

Урбанистическая ПОЛИТИКА

лекция по дисциплине «Основы социальной политики»

к.п.н. Чумаков В.И.

2021

План лекции

1. Понятие и направления урбанистической политики
2. Социология города
3. Урбанистическая экология
4. Современные урбанистические тренды
5. Понятие и виды зонирования города. Умный город



СИТИ СФЕРА 

МОСКОВСКИЙ
УРБАНИСТИЧЕСКИЙ
ФОРУМ

**УПРАВЛЕНИЕ
ПРОСТРАНСТВЕННО-
ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ
ГОРОДА: СКРЫТЫЕ РЕСУРСЫ**



Задания на семинар

- Тест
- Кроссворд
- Сообщение – 1) концепция «умный город»
- 2) перспективы развития г. Волгограда



Урбанистическая политика

- Комплекс мер, осуществляемых государством, обществом и отдельными индивидами по развитию городской территории, культуры и городской экосистемы
- **Городская среда** — единое целое людей и вещей, артефактов и природных явлений, материальных и нематериальных потоков и процессов города.

Направления урбанистической ПОЛИТИКИ

- Брендинг
- Политика скайлайна, архитектурная политика (например регулирование высотности зданий, внешний вид объектов)
- Развитие экономики города
- Зонирование (в т.ч. определение границ города)
- Экологическая политика
- Ландшафтная политика (газоны, парки, тротуары)
- Культурная политика
- Миграционная политика
- Политика по профилактике девиаций и преступности
- Цифровое управление городской инфраструктурой и процессами
- Политика в сфере здравоохранения и социальной защиты

Рис. 1. Система пространственного соуправления



Проблемы Волгограда

- Брендинг
- Отсутствие парков
- Запустение Тракторозаводского района
- Архитектурная безликость и изношенность инфраструктуры (за искл. центр. района)
- Парковки
- Низкие зп
- «Ощущение города» - город как большая деревня

Социология города

2. Социология города

Структурные элементы системы города:

- производственная инфраструктура города;
- социальная инфраструктура города;
- городской образ жизни;
- городская культура;
- социальный состав городского населения;
- социальная стратификация города;
- социальная морфология города.

Урбанистическая система

- Урбанистическая система (урбосистема) — «неустойчивая природно-антропогенная система, состоящая из архитектурно-строительных объектов и резко нарушенных естественных экосистем» (Реймерс, 1990).

По мере развития города в нем все более дифференцируются его функциональные зоны — это промышленная, селитебная, лесопарковая.

Основные идеи урбанистических исследований

- **Чикагская школа** – возникла на базе основанного Альбионом Смоллом в 1892 году социологического отделения Чикагского университета.
- **Теоретики урбанизма** – Роберт Парк (R. Park), Луис Вирт (Louis Wirth), Харви Зорбо (Harvey Warren Zorbaugh), Мануэль Кастеллс, Дэвид Харви
- Роберт Парк – урбанистическая экология
- Луис Вирт – урбанизм как стиль жизни
- Дэвид Харви – реструктуризация пространства, урбанизм – аспект искусственной среды, созданной промышленным капитализмом
- Мануэль Кастеллс – урбанизм и социальные движения; город как часть процессов коллективного потребления; борьба неимущих за изменение жилищных условий, улучшение экологии и т.д.

Модели города

- Э. Берждес² в своей работе 1925 года, рассматривая земельный рынок Чикаго, выдвинул теорию о постоянном изменении землепользования и стоимости земли: с ростом города зоны будут «выталкивать» друг друга все дальше и дальше от центра.
- Его модель города предполагала следующую последовательность расположения функциональных зон:
 - центральный деловой район;
 - производственные зоны;
 - жилье рабочего класса;
 - жилье среднего класса;
 - жилье обеспеченного класса.

Урбанистическая экология

Роберт Парк (Robert Ezra Park)

- Основатель **урбанистической экологии**
- Осознание важности проблем городской жизни и важности сбора эмпирических данных (городская этнология с использованием методов включенного наблюдения).
- Основатель экологического подхода к анализу города (урбанистическая экология)



Функциональное зонирование города - изучение многоаспектных пространственно-функциональных связей различных участков города, выявление относительно целостных, территориально завершенных урбанистических образований



РОБЕРТ ПАРК

**Социальная экология города
(Urban ecology)**

- **Рассеивание и централизация населения**
- **Сегрегация (распределение)**
- **Вторжение и борьба за превосходство**

РОБЕРТ ПАРК

«В реальности город—это созвездие ареалов, каждый из которых имеет свое характерное окружение и представлен своей специфической функцией в городской экономике в целом»

—*Роберт Парк*

Принцип города (по Парку)

- На единой территории сосуществует множество способов организации общественных групп.
- Взаимоотношения между группами воспроизводятся за счет опосредованных семиотических единиц – разного рода правил, законов, норм.
- Развитие происходит за счет «вертикальной» дифференциации, то есть за счет «наслаивания» новых типов отношений, связей и способов их регулирования, а также формирования новых.
- Пространство городской жизни увеличивается за счет появления новых «идеальных» пространств для новых форм жизни, усложнения строения города. Таким образом, «территория» города **намного шире того участка земли**, который занят зданиями и сооружениями.

Урбанистическая экология Р. Парка

«Город как **социальная лаборатория**»

- **Человеческая природа и город**
 - Городское сообщество
 - Индивид
 - Институты
- Город – **это сотворенный человеком мир**, в котором ему и приходится теперь жить, т.е. – социальная лаборатория изучения того, как человек в городе преобразуется.
 - Человеческие возможности расширились с появлением городского сообщества; город стал центром и средоточием **социальных изменений**.
 - В городе обычай вытеснен общественным мнением, человек вынужден жить, скорее, своим умом, нежели инстинктом или подчиняясь традиции. В каждом крупном городе наследственные и традиционные социальные барьеры рушатся.
 - Пересаженный в город человек до такой степени становится проблемой для самого себя и для общества, как никогда раньше.

Урбанистическая экология Р.Парка

«Город как социальная лаборатория»

- Человеческая природа и город
- **Городское сообщество**
- Индивид
- Институты
- Наличие в городе **«естественных зон»** - бизнес-зона, зона развлечений, зона трущоб, «этнические кварталы» - которые появляются незапланированно, исполняют свою особую функцию и позволяют считать город в определенном смысле живым организмом, обладают собственной «экологией»

РОБЕРТ ПАРК

«Город и городская среда представляют собой **наиболее состоятельную и в целом наиболее успешную попытку человека переделать мир по велению своего сердца.** Однако это не только мир, сотворенный человеком, но и мир, в котором человеку суждено жить. Создавая город и городскую среду, человек переделывает и самого себя, даже не осознавая природы своей задачи»

—*Роберт Парк*

Луис Вирт «Урбанизм как образ жизни»

- Внимание не внутренней, пространственной дифференциации городов, а урбанизму как форме социального существования

В городах:

- высока мобильность горожан
- более высокий, чем в сельской местности, «темп жизни»
- многочисленные социальные контакты носят поверхностный характер, направлены на достижение других целей, а не на общение как самостоятельную ценность
- городская жизнь ведет к безличности и социальной дистанции

Луис Вирт

- Был социальным работником
- Докторская диссертация 'The ghetto: a study in isolation' выполнена под руководством Роберта Парка
- Работа **«Урбанизм как образ жизни»**



Город можно рассматривать как комбинацию трех ключевых параметров: размер, плотность, гетерогенность (многообразие) населения. Чем более значительны эти параметры тем в большей мере мы можем рассматривать данную местность городской. Выделяет три вида социальных отношений связанных с дефиницией города: первичные, вторичные, третичные. Идея трех видов социальных отношений в значительной степени опирается на концепцию [Тённиса](#).

Первичные отношения соответствуют "гемайншафту" (общине), вторичные - "гезельшафту" (обществу). Городская жизнь отличается от сельской преобладанием **вторичных и третичных социальных отношений.**

Современные урбанистические тренды

Устойчивое развитие

В 1987 году Всемирная комиссия по окружающей среде и развитию (WCED) во главе с премьер-министром Норвегии Гру Харлем Брундтланд выпустила знаменитый доклад «Наше общее будущее», также известный как «Доклад Брундтланд». Именно в тексте этого доклада впервые появился сам термин «устойчивое развитие».

Устойчивое развитие — это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности². Это определение стало в дальнейшем наиболее употребляемым, хотя и не единственным.

В российскую информационную среду термин «устойчивое развитие» вошел в 1989 году с переводом доклада. Такой перевод не отражает всей сути английского термина sustainable development, который предполагает непрерывное самоподдерживающееся развитие.



Ключевые подходы в управлении и инструментарий

Устойчивое городское развитие предполагает использование широкого набора инструментов, затрагивающих различные стороны жизни города и горожан, такие, как:

- городское сельское хозяйство;
- возобновляемые источники энергии;
- городское планирование и благоустройство в целях снижения «теплового пятна» (посадка деревьев, увеличение водных объектов, увеличение площади незастроенных территорий);
- улучшение системы общественного транспорта, поощрение перемещений на велосипеде, увеличение пешеходных зон с целью сокращения выбросов от автомобилей;
- оптимизация плотности застройки;
- ограничение роста города;
- устойчивый городской дизайн (зеленые крыши, фасады и др.);
- устойчивый транспорт;
- зеленые и ресурсоэффективные здания, умные дома;
- разработка системы сбора и мониторинга данных;
- эффективное городское управление, разработка ключевых показателей эффективности городского развития.

Приведенные инструменты соответствуют таким концепциям пространственного развития, как «компактный город» и «устойчивый рост».

Рис. 2. Четырехфакторная модель управления городским развитием



Развитие урбанизации вглубь связано с процессами субурбанизации или развитием пригородов больших городов в составе городских агломераций (от латинского suburbs - пригород).

**Субурбанизация в «широком смысле»
(структурная субурбанизация):**
рост пригородной зоны
более высокими темпами,
чем центральный город



**Субурбанизация в «узком смысле»
(классическая субурбанизация):**
переселение населения
и миграция мест приложения труда
из города-ядра в пригород



Компактный город – устойчивый город

История

Необходимость контролировать пространственное развитие городов присутствовала фактически на всем протяжении их существования. Основные этапы развития концепции компактного города на современном этапе представлены на Рис. Б4.1. До индустриальной революции города защищала крепостная стена. С потребностью в ограничении пространственного развития города столкнулись в развитых странах в период интенсивной урбанизации 1930-х годов. Первой системной мерой регулирования пространственного развития стала политика формирования зеленых поясов, закреплённая в плане развития Большого Лондона в 1935 году. Она получила распространение в таких европейских городах, как Вена, Копенгаген, Барселона, Будапешт, Берлин, и позднее шагнула за пределы Европы. Например, в 1960–1970-х годах административные зоны, ограничивающие рост крупнейших городов, появлялись в Японии, Корее, Китае и других странах.

Политика сохранения зеленых зон, изначально связанная с закреплением границ застройки, впоследствии была переосмыслена в контексте экологической и рекреационной значимости этих территорий. Начиная с 1960-х годов преимущества компактного развития стали все больше связываться не только со сдерживанием роста площади городской застройки, но и с интенсивностью и эффективностью использования территории в существующих границах, особенно в городском центре. Джентрификация, многофункциональность и высокая плотность застройки

Рис. Б4.1. Эволюция концепции компактного города

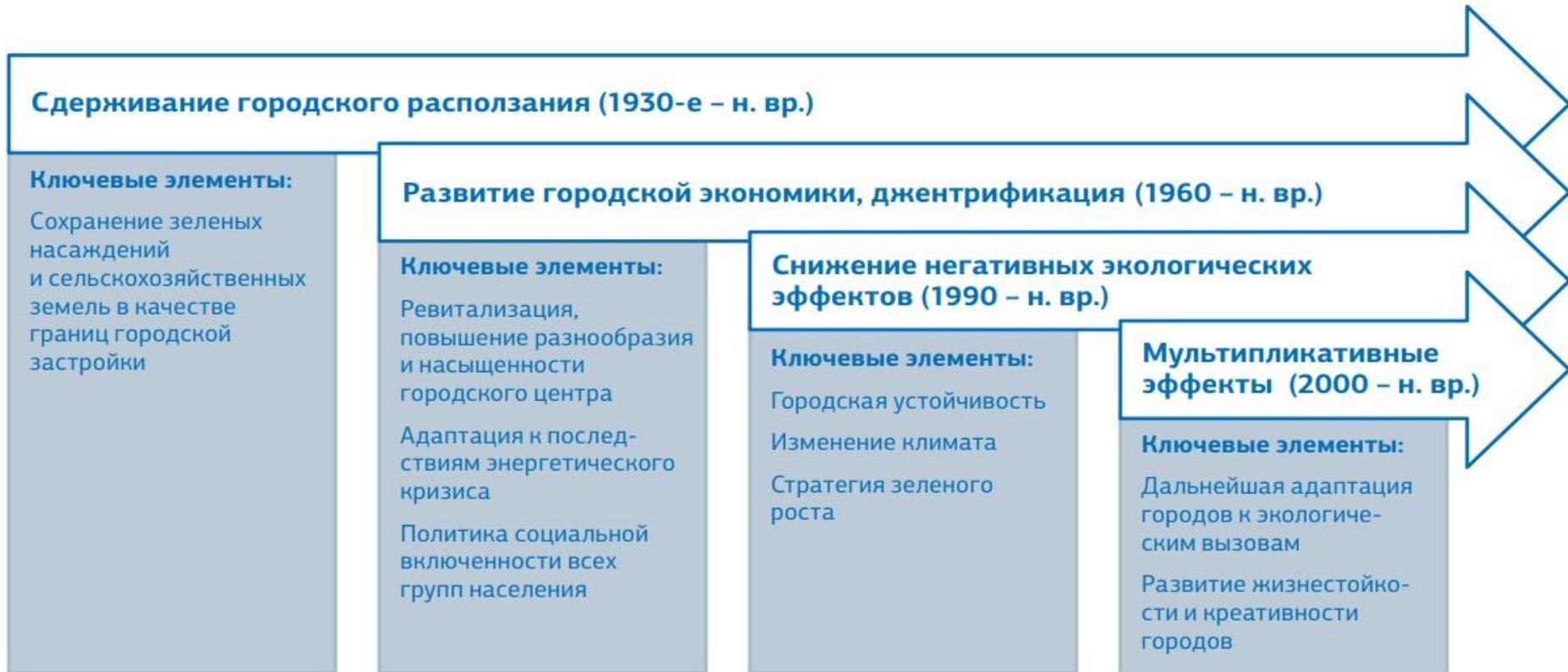


Рис. Б4.3. Плотность города и эффективность расходов/инвестиций в инфраструктуру



Умный рост

Созвучна концепции компактного города идея умного роста (Smart growth). Эта концепция появилась в начале 1970-х годов в США, когда на очередном Конгрессе Нового Урбанизма архитекторы Питер Калторп и Андрес Дуэйны представили ее основополагающие идеи. Это развитие городов и поселений с регламентированным процессом изменения городских границ и с его тщательным контролем, с опорой на общественный транспорт, велосипедные и пешеходные перемещения, а также развитие чувства места и локальной идентичности. Принципы умного роста были формализованы в 1991 году, когда появились рекомендации The Ahwahnee Principles, разработанные Комиссией местного самоуправления (The Local Government Commission) для представителей муниципальной власти. Рекомендации содержали перечень мер для формирования компактной застройки со смешанным функциональным использованием, ориентированной на общественный транспорт и транзитно-ориентированное развитие (Рис. Б5.1). Следование этим принципам должно было предотвратить расползание.

- **ГОРОДСКОЙ БУСТЕРИЗМ** (от английского “to boost” – «поднимать», «значительно поддерживать», «способствовать росту», «давать толчок», «форсировать») – позиционирование каких-либо масштабных проектов, реализуемых в городе, как повод для положительного восприятия города в целом, повышения его привлекательности и конкурентоспособности.

Экспертиза проектов с точки зрения воздействия на городскую среду – опыт Нью-Йорка

С точки зрения взаимодействия города и бизнеса в области развития городских территорий критической точкой для обеих сторон является выдача или получение разрешения на строительство. Именно до этой точки необходимо оценить все прямые и косвенные эффекты от реализации проекта. В этом контексте интересен опыт Нью-Йорка, где проведение подобной всесторонней экспертизы закреплена на законодательном уровне. Эта система называется City Environmental Quality Review, ее основы заложены в общегосударственном законе о политике в области окружающей среды – National Environmental Policy Act. Процедура подобной оценки проводится в городе с 1991 года.

В ходе экспертизы строительный проект в Нью-Йорке оценивается на наличие каких-либо воздействий на окружающую среду¹. И если он признается таковым, то далее следует подробная экспертиза по 17 параметрам:

- воздействие на социально-экономическую ситуацию;
- воздействие на инфраструктуру;
- воздействие на количество открытых пространств;
- экспертиза инсоляции (включает в себя анализ воздействия на инсоляцию окружающих зданий);
- воздействие на состояние историко-культурного наследия;
- воздействие на архитектурную среду;
- воздействие на природный мир (растения, животные и т.д.);
- воздействие опасных материалов в проекте на окружающую среду;
- воздействие на систему водоснабжения и канализации;
- воздействие на количество бытовых отходов;
- воздействие на систему электроснабжения;
- воздействие на транспортную систему,
- воздействие на качество воздуха,
- воздействие на размеры парникового эффекта;
- воздействие на шумовую ситуацию в районе;
- воздействие строительного процесса на здоровье населения;
- воздействие на местное сообщество.

«DATA-DRIVEN CITY» – концепция города, максимально использующего потенциал данных в целях эффективного управления развитием и обеспечения качественных услуг при условии открытости и применения непрерывных технологических инноваций, а также непосредственного участия горожан.

Информационные партнерства в Амстердаме

Внедрение концепции data-driven city в Амстердаме осуществляется с помощью создания партнерства города с профильными компаниями, которые предоставляют статистические данные, разрабатывают алгоритмы для их анализа и на этой основе генерируют рекомендации по оптимизации работы городской инфраструктуры. На основе таких партнерств решаются вопросы загруженности дорог, выбросов вредных веществ в атмосферу и шумового загрязнения и т.п., повышается эффективность работы социальной инфраструктуры. В зависимости от степени сложности и важности проблемы партнерства могут быть организованы и с включением национального уровня исполнительной власти.

В Нидерландах глобальным вызовом является риск наводнений. В 2008 году правительство страны приняло решение о повышении стандартов защиты систем дамб, от работы которых зависит благополучие 55% жителей страны¹. Для выявления наиболее уязвимых участков в случае природного бедствия, а также для оптимизации финансовых расходов были проверены существующие сооружения. Анализ проводился представителями правительственных структур, частных компаний, научного и экспертного сообществ, объединенных в специально сформированный консорциум. Результаты работы показали, что достичь требуемого уровня безопасности можно за счет укрепления сооружений только в трех областях. Это позволило сэкономить 8 млрд евро по сравнению с затратами на укрепление всех дамб.

«ДИЛЕММА» ГОРОДА

заключается в извечном выборе между дополнительными бюджетными доходами от продажи земельного участка и уверенностью города в направлении будущего развития этой территории.

Рис. 43. «Дилемма» города

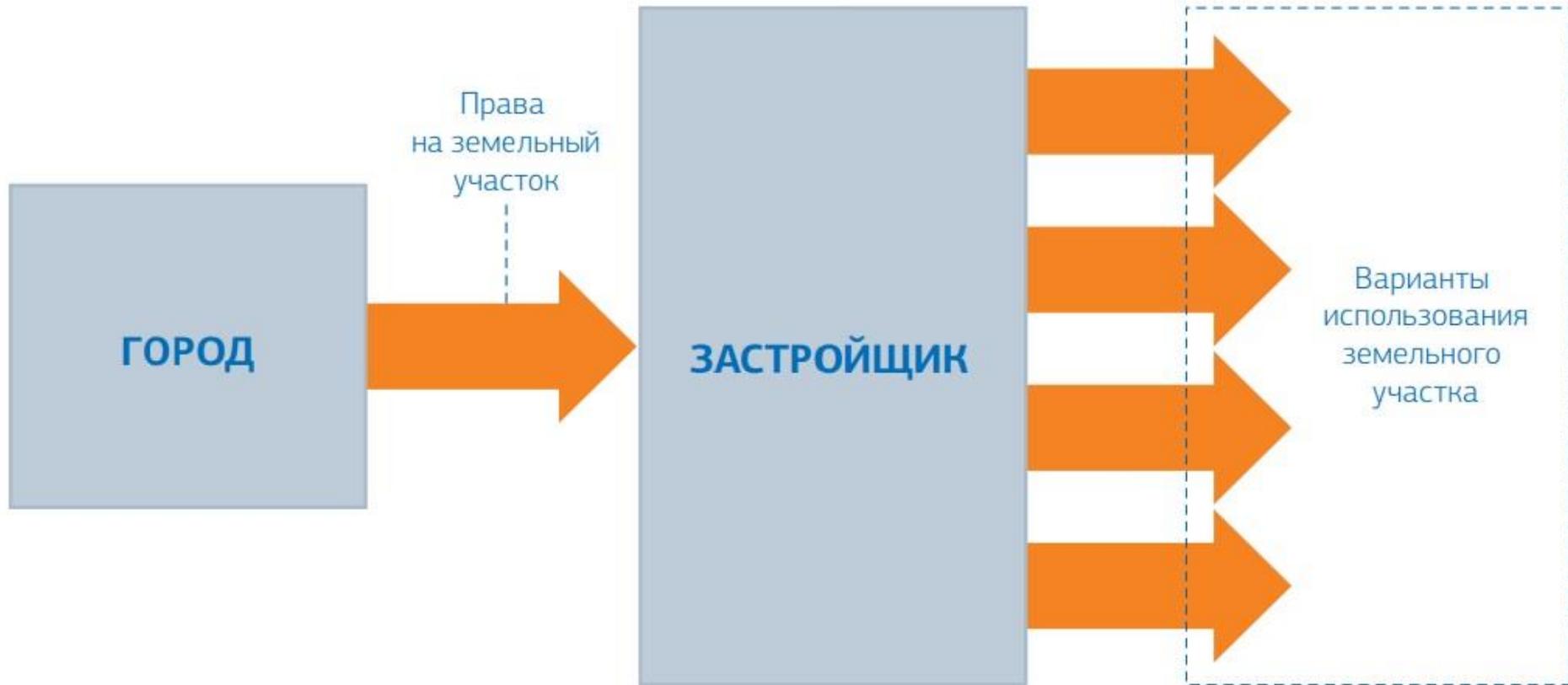
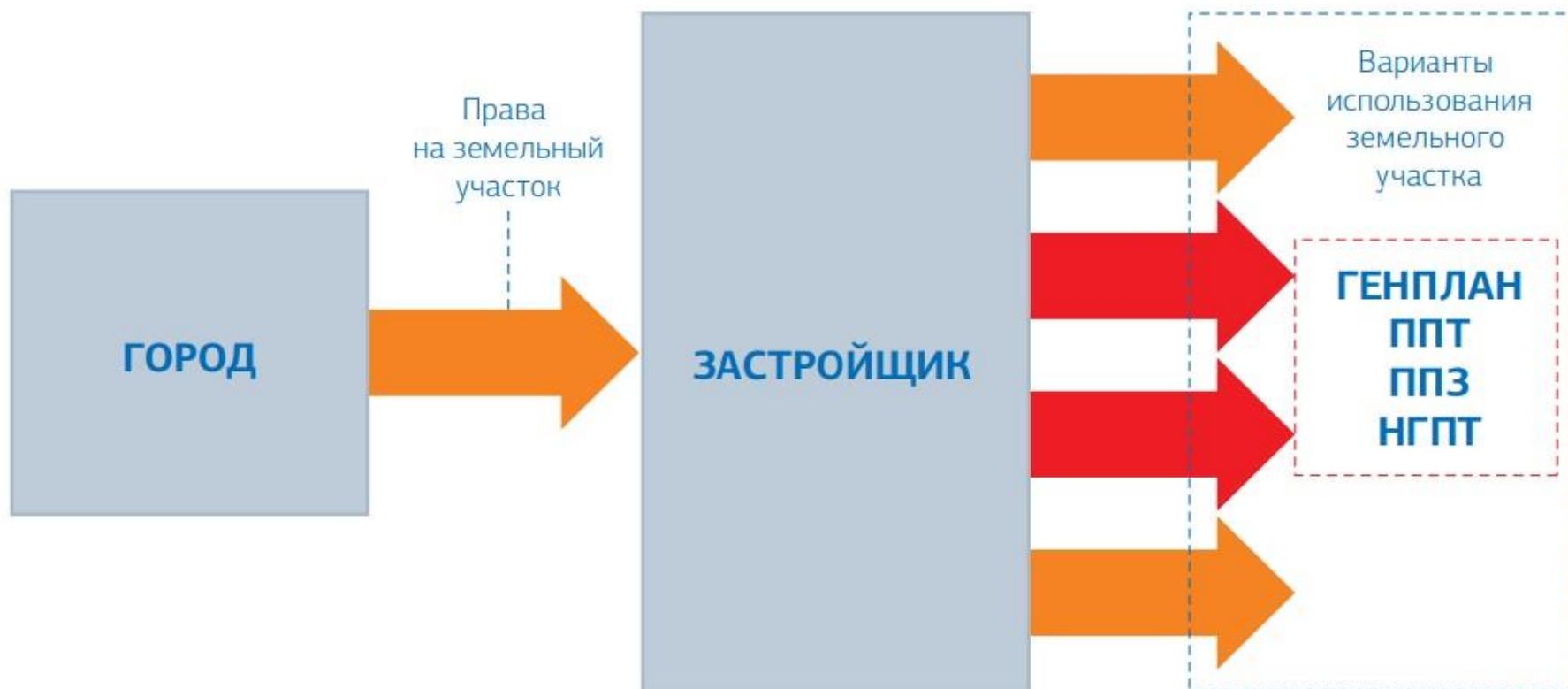


Рис. 44. Снижение неопределенности в вопросе развития территории города



Системы градостроительного зонирования в других странах

Согласно Градостроительному кодексу РФ, градостроительное зонирование – это разбивка земель муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов. Нормативным документом градостроительного зонирования являются правила землепользования и застройки, которые регламентируют деятельность застройщика на осваиваемом им участке. Такие правила регулирования не являются исключительными. В мире существуют и принципиально другие подходы к контролю за деятельностью девелоперов. Рассмотрим их подробнее.

В США зонирование как инструмент городского планирования развивалось длительное время, в течение которого подходы к городскому планированию и цели разделения на зоны существенно изменились.

В эпоху индустриального развития городов широкое распространение приобрели регламенты – **евклидовы коды (euclidean zoning)**, названные так в честь города, где они были приняты впервые (Евклид, штат Огайо, США) и в котором в 1926 году произошло первое судебное разбирательство. В ходе него рассматривался вопрос воздействия зонирования на стоимость частной земли и объектов недвижимости. С помощью евклидовых кодов можно определить функциональное назначение каждой территории: жилое многоквартирное, жилое индивидуальное, коммерческое и промышленное. Также подобные регламенты устанавливают плотность застройки,

Умное зонирование (smart zoning)

- умное зонирование (smart zoning) – так называемое плавающее, или кластерное, зонирование. Плавающие зоны обладают набором характеристик, отвечающих требованиям к развитию территории. Совет города принимает решение о создании такой зоны. Регламенты дают ее общее описание, что позволяет более гибко размещать отдельные строения, например формировать плотные группы жилых зданий, оставляя «сэкономленную» площадь под пространства общего пользования. Кластерный подход также предполагает смешанное использование территории внутри одной зоны, что способствует созданию «насыщенной среды», то есть различные социальные объекты становятся доступнее, появляются новые рабочие места

Зонирование, ориентированное на результат

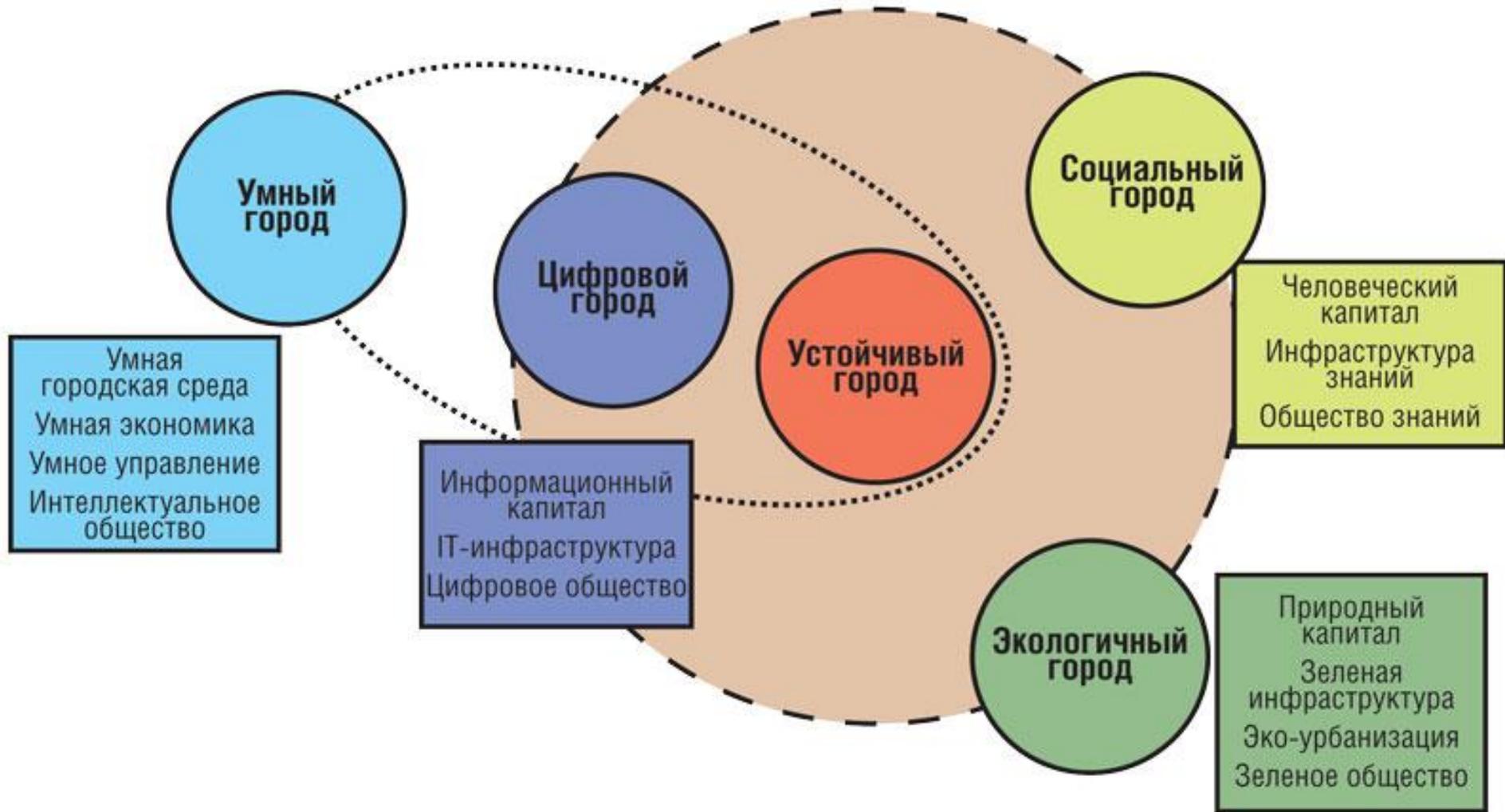
- Зонирование, ориентированное на результат (performance zoning).
Этот подход распределения зон направлен на достижение определенных последствий от застройки: смягчение воздействия на окружающую среду, развитие общественных пространств, строительство доступного жилья. Застройщик, осваивающий участок, для которого закреплены подобные целевые положения, обязуется в рамках предлагаемого им проекта выдержать указанные параметры.
Данная система зонирования обладает высокой гибкостью, прозрачностью, способствует сбалансированному развитию территории и предполагает подотчетность частных экономических агентов органам муниципальной власти, отстаивающим общественные интересы.
- Зонирование, ориентированное на результат, позволяет сочетать принципы и права частной собственности с интересами общественного блага. **Это касается в первую очередь сохранения окружающей среды.**

Стимулирующее зонирование

- Стимулирующее зонирование (incentive zoning) схоже с ориентированным на результат и предполагает определенное вознаграждение для застройщика при выполнении таких условий, как строительство доступного жилья и социальных учреждений. Ключевым стимулом часто является увеличение допустимой этажности. Такое зонирование распространено в США на протяжении последних 20 лет.
- Эта система может быть высокоэффективной, если при ее разработке **найден баланс между объемом бонусов и создаваемым общественным благом.**

Формообразующее зонирование

- Формообразующее зонирование (form-based codes) направлено не столько на функциональное использование территорий или получение результата от их освоения, сколько на форму, физические характеристики и внешний вид создаваемых пространств и объектов. Регулируемые параметры включают в себя конфигурацию зданий и общественных пространств, их элементы (тротуары, дорожки, парковки, озеленение, малые архитектурные формы) и др. Часто в процессе составления данных характеристик участвует и местное сообщество.
- Такое зонирование является эффективным инструментом для интеграции положений стратегического видения развития города в область строительства, реконструкции и развития его районов и территорий. Недостаток подхода – сложность администрирования и контроля над всеми стадиями зонирования.



КОНЦЕПЦИЯ УМНОГО ГОРОДА



«УМНЫЙ» ГОРОД

Удаленный мониторинг
Контроль потребления
«Умная» энергетика
Платежи
Предупреждение воровства

ЖКХ

Мониторинг ситуации
Быстрое реагирование
Защищенные коммуникации

Черезвычайные ситуации

Высокотехнологичные рабочие места
Видео- и аудио-конференции
Колл-центры

Промышленность

Университет

Удаленное обучение

Магазины

Мобильные деньги
Мобильные платежи

Удаленный мониторинг
Уход за пожилыми и больными людьми
Система контроля здравоохранения

Транспорт

Взимание платежей
Управление трафиком
Предупреждение об авариях

Дом и офис

«Умный» дом
Интерактивное HD-TV
Широкополосный доступ в интернет

Здравоохранение

Барселона – самый умный город

- Согласно данным исследования Smart Cities, проведенным Juniper Research в 2015 году, Барселона занимает первое место в мире в рейтинге "умных городов".
- Ежегодно в [Барселоне](#) проходит международная конференция Smart City Expo World Congress, на которой власти самых крупных городов, а также технологические компании представляют свои решения в сфере развития "умного города".



Спасибо за внимание!