

# **ПЕТЕРБУРГСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ: ПОИСК НОВЫХ ПОДХОДОВ К УПРАВЛЕНИЮ**

**Батчаев А.Р.  
Старший научный сотрудник  
МЦСЭИ «Леонтьевский центр»**

# **Петербургская агломерация: общая характеристика (1)**

**Петербургская моноцентрическая агломерация – система населенных пунктов, входящих в состав субъекта Российской Федерации Санкт-Петербурга и прилегающей к нему части территории шести муниципальных районов Ленинградской области, объединенных в единое целое интенсивными хозяйственными (экономическими), трудовыми, транспортными, бытовыми, культурными и иными связями.**

# Петербургская агломерация: общая характеристика (2)

- Вторая по значимости городская агломерация России, после Московской.
- В состав агломерации входит вся территория Санкт-Петербурга (в границах субъекта Российской Федерации) и часть территорий, прилегающих к нему муниципальных районов Ленинградской области: большая часть Всеволожского района, части Гатчинского, Кировского, Ломоносовского, Тосненского районов и небольшая часть Выборгского района. Агломерация включает территорию в радиусе 50-60 км от административных границ Санкт-Петербурга.
- Общая площадь территории – 10,8 тыс. кв. км
- Численность постоянного населения – 5,22 млн. человек
- На Санкт-Петербург приходится 13,4% территории агломерации и 87,5% жителей.



## Петербургская агломерация: общая характеристика (з)

Центральное звено агломерации – городские районы Санкт-Петербурга (т.н. малый Петербург), включающие центр города и 9 периферийных районов (численность населения - 4 млн. чел.).

Кроме этого в состав агломерации входят следующие наиболее значимые города: Колпино – 140 тыс. жит. (СПб), Гатчина – 89,9 тыс. жит. (ЛО), Пушкин – 84,6 тыс. жит. (СПб), Петродворец – 64,3 тыс. жит. (СПб), Всеволожск – 45,9 тыс. жит. (ЛО), Красное село – 44,1 тыс. жит. (СПб), Кронштадт – 42,8 тыс. жит. (СПб), Сертолово – 40,6 тыс. жит. (ЛО), Сестрорецк – 40,3 тыс. жит. (СПб), Ломоносов – 37,8 тыс. жит. (СПб), Тосно – 37,6 тыс. жит. (ЛО).

# Санкт-Петербург и Ленинградская область



# Формирование Петербургской агломерации (1)

- Образование и функционирование агломерации основывается на действии объективных факторов, главным среди которых является экономическая выгода от концентрации предприятий, организаций и ресурсов в пределах компактной территории.
- Эффект достигается за счет экономии на транспортных расходах, улучшении управляемости производственных единиц, расположенных в агломерации, наличии емкого потребительского рынка, что позволяет увеличивать объемы продаж, способствует специализации территорий, улучшению условий взаимодействия между людьми и хозяйственными единицами, в т.ч. для обмена информацией.



# Формирование Петербургской агломерации

В советский период истории использовались единые подходы к развитию Ленинграда и Ленинградской области, что способствовало агломерационным процессам:

- отдельные населенные пункты и территории Ленинградской области передавались в подчинение Ленинграду (в 1946 г. – Сестрорецк и прилегающие территории, в 1953-1954 гг. – Павловск, Левашово, Парголово, Песочный, в 1973 г. – Красное село и прилегающие территории, в 1978 г. – Ломоносов);
- принимались и реализовывались единые плановые документы, например, Генплан развития Ленинграда и Ленинградской области до 2005 г. (принят в 1987 г.);
- до осени 1991 г. функционировал Ленинградский обком КПСС;
- территория, включающая г. Ленинград, города, административно подчиненные Ленгорисполкому, а также Всеволожский, Гатчинский, Тосненский и Кировский районы Ленинградской области, рассматривалась как центральная система расселения жителей региона. На ней размещались выводимые из Ленинграда и вновь создаваемые филиалы ленинградских производств, научных учреждений, учебных заведений, опытно-экспериментальных баз, учреждений отдыха и спорта.

# Основные тенденции, влияющие на развитие Петербургской агломерации в последние годы

- Существенное повышение значимости Санкт-Петербурга как второй столицы России, центра СЗФО, крупного контактного центра региона Балтийского моря (в политическом, финансово-экономическом и культурном отношениях), усиление его влияния на прилегающие территории.
- Повышение роли крупнейших городов (global cities) в развитии мировой экономики (в 459 наиболее крупных агломераций проживает около 20% населения мира; первая десятка крупнейших мегаполисов формирует более 10% мирового ВВП).
- Постепенное исчерпание территориальных ресурсов развития Санкт-Петербурга (в последние годы капиталы начинают все активнее начинать «перетекать» через административные границы города).
- Усиление многообразных связей между хозяйствующими субъектами и населением не только агломерации, но Санкт-Петербурга и Ленинградской области в целом (рост маятниковых миграций, расширение территории агломерации и пр.).
- Реализация крупных инвестиционных проектов (КАД, ЗСД, ТТПК на побережье Финского залива, новые промышленные, складские, торговые зоны и территории жилищного строительства).
- Необходимость улучшения экологической ситуации (сохранение лесов пригородной зоны, создание новых зон утилизации отходов, возможности использования подземных вод и пр.).
- Повышение значимости пригородных сельхозпредприятий в условиях агфляции и необходимости обеспечения продовольственной безопасности Санкт-Петербурга.



## **Роль Петербургской агломерации в развитии Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Северо-Запада России и страны в целом будет неуклонно повышаться**

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации (Концепция Россия – 2020) отмечается особая роль агломераций (с учетом их больших научно-технических и образовательных потенциалов) в переходе страны на инновационный путь развития.

Агломерации усилят свое значение зон опережающего экономического роста. В Концепции отмечается, что развитие Северо-Запада России определяется экономическим и инновационным потенциалом петербургской агломерации.

# Основные факторы повышения значимости Петербургской агломерации

- Постепенный перенос части функций Санкт-Петербурга на территорию агломерации (производственная, складская, жилищная, рекреационная и др.) и более сбалансированное размещение населения и производительных сил.
- Агломерация – весомый катализатор развития Ленинградской области.
- Развитие агломерации обеспечит постепенное выравнивание уровней развития Санкт-Петербурга и прилегающих к нему территорий Ленинградской области.
- Агломерация – один из действенных инструментов обеспечения конкурентных преимуществ Санкт-Петербурга и Ленинградской области в отношении регионов соседних государств и других субъектов Российской Федерации.
- Территория агломерации – основная зона сотрудничества и взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также делового сообщества Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

# Основные проблемы развития Петербургской агломерации на современном этапе (1)

- Отсутствия правовых основ формирования и функционирования агломераций.
- Наличие жесткой конкуренции между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, а также муниципалитетами за привлечение основных ресурсов развития территорий (инвестиции, включая поступления из вышестоящих бюджетов, трудовые ресурсы, сырье и энергетические ресурсы и пр.).
- Слабость институтов гражданского общества, которые могли бы подтолкнуть интеграционные процессы в агломерации «снизу».
- Отсутствие практики совместного решения вопросов, представляющих взаимный интерес (разработки схем размещения производительных сил, программ развития транспортной и инженерно-энергетической инфраструктуры, отсутствие единой тарифной политики и планов-программ развития территорий в пределах агломераций и т.п.).
- Различия в системах организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге и Ленинградской области.



## Основные проблемы развития Петербургской агломерации на современном этапе (2)

- Опасение менее крупных и развитых населенных пунктов оказаться поглощенными более крупными и развитыми и, как следствие, потерять не только относительную самостоятельность, но и идентичность и возможность влиять на процессы развития территории.
- Различия в стандартах благоустройства, обеспечения инженерно-энергетической инфраструктурой, социального, транспортного и иных видов обслуживания населения.
- Различия в подходах к управлению природными ресурсами агломерации (вода, пригородная лесопарковая зона).  
Например, общая площадь пригородных лесов Санкт-Петербурга – 141,7 тыс. га, из них в границах города – 25,2 тыс. га. Город заинтересован в их охране, область – в интенсивном хозяйственном использовании.
- Отсутствие единых подходов к развитию части Петербургской агломерации - территории пригородной зоны Санкт-Петербурга (не получили развития положения о пригородных зонах Земельного кодекса РФ и старой редакции Градостроительного кодекса РФ)

# **Основные направления решения проблем Петербургской агломерации**

**Правовое  
упорядочение**

**Административная  
деятельность**

**Планирование**

# Пути решения проблем развития Петербургской агломерации (1)

- Упорядочение вопросов развития агломераций городов федерального значения, а в перспективе всех крупнейших городов России (с численностью населения свыше 1 млн. жителей).

Необходимо установить законодательные нормы:

- об установлении границ и правового режима агломераций (пригородных зон);
- о введении обязательного порядка совместной разработки и согласования органами государственной власти регионов и органами местного самоуправления документов градостроительного и социально-экономического планирования, затрагивающих вопросы развития агломераций (пригородных зон).

Согласованный характер принятия и реализации решений будет отвечать интересам населения и делового сообщества.



# Пути решения проблем развития Петербургской агломерации (2)

Вопросы согласованного развития агломерации могут решаться в поступательном порядке за счет постепенного развития интеграционных процессов:

- образование в структуре одного из федеральных органов исполнительной власти (например, Минрегиона РФ) подразделения по вопросам развития мегаполисов и крупных агломераций;
- создание совместных коллегий, общих рабочих групп, комиссий, а в перспективе и органов власти и управления;
- совместная разработка плановых и программных документов (они могут касаться как решения общих вопросов, например, развития территории петербургской агломерации, так и отраслевых: утилизация отходов, развитие пригородной территории, садоводства, схемы размещения производительных сил, схемы расселения и т.п.);
- установление (совершенствование) порядка взаимного согласования общих вопросов, а также созданию совместных коммерческих и некоммерческих организаций.

## Пути решения проблем развития Петербургской агломерации (3)

Использование отдельных элементов зарубежного опыта.

Согласованный характер решения вопросов развития части территории нескольких регионов или городов, которая не имеет официального государственного статуса административной единицы, например, агломерации.

Как показывает мировой опыт, в высокоразвитых государствах планирование уже давно вышло за рамки административно-территориальных образований. По опыту других стран мира следует рассмотреть вопрос подготовки общих планов и программ развития территории агломерации и решения отдельных вопросов, представляющих взаимный интерес (сохранение лесов пригородной зоны, утилизация отходов, функционирование садоводств и пр.).

# Особенности планирования развития крупных городов мира

## Токио

Регион Большого Токио (Greater Tokyo area) включает префектуры: Токио, Канагава, Сайтама и Тиба.

Управление регионом Большого Токио осуществляется Правительством Токийской метрополии (The Tokyo Metropolitan Government), деятельностью которой руководит избираемый на 4 года губернатор.

На уровне страны в целом принимается Национальный план развития столичного региона Токио (The National Capital Region Development Plan).

## Лондон

Планирование развития Лондона ведется по 2-м системам расселения: Юго-Восточного района Великобритании (ЮВР) и Большого Лондона.

Центральный документ, определяющий развитие ЮВР - Основные направления регионального планирования. Документ охватывает 20-летний период (действует до 2011г). Основной документ, определяющий развитие города - Стратегия пространственного планирования - План Лондона (The Mayor's Spatial Development Strategy – The London Plan).