



И.В. Федякин

## МЕГАПОЛИСЫ КАК СУБЪЕКТЫ ПОЛИТИКИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

***Аннотация:** В статье рассматриваются предпосылки превращения мегаполисов в субъекты политических процессов различного уровня. Выявляются основные тенденции трансформации политической роли крупных городов в ходе их исторического развития. Одной из тенденций глобального развития, сохраняющей устойчивую динамику на протяжении последних нескольких десятилетий, является, с одной стороны, рост числа городов, с другой стороны, увеличение количества проживающего в них населения. Сегодня все больше и больше людей во всем мире живет в крупных и непрерывно растущих городах, концентрация населения в них постоянно увеличивается.*

***Ключевые слова:** возникновение и развитие городов, мегаполисы, политические субъекты, урбанизация.*

**В**ряде крупнейших городов планеты – мегаполисах – число жителей приближается к 15 млн. человек, городов с населением в 5-10 млн. насчитывается уже не один десяток, а счет городам-«миллионерам» идет на сотни, если не на тысячи. Более того, в отдельных плотно населенных районах возникают сросшиеся на обширных по площади территориях группы населенных пунктов, в которых стираются различия между городским и сельским населением, типом культуры, стилем жизни, психологией, бытом.

Появление и бурное развитие мегаполисов, без преувеличения, оказалось одним из важнейших феноменов последнего столетия, превзойдя все возможные прогнозы и ожидания, а тем самым обретя черты серьезного вызова человеческой цивилизации. Начавшись в XIX в. в Европе и Северной Америке, в первой половине XX столетия урбанизация охватила уже

все регионы планеты, а после 1950-х гг. стала явлением, впоследствии метко названным «городским взрывом».

Действительно, за последние пять-шесть десятилетий во всех уголках земного шара происходило значительное ускорение темпов роста городского населения, многократное увеличение числа больших городов, быстрый рост численности и влияния городских агломераций, увеличение количества агломераций-«миллионеров» (супергородов или мегаполисов). Эти процессы происходили столь стремительно, что профильные научные учреждения, экспертные и правительственные организации не успевали осуществлять более или менее точный учет количества мегаполисов и численности их населения. Имеющиеся к настоящему моменту в научной и справочной литературе данные либо весьма разнятся, либо носят очень приблизительный характер. По-видимому, в

настоящее время можно констатировать существование на Земле более 4 тыс. больших (с населением свыше 100 тыс. человек) городов, 10% которых являются городами-«миллионерами», а порядка 20-30 – мегаполисами (с населением 8-10 млн. человек и больше).

Кроме того, очевидно, что доля горожан во всем населении мира, равно как и отдельного государства (или его конкретного региона) уже не является четким показателем масштабов реального распространения городского образа жизни. Благодаря процессам субурбанизации, распространяющимся на прилегающие к городам пригородные зоны, а также рурбанизации, т.е. переноса городских форм и условий жизни на исконно сельскую местность, «городской взрыв» в той или иной мере затронул уже значительно большую часть населения отдельных стран и мира в целом.

Сегодняшний бурный рост городов, при всем своем позитиве для отдельного индивида и целых социальных слоев (увеличение возможностей для личного и группового роста, повышение индивидуальной и групповой мобильности, улучшение условий труда и отдыха, высвобождение большого количества времени для удовлетворения индивидуальных потребностей и запросов и т.д.), вызвал обострение уже имевшихся и появление целого ряда новых проблем, многие из которых выходят за рамки собственно городской черты, обретая масштаб общенациональных и даже глобальных. Не секрет, например, что, медицинские работники говорят о неуклонно увеличивающемся негативном воздействии городской среды на физическое и психическое здоровье человека. Экологи бьют тревогу по поводу колоссального загрязнения окружающей среды, источником которого являются крупные городские поселения. Специалисты в области транспорта все чаще констатируют трудности в решении задач по перемещению постоянно растущего городского населения на неуклонно увеличи-

вающиеся расстояния. А архитекторы и планировщики подчас просто не успевают взамен стремительно устаревающих жилых районов, переставших отвечать требованиям времени, проектировать и строить новые, удовлетворяющие последним критериям качества жизни.

Данные обстоятельства не могли не затронуть область политики. Найдя в ней свое специфическое преломление, оттенив образовавшееся в процессе пересечения предметных полей ее теоретические и практические аспекты, наконец, инициировав процессы взаимовлияния и взаимодополнения исследовательских техник и процедур, комплекс проблем, связанных с формированием и развитием городов в целом и мегаполисов в частности, с поиском значимых для общества и государства приоритетов и моделей такого развития, с регулированием его количественных и качественных характеристик посредством политических механизмов без преувеличения может считаться одной из остроактуальных задач современной политологии.

подавляющее большинство городов на планете имеют свою историю, насчитывающую иногда целые столетия и даже тысячелетия. Каждая эпоха и каждое новое поколение городских жителей преобразовывали – как сознательно, так и подчас весьма стихийно – среду своего обитания, приспособлявая полученные в наследство от предшественников города под новые потребности, то сохраняя следы прошлого в первозданном виде, то несколько обновляя их, а то и вовсе отказываясь от них, что называется, полностью переформатируя жизненное пространство. И действительно, раннефеодальное общество строило свои города на развалинах античных, буржуазно-капиталистический город вырос из недр средневекового, а современные города являют собой результат развития прошлых эпох, но с новыми возможностями – техническими, финансово-экономическими, технологическими,

информационными, управленческими, кадровыми и т.д.

Древние города (до V в. н.э.) включали в себя ряд особенностей, предопределивших возникновение и возрастание политической роли крупных городских поселений. Так, к примеру, одной из древнейших историко-географических форм городов являлись так называемые «города-крепости», представлявшие собой резиденции деспотических глав племен<sup>1</sup>. Процесс урбанизации в этот период протекал по принципу: сколько деспотов-правителей, столько и городов. Возникновение таких поселений происходило в эпоху перехода от первобытнообщинного строя к рабовладельческому. Оно было связано с углублением общественного разделения труда, в процессе которого из массы населения, занятого главным образом сельскохозяйственным трудом, выделились представители в том числе и государственной власти, жрецы, крупные землевладельцы и т.п.

История становления древних городов как политических центров позволяет выделить две ключевые историко-географические формы данного процесса: древневосточную и античную, каждая из которых имела свои особенности. Древневосточная городская форма была призвана обеспечить исключительную власть деспота, в том числе за счет культурных достижений. Такой тип города основывался на поголовном рабстве крестьян в восточных деспотиях<sup>2</sup>. Социальная структура этих городов имела однородный характер, а все социальные различия, за исключением представителей власти, были несущественны. Именно в этот период появляются зачатки законодательства и системы управления (разумеется, первоначально – исключительно силового управления).

<sup>1</sup> См.: *Замятин Д.М.* Географические образы мирового развития // *Общественные науки и современность*. 2001. № 1.

<sup>2</sup> *Перцик Е.Н.* Геоурбанистика. М.: Издательский дом «Академия», 2009. С. 72.

Вторая форма городов как политических центров относится к античному периоду и связана со становлением так называемых городов-государств. Основываясь на античной системе рабства, на принципе разделения «рабов» и «свободнорожденных», города-государства (главным образом, греческие полисы) приобретали важное стратегическое значение, господствуя на окружающей территории и приобретая помимо экономико-хозяйственной функции также и административную. Полисы становились местом сосредоточения могущественной государственной власти, стягивающей к себе различные институты контроля и управления: правительственный аппарат, армию и др. Это создавало предпосылки для возникновения крупнейших городов.

Зародившаяся в греческих и римских городах-государствах муниципально-общинная форма управления и самоуправления оказала серьезное влияние на формирование в поздних городах центров административно-политического влияния. В этом контексте характерен пример Рима как первого мегаполиса (к I в. н.э. его население составляло более 1 млн. человек), а также первоисточника современных государственных систем правотворчества и муниципальной системы управления.

С V столетия в Европе начинают формироваться города феодального общества. С усилением разделения общественного труда в X-XI вв. намечаются новые урбанизационные процессы, города приобретают иные формы и инфраструктуру, однако, серьезных политических центров после упадка Рима не возникает. Спустя несколько столетий боль-

<> *Кульба В.В., Шелков А.Б., Чернов И.В.* Методы анализа угроз эффективному функционированию систем организационного управления // Сборник докладов Международной научной конференции «Проблемы регионального и муниципального управления». – М.: РГГУ, 2012.

<> *Кульба В.В., Ковалевский С.С., Кононов Д.А., Чернов И.В., Шелков А.Б.* Проблемы обеспечения экономической безопасности сложных социально-экономических систем. / Научное издание. – М.: ИПУ РАН, 2000.

ших размеров достигают лишь некоторые столичные и крупнейшие города Европы (Париж, Москва, Венеция, Лондон, Мадрид и др.) и Азии (Чаньян, Кайфин, Дели, Гаунчжоу и др.).

В определенном смысле европейскую историю позднего Средневековья и начала Нового времени можно рассматривать как процесс конкуренции между двумя типами государственных образований – союзами городов, в основе которых лежали конфедеративные отношения между союзными республиками и формирующимися нациями-государствами. Основой последних являлась вертикальная бюрократическая организация, символическим воплощением которой была власть монарха<sup>3</sup>. Города, сохранявшие большую степень политической автономии, вполне ассоциировались с античными городами-государствами. Ограниченность территорий и количества населений таких городов-государств сказывалась на социальной структуре, отличая их тем самым от государственных образований. Ключевое отличие состояло в том, что социальные сети в городе-государстве формировались на основе семейно-клановых отношений, а внутренняя политика в средневековых городах определялась борьбой за власть между этими кланами (например, во Флоренции и Генуе)<sup>4</sup>. Такого рода сетевой принцип организации политики был главным отличием городов от государств, где политический процесс строился за счет иерархичной модели подчинения (например, в феодальных государствах) и сложной бюрократии (например, в абсолютных монархиях)<sup>5</sup>. Позднее институционализация семейно-клановой модели политики в городах заложила основы современных демократиче-

ских режимов, как в случае с Нидерландами и Швейцарией. Однако, подобная траектория развития политической системы была крайне редким явлением, уступив место иерархичной системе реализации политики.

С середины XVII в. продолжается стремительный рост городов, связанный с развитием капиталистических отношений и демографическими процессами. Зарождается урбанизация в современном смысле этого слова. С 952 млн. человек в 1800 г. население мира увеличивается до 1656 млн. человек в 1900 г.<sup>6</sup> В наиболее развитых государствах количество населения, проживавшего в городах, достигало 40-70% (Англия, США, Франция, Германия). В этот период появляются первые (после Рима) города-миллионеры: Лондон, Париж, Нью-Йорк, Санкт-Петербург, Москва, Вена, Чикаго.

Возникновение в XX в. феномена городов-мегаполисов вновь актуализировало проблему пространственно-иерархического распределения политико-административного ресурса и новой модели формирования центров экономического развития. В современной политике вновь возрастает роль социальных сетей, что связано с усложнением общественного взаимодействия и появлением феномена тесного сожительства различных социальных групп на территории одного мегаполиса. Все это позволяет сравнить современные города с важными «узлами» подобных социальных сетей, формирующими и задающими определенную динамику общественно-экономического развития. Крупные города в данном случае могут рассматриваться как центры роста (англ. *growth center*)<sup>7</sup>, что характеризует их как географическую интерпретацию важнейших полюсов роста (англ. *growth pole*). Это означает, что в мегаполисах локализируются компактно

<sup>3</sup> См.: *Spruyt H.* The Sovereign State and its Competitors. An Analysis of Systems Change. Princeton, 1994.

<sup>4</sup> См.: *Epstein S.* Genoa and the Genoese. L., 1996. P. 958-1528; *Hyde J.* Society and Politics in Medieval Italy. L. 1986.

<sup>5</sup> См.: *Сергеев В.М., Сергеев К.В.* Механизмы эволюции политической структуры общества: социальные иерархии и социальные сети // Полис. 2003. № 3.

<sup>6</sup> *Перцик Е.Н.* Геоурбанистика. М.: Издательский дом «Академия», 2009. С. 73.

<sup>7</sup> *Голубчик М.М.* Теория и методология географической науки. М.: ВЛАДОС, 2005. С. 326.

размещенные и динамично развивающиеся отрасли промышленности, отдельные предприятия, высококвалифицированные специалисты, неоднородные социальные группы, которые формируют в своей совокупности «импульс развития», оказывающий особое влияние на территориальную структуру экономики. В этой связи уместно говорить о значении мегаполисов в процессе концентрации и трансляции нововведений (инноваций).

Теория «диффузии инноваций (нововведений)», предложенная в рамках пространственно-временной концепции Т. Хагерстранда<sup>8</sup>, предполагает наличие так называемых «локальных оптимумов» – оптимальных точек в географическом пространстве, где объекты инновационного характера функционируют наилучшим образом. Крупные города являются такими «оптимумами», центрами инновационной диффузии, распространяющими на окружающую периферию потоки энергии, информации, задающими «тренды» в направлениях экономического и общественного развития. Именно в мегаполисах концентрируются квалифицированные научно-технические и производственные кадры, высокий уровень образования и культуры, наилучшие возможности для обмена информацией, развитые научные, финансовые и экономические базы.

Крупнейшие города имеют возможности для обеспечения инновационной диффузии как расширения, так и перемещения<sup>9</sup>. Через организованную последовательность соподчиненных градаций происходит процесс передачи нововведений от крупных городов к средним и мелким. Иерархическая система городов как ключевых центров инноваций включает в себя наиболее развитые центры – генераторы ново-

введений – и зависимые центры более низкого ранга. Следовательно, значение мегаполисов в процессе трансляции инноваций является решающим: согласно иерархической модели Хагерстранда, движение нововведений к периферийным районам всегда начинается в более крупных городах.

В данном контексте уместно соотнести современные крупные города с концептом «центральное место», разработанным в географической и социальной науках. Теория «центральных мест» была изначально предложена немецкими учеными В. Кристаллером и А. Лешом и впервые озвучена в работе 1933 г. «Центральные места в Южной Германии»<sup>10</sup>. Под центральным местом понимается крупный город, центр для всех других населенных пунктов определенного района (региона), обеспечивающий их главными товарами и услугами. В широком смысле концепт центрального места по отношению к крупным городам может использоваться для определения роли мегаполисов в процессе функционирования территориальной организации общества и административно-управленческой системы.

Мегаполис становится на сегодняшний день фактически одной из единиц, полноправным субъектом глобальной и национальной политики. Несомненно, было бы преувеличением считать, что крупный город начинает соперничать с государством в формирующейся новой политической структуре мира. Тем не менее, его роль крайне важна именно в выстраивании данной структуры.

В прошлом развитие города, а также его политическая активность складывались стихийно. Сегодня эта вовлеченность в политику может и должна осуществляться направленно-

<sup>8</sup> См.: Hägerstrand T. Innovation diffusion as a spatial process / Translated by A. Pred. Chicago: University of Chicago Press, 1967.

<sup>9</sup> Голубчик М.М. Теория и методология географической науки. М.: ВЛАДОС, 2005. С. 322-323.

<sup>10</sup> См.: Christaller W. Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Vorbereitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen. Jena, 1933; Леш А. Географическое размещение хозяйства / Пер. с нем. М.: Издательство иностранной литературы, 1959.

но. Впрочем, характер этого процесса еще не предопределен: вопрос заключается в том, насколько участие в политике будет оправдано с конкурентной точки зрения для города и политической системы мира в целом. Наиболее конкурентоспособными окажутся мегаполисы, способные сформулировать принципы, на которых они смогут «завязывать» «межсетевые узлы» (например, транспортные и финансовые, интеллектуальных и производственных ресурсов и т.п.).

В этой связи смысл международной деятельности мегаполисов и крупных городов (или так называемая «дипломатия городов») принципиально меняется. Традиционно она была связана с обменов культурными программами и заключением выгодных торговых соглашений. Теперь же в первую очередь стоит задача «вписывания» мегаполиса в глобальное (мировое) пространство. Уже сегодня мы видим своеобразное «разделение труда» между мегаполисами. Так, Лондон стал финансовой столицей не только Великобритании, но и мира в целом (оставаясь также и театральной столицей), Женева – в значительной мере мировой дипломатической, а Брюссель – европейской (региональной) столицей<sup>11</sup>.

Итак, процесс глобализации, как нигде, происходит в городах. Одновременно, города – самые яркие проявления глобализации<sup>12</sup>. Внутренняя трансформация мировых городов во многом определена их международными функциями. Самым конкретным и осязаемым примером могут служить деловые кварталы, башни и небоскребы, которые являются символами мирового масштаба этих городов. Одновременно со встраиванием в глобальное измерение перед крупным городом стоит за-

дача не потерять своего места в национальном пространстве. Данный вопрос стоит особенно остро для приграничных городов. Нередко ориентация на трансграничные процессы оказывается столь значимой, что возникает опасность утраты национальной идентичности. Так, североитальянские города больше тяготеют к Швейцарии, чем к югу Италии. Расположенные на противоположных концах России Владивосток и Калининград также сталкиваются с вызовами регионализации.

В глобальном плане следует ожидать, что, вследствие продолжающейся трансформации международной политической системы, обозначенные выше процессы будут усиливаться, а вместе с ними будет возрастать самостоятельная, в том числе политическая, роль мегаполисов. Проблема заключается в том, чтобы сделать этот процесс управляемым и избежать при его разворачивании хаотичных действий, чреватых нестабильностью и конфликтами.

В целом, при всех впечатляющих темпах урбанизации и «мегаполизации» планеты, вместе с тем, на повестке дня оказывается целый комплекс вопросов теории и практики, имеющих как общий, так и частный характер, но так или иначе затрагивающих область практической политики в ее внутреннем и внешнем измерениях. Рост мегаполисов – это благо или проблема для современных национальных государств? Являются ли мегаполисы «точками роста» национальной экономики в целом или же они – «черные дыры», выкачивающие ресурсы из других уголков страны, а тем самым усиливающие межрегиональные диспропорции? Что лучше с точки зрения национальной безопасности и политической стабильности – концентрация населения страны в 2-3 больших городах или рассредоточение его по всей территории? Можно ли использовать формирование мегаполисов в качестве инструмента освоения новых территорий, включая труднодоступные и удаленные? И вообще, может ли

<sup>11</sup> Ворота в глобальную экономику / Под ред. О.Е. Андерссона и Д.Е. Андерссона. Пер. с англ. М.: Фазис, 2001.

<sup>12</sup> См.: Short J.R., Kim Y.-H. Globalization and the city. Harlow: Longman, 1999. P. 80-94.

мегаполис быть объектом государственной политики, целенаправленного воздействия со стороны властных органов и структур, определяющих основные направления и приоритеты его развития, их форму и содержание?

На эти вопросы пока что нет однозначных ответов. Ни география в лице ее отдельных отраслей (прежде всего, геоурбанистики или географии городов), ни экономическая наука в рамках конкретных направлений (экономика и управление народным хозяйством и т.д.), ни демография с ее научными школами и прикладными методиками (статистической, математической и т.п.), ни государственное и муниципальное управление в виде тех или иных разделов (муниципалистика), ни, наконец, политология с ее направлениями (политическая регионалистика, региональная политика и др.), при всей их эвристической значимости и серьезности имеющих у них теоретико-методологических и прикладных наработок, вместе с тем, еще не сформировали исчерпывающих и самодостаточных подходов к осмыслению происходящего.

Однако отсутствие готовых ответов, нечеткость ориентиров научного поиска, размытость методологического инструментария – еще не повод отказываться от разработки столь серьезной и остроактуальной темы. Наоборот, думается что именно в таких объективно заданных начальных условиях научная работа может привести к новым фундаментальным знаниям, нешаблонным концептуальным схемам, нетривиальным выводам и обобщениям.

Какие выводы позволяет сделать анализ становления и развития мегаполисов как субъектов политики?

Во-первых, крупнейшие города мира не только больше своих предшественников (в том числе, середины XX столетия), но и обладают более сложной организацией. На сегодняшний день идет процесс возникновения крупных

городских агломераций, которые выходят за пределы одного города: формируются целые города-регионы, следовательно, появление столь крупных мегаполисов обуславливает новую динамику урбанизации.

Во-вторых, долгая эволюция историко-географических форм городов как политических центров в совокупности с демографическими, экономическими и социальными процессами обусловила возникновение сложных городских систем, каковыми являются мегаполисы, с концентрированием в них важнейших административно-управленческих, общественных, финансово-экономических, производительных институтов. Эти аспекты позволяют говорить о мегаполисах как о локализованных «точках» развития и роста, играющих выдающуюся роль в процессе формирования и трансляции нововведений (инноваций), консолидации и развитии конкуренции между ключевыми агентами политического и экономического процессов.

В-третьих, усиливающаяся глобализация и все большая открытость государственных границ позволяет мегаполисам выходить на международно-политический уровень. Крупнейшие города мира на сегодняшний день консолидируют огромные капиталы, трудовые и производственные ресурсы, становятся «узлами» сетевого информационного пространства. Все это позволяет фиксировать появление глобальных городов, значение которых для мирового развития практически сравнимо со значением национальных государств. Современные мегаполисы – это «ворота в глобальный мир».

Большое многообразие крупных городов и их функциональные особенности требуют подробного анализа для выявления места и роли мегаполисов в политических процессах разного уровня, а также выработки системы концептуальных принципов формирования и развития крупных городов.

**Библиография**

1. Ворота в глобальную экономику / Под ред. О.Е. Андерссона и Д.Е. Андерссона. Пер. с англ. М.: Фазис, 2001.
2. Леш А. Пространственная организация хозяйства. М.: Наука, 2007.
3. Озерова Г.Л. География мирового процесса урбанизации. М., 1981.
4. Перцик Е.Н. Геоурбанистика. М.: Издательский дом «Академия», 2009.
5. Форрестер Дж. Динамика развития города. М., 1974.
6. Швидковский Д.О. От мегалита до мегаполиса: очерки истории архитектуры и градостроительства. М.: Архитектура-С, 2009.
7. Hägerstrand T. Innovation diffusion as a spatial process / Translated by A. Pred. Chicago: University of Chicago Press, 1967.
8. Geddes P. Cities in evolution. L., 1915.
9. Sassen S. The Global City: New York, London, Tokyo. Princeton: Princeton University Press, 2001.
10. Short J.R., Kim Y.-H. Globalization and the city. Harlow: Longman, 1999. spatial process / Translated by A. Pred.

**References (transliteration):**

1. Vorota v global'nyuyu ekonomiku / Pod red. O.E. Anderssona i D.E. Anderssona. Per. s angl. M.: Fazis, 2001.
2. Lesh A. Prostranstvennaya organizaciya hozyaystva. M.: Nauka, 2007.
3. Ozerova G.L. Geografiya mirovogo processa urbanizacii. M., 1981.
4. Percik E.N. Geourbanistika. M.: Izdatel'skiy dom «Akademiya», 2009.
5. Forrester Dzh. Dinamika razvitiya goroda. M., 1974.
6. Shvidkovskiy D.O. Ot megalita do megapolisa: ocherki istorii arhitektury i gradostroitel'stva. M.: Arhitektura-S, 2009.
7. Hägerstrand T. Innovation diffusion as a spatial process / Translated by A. Pred. Chicago: University of Chicago Press, 1967.
8. Geddes P. Cities in evolution. L., 1915.
9. Sassen S. The Global City: New York, London, Tokyo. Princeton: Princeton University Press, 2001.
10. Short J.R., Kim Y.-H. Globalization and the city. Harlow: Longman, 1999.