

## Она не получилась, потому что...

Проект развития Иркутской агломерации, о котором много говорили в 2007 и 2008 году, оказался фактически замороженным.

Власти опасаются брать на себя ответственность за его возобновление. Проблемы этого проекта, которые на первый взгляд лежат в политической плоскости, на самом деле гораздо глубже и обнажают конфликт между разными подходами к региональному развитию.

В советских градостроительных школах было не принято говорить о развитии агломераций. Это считалось буржуазной научной практикой. Зато активно исследовались и проектировались территориально-промышленные комплексы – фактические аналоги городских индустриальных агломераций. В их числе был и Иркутско-Черемховский территориальный промышленный комплекс.

Иркутская агломерация, как экономгеографический объект обсуждалась учеными и в 70-х, и в 80-х годах прошлого века. С момента строительства рядом с историческим Иркутском индустриального Ангарска в 1951 году и города-спутника Шелехова с заводом по производству алюминия в 1962 году, устанавливаются интенсивные связи между тремя городами, развивается транспортная система агломерации, формируется специализация территорий.

В конце 90-х годов профессор Иркутской Государственной Экономической Академии Михаил Рачков в своих работах говорит о необходимости разработки комплексного плана развития городов Иркутск, Ангарск и Шелехов. При этом он подчеркивает: «Областной центр также должен подвергнуться серьезным изменениям. И в нем не нужно стремиться сохранять все предприятия советской индустрии. ...областной столице следует взять курс на постиндустриальное развитие» (1) .

Проект развития Иркутской агломерации как один из базовых проектов регионального развития стал вновь обсуждаться в экспертных кругах в 2005 году и в мае 2006 года во время выступления губернатора Иркутской области Александра Тишанина перед активом области был назван одним из приоритетных. В конце 2006 года для реализации проектов регионального развития создается Фонд регионального развития Иркутской области, который совместно с ведущими российскими консультационными компаниями разрабатывает концепцию развития Иркутской агломерации и схему территориального планирования.

Минрегион РФ в марте 2007 года объявляет развитие городских агломераций приоритетным направлением пространственного развития страны и обозначает опорный каркас, состоящий из четырнадцати городских агломераций, в который попадает и Иркутская. В концепции долгосрочного развития РФ появляются пункты о развитии городских агломераций, что позволяет региональным властям надеяться на участие федерального правительства в реализации проектов городского развития.

Разработанная концепция развития Иркутской агломерации предполагала наличие единого комплексного плана развития нескольких муниципальных образований – городов Иркутска, Ангарска, Шелехова; Ангарского, Шелеховского и Иркутского муниципальных районов. Базовыми проектами являлись развитие единой транспортной и инженерной инфраструктуры, строительство нового аэропорта, индустриальных парков, логистического центра. Предполагалось создание новых подцентров агломерационной системы, притягивающих население – деловых, культурных, торгово-развлекательных комплексов и жилых микрорайонов. Реализация проекта должна была привести к повышению конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности территории, а также к развитию единого рынка труда и недвижимости агломерации. Полную версию концепции развития Иркутской агломерации можно увидеть на <http://frrio.ru/project/?23> .

Проект развития Иркутской агломерации был представлен органам власти и обществу в декабре 2007 года. При этом мнения по поводу концепции разделились – Администрация Иркутской области во главе с губернатором активно поддерживали данный проект. Позитивно к нему относились и администрации городов Ангарск и Шелехов, входящих в агломерацию муниципальных районов. В то же время, Администрация города

Иркутск фактически игнорировала данный проект, а Общественная палата Иркутской области и большинство депутатов Законодательного собрания выступали против его реализации.

Многие эксперты в то время считали, что главной причиной противодействия местных элит проекту является политическая борьба между областным Законодательным собранием и губернатором Александром Тишаниным. Однако, более глубокий анализ и практика имеющаяся в других агломерациях показывает, что реальные причины противодействия проектам городского развития лежат намного глубже, на уровне понимания философии развития у разных поколений. Ниже эти причины приведены в порядке возрастания их значимости.

Первая причина понятийно-правового характера. Термин «агломерация» не существует в российском законодательстве ни в Градостроительном, ни в Земельном кодексе. Нет его также и в 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления». Соответственно при разработке планировочной и проектной документации возникает множество проблем, которые приходится решать не совсем удачным образом в рамках действующего законодательства.

Вторая причина неудач в реализации агломерационных проектов заключается в сложности межмуниципального взаимодействия. Как правило, муниципалитеты с большим трудом идут на создание межмуниципальных органов для решения общих инфраструктурных вопросов – никто не хочет делиться с соседями своими полномочиями. Вопрос же о юридическом объединении муниципалитетов вообще не должен ставиться, так как вызывает крайне негативную реакцию не только у властей, но и у населения. Так произошло в истории с Иркутской агломерацией – изначально губернатор заявил о возможности проведения объединительного референдума, затем его мнение изменилось, но города уже трудно было убедить в том, что объединения в одно муниципальное образование не планируется. Такая же ситуация возникла в Чувашии, где референдум по объединению Чебоксар и Новочебоксарска в 2008 году завершился с негативным результатом – за объединение проголосовало 38% новочебоксарцев. Как показывает практика, наиболее эффективной формой является заключение между муниципалитетами, входящими в агломерацию соглашений о сотрудничестве (взаимодействии). Именно по этому пути пошли Красноярск и Челябинск.

Еще одной причиной противодействия масштабным проектам развития на территории агломераций являются интересы игроков на земельном и строительном рынке. Для Иркутска эта проблема была особенно актуальна. Обозначенные в схеме территориального планирования новые земельные участки под строительство жилых микрорайонов площадью от 200 тыс.кв.м. фактически меняли весь рынок недвижимости. В случае «распаковки» этих участков цены на жилье могли бы существенно снизиться за счет масштабов строительства и низких административных издержек, и строительные компании Иркутска задействовали свой лоббистский ресурс для противодействия проекту. Этим, в частности, можно объяснить позицию Администрации Иркутска по отношению к развитию агломерации.

И, наконец, главная причина конфликта вокруг агломерационного проекта – сопротивление региональной элиты проектам развития неиндустриального типа. Заявленные федеральным Правительством и Президентом проекты модернизации экономики основаны на переходе от сырьевой экономики к производству продукции и технологий с высокой долей интеллектуального капитала и нематериальных активов. Модернизация экономики сталкивается с активным сопротивлением сырьевого и старопромышленного лобби, не понимающего сути этих проектов, считающего их «несерьезными».

В советское время функция планирования и управления развитием была жестко централизована. Главным субъектом планирования был Госплан СССР и центральные градостроительные институты. Городские власти не занимались управлением развитием, их главной задачей было поддержание стабильного функционирования городских систем – инженерной и транспортной инфраструктуры, социальной сферы. При планировании «сверху» главными объектами являлись промышленные предприятия, а уже вокруг них выстраивались жилые микрорайоны и инфраструктура жизнеобеспечения. При этом, как правило, всё жилищное хозяйство находилось на балансе предприятия и, как говорит профессор Вячеслав Глазычев, города, по сути, являлись промышленными слободами при предприятиях.

Сегодня ситуация изменилась с точностью до наоборот. Города конкурируют друг с другом за все виды ресурсов – финансовые, политические, человеческие. Муниципальные власти должны сами определять стратегию развития города, вести переговоры с инвесторами, думать о конкурентоспособном качестве жизни на своей территории. В то же время инвесторы следят за инвестиционным климатом в разных городах, условиях получения земельных площадок и подключения к инфраструктурам, налоговым режимом, и, выбирают те города, где условия для их бизнеса лучше. Таким образом, теперь не город развивается вслед за предприятием, а предприятие выбирает уже развитый город.

Управленцы старой формации, составляющие на сегодняшний день большинство местных элит, в том числе и в Иркутской области, не хотят и не могут понять изменение парадигмы развития. Они продолжают настаивать исключительно на реализации крупных индустриальных проектов – например члены Общественной палаты Иркутской области предлагали построить в Ангарске новый газохимический завод – гигант, совершенно не думая об экологической обстановке и других приоритетах городского развития. Проекты развития городской среды для таких людей не являются базовыми – они всегда второстепенны. В то же время, все успешно развивающиеся города уже поменяли приоритеты своего развития. На первом месте стоит качество жизни, безопасность, развитая городская среда, правильная маркетинговая политика по отношению к инвесторам. И именно такие города будут выигрывать в конкуренции за ресурсы.

Что дальше? Будет ли реализован проект развития Иркутской агломерации? Эти вопросы по прежнему возникают у экспертов и общественности. Если губернатор Александр Тишанин продвигал проект, а губернатор Игорь Есиповский был против него, то действующий губернатор Иркутской области Дмитрий Мезенцев предпочитает публично не высказывать свою позицию, лишь один раз отметив, что на развитие агломерации в настоящее время нет денег. Несомненно, Иркутская агломерация существует и развивается в настоящее время неуправляемо. Как пишет доктор географических наук Байрон Ишмуратов «Думать, что на какой-то территории города возникали, но агломерации не было, значит не понимать объективности урбанизации. Де-факто агломерация и на юге Иркутской области существует более 50 лет как часть Иркутско-Черемховского ТПК - ее не надо придумывать или образовывать. Именно она составляет основу (ядро, опору) системы производительных сил юга области (Иркутская ГЭС–Шелехов–Ангарск).» (2)

Актуальность проекта развития Иркутской агломерации не только сохраняется, она усиливается по мере возрастания конкуренции городов и разворачивания на территории России новой инновационной экономики. Новая экономика в городах со старым подходом к управлению не появляется и не живет.

Алексей Козьмин

(1) Как нам обустроиться (модель социально-экономического развития Иркутской области) // Вестн. ИГЭА, 1997. - № 13.

(2) Б. М. Ишмуратов. Проблемы и перспективы развития юга Иркутской области в связи с проектом агломерации городов.

Автор: Артур Скальский © Babr24.com ИРКУТСК, ИРКУТСК 👁 4983 25.09.2010, 17:48 📄 346  
URL: <https://babr24.com/?ADE=88580> Bytes: 11362 / 11347 Версия для печати Скачать PDF

👍 [Порекомендовать текст](#)

Поделиться в соцсетях:

*Также читайте эксклюзивную информацию в соцсетях:*

- [Телеграм](#)
- [Джем](#)
- [ВКонтакте](#)
- [Одноклассники](#)

*Связаться с редакцией Бабра в Иркутской области:*  
[irkbabr24@gmail.com](mailto:irkbabr24@gmail.com)

Автор текста: **Артур  
Скальский.**

#### НАПИСАТЬ ГЛАВРЕДУ:

Телеграм: [@babr24\\_link\\_bot](https://t.me/babr24_link_bot)  
Эл.почта: [newsbabr@gmail.com](mailto:newsbabr@gmail.com)

#### ЗАКАЗАТЬ РАССЛЕДОВАНИЕ:

эл.почта: [bratska.net.net@gmail.com](mailto:bratska.net.net@gmail.com)

## КОНТАКТЫ

---

Бурятия и Монголия: Станислав Цырь

Телеграм: @bur24\_link\_bot

эл.почта: bur.babr@gmail.com

Иркутск: Анастасия Суворова

Телеграм: @irk24\_link\_bot

эл.почта: irkbabr24@gmail.com

Красноярск: Ирина Манская

Телеграм: @kras24\_link\_bot

эл.почта: krasyar.babr@gmail.com

Новосибирск: Алина Обская

Телеграм: @nsk24\_link\_bot

эл.почта: nsk.babr@gmail.com

Томск: Николай Ушайкин

Телеграм: @tomsk24\_link\_bot

эл.почта: tomsk.babr@gmail.com

[Прислать свою новость](#)

## ЗАКАЗАТЬ РАЗМЕЩЕНИЕ:

---

Рекламная группа "Экватор"

Телеграм: @babrobot\_bot

эл.почта: eqquatoria@gmail.com

## СТРАТЕГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО:

---

эл.почта: babrmarket@gmail.com

[Подробнее о размещении](#)

[Отказ от ответственности](#)

[Правила перепечаток](#)

[Соглашение о франчайзинге](#)

[Что такое Бабр24](#)

[Вакансии](#)

[Статистика сайта](#)

[Архив](#)

[Календарь](#)

[Зеркала сайта](#)