

УДК 332.156

## РАЗВИТИЕ АГЛОМЕРАЦИЙ В КОНТЕКСТЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Косинский П.Д., д.э.н., профессор  
Юрзина Т.А., к.э.н., научный сотрудник  
Кузбасский государственный технический университет  
имени Т.Ф. Горбачева, г. Кемерово

Основная трудность при изучении социально-экономического развития агломераций заключается в том, что на сегодняшний день нет единой статистической базы, по причине того, что в законодательстве не закреплено понятие агломерации и она не выступает как предмет статистического исследования. Существующие методические подходы к изучению агломераций применяются без учета современных направлений развития агломерационных процессов.

В большинстве своем, за основу исследования берутся экспертные оценки, описывающие агломерационные процессы, а методическую базу требуется значительно пересмотреть. Анализируя агломерационные процессы, особое внимание следует акцентировать, как считают Волчкова И.В., Минаев Н.Н., на таких проблемах как: когерентность, то есть темпы социально-экономического развития должны иметь согласованность, решения будут направлены и содействовать, посредством взаимной поддержки, уровня социально-экономического территориального развития, что снизит межпоселенческое неравенство, увеличит экономическую, социальную, инфраструктурную устойчивость агломерации[1]. В тоже время, агломерационные процессы, их успешное развитие требует законодательного закрепления на федеральном уровне и юридической проработки не только вышеназванного процесса, но и определения агломерации.

На сегодняшний день, наиболее возможными инструментами, способствующими взаимодействию муниципальных органов власти, можно рассматривать: совместные проекты и их реализация посредством партнерства; образование органа, регулирующего функционирование агломерации, имеющего совещательный статус.

Успешное функционирование агломерации, как показывает опыт, зависит от определенных условий: [2,3]

- 1) близость расположенных в границах населенных пунктов доступных транспортных коммуникаций и основных рынков сбыта;
- 2) наличествующие транспортные связи, лучше, когда они представляют различные типы и возможность вхождения в потенциальную логистику каналов, реализующих продукцию;

3) близкое расположение объектов, производящих аграрную продукцию к транспортным узлам, что отражается на сокращении издержек по доставке продукции сельского хозяйства предприятиям, перерабатывающим ее и конечным потребителям;

4) наличие общей инфраструктуры, позволяющей пользоваться участникам агломерации электричеством, трубопроводами, подъездными путями и другими инженерными коммуникациями;

5) наличествующие общие административные связи, исключающие управленческие противоречия, способствующие Устойчивости связей между субъектами хозяйствования в процессе производства;

6) общие рынки: земель, трудовых ресурсов и капитала.

Данные условия являются основой исследования и организации работы по созданию и развитию агломераций.

Как следствие, формирование агломераций влечет за собой укрупнение муниципальных образований, что по мнению Вобленко С.О. «... с ростом размеров территории возникают три проблемы» [4]: 1) складывается обстановка, когда с увеличением территории поселения, становится затруднительным принять в расчет малочисленные группы людей и их потребности, и при принятии решений, в результате усредненного подхода они растворяются, что характеризуется ростом «издержек неудовлетворенных потребностей»; 2) увеличение издержек агломерации сопровождающиеся: развитием производства и его масштабами, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду; увеличением расходов на управленческий аппарат; 3) усиливается процесс отдаления населения от местной власти.

В тоже время, достоинства агломераций столь несомненны, что придают данному процессу оправданную аргументацию, а указанным выше проблемам, разрешимость. Наличие в регионе агломерационных процессов подтверждают формальные признаки, характеризующиеся стихийностью. Поэтому, приведение этого процесса к упорядоченности и управляемости является сегодня одной из первоочередных задач.

По мнению ученых Кузбасса А.В.Харитонов, Н.С.Бондарева, Г.С.Бондаревой «Рассматривая модель построения системы управления сельскими агломерациями, для целей повышения эффективности их функционирования следует выделить факторы, воздействующие на нее на основе двух групп факторов по степени воздействия на эффективность функционирования агломераций: зависящих и не зависящих от субъектов управления» [5].

Среди них следует выделить зависящие от управляющих субъектов, включающие инвестиционную активность, производство товаров и услуг; социально – демографические –среднесписочную численность, плотность населения, рождаемость, смертность, безработицу, миграционные процессы, доходы населения и др. Экономически активное население и его численность, его квалификационный уровень, характеризуют кадровый фактор. Доходы и расходы местного бюджета отражают финансовый фактор и его воздействие на функционирование агломерации [6].

Факторы экологического порядка определяются посредством показателей включающих: охрану и использование экологического порядка водных ресурсов, загрязнение атмосферы, выбросы вредных веществ. Эффективность управления агломерацией характеризуется: организацией взаимодействия муниципалитетов с бизнес- структурами присутствующими на территории агломерации; эффективным взаимодействием с общественными организациями; более совершенным взаимодействием с властными органами вышестоящего управленческого уровня; выстраиванием организационного механизма управления муниципалитетами, находящимися в сфере функционирования агломерации; формированием общего информационного поля посредством использования IT- инструментария; совершенствованием материального обеспечения управленческого процесса агломерации.

Современный российский опыт формирования агломерационных структур представлен несколькими вариантами управления агломерациями: 1) некоммерческими организациями, где учредителями являются участники агломерации. Решение вопросов осуществляется коллегиально по принципу: один учредитель- один голос. Преимущественным моментом такого подхода служит демократический принцип в управлении. Недостатком – возможное возникновение единого мнения по вопросам развития агломерации; 2) координационным советам, представляющего собой автономную некоммерческую организацию и некоммерческую организацию по типу ассоциации.

Координационный совет, являясь одновременно учредителем автономной некоммерческой организации, формируется из представителей региональной власти и территорий, на которых создается агломерация. Занимается решением стратегического развития агломерации, на ассоциацию возлагаются вопросы текущего управления. Эффективная система управления агломерацией, полагают Муллагалеева З.З., Шабашев В.А.[7], должна основываться на принципах устойчивого социально-экономического развития территорий, дополненные Бондаревым Н.С., Бондаревой Г.С., Харитоновым А.В.[8], авторы разделяют указанную точку зрения и уточняют их перечень собственным научным видением.

Устойчивое развитие агломерации и управление данным процессом предусматривает использование принципов экономической эффективности, взаимовыгодного сотрудничества, кооперационно-интеграционные связи, муниципально-частное и государственно- частное партнерство.

Функции управления агломерацией, являются важнейшим элементом управления, реализация которых направлена на стратегическое и текущее планирование, обеспечение необходимыми нормативными документами.

Чтобы достичь цели, реализовать функции управления агломерацией, необходимо соответствующее организационно-экономическое обеспечение, в виде механизма, направленного на организационно-экономическую и социальную деятельность.

Экономическую эффективность можно рассчитать, ориентируясь на добавленную стоимость, полученную в результате деятельности агломерации после образования агломерации и до осуществления данной процедуры. Формальные признаки показывают наличие агломерационных процессов в регионе, которые протекают стихийно. Сегодняшние же условия требуют придания упорядоченности и управляемости.

По утверждению кузбасских ученых А.В.Харитонов, Н.С.Бондарева, Г.С.Бондаревой «Данный показатель является приоритетным, позволяя выполнить общую оценку деятельности всех участников. Для органов власти на основании показателя добавленной стоимости можно оценивать развитие муниципального образования» [8].

Кроме того, немаловажным и определяющим показателем является эффективность инвестиционных вложений, направленных на развитие производства, социальную инфраструктуру в общий результат деятельности агломерации. Наиболее существенными составляющими, характеризующими объем агломерационного эффекта выступает валовая добавленная стоимость и ее приращение в следствие формирования агломерации.

$$\text{ПВДСо} = \text{ВДСуа} - \text{ВДСмо}, \quad (1)$$

где, ВДСуа– величина валовой добавленной стоимости, полученной от объединения участников в агломерацию;

ВДСмо–величина валовой добавленной стоимости муниципальных образований в агломерации.

$$\text{ПВДСа} = \frac{\sum_{k=1}^n I_k S_k + \sum_{k=1}^n S_{n+k}}{1+d} - S_{2n+1} - S_{2n+2}, \quad (2)$$

где, ПВДСа–приращение валовой добавленной стоимости продукции, произведенной участниками агломерации;

$I_k$ – эффективность инвестиционных вложений, отражающая  $k$ -й вид продукции: товары, работы, услуги;

$S_k$ – величина стоимости приобретенных товаров, работ услуг, отражающая  $k$ -й вид, тысяч рублей;

$S_{n+k}$ – величина дохода реализованных товаров, работ, услуг, отражающего  $k$ -й вид, тысяч рублей;

$d$  – величина дисконтной ставки с учетом уровня инфляции, требований инвесторов и иных рисков за все время деятельности агломерации;

$S_{2n+1}$ –величина внешних инвестиций, тысяч рублей;

$S_{2n+2}$  – величина \внутренних инвестиций, тысяч рублей.

Апробация предложенной методики при обосновании экономической целесообразности создания Ленинск-Кузнецкой сельской агломерации в Кемеровской области показала: за пять лет величина агломерационного эффекта составит 3,55 миллиардов рублей, а эффективность инвестирования агро-

промышленного комплекса вырастет в два раза, в сравнении с текущими показателями [11].

Несмотря на очевидность и целесообразность создания и развития агломераций, не следует игнорировать аспекты, сдерживающие процессы агломерирования. Как полагает Пивень Д.А.[9], среди них можно выделить: «...во-первых, отсутствие развитых меж- и внутрирайонных (сельских) современных транспортных коридоров и средств сообщения; во-вторых, отсутствие устойчивых тесных производственных связей; в-третьих, отсутствие единого межрайонного микрорынка труда и его эффективного регулирования (в пределах агломерации наблюдается взаимосвязанное расселение, и происходят ежедневные маятниковые трудовые миграции между главным городом и поселениями пригородной зоны); в-четвертых, отсутствие функциональной связанности и слаженности работы структур, составляющих городскую агломерацию, и их недостаточная функциональная взаимодополняемость; в-пятых, недостаточное развитие социально-культурного комплекса и общей коммунальной среды и ряд других».

Кроме того, к сдерживающим факторам следует отнести:

1. До настоящего времени в законодательстве не закреплено определение агломерации.

2. Наличие управленческих структур, различающихся по территориям, каждая из которых имеет свои специфические особенности развития.

3. Значительные финансовые проблемы, что сказывается на инвестиционную составляющую, которая затрудняет участникам реализовывать сценарные действия.

4. Высокая зависимость бюджетов муниципальных образований от бюджетной системы вышестоящего уровня.

5. Отсутствуют единые органы управления, нацеленные на проектное развитие территории, включающую несколько различных типов: городские и муниципальные округа.

6. Стратегии социально-экономического развития муниципалитетов региона не содержат такой формы, обеспечивающей их организационное взаимодействие, как агломерация в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Чтобы разрешить обозначенные проблемы необходимо на федеральном уровне осуществить:

- I. Принятие федерального закона регулирующего деятельность агломераций в котором отразить: понятие агломерации, порядок включения их в государственный реестр на основе количественных параметров (критериев); определить конкурсный отбор, по результатам которого включается и исключается из государственного реестра; соответствующее финансирование из федерального бюджета; наделение муниципалитетов правами вступления и выхода их из агломерации. В этом случае, предусмотреть финансовую ответственность муниципалитетов за возможные потери, нанесенные остающимся в агломерации участникам; определение порядка и организационной структуры управления, статуса и правовых полномочий.

II. Субъектам РФ определить полномочия: на формирование системы управления агломерациями, при этом обозначить решения требующие согласованности с муниципалитетами, участвующими в агломерации; определить софинансирование, выделяемое на агломерационные проекты, осуществляемые федеральным бюджетом; передачу муниципалитетами участков земли и имущества, находящегося в муниципальной собственности, в агломерацию, контроль эффективного их использования; утверждение порядка разработки проектно-сметных документов на объекты строящихся в агломерации, распределение затрачиваемых средств среди участников агломерации, в том числе выделенные федеральным бюджетом; определение порядка и форм, устанавливающих ответственность органов федерального уровня и членов агломерации за финансовые и иные принятые ими обязательства.

Резюмируя выше изложенное, подчеркнем значение агломераций в современных экономических условиях в контексте взаимодействия муниципальных органов власти и, как следствие, формирования региональной экономической политики. Расчет агломерационного эффекта, получаемого в результате объединения субъектов, которые обладают определенным производственным, экономическим, социальным потенциалом и возможностью расширения административных периметров, подтверждают, что агломерации становятся эффективным инструментом развития региональной экономики.

#### Список литературы

1. Волчкова, И.В., Минаев Н.Н. Теория и практика управления развитием агломераций: монография. - Томск: Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2014. 234 с.
2. Харитонов А.В. Предпосылки и условия формирования сельских агломераций в Кемеровской области// Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. №5 (часть 3). С.179-188.
3. Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. Исследование процессов агломерирования сельских территорий// Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2021. – №2(54). – С.37-46.
4. Вобленко, С.О. О проблемах территориальной организации МСУ и путях их решения // Местное самоуправление. №10(328), октябрь 2017 г. С. 1-7.
5. Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. Разработка системы управления сельской агломерации//International Agricultural Journal. 2021. Т. 64. № 3.
6. Першукевич П.М., Харитонов А.В. Устойчивое развитие сельских территорий региона на основе сельских агломераций. –Томск: Изд-во Том. ун-та, 2018. 312с.
7. Муллагалеева З.З., Шабашев В.А. Теоретико-методологические основы экономической политики городов, образующих агломерации (на примере городов Юга Кемеровской области). – Кемерово: Кузбассвуиздат, 2009. 324 с.

8 Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. Процесс формирования сельской агломерации: экономический механизм//Московский экономический журнал. 2021. № 5.

9. Пивень, Д.А. Региональная агломерация и предпосылки ее создания // Вестник ЯрГУ. Серия гуманитарные науки.2014. №1(27). С. 133 – 138.