

doi: 10.20310/1819-8813-2015-10-10-88-92

ПЕРСПЕКТИВЫ РЕЦЕПЦИИ МИРОВОГО ОПЫТА АГЛОМЕРИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕТРОПОЛИЙ

НЕСТЕРОВА НАДЕЖДА НИКОЛАЕВНА

Финансовый университет при Правительстве РФ, Липецкий филиал,
г. Липецк, Российская Федерация, e-mail: dpip@mail.ru

Целью исследования является определение перспектив рецепции мирового опыта агломерирования для российских городских агломераций. Автор исходит из того, что возможность использования мирового опыта в сфере управления городскими агломерациями зависит от специфики стран, которая определяется функциями крупных городов, сетью пространственных связей, ее плотностью и структурой, особенностями развития страны. Автор проводит анализ моделей и методов управления городскими агломерациями с целью выявления тех, которые могли бы быть использованы в российской практике. К таким моделям, по мнению автора, относятся двухуровневая форма управления агломерацией при условии разработки соответствующего механизма по предотвращению и улаживанию конфликтов между уровнями власти и одноуровневая форма управления агломерацией, для успешной реализации которой необходимо стимулировать муниципалитеты к развитию политической культуры в области ведения переговоров и понимания разграничения полномочий между уровнями власти. Несмотря на существующую в различных странах специфику при реализации планов развития городских агломераций есть и общие закономерности в управлении агломерациями, которые могли бы быть учтены в российской практике. Сюда автор относит: стратегию социально-экономического развития городской агломерации, основанную на системном подходе; использование интегрированных платформ в управлении городской инфраструктурой; развитие инновационной инфраструктуры городской агломерации, создающей условия для увеличения качества и объемов производимых на территории агломерации товаров и услуг, обеспечения занятости населения, развития бизнес-окружения. Автор полагает, что внедрение в российскую практику предложенных направлений использования мирового опыта агломерирования позволит успешно реализовывать социально-экономическую политику в области управления агломерационными процессами.

Ключевые слова: городская агломерация, мировой опыт, территориальное развитие

Зарубежный опыт показывает, что развитие городских агломераций является одной из рациональных форм организации территорий, заключающейся в социально-экономическом объединении территории через распределение между ними различных функций, обеспечивающих их развитие. В настоящее время в России развитие городских агломераций, ориентированных на рыночную экономику, находится на начальном этапе. Поэтому важно определить основные направления развития городских агломераций в России, для чего необходимо изучение опыта зарубежных стран в области обеспечения развития городских агломераций. Особенно этот опыт полезен для территорий, которые в ближайшем будущем могут стать региональными метрополиями.

Вместе с тем, при реализации планов развития городских агломераций следует учитывать специфику стран, которая определяется функциями крупных городов, сетью пространственных связей, ее плотностью и структурой, особенностями раз-

вития страны [1]. Исследования Ю. В. Павлова подтверждают существование цивилизационных особенностей развития городских агломераций [2]. Стоит отметить, что в нашей стране после начала формирования рыночной экономики протекание агломерационных процессов отлично от аналогичных процессов в других странах. Н. Б. Зюкова указывает на ограниченный характер действия этих процессов, лишь частично охватывающих территорию и отрасли экономики, что обуславливает специфическое протекание процессов субурбанизации и джентрификации (сезонный характер субурбанизации, параллельность осуществления процессов субурбанизации и джентрификации) [3].

Данная специфика обуславливает формы и методы управления агломерациями. К основным моделям управления агломерациями относят формирование единого муниципального управления (одноуровневая консолидированная форма), договорное управление (одноуровневая фрагментарная), формирование надмуниципального образования (двухуровневая

форма) и региональное управление [2]. В чистом виде перечисленные модели не используются, и часто управление одной и той же агломерацией различные исследователи относят к разным моделям управления. Так, управление Нью-Йоркской агломерацией Enid Slack, Andre Cote [4] относит к одноуровневой форме, а Сергей Ермак [5] – к двухуровневой форме. Также спорным является отнесение к той или иной модели управления агломерациями Барселоны, Берлина, Ванкувера, Гамбурга, Мадрида, Монреаля, Парижа и др.

Возможность использования двухуровневой формы управления агломерациями в России обеспечена на законодательном уровне Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В администрациях Томской и Челябинской областей есть предложения о создании агломерационных округов с использованием двухуровневой формы [6]. Преимуществами данной формы являются гибкость системы управления и проведение единой налоговой политики.

При реализации двухуровневой формы управления следует подготовить соответствующий механизм по предотвращению и улаживанию конфликтов между уровнями власти. Необходимость данного механизма подтверждает опыт управления агломерацией Лондона [6].

Кроме того особенностью двухуровневой формы управления агломерацией является концентрация ресурсов в городском ядре. Для решения данного вопроса полезен опыт Парижа, где в 2008 г. был принят проект с полицентрической ориентацией, при реализации которого будет создано несколько ядер с концентрацией бизнеса, культурных центров, жилых кварталов [7].

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» может быть обеспечена одноуровневая форма управления агломерационным развитием в рамках межмуниципального сотрудничества. Формирование объединений муниципалитетов довольно распространено в российской практике. Функционируют такие межмуниципальные объединения, как Ассоциация сибирских и дальневосточных городов, Ассоциация городов Поволжья, Совет представительных органов муниципальных образований в Свердловской области организован [8]. Однако деятельность существующих межмуниципальных объединений направлена, главным образом, на распространение информации и передачу опыта в области регулирования соци-

ально-экономических процессов, а не на реализацию совместных проектов.

Зарубежный опыт доказывает возможность успешность реализации одноуровневой формы управления агломерациями по таким направлениям, как подготовка общей стратегии развития, формирование особых зон (например, технопарки), организация инфраструктурного обеспечения. Так, Лионский союз городов решает вопросы, связанные с социально-экономическим и культурным развитием, общественным транспортом, коммунальными службами, территориальным планированием. Схожие вопросы решает и Рурская агломерация в Германии, деятельность которой кроме прочего направлена на развитие туризма и поддержку местных предпринимателей [9].

Для активного внедрения межмуниципального сотрудничества в российскую практику необходимо стимулировать муниципалитеты к развитию политической культуры в области ведения переговоров и понимания разграничения полномочий между уровнями власти.

Несмотря на существующую в различных странах специфику при реализации планов развития городских агломераций есть и общие закономерности в управлении агломерациями, которые могли бы быть учтены в российской практике.

В первую очередь, это касается стратегии социально-экономического развития городской агломерации, направленной как на формирование условий работы и отдыха населения, так и на преобразование агломерации в центр образования, исследований и инновационных разработок [10], отвечающий современным потребностям хозяйствования. Основой этой стратегии выступает системный подход, элементами которого являются SWOT-анализ, построение дерева целей, изучение опыта территориального развития. При формировании стратегии развития агломерации с использованием системного подхода выделяются этапы реализации стратегии с определенными сроками и последовательностью, определяющими целостность всего проекта развития агломерации. Большое внимание в этой связи уделяется сценарному методу, разработанному Г. Каном и Дж. Форрестером. Сценарный метод предполагает учет блоков факторов: демографический блок, потребительский рынок, социальная инфраструктура, «индустрия досуга»; социально-экономическая, продовольственная, экологическая, информационная и энергетическая безопасность, научно-исследовательские разработки, промышленное производство, производственная инфраструктура, доходы и расходы населения, малое и

среднее предпринимательство, инвестиционные возможности территории [10].

Помимо принципов формирования стратегии социально-экономического развития городской агломерации в российской практике также могло бы найти применение интегрированных платформ, которые имеют обратную связь с инфраструктурными подсистемами городской агломерации. Возможность использования интегрированных платформ в управлении городскими агломерациями обуславливается наличием интеллектуальных систем. Успешным опытом в области использования интегрированных платформ в управлении агломерациями является опыт Барселоны и Рио-де-Жанейро, что проявилось в уменьшении загрязнения воздуха, энергопотребления городской инфраструктурой, времени пути жителей от дома до работы, увеличении интенсивности применения общественного транспорта при уменьшении трафика. Я. И. Тульчинская предлагает использование интегрированных платформ в системе энергетического управления агломерации [11].

В целом использование инновационных систем в управлении агломерациями направлено на разработку более совершенных инструментов оценки развития агломераций, формирование стоимостных стимулов для использования инноваций предприятиями, институциональную поддержку связей между основными субъектами рынка, формирование инновационных схем финансирования небольших проектов развития агломераций, стимулирование увеличения качества оказываемых в агломерации услуг, мониторинг результатов принимаемых решений в области развития агломераций, увеличение международной и региональной кооперации.

Наиболее ярко развитие городских агломераций как инновационных кластеров можно наблюдать на примере Германии. Для Мюнхенской агломерации характерны полицентричность, увеличение пригородных зон, маятниковая миграция, рост трафика. Сюда входят такие города, как Ингольштадт, Регенсбург, Ландсхут, Розенхайм, Гармиш-Партенкирхен, Кауфбойрен, где расположены штаб-квартиры таких крупных компаний, как Siemens, BMW, Allianz, Audi и Media Markt.

Другой крупной немецкой агломерацией является Штутгарт, городами-спутниками которого являются Зиндельфиген, Гепшинген и Нуртинген, где располагаются крупные заводы и технопарки. В основе развития инновационной инфраструктуры агломераций в Германии лежит тесное сотрудничество между крупными компаниями и местными властями. На начальном этапе это значение

проявляется при планировании территориального размещения объектов инновационной инфраструктуры, а в дальнейшем – при повышении эффективности транспортных перевозок и обслуживании городских объектов.

Так, г. Ульм в 1988 г. стал технополисом благодаря активным действиям компании «Даймлер-Крайслер» в области расширения связей с наукой и их поддержке правительства Баден-Вюртемберга и города Ульма. В результате чего основные рабочие места в Ульме приходятся на технополис [12]. Развитие технопарков в Баден-Вюртемберге стало возможным в результате давления на банки Штутгарта.

Удачное территориальное расположение Аугсбурга между Штутгартом и Мюнхеном позволило ему стать логистическим центром и развить инновационную инфраструктуру (центр GVZ Augsburg по обслуживанию транспортных перевозок, конгресс-центр Messe Augsburg, технопарк Sigma [13].

Также необходимо отметить, что основные транспортные артерии Германии соединяют между собой научные центры и технопарки, что также стимулирует развитие бизнес-окружения. Функционирование технопарков содействует местным властям решению вопросов развития агломераций, таких как увеличение транспортной эффективности, а также улучшения экологической обстановки с помощью организации общественного транспорта (например, расположение у въезда в город перехватывающих автостоянок).

Таким образом, внедрение в российскую практику предложенных направлений использования мирового опыта агломерирования позволит успешно реализовывать социально-экономическую политику в области управления агломерационными процессами.

Литература

1. Коломак Е. А. Оценка влияния урбанизации на экономический рост в России // Регион: экономика и социология. 2011. № 4. С. 51-69.
2. Королева Е. Н., Павлов Ю. В. Исследование влияния институциональных факторов на выбор модели управления городской агломерацией // Региональное развитие. 2015. № 4. С. 15-19.
3. Зюкова Н. Б. Эволюция концепций и моделей функционально-территориального развития городских агломераций // Теория градостроительства. 2012. № 1. С. 47-50.
4. Enid Slack, André Côté. Comparative urban governance. Future of cities: working paper. July 2014. URL: https://gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/360420/14-810-urban-governance.pdf

5. Ермак С. Как мы будем с ними сотрудничать, если они нам не подчиняются? 30.03.2015. URL: <http://pda.ura.ru/articles/1036264420>

6. Попов Р. А. Мировой опыт управления агломерациями // Социально-экономическое развитие городов российского Дальнего Востока по ред. Ветрова Г. Ю. URL: <http://nashaucheba.ru/v46245>

7. Ёлшина А. А. Городские агломерации: теоретические проблемы и анализ зарубежного опыта // Современные научные исследования и инновации. 2015. № 7. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2015/07/56419>

8. Победин А. А. Перспективы межмуниципального сотрудничества при развитии городских агломераций: опыт зарубежных стран и России // Вестник Омского университета. 2013. № 4. С. 43-48.

9. Gesetz uber den Regionalverband Ruhr (RVRG) : Bekanntmachung der Neufassung Vom 3 Februar 2004. URL : http://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=2021&bes_id=5244&aufgehoben=N&menu=1&sg=0

10. Эпп Л. К вопросу о стратегии развития городской агломерации: зарубежный опыт // Промышленная и торговая политика: приоритеты, ресурсы, риски: мат-лы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. 2014. С. 191-196.

11. Тульчинская Я. И. Устойчивое развитие городских агломераций на основе внедрения инновационных систем энергетического менеджмента // Стратегия устойчивого развития регионов России. Стратегия устойчивого развития регионов России. 2013. № 17. С. 244-248.

12. Костюнина Г. М., Баронов В. И. Технопарки в зарубежной и российской практике // Вестник МГИМО Университета. 2012. № 3. С. 91-99.

13. Солодилов М. В. Социально-градостроительные трансформации занятости населения крупных постиндустриальных городов // Вектор науки ТГУ. 2015. № 2. С. 126-132.

References

1. Kolomak E. A. Otsenka vliyaniya urbanizatsii na ekonomicheskij rost v Rossii [Assessment of influence of the urbanization on economic growth in Russia] // Region: ekonomika i sotsiologiya. 2011. № 4. S. 51-69.

2. Koroleva E. N., Pavlov Yu. V. Issledovaniye vliyaniya institutsional'nykh faktorov na vybor modeli upravleniya gorodskoj aglomeratsiej [Research of influence of institutional factors on a choice of model of management of city agglomeration] // Regional'noye razvitiye. 2015. № 4. S. 15-19.

3. Zyukova N. B. Evolyutsiya kontseptsij i modelej funktsional'no-territorial'nogo razvitiya gorodskikh aglomeratsij [Evolution of concepts and models of functional and territorial development of city agglomerations] // Teoriya gradostroitel'stva. 2012. № 1. S. 47-50.

4. Enid Slack, André Côté. Comparative urban governance. Future of cities: working paper. July 2014. URL: https://gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/360420/14-810-urban-governance.pdf

5. Ermak S. Kak my budem s nimi sotrudnicat', esli oni nam ne podchinyayutsya [How we will cooperate with them if they don't submit to us]? 30.03.2015. URL: <http://pda.ura.ru/articles/1036264420>

6. Popov R. A. Mirovoj opyt upravleniya aglomeratsiyami [World experience of management of agglomerations] // Sotsial'no-ekonomicheskoye razvitiye gorodov rossijskogo Dal'nego Vostoka pod red. Vetrova G. Yu. URL: <http://nashaucheba.ru/v46245>

7. Yolshina A. A. Gorodskiy aglomeratsii: teoreticheskiye problemy i analiz zarubezhnogo opyta [City agglomerations: theoretical problems and analysis of foreign experience] // Sovremennyye nauchnyye issledovaniya i innovatsii. 2015. № 7. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2015/07/56419>

8. Pobedin A. A. Perspektivy mezhmunitsipalnogo sotrudnichestva pri razvitiy gorodskikh aglomeratsij: opyt zarubezhnykh stran i Rossii [Prospects of intermunicipal cooperation at development of city agglomerations: experience of foreign countries and Russia] // Vestnik Omskogo universiteta. 2013. № 4. S. 43-48.

9. Gesetz uber den Regionalverband Ruhr (RVRG) : Bekanntmachung der Neufassung Vom 3 Februar 2004. URL: http://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=2021&bes_id=5244&aufgehoben=N&menu=1&sg=0

10. Epp L. K voprosu o strategii razvitiya gorodskoj aglomeratsii: zarubezhnyj opyt [To the issue about strategy of development of city agglomeration: foreign experience] // Promyshlennaya i trgovaya politika: priority, resursy, riski: mat-ly Vseros. nauch.-prakt. konf. s mezhdunar. uchastiyem. 2014. S. 191-196.

11. Tul'chinskaya Ya. I. Ustojchivoye razvitiye gorodskikh aglomeratsij na osnove vnedreniya innovatsionnykh sistem energeticheskogo menedzhmenta [Sustainable development of city agglomerations on the basis of introduction of innovative systems of power management] // Strategiya ustojchivogo razvitiya regionov Rossii. Strategiya ustojchivogo razvitiya regionov Rossii. 2013. № 17. S. 244-248.

12. Kostyunina G. M., Baronov V. I. Tekhnoparki v zarubezhnoj i rossijskoj praktike [Science and technology parks in foreign and Russian practice] // Vestnik MGIMO Universiteta. 2012. № 3. S. 91-99.

13. Solodilov M. V. Sotsial'no-gradostroitel'nye transformatsii zanyatosti naseleniya krupnykh postindustrial'nykh gorodov [Social and town-planning transformations of employment of the population of the large post-industrial cities] // Vektor nauki TGU. 2015. № 2. S. 126-132.

* * *

**PROSPECTS OF RECEPTION OF WORLD EXPERIENCE
OF AGGLOMERATING OF REGIONAL METROPILOS**

NESTEROVA NADEZHDA NIKOLAEVNA

Financial University under the Government of the Russian Federation,
Lipetsk Branch, Lipetsk, the Russian Federation, e-mail: dpip@mail.ru

Research objective is a definition of prospects of reception of world experience of an agglomerating for the Russian city agglomerations. The author recognizes that possibility of use of world experience in the sphere of management of city agglomerations depends on specifics of the countries defined by functions of the large cities, a network of spatial communications, its density and structure, features of development of the country. The author carries out the analysis of models and methods of management of city agglomerations for the purpose of identification of those which could be used in the Russian practice. Such models, according to the author, are the two-level form of government agglomeration on condition of development of the corresponding mechanism on prevention and settling of the conflicts between levels of the power and the single-level form of government agglomeration for which successful realization is necessary to stimulate municipalities to development of political culture in the field of negotiating and understanding of differentiation of powers between levels of the power. Despite the specifics existing in various countries at implementation of development plans of city agglomerations there are also general regularities in management of agglomerations which could be considered in the Russian practice. They are: the strategy of social and economic development of city agglomeration based on system approach; use of the integrated platforms in management of city infrastructure; development of innovative infrastructure of the city agglomeration creating conditions for increase in quality and volumes of the goods and services made in the territory of agglomeration, employment of the population, development of a business environment. The author believes that introduction in the Russian practice of the offered directions of use of world experience of an agglomerating will allow to realize successfully social and economic policy in the field of management of agglomerative processes.

Key words: city agglomeration, world experience, territorial development