

DOI 10.15593/2409-5125/2017.01.01  
УДК 711.4

**А.В. Головин**

Архитектурно-планировочное бюро MLA+

## **КРИТИКА ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ**

Предлагается критически отнестись к предложениям «агломерационного строительства», которые рассматриваются в последнее время в экспертной и управленческой среде. Дело в том, что все положения, которые предлагается отображать в схемах территориального планирования агломерации содержатся в системе территориального планирования Российской Федерации от национального до муниципального уровня. Вопросы, возникающие на стыке или «наложении» объектов планирования различной субъектной принадлежности, могут быть решены посредством совместного планирования как по горизонтали, так и по вертикали. То, что муниципалитеты и регионы не научились разрабатывать генеральные планы, схемы территориального планирования, правила землепользования и застройки, в основе своей содержащих видение и цели социально-экономического и культурного развития, не оправдывает начало разработки агломерационных схем, которые базируются на проектном подходе.

**Ключевые слова:** агломерация, делимитация, межмуниципальное сотрудничество, транспортная доступность.

Несмотря на то, что нет устоявшегося определения агломерации, все мы интуитивно понимаем, что это сплочение, «спекание» жизнеустройства соседних населенных образований, в пределах которых люди, невзирая на административные границы, живут в едином городском пространстве, реализуют свои ежедневные потребности в работе, учебе, отдыхе, развлечениях и других сферах. Компании формируют свои технологические цепочки, рынки сбыта своей продукции и услуг. Для этого нет необходимости создавать какую-то институцию, называемую агломерацией. Агломерация – это результат взаимодействия людей и компаний между собой и с территорией, потому что это им удобно и выгодно. При этом предполагается, что это взаимодействие происходит на морфологически непре-

---

Головин А.В. Критика проектного подхода при определении городских агломераций // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Прикладная экология. Урбанистика. – 2017. – № 1. – С. 6–18. DOI: 10.15593/2409-5125/2017.01.01

Golovin A. Criticism of project approach in determining of the urban agglomerations. PNRPU. Applied ecology. Urban development. 2017. No. 1. Pp. 6-18. DOI: 10.15593/2409-5125/2017.01.01

ривных застроенных урбанизированных территориях, образуемых непосредственным примыканием городов, поселков, поселений к основному городу – ядру городской агломерации.

При отсутствии разногласий в отношении наличия возможных положительных эффектов агломерации существует несколько точек зрения на процессы формирования агломераций в России, которые можно условно разделить на две группы: 1) агломерация – это результат управленческого воздействия и объект управления [1]; 2) агломерация – это не управленческий инструмент, а социальный феномен. На самом же деле агломерацию в принципе нельзя «создать» или «упразднить» [2] хотя бы потому, что это не административное образование и не управленческая конструкция, а естественным образом формирующаяся и развивающаяся форма расселения, продукт самоорганизации людей.

Сторонники форсированных методов искусственного развития агломераций констатируют слабый уровень развития межмуниципальных договорных отношений и поэтому в качестве мер рассматривают принятие федерального закона об агломерациях, который, по их мнению, мог бы регулировать вопросы создания и функционирования агломераций, закрепить права и обязанности участников. В риторике экспертов, поддерживающих административное назначение агломераций, звучат высказывания о поглощении центральным городом городов-спутников и населенных пунктов, о назначении и фиксировании ролей городов, входящих в агломерацию, о формировании централизованных органов управления агломерациями.

Как правило, приверженцы «декретизации» агломераций опираются на проектный подход, считая, что агломерация как форма межмуниципального взаимодействия изначально является результатом управленческого воздействия, например, принятия решения о «закладке» города. Поэтому предпринимаются попытки проектирования и разработки схем агломераций, в которых много внимания уделяется определению границ агломерации. При этом основные дебаты при выборе методики делимитации происходят вокруг определения численности населения центров агломерации и способов назначения ареалов транспортной доступности вокруг них. Определение границ при обсуждении возможных агломераций или при разработке схем агломераций является результатом статистической работы по подсчету сложившихся параметров исследуемой территории. В качестве основных критериев выделения агломераций предлагается принимать наличие города-ядра с численностью населения около 100 тыс. чел. и более, а также 1,0–1,5-часовую транспортную доступность до, как минимум, двух

других городов или поселков городского типа, тяготеющих к ядру. Описание процессов, которые могут или должны происходить в этом ареале, приводятся в неопределенном сослагательном формате.

Представьте себе, что стоит задача формирования олимпийской сборной и нам нужен «чемпион» по плаванию. Если следовать предложенному методу формирования агломераций, то мы бы отовсюду собрали физические данные, параметры пловцов – чемпионов мира (рост, вес, длина стопы и т.д.), вывели усредненные показатели, а затем начали бы замерять людей, и в случае совпадения их параметров с «эталонными мерками» записывали бы их в команду. При таком подборе в сборную могут попасть люди, которые даже никогда не плавали, результат выступления такой команды на соревнованиях, скорее всего, предсказуем. Равно как чемпионские параметры не всегда определяют чемпионов, так и нахождение «необходимой» людности в зоне рассчитанной транспортной доступности не всегда являются агломерацией.

Проводимые эмпирические исследования сложившихся зарубежных агломераций содержат параметры размеров населенных пунктов, различные ареалы транспортной доступности, измеряемую во времени и расстояниях. Однако эти измерения фактических показателей не являются основанием для формирования и/или утверждения каких-либо агломераций – это статистический инструмент мониторинга состояния и развития агломераций или соответствующих территорий. Например, шкалы интервалов транспортной доступности используются для социологических опросов населения, с целью определить отношение людей к вынужденным перемещениям. Ежедневные поездки на работу, занимающие менее 20 мин, люди, как правило, считают желательным и приемлемым критерием жизни. По сути этот показатель является целью территориального планирования. Транспортные затраты более 60 мин рассматриваются как длинные и нежелательные, более 90 мин – экстремальные, недопустимые [3].

В США среднее время до работы составляет около 25,4 мин. Менее 20 мин тратят 43,8 % работающих; более 60 мин – 8,1 % и экстремальные «commuters» (commuter (англ.) – человек, ежедневно совершающий поездки особенно из пригорода в город и обратно) составляют 2,5 % [4]. Долго ездят на работу англичане – в среднем 54 мин. Но при этом экстремально долгие поездки 43 % реализуются на поездах и 25 % на метро.

Результаты комплексной оценки количества людей, участвующих в ежедневных перемещениях, способов перемещений в различных интервалах (зонах) транспортной доступности являются основанием для разработки различных программ, мероприятий для улучшения качества жизни лю-

дей: обеспечение условий для увеличения доли населения, проживающей в пределах 20-минутных изохрон; повышения качества перемещений. Еще раз повторимся, эти задачи решаются не посредством организации агломераций, а через систему регионального и муниципального планирования: социально-экономическое, территориальное, секторальные планы (развитие транспортной инфраструктуры, здравоохранения, образования и т.д.).

В российских условиях расселения сложно выделить агломерацию по изохроне 20 мин. В больших городах за 20 мин мы не выйдем даже за пределы города, а в ареале небольшого населенного пункта не наберем численности населения, необходимого для достижения экономического масштаба, который позволяет получить синергетические эффекты при производстве частных и общественных товаров и услуг. Однако то обстоятельство, что жители российских населенных пунктов вынуждены тратить час или два для того, чтобы добраться на работу, не может быть оправданием очерчивания городов многочасовыми изохронами, чтобы достичь «нужных», «научно обоснованных» показателей людности агломерации. Не должно устойчивое развитие территории осуществляться на «болевых порогах» людей.

Нам близка точка зрения иного взгляда на агломерацию, как на продукт или результат естественной самоорганизации различных субъектов на территории, когда их взаимодействие возникает из необходимости или потребности оптимизации своей деятельности. Применительно к определению границ агломерации в этом случае существует, по нашему мнению, четкое методическое определение, которое было дано Г.М. Лаппо, автором целого ряда работ по проблематике городских агломераций: «Поскольку агломерация – совокупность элементов, находящихся в тесном взаимодействии, то ее территория отличается высокой плотностью взаимосвязей. Там, где связи сходят на нет, вернее, там, где их величина не достигает определенного минимума, проходит внешняя граница агломерации, отделяющая ее от остальной территории» [5]. Границы агломерации связаны с интенсивностью взаимодействий, которые возникают благодаря близости в физическом пространстве и образуют общее социальное пространство. Очертить пространство взаимодействия между поселениями, входящими в городскую агломерацию, а также этих поселений с городом-центром, которое обеспечивает ощущение целостности жизненной среды, возможно только посредством реконструкции субъективного восприятия населением соответствующей территории. Границы агломерации как социального феномена социальны и являются продуктом человеческой деятельности.

Постоянное расширение взглядов на агломерацию приводит к увеличению методов определения их границ. Пользуясь только одним определением городской агломерации, можно предложить целый спектр способов делимитации, которые меняются в зависимости: 1) от целей определения границ; 2) выбора территориальных элементов; 3) определения критериев установления границ; 4) установления количественных показателей критериев и/или принципов выбора нечисловых показателей критериев; 5) верификации границы.

В этой части предлагается не углубляться в тему выбора методов определения границ агломерации, а ответить на первый вопрос «Для чего нужны границы агломерации?»

Исходя из того, что агломерация – саморганизуемый феномен, в результате которого общество получает ряд социальных и экономических выгод, возникает объективная потребность изучения этого явления: морфологии агломерации, ее элементов и систем, а также их структуры и взаимного расположения в пространстве. Изучение функциональных аспектов агломерации ставит задачи выяснения взаимосвязей субъектов и элементов территории, характера их функционирования. Обзор российской и зарубежной литературы подтверждает, что предметом изучения агломераций являются форма и строение, происхождение и развитие агломерации.

Как и другие науки, изучение агломераций имеет две стороны: практическую и теоретическую. Первая формирует и излагает правила исследования подлежащего материала, способы, приемы и технические средства, при помощи которых выявляются агломерации и приобретаются сведения о строении и процессах агломерации; вторая занимается интерпретацией результатов исследований, т.е. описывает эти результаты, объясняет их, приводит в систему и производит их сравнительную оценку.

В свою очередь определение границ агломерации – это часть научных исследований, целью которых является формирование точных теоретических знаний, подкрепленных социально-диагностическими, экономическими и статистическими фактами об агломерациях, о их формировании в процессе эволюции и преобразования с течением времени под действием окружающих факторов. История развития агломераций не имеет примеров утверждения или создания агломераций. Как отмечают эксперты, можно лишь снять барьеры на пути позитивных для общества изменений и сгладить негативные последствия агломерационных процессов [6]. Поэтому научные знания об агломерациях могут быть использованы при принятии управленческих решений в части создания условий для обеспечения интенсивных взаимодействий на территории, имеющей предпосылки развития агломерационных процессов.

Знание морфологической структуры, в которых зарождаются агломерационные процессы, необходимо в территориальном планировании для принятия соответствующих планировочных решений в том числе по размещению инфраструктурных объектов, при социально-экономическом планировании развития территорий, выработке программных мероприятий для решения задач повышения качества жизни населения на соответствующих территориях.

Понятие «агломерация» в настоящее время используется не только в традиционном смысле, как общности территории при самоорганизованном взаимодействии людей, но и в качестве определения формы организации взаимодействия муниципалитетов. Можно предположить, что ключевым аргументом для расширения понятия «агломерация» является «взаимодействие». Возникла упрощенная формула: если два или несколько муниципалитетов взаимодействуют, значит это агломерация.

Хотя в последнем случае корректнее использовать другой термин «межмуниципальное сотрудничество». В рамках межмуниципального сотрудничества в соответствии с российским законодательством в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения могут быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные организации в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. В этих же целях органы местного самоуправления могут заключать договоры и соглашения.

Тем не менее в экспертной и управленческой среде существует направление, продвигающее идею агломеративного строительства, первым этапом которого является разработка документов стратегического характера и документов локального планирования, а именно схем территориального планирования (СТП) территории агломерации [1]. Иными словами, предлагается формирование нового территориального субъекта, со своей транспортной схемой, экологическим и градостроительным каркасом, другими атрибутами пространственной организации и инфраструктуры. Как правило, речь не идет о слиянии муниципалитетов и/или поглощении крупными городами небольших прилегающих поселений (увеличение Москвы является реализованным исключением), а формируются какие-то новообразования в теле существующих муниципалитетов, которые выдаются за агломерации. Границы этих новообразуемых территориальных субъектов также вычерчиваются по среднестатистическим пара-

метрам социально-диагностических исследований, охватывают крупные, незастроенные и несвязанные территории (рис. 1). Права и обязанности «участников» агломерации, сферы их взаимодействия должны быть определены специальным законодательством, так считают сторонники строительства агломераций.

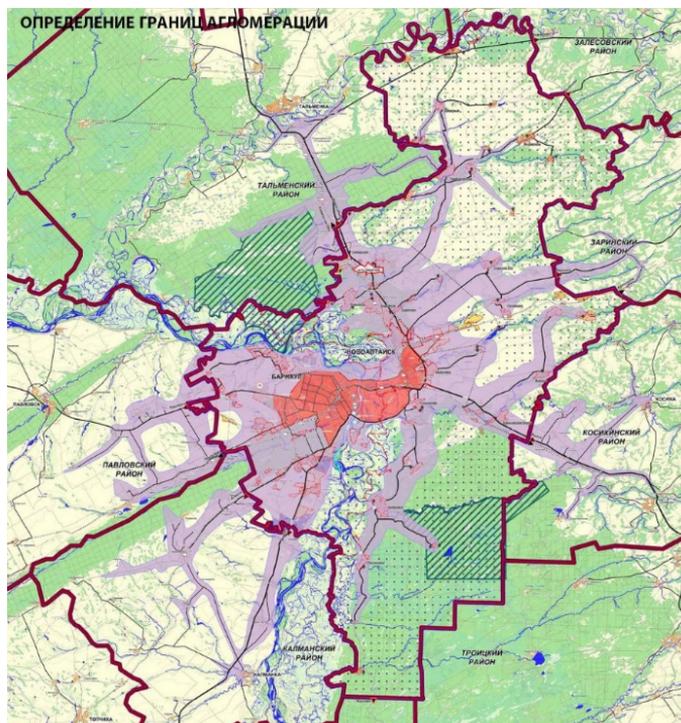


Рис. 1. Фрагмент схемы Барнаульской агломерации  
(<http://www.doc22.ru/information/expert/3256-2012-07-09-00-49-51>)

При таком подходе игнорируются два аспекта. Во-первых, все положения, которые предлагается отобразить в схемах территориального планирования агломерации, содержатся в системе территориального планирования Российской Федерации от национального до муниципального уровня. Вопросы, возникающие на стыке или «наложении» объектов планирования различной субъектной принадлежности, могут быть решены посредством совместного планирования как по горизонтали, так и по вертикали [7]. То, что муниципалитеты и регионы не научились разрабатывать генеральные планы, схемы территориального планирования, правила землепользования и застройки, не оправдывает начало разработки каких-то новых слоев документов на отдельные территории. Для разработки аг-

ломерационных схем требуются те же компетенции и знания, а если их нет, то результат может быть еще более непредсказуем.

Во-вторых, самоорганизация людей, муниципалитетов на то и самоорганизация, чтобы самостоятельно определить необходимость взаимодействия, выявить свою роль и предназначение в системе отношений, осознанно взять на себя обязательства и выполнять их в соответствии с «договором». Поэтому ошибочно предполагать, что федеральный закон об агломерациях, написанный в отсутствие российской практики межмуниципального взаимодействия, окажет мотивирующее воздействие на формирование агломерационных отношений.

В качестве определения собственного отношения к агломерационным процессам считаем возможным отметить следующие подходы и положения.

Методологической основой изучения агломерационных процессов и перспектив их развития является представление о городской агломерации как сложной социально-экономической системе, формирующейся естественным образом при наличии определенных предпосылок. Важнейшую роль в такой системе играет деятельность и поведение социальных групп и устойчивая система взаимодействий, социальный механизм ее функционирования, способный регулировать происходящие процессы. Поэтому существующие подходы к городской агломерации с экономической точки зрения, с позиций теорий расселения или теорий управления предлагается дополнить результатами социологического осмысления происходящих процессов с точки зрения социально-территориальной структуры общества и социального пространства взаимодействий субъектов территориальных отношений [6]. В настоящее время существуют широкие технические возможности по осуществлению объединенного социологического и статистического мониторинга территорий, который позволяет соотнести субъективные мнения людей по различным вопросам с явлениями, описанными с помощью объективных количественных характеристик. Описание этих методов можно встретить в литературе, посвященной исследованиям социальных сетей, рынков различных товаров и услуг, транспортных перемещений, локализации пользователей мобильных устройств сотовой связи. Можно предположить, что действительные исследования (не наложение каких-либо шаблонных параметров) позволят выявить совершенно иные границы качественного перехода уровней взаимодействия потенциальной агломерации и определения жителями собственной принадлежности к территории – это могут быть интервалы 5 или 10 мин изохрон транспортной доступности, по сравнению с традиционными получасовыми интервалами.

Следующее направление – это научиться работать с имеющимися инструментами муниципального и регионального планирования, нарабатывать компетенции в территориальном планировании, в градостроительном проектировании. Не агломерация приводит к упорядоченному эффективному развитию городов, а наоборот. На наш взгляд, большинство городов, населенных пунктов не в полной мере реализовали свой потенциал в части планирования, регулирования и управления при решении существующих проблем.

Не любое взаимодействие муниципалитетов определяет «агломерацию». Существуют неформальные формы межмуниципального сотрудничества, которые не требуют юридического оформления. Это могут быть различные совместные технические советы, которые могут решать вопросы координации или совместного планирования: экономического, территориального, экологического. Возможны формы взаимодействия в части оказания административных услуг, например, накопление, обработка и выдача информационных данных для обеспечения градостроительной деятельности. Даже создание совместных функциональных предприятий, например в сфере обращения бытовых отходов, не означает, что при этом возникают какие-то агломерационные процессы. Будут выполнены требования законодательства, запрещающего размещать полигоны бытовых отходов в населенных пунктах, будет найдена оптимальная модель предприятия по вывозу мусора на удаленный полигон. И это не означает, что для этого нужно создавать агломерацию, равно как и в том случае, если в продовольственном магазине сибирского города появилось масло, произведенное в Санкт-Петербурге.

Практика межмуниципального сотрудничества зарубежных городов не всегда связана с образованием агломераций [8, 9]. Например, кооперация муниципального района Mountain View County и города Olds в Канаде, провинция Альберта, несмотря на то, что город Olds находится в административных границах упомянутого муниципального района, не получила определения агломерации. В соглашении о сотрудничестве практически во всех муниципальных сферах, об объединении доходов и совместных расходах определяются «специальные географические» границы, в пределах которых реализуются соответствующие совместные муниципальные функции. Если речь идет о совместном содержании парков, то это границы парков и т.д. [10].

Любопытный пример определения проектных границ в региональном соглашении о сотрудничестве между графством Маккензи и городом High Level (Канада, провинция Альберта) (рис. 2). Цель кооперации заключается

в обмен некоторых услуг, предоставляемых городским жителям округа, проживающих в непосредственной близости от города в регионе Маккензи. Это услуги пользования рекреационной инфраструктурой, аэропорт, противопожарная защита, а также снабжение питьевой водой. В соответствии с соглашением графство Маккензи часть доходов с территории в пределах зоны обслуживания (определяемой как радиус 40 км вокруг города) направляет в бюджет города в обмен на предоставление этих услуг. Годовой платеж равен 25 % от налога на имущество, взимаемого графством со всех плательщиков в зоне обслуживания или \$ 500 000, в зависимости от того, что больше, для любого финансового года. Кроме того, графство финансирует проекты капитального строительства города [11].

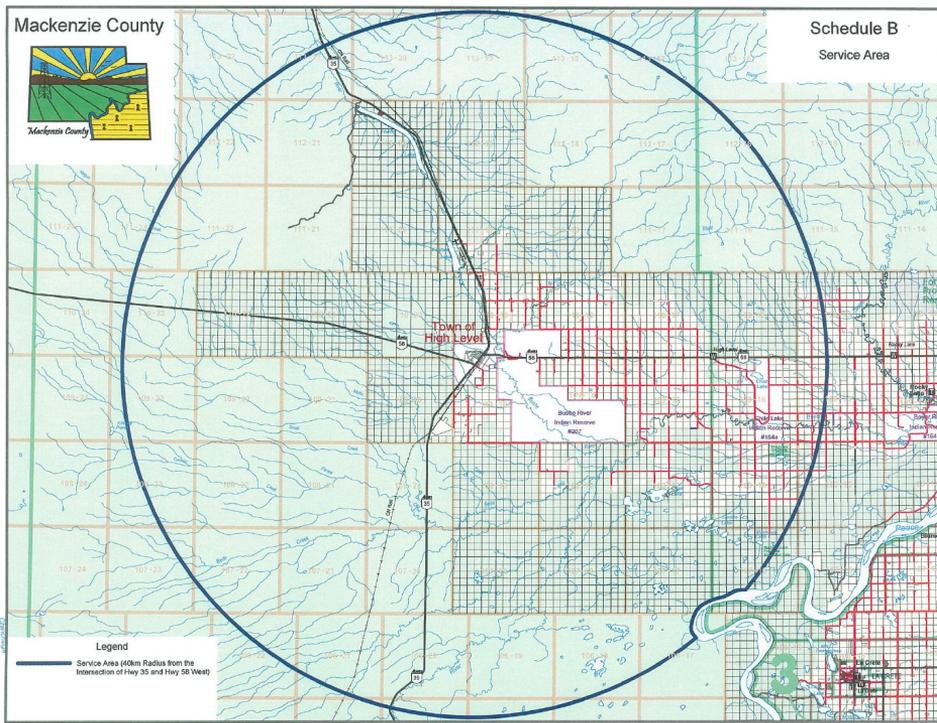


Рис. 2. Схема зоны обслуживания. Приложение к соглашению о межмуниципальном сотрудничестве между графством Маккензи и городом High Level (Канада, провинция Альберта)

Таким образом, взаимодействие муниципалитетов может реализовываться как без выделения каких бы то ни было границ, так и с границами, которые имеют определенные цели и назначение, но при этом необязательно определяющей границы агломерации.

Обзор практики межмуниципального сотрудничества (США, Канада, европейские государства) позволяет выделить общий подход к формированию системы взаимодействия, который состоит из четырех основных этапов: инициация, организация, реализация и оценка. Алгоритм формирования проекта, содержащий ряд последовательных действий или мероприятий для муниципалитетов, решивших объединить свои усилия, таков:

**1. ИНИЦИАЦИЯ:**

- Определить необходимость и возможности.
- Определить партнеров и сферы взаимодействия.
- Оценить правовые аспекты кооперации.
- Оценить реализуемость проектов кооперации.
- Определить необходимость выделения территориальных границ кооперации и определить эти границы при необходимости.
- Проинформировать участников и сообщество, получить поддержку.

**2. ОРГАНИЗАЦИЯ:**

- Назначить совместные ресурсы для формирования проекта.
- Выбрать наиболее подходящую правовую форму кооперации.
- Договориться об источниках и долях финансирования.
- Договориться об условиях кооперации/сотрудничества.

**3. РЕАЛИЗАЦИЯ:**

- Назначить совместные ресурсы для формирования проекта.
- Выбрать наиболее подходящую правовую форму кооперации.
- Договориться об источниках и долях финансирования.
- Договориться об условиях кооперации/сотрудничества.

**4. ОЦЕНКА:**

- Сформировать систему принятия решений и оценки результатов кооперации.

Срок от инициации взаимодействия до подписания соглашения может занимать от 2 до 4 лет. Например, от протокола о намерениях о межмуниципальном сотрудничестве между графством Маккензи и городом High Level (Канада, провинция Альберта) до подписания рамочного соглашения прошло 3,5 года.

Несмотря на то, что агломерационного законодательства нет, ни один из законов не является преградой на пути формирования агломерационных процессов. Если есть необходимость, обоснование, возможность и политическая воля для объединения, то можно и нужно объединяться, заключать договоры и соглашения, более эффективно решать вопросы местного значения, если при этом есть желание называть это агломерацией, то это будет все лишь еще одно направление в развитии определения «агломерация».

## Библиографический список

1. Развитие городских агломераций: аналит. обзор. / Рос. ин-т градостроительства и инвестиционного развития «Гипрогор». – М., 2013 – 71 с.
2. Пузанов А.С., Попов Р.А. Проблемы управления городскими агломерациями // Городской альманах. Фонд «Институт экономики города». – 2008. – Вып. 4. – С. 147–165.
3. American Association of State Highway and Transportation Officials. Commuting in America 2013. – Brief 11. – Commuting Departure Time and Trip Time, 2013. – 199 p.
4. Mapbox. Average Commute Times. – URL: <https://project.wnyc.org/commute-times-us/embed.html#5.00/42.000/-89.500> (дата обращения: 25.01.2017).
5. Лаппо Г.М. Развитие городских агломераций в СССР. – М.: Наука, 1978. – 152 с.
6. Горяченко Е.Е., Мосиенко Н.Л., Демчук Н.В. Городские агломерации Сибири: предпосылки формирования и барьеры развития // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 3. – С. 94–112.
7. Трутнев Э.К. Вопрос об управлении развитием агломераций [Электронный ресурс] // Библиотека ответов на вопросы о градостроительной деятельности (обновление от 22.08.2016). – URL: [http://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/3997\\_import.pdf](http://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/3997_import.pdf) (дата обращения: 25.01.2017).
8. The Council of Europe (CoE), the United Nations Development Programme (UNDP) and the Local Government Initiative (LGI) of the Open Society. Toolkit Manual Inter-municipal cooperation, 2010. – 105 p.
9. The Organisation for Economic Cooperation and Development OECD Territorial Reviews. – Switzerland, 2011. – URL:<http://F/ÓÐÓ/21881.pdf> (дата обращения: 25.01.2017).
10. Olds, The Town of Inter-municipal cooperation Master Agreement Between The Town of Olds and Mountain View County. – URL: <http://www.olds.ca/press/2015news/mvcimc1.pdf> (дата обращения: 25.01.2017).
11. Mackenzie County. – URL: [https://www.auma.ca/sites/default/files/Advocacy/Programs\\_Initiatives/Intermunicipal\\_Cooperation/intermunicipal\\_cooperation\\_-\\_protocols\\_and\\_agreements\\_highlevel-mackenzie.pdf](https://www.auma.ca/sites/default/files/Advocacy/Programs_Initiatives/Intermunicipal_Cooperation/intermunicipal_cooperation_-_protocols_and_agreements_highlevel-mackenzie.pdf) (дата обращения: 25.01.2017).

## References

1. Razvitiye gorodskikh aglomeratsiy: analiticheskiy obzor. [The development of urban agglomerations: analytical survey] Moskva: «Rossiyskiy institut gradostroitel'stva i investitsionnogo razvitiya «Giprogor», 2013. 71 p.
2. Puzanov A.S., Popov R.A. Problemy upravleniya gorodskimi aglomeratsiyami [Problems of urban agglomerations management]. *Gorodskoy al'manakh*, Fond «Institut ekonomiki goroda», 2008, vyp. 4, pp. 147–165.
3. American Association of State Highway and Transportation Officials. Commuting in America 2013, 192 p. Brief 11. Commuting Departure Time and Trip Time.
4. Mapbox. Average Commute Times, available at: <https://project.wnyc.org/commute-times-us/embed.html#5.00/42.000/-89.500> (accessed 25 January 2017).
5. Lappo G.M. Razvitiye gorodskikh aglomeratsiy v SSSR [Development of urban agglomerations in the USSR]. Moscow: Nauka, 1978, 152 p.
6. Goryachenko Ye.Ye., Mosiyenko N.L., Demchuk N.V. Gorodskiy aglomeratsii Sibiri: predposylki formirovaniya i bar'yery razvitiya [Urban agglomeration of Siberia: preconditions for the formation and development barriers]. *Region: ekonomika i sotsiologiya*, 2011, no. 3, pp. 94-112.
7. Trutnev E.K. Vopros ob upravlenii razvitiyem aglomeratsiy [The issue of managing the agglomerations development], Biblioteka otvetov na voprosy o gradostroitel'noy deyatel'nosti (obnovleniye ot 22.08.2016), available at: <http://www.urbanecomomics.ru>, [http://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/3997\\_import.pdf](http://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/3997_import.pdf) (accessed 25 January 2017).
8. The Council of Europe (CoE), the United Nations Development Programme (UNDP) and the Local Government Initiative (LGI) of the Open Society. Toolkit Manual Inter-municipal cooperation, 2010, 105 p.
9. The Organisation for Economic Co-operation and Development OECD Territorial Reviews: Switzerland 2011, available at: <http://F/ÓÐÓ/21881.pdf> (accessed 25 January 2017).
10. Olds, The Town of. INTER-MUNICIPAL COOPERATION MASTER AGREEMENT Between The Town of Olds and Mountain View County, available at: <http://www.olds.ca/default.htm>. <http://www.olds.ca/press/2015news/mvcimc1.pdf>. (accessed 25 January 2017).

11. Mackenzie County, available at: <http://www.mackenziecounty.com/index.php/municipal-government/inter-municipal-cooperation-collaboration>. <http://www.mackenziecounty.com/>. [https://www.auma.ca/sites/default/files/Advocacy/Programs\\_Initiatives/Intermunicipal\\_Cooperation/intermunicipal\\_cooperation\\_-\\_protocols\\_and\\_agreements\\_highlevel-mackenzie.pdf](https://www.auma.ca/sites/default/files/Advocacy/Programs_Initiatives/Intermunicipal_Cooperation/intermunicipal_cooperation_-_protocols_and_agreements_highlevel-mackenzie.pdf). (accessed 25 January 2017).

Получено 05.12.2016

**A. Golovin**

## **CRITICISM OF PROJECT APPROACH TO DETERMINATION OF URBAN AGGLOMERATIONS**

It is proposed to critically examine the agglomeration development proposals, which are being discussed nowadays in expert and managerial environment. The thing is all of the provisions suggested to be included into the agglomeration planning schemes are subject of the territorial planning system of the Russian Federation that coordinates all levels from the national to the municipal. Problems arising at the junction or overlapping of the planning objects of different subject belonging can be solved through joint planning both horizontally and vertically. The fact that the municipalities and regions have not learned to develop general layouts, land use planning schemes, land use and development regulations that have to be based on the vision and goals of socio-economic and cultural development does not justify the start of the development of agglomeration schemes, which are based on project approach.

**Keywords:** agglomerations, delimitation, inter-municipal cooperation, transport accessibility.

**Головин Андрей Владимирович** (Санкт-Петербург, Россия) – канд. экон. наук, Архитектурно-планировочное бюро MLA+ (196066, Санкт-Петербург, Московский пр. 220-366, e-mail: [ag@mlaplus.com](mailto:ag@mlaplus.com)).

**Golovin Andrej** (St. Petersburg, Russian Federation) – Ph.D. in Economics, Architectural and planning bureau MLA+ (196066, St. Petersburg, Moskovskiy Prospekt, 220-366, e-mail: [ag@mlaplus.com](mailto:ag@mlaplus.com)).