

Александр ТКАЧЕНКО

ВЫМИРАЮТ ЛИ РОССИЙСКИЕ ГОРОДА?

В статье рассматривается доклад ООН-Хабитат «Состояние городов мира 2012/2013: процветание городов». Автор выдвигает концепцию урбанистического процветания, рассматривает новый агрегированный индикатор, измеряющий степень развития крупнейших городов мира, – *Index City Prosperity*.

This paper considers UN-HABITAT Report «State of the World's Cities 2012/2013: Prosperity of Cities». The author suggests the conception of urbanized prosperity, and considers a new aggregated indicator, measuring the level of the biggest world cities development – the City Prosperity Index.

Ключевые слова:

урбанизация, качество жизни населения, бедность, агломерации, миграция, окружающая среда, городская инфраструктура, городское население, процветание городов; *urbanization, quality of life, poverty, agglomerations, migration, environment, urban infrastructure, urban population, prosperity of cities.*

В очередном обзорном докладе ООН-Хабитат (*UN-HABITAT*) «Состояние городов мира 2012/2013: процветание городов» рассматриваются проблемы городов и агломераций с населением от 750 тыс. чел., дается прогноз развития этих крупнейших городов до 2025 г. Доклад подготовлен к очередной конференции по окружающей среде и развитию, которая состоится в Рио-де-Жанейро в 2016 г.; его издание финансирует правительство Норвегии.

Попытаемся оценить этот доклад в целом, т.к. извлечения из него, опубликованные в журнале *Business Insider*, уже вызвали многочисленные отклики российской прессы, в основном негативного характера. Что же послужило причиной акцентированного внимания к этому докладу? Ведь обычно столь пристальное внимание в нашей стране обращалось лишь на доклады ПРООН об индексе развития человеческого капитала.

Региональная пресса транслировала в основном отклики руководства российских городов, названных в докладе деградирующими вследствие уменьшающегося, по прогнозам, населения. Но уменьшение численности населения города может, разумеется, свидетельствовать о неблагополучии в регионе, где он расположен, а может успешно сочетаться с высоким и растущим комфортом жизни в условиях многосторонне развитой инфраструктуры и бережно сохраняемой природной среды, окружающей город. Кроме того, доклад ООН-Хабитат на самом деле не содержит столь резких терминов, как «вымирающие» или «быстро исчезающие» города, которые позволили себе переводчики статьи из журнала *Business Insider* (употреблен термин *fastest-shrinking*). Во-вторых, и это самое главное, во всех 11 российских городах, упомянутых в журнале, Хабитат не прогнозирует снижения численности населения в 2020–2025 гг., за исключением Саратова, да и там снижение будет очень небольшим – 0,01%. В-третьих, некорректно говорить о вымирании города лишь на основании сравнения его численности в 1990 и в 2025 г. Например, в Новосибирске уже в текущем пятилетии численность стабилизировалась и, по прогнозу ООН, не будет снижаться весь прогнозируемый период до 2025 г. Это не означает, что развитие крупных российских городов проходит беспрепятственно.

Доклад вышел через 5 лет после знаменательной даты в развитии человечества. В 2008 г. численность городского населения сравнялась с численностью сельского (по 3,4 млрд чел.), что свидетельствует о продолжающемся процессе урбанизации как магистральном пути развития человечества. В докладе упоминается, что

ТКАЧЕНКО
Александр
Александрович –
д.э.н., профессор;
профессор кафедры
регулярного
экономики РАНХиГС
alaltkachenko@
gmail.com

всего лишь 100 лет назад только двое из каждых десяти человек жили в городской местности. Первая часть доклада как раз посвящена концепции урбанистического процветания. В ней есть очень интересный раздел о городах как лекарстве от глобального кризиса, который мировая экономика пережила в 2008–2009 гг. и выход из которого еще не стал очевидным. В докладе вводится новый агрегированный индикатор, измеряющий степень развития (процветания) городов – *Index City Prosperity*, который включает 5 измерителей: продуктивность, инфраструктуру, качество жизни, справедливость, устойчивость окружающей среды и успешное развитие. «Центрами», определяющими возможности будущего развития города, являются правительство, законодательная база и городское планирование. В докладе, в частности, выделяются города с очень слабыми факторами процветания, т.е. те, у которых агрегированный индекс процветания ниже 0,500.

Раздел 1.2 доклада посвящен тенденциям урбанизации и региональных изменений. Высказывается мнение, что рост городского населения в большинстве развитых стран закончится стагнацией. С 2010 г. средний ежегодный прирост городского населения в них составляет только 0,67%, тогда как в 6 городах крупнейших развивающихся стран – Нью-Дели и Мумбае (Индия), Дакке (Бангладеш), Лагосе (Нигерия), Киншасе (Демократическая Республика Конго) и Карачи (Пакистан) ежегодный прирост населения больше, чем прирост населения всей Европы. В развивающихся странах в последнее десятилетие городское население в среднем увеличивалось на 1,2 млн человек каждую неделю, что было лишь немногим меньше годового демографического прироста всех городских районов Европы. Нет четкой взаимосвязи, как подчеркивают эксперты, между демографическим ростом или его снижением в городах и степенью их процветания. Так, уровень жизни в городах Западной Европы, Канады и Новой Зеландии улучшается. С другой стороны, говорится в докладе, можно ожидать, что уменьшение населения в ряде городов Восточной Европы и США прямо ассоциируется с экономическим упадком.

В докладе рассматривается роль иммиграции в города развитых стран. Эта проблема очень важна для большинства

регионов России, которые нуждаются в притоке мигрантов. Как подчеркивается в докладе, важно рассмотреть иммиграционную политику европейских стран и городов с точки зрения максимизации преимуществ, возникающих от феномена иммиграции, и сокращения ее негативных аспектов с помощью социальных и политических механизмов.

Рассматриваются изменения урбанизации. 10 наиболее крупных городов мира расположены в Азии, к 2020 г. еще 3 города достигнут численности более 20 млн чел. (Пекин, Дакка, Мумбай). Но самым урбанизированным районом мира остается Латинская Америка и Карибский бассейн (ЛАК), где доля городского населения превышает 80%, по сравнению с 73% в Европе. Крупные и малые города, разрастаясь, поглощают друг друга и создают новые пространственные конфигурации, которые, по мнению авторов доклада, можно объединить в 3 принципиальные формы: мегарегионы (мегаполисы), урбанизированные коридоры и города-регионы. Каждая из форм имеет свой собственный пространственный масштаб и действует как центр сосредоточения (узел) глобальных и региональных потоков людей, капитала, товаров и информации. Особо отметим, что недостаток и отсутствие инфраструктуры для свободного доступа к информации в большинстве малых (и не только) городов России является одним из самых нетерпимых среди многих недостатков развития городских поселений России в целом, за исключением нескольких крупнейших городов.

Часть 2.2 доклада посвящена проблемам развития городской инфраструктуры как основы процветания. Доклад дает современное понимание инфраструктуры города и соответствующей городской политики и выделяет ряд важных показателей. Сравнение укрупненных регионов мира (континентов) по 8 позициям инфраструктуры показывает, что во всех них лидируют страны ЛАК (LAC), а по первому и важнейшему – чистой воде – крупные города этого региона очень близки к полному решению проблемы.

Часть 2.3 посвящена уровню жизни и городскому процветанию. Авторы рассмотрели различные подходы к измерению уровня жизни, существующие в мировой науке, и проанализировали достижения в этой области на основе обследования

UN-HABITAT в 2011 г. По мнению экспертов, в 60% обследованных городов Африки и арабских государств и в немногим менее 40% городов Азии и Латинской Америки главными препятствиями для улучшения местного благосостояния и качества жизни являются коррупция и плохое управление. Вероятно, подобный анализ развития городов России и, в частности, эффективности государственных инвестиций в развитие инфраструктуры городов от Санкт-Петербурга до Владивостока обнажил бы те же проблемы, и в близком количественном измерении. Анализ экспертов *UN-HABITAT* показал, что в большинстве обследованных городов в развивающихся странах нет четкой политики или соответствующих процедур распространения высокого уровня качества жизни на все население городов, хотя имеются и позитивные исключения. Особо выделены Себу, Сингапур, Дубай, Хошимин, которые характеризуются высокими инвестициями в человеческие ресурсы. Подчеркивается, что это — лучший путь, дающий больше возможностей для продвижения к росту благосостояния и качества жизни и делающий город процветающим.

В диаграмме 2.4.1 «Городское процветание, бедность и неравенство» впервые среди других городов (сравнивается 21 город) *развивающихся* стран упоминается Москва. В Москве отмечен 2-й по величине (после Мехико) показатель инфляции (индекс потребительских цен), приблизительно средний среди сравниваемых городов уровень коэффициента Джини (равномерность распределения доходов) и самый низкий показатель уровня многомерной бедности. По этому показателю Москва «выигрывает» у Мехико, Кейптауна, Йоханнесбурга, Манилы и Касабланки почти в 3 раза, другие города имеют значительно более высокий уровень бедности. Остается вопрос, почему авторы доклада сравнивают Москву со столицами развивающихся, а не развитых стран.

В разделе 2.5 рассматриваются проблемы защиты окружающей среды и процветания городов. 3-я часть доклада посвящена политике процветания городов (*Policies for Prosperous Cities*). Рассматриваются преимущества урбанизационного развития (раздел 3.1), инновационной поддержки перехода города в XXI в. и институциональной трансформации (раздел 3.2).

Приложение к докладу содержит 5 таблиц, в т.ч. отражающих численность городского населения и темпы его роста в городских агломерациях (более 750 тыс. чел.) с 1950 по 2025 г., прогноз динамики городского населения и урбанизации по странам в 1990–2030 гг. Здесь приводятся данные по развитым странам и их столицам. По индексу процветания городов и его компонентам Москва проигрывает всем городам развитых стран, кроме Нью-Йорка, — 0,550 и 0,502 соответственно. Аналогичный индекс, например, Копенгагена — 0,922, Осло — 0,903, Кишинева — 0,717, Алма-Аты — 0,818. Таблица 4 содержит данные о 16 больших российских городах, по которым дается прогноз численности населения. Причем это немного для страны с населением, превышающим 140 млн чел. (в Мексике таких городов 19 при численности населения 112 млн, в Марокко — 6 при 32 млн населения). Прогноз общей численности городского населения в табл. 5 дается до 2030 г. Россия относится к тем государствам Европы, где численность городского населения уменьшится к 2030 г. на 3,549 млн по сравнению с 2010 г. Кроме нашей страны, еще только в 5 странах Европы численность городского населения уменьшится, и 4 из них — это страны бывшего СССР: Белоруссия, Латвия, Литва, Украина, а также Болгария. При этом уровень урбанизации в России повысится до 76,9%. 18 стран Европы будут иметь более высокие показатели урбанизации. Однозначно оценивать данное явление было бы неверным, т.к. высокий или крайне высокий уровень урбанизации не может сам по себе свидетельствовать о прогрессе. Ряд бедных стран Африки также будут иметь в 2030 г. показатели выше российских.

В противоречивости процесса урбанизации в России XXI в. нет ничего удивительного. Между переписями населения 2002 и 2010 г. доля больших (по российской терминологии — свыше 100 тыс. чел.) городов немного увеличилась — с 71,1 до 72,0%, но доля городов с населением от 250 до 500 тыс. чел. уменьшилась: 16,0% в 1989 г. и 12,4% в 2010 г. Еще более неоднозначным было развитие городов-миллионеров в период перехода к рыночной экономике. На 1 января 2010 г. в РФ их насчитывалось 11: Москва (10,56 млн), Санкт-Петербург (4,6), Новосибирск (1,41), Екатеринбург (1,34), Н. Новгород

(1,27), Казань (1,14), Самара (1,13), Омск (1,13), Челябинск (1,096), Ростов-на-Дону (1,05), Уфа (1,03). По переписи населения 2010 г. их стало 12. Иерархическая структура российских городов-миллионеров не соответствует ниспадающей плавной гиперболе, как в системах других развитых стран мира. После Москвы и С.-Петербурга нет «третьего» города, а следующие за ними Новосибирск и Екатеринбург меньше 1-го города в 7,7 раза и 2-го – в 3,3 раза, а это требует даже в среднесрочной перспективе системного решения этой проблемы. Тем более что речь идет о развитии системы расселения на огромных пространствах. Характерная черта развития городов-миллионеров – явное замедление роста населения, а в некоторых – и уменьшение численности даже в период стабильного роста экономики нулевых годов. Все города за исключением Москвы испытали в этот период прерывистость

в положительной динамике численности населения. Значительный период стагнации численности жителей наблюдался в первом десятилетии XXI в. в одном из двух городов – субъектов федерации – Санкт-Петербурге. Здесь численность населения начала сокращаться с 2002 г., и этот процесс продолжался до 2008 г. Всего снижение численности населения за этот период составило 93 тыс. чел., и лишь в 2008–2009 гг. население города увеличилось на 32 тыс. чел., но и тогда не достигло уровня 2000–2001 гг. По имеющимся оценкам, ежегодно в город прибывают на постоянное место жительства около 40 тыс. чел., из них около 10% – представители других стран. В связи с неблагоприятной демографической ситуацией в городе растет доля иногородних студентов: 33% в 1999 и 54% в 2010 г. В заключение приведем ряд данных по российским городам, включенным в доклад ООН-Хабитат (см. табл. 1).

Таблица 1

Основные демографические показатели городов-миллионеров в России

Город	Естественный прирост, ‰		Младенческая смертность, ‰		Доля населения пенсионного возраста, %			
					Мужчин		Женщин	
	1994	2009	1994	2009	на начало 1995 г.	на начало 2010 г.	1995	на начало 2010 г.
Москва	-10,0	-1,1	17,4	6,7	14,1	15,5	30,1	31,6
С.-Петербург	-10,1	-2,8	15,8	4,7	13,0	16,0	30,4	33,2
Н. Новгород	-9,3	-4,9	14,8	7,9	12,8	13,8	29,2	31,5
Новосибирск	-8,1	-0,5	15,5	7,8	11,7	13,5	26,5	29,5
Екатеринбург	-6,7	0,5	11,8	5,5	10,8	12,3	25,5	27,7
Самара	-8,6	-4,6	18,9	6,8	12,8	14,0	28,1	31,4
Омск	-3,5	-1,1	16,3	4,7	10,0	12,3	24,9	27,9
Уфа	-2,7	1,8	21,1	5,1	10,4	12,1	24,4	26,6
Челябинск	-5,8	-0,6	14,4	4,6	11,0	12,9	25,8	28,9
Казань	-4,4	-0,5	15,7	6,4	11,7	13,2	26,7	28,8
Пермь	-6,6	-1,1	19,1	6,9	10,1	12,6	24,9	28,9
Ростов-на-Дону	-6,8	-2,5	18,4	9,0	12,3	15,7	27,1	30,6
Волгоград	-7,4	-3,1	16,9	8,4	13,5	15,4	29,1	32,1
Городское население РФ	-6,1	-1,6	17,9	7,5	11,1	12,9	26,1	28,9