

О принципах и подходах к развитию городских агломераций

Уважаемые коллеги!

В условиях специальной военной операции, изменения структуры, логистики мировой экономики перед Россией стоит важнейшая стратегическая задача поиска новых источников экономического роста. По оценке многих экспертов ответом на данную задачу является развитие городских агломераций.

Тема агломераций не является новой, говорят о теме много, возвращаются к ней регулярно. Но качественного и серьезного прорыва в развитии данной темы так и нет.

В этом контексте хочу вспомнить несколько важных цитат Пузанова Александр Сергеевича, генерального директора фонда «Институт экономики города», которые были высказаны в разное время, разных аудиториях, но крайне актуальны до сих пор. На мой взгляд, ниже приведенные цитаты четко определяют рамку, в которой должно проходить обсуждение темы развития городских агломераций.

Цитата номер один: «Российские города сегодня практически не являются объектами региональной политики на федеральном уровне».

Цитата номер два: «Законодательство не запрещает создание и развитие агломераций, но и не содействует этому процессу. Так, существуют законодательные акты, ограничивающие использование этого инструмента».

Цитата номер три: «В отношении создания агломераций, развитие города ограничено городской чертой, и любое финансирование за ее пределами рассматривается как нецелевое расходование бюджетных средств».

Цитата номер четыре: «Специфика российских городов связана с проблемой некомпактного и неустойчивого развития и отсутствием механизмов межмуниципального сотрудничества в рамках агломерации».

Цитата номер пять: «Каждой агломерации нужна своя стратегия развития. Вопрос в том, до какой степени можно унифицировать управление агломерациями».

Цитата номер шесть: «Создание условий для развития крупных городских агломераций будет содействовать диверсификации экономики, появлению нового бизнеса...».

Эти шесть цитат подтолкнули меня к формулированию трех принципов и трех подходов к развитию городских агломераций, которые на мой взгляд могут найти свое отражение в проекте федерального закона «О городских агломерациях».

Принцип номер один звучит так - «Синхронизация процессов в агломерации». По большому счету вся суть агломерации определена данным принципом. Потому что все процессы во всех территориях, входящих в агломерацию, должны быть синхронизированы между собой. Это касается всех базовых политик – градостроительной, инфраструктурной, социальной,

экономической. Все эти сферы должны быть прописаны в правилах межмуниципального сотрудничества.

Здесь хочу остановиться на двух моментах, которые мы должны обсудить отдельно и понять, как они должны быть представлены в законопроекте.

Первый момент, как должно происходить межмуниципальное взаимодействие между разными регионами. На юге Красноярского края есть условия для формирования агломерации между Абаканом и Минусинском. Между этими двумя городами менее 20 минут езды, но административный разрыв просто огромный. Потому что Абакан - это Республика Хакасия, а Минусинск - Красноярский край. Но данный момент будет касаться точно всех агломераций, потому что в экономической сфере межмуниципального взаимодействия между регионами не избежать.

Второй момент определяется тенденциями, которые представлены уже несколько лет и будут оказывать сильное влияние на особенности развития агломераций. Не ошибусь если скажу, что вокруг всех больших городов появилось огромное количество коттеджных поселков, а вместе с тем и владельцев земли. И все проекты связанные с развитием инфраструктуры, градостроительства в рамках агломераций будут сталкиваться с огромным количеством собственников, которые будут препятствовать, а в некоторых случаях даже шантажировать власти. Специально использую такую эмоциональную характеристику как «огромный», потому что вижу в этом особый риск и хочу заострить на этом внимание. Мы не знаем сейчас сколько этих собственников, когда и как мы с ними столкнемся.

И нужно сейчас уже думать, как будет происходить развитие агломераций в межрегиональном аспекте и с огромным числом собственников земли.

Принципом номер два является «Сбалансированность функций в агломерации». Необходимо определить и прописать базовые функции, которые должны присутствовать в каждой агломерации. Под функциями, я понимаю услуги, которые получают жители. Огромный ресурс агломерации проявляется в синергетических эффектах. Не нужно тратить значительные ресурсы, которых и так дефицит, на обеспечение всех базовых функций в каждом конкретном муниципалитете, если можно это обеспечить в рамках гармоничного и сбалансированного планирования и развития агломерации.

Лично для меня крайне важен и хочу заострить особое внимание разработчиков законопроекта на принципе номер три. Он звучит как «Социально-экономическая специализация агломераций». На мой взгляд, у каждой агломерации в Российской Федерации должна быть своя уникальность и своя социально-экономическая специализация. Мы уже сейчас слышим, как федеральное правительство ставит те или иные экономические задачи перед регионами в рамках импортозамещения. И мне кажется, что эта позиция должна быть продолжена и в отношении агломераций. Если этот принцип будет реализован, то будет эффективнее

организована работа между федеральными министерствами, регионами и агломерациями.

Теперь несколько слов про подходы.

Острым вопросом многих рассуждений об агломерациях является кто инициирует создание, как это должно быть в документах и так далее. Это есть большое препятствие на пути законотворчества в этой теме. Потому что на мой взгляд, агломерации уже существуют де факто без всяких документов и оснований несколько лет, а может и даже десятилетий. Если это всё начиналось со стихийной маятниковой миграции в 90-х годах 20 века, то в нулевые и десятые года 21 века уже появились транспортные, социальные, экономические ответы на многие вызовы, которые стоят перед людьми. Мы как власть думаем, а люди уже давно реализуют и живут в рамках агломераций. Поэтому подходом номер один в размышлениях и законотворчестве про агломерации должно быть смещение внимания с создания агломерации, на их фиксации, анализе и регулировании.

Мы как власть можем действовать только в рамках определенных нормативов. И эти нормативы ограничены городской чертой. Подход номер два требует переосмысления, переописания, расширения нормативов в рамках агломераций. Должна быть широкая дискуссия, которая бы включала такие важные и больные темы как нормативы, полномочия, доходы, бюджетные статьи развития. Это особенно актуально в рамках обсуждения единой системы публичной власти. Потому что агломерации - это уже не местное самоуправление, но и не региональная власть. Здесь нет простых решений, но игнорировать данный вопрос нельзя.

Большой сложностью разговора об агломерациях является отсутствие специального инструментария, который бы позволял понимать, измерять, влиять на процессы в агломерациях. На мой взгляд уже напрашивается разработка и введение в официальные статистические документы и подходы такого инструмента как валовый городской продукт. Точно так же нужны инструменты, которые позволяли бы работать в цифрах и показателях с агломерациями. Третий подход предполагает разработку и внедрение специального статистического инструментария по агломерациям.

Уважаемые коллеги!

Считаю, что сегодняшняя дискуссия показывает, что тема агломераций жива. Хорошая новость заключается в том, что даже просто налаживание эффективного взаимодействия как вертикально федерация-регион-город, так и горизонтально между городами и муниципальными районами имеет огромный потенциал для запуска новых экономических процессов.

Агломерации уже живут и работают. Надеюсь, мы сможем сделать эту работу эффективнее.

Спасибо за внимание!