

УДК 332.156

В. В. Меркурьев, Т. А. Юрзина, Е. В. Мягков

Кузбасский государственный технический университет имени Т. Ф. Горбачёва,
г. Кемерово, email: krishtof1948@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ АГЛОМЕРАЦИЯМИ

Ключевые слова: агломерации, агломерационные процессы, организационно-экономический механизм, управления агломерацией, добавленная стоимость, агломерационный эффект, эффективность инвестиций.

В статье исследованы проблемы управления агломерациями с учетом специфики и условий регионального развития. Выявлено, что развитие агломераций сдерживают применяемые методические подходы к изучению агломераций, отсутствие современных направлений развития агломерационных процессов и четко выработанного инструментария управления ими. Выделены факторы, воздействующие на эффективность функционирования агломераций: зависящих и не зависящих от субъектов управления, социально-демографического, карового, экологического и экономического порядка. Современные модели управления предусматривают создание агломерации как единое муниципальное образование, договорная агломерация; регионального управления. Для решения выявленных проблем предлагается организационно –экономический механизм управления агломерациями и методика оценки эффекта от масштаба (агломерационный эффект) на основе приращения валовой добавленной стоимости. Для управления агломерацией предлагается создание единого органа управления – Координационный центр в виде некоммерческого партнерства, включающего представителей муниципальных органов власти, регионального руководства, бизнес структур, населения.

V. V. Merkuriev, T. A. Yurzina, E. V. Myagkov

Kuzbass State Technical University named after T.F. Gorbachev, Russia, Kemerovo,
email: krishtof 1948@mail.ru

FORMATION OF ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM FOR AGGLOMERATIONS MANAGEMENT

Keywords: agglomerations, agglomeration processes, organizational and economic mechanism, agglomeration management, added value, agglomeration effect, investment efficiency.

The article researches problems of agglomeration management taking into account the specifics and conditions of regional development. It was revealed that the development of agglomerations is constrained by the applied methodological approaches to the study of agglomerations, the absence of modern directions for the development of agglomeration processes and a clearly developed tool for managing them. Factors affecting the effective functioning of agglomerations are identified: dependent and independent of subjects of government, social and demographic, economic, ecological and economic order. Modern management models provide for the creation of agglomeration as a single municipality, contractual agglomeration; Regional governance. To solve the identified problems, an organizational-economic mechanism for managing agglomerations and a method for estimating economies of scale (agglomeration effect) based on an increase in gross value added are proposed. To manage the agglomeration, it is proposed to create a single governing body – the Coordination Center in the form of a non-profit partnership, including representatives of municipal authorities, regional leadership, business structures, and the population.

Агломерационные процессы, стали объектом пристального внимания многих отечественных и зарубежных исследователей в настоящий период времени. По мнению экспертов, агломерации представляют собой эффективный инструмент повышения конкурентоспособности экономики регионального уровня и, в целом, по стране, способствующий формированию благоприятных условий

жителям и предпринимателям социально-экономического и правового характера.

Агломерационные идеи фокусируются вокруг агломерационного эффекта, получаемого в результате, когда происходит объединение определенного числа участников, обладающих возможностями производственного, экономического, социального характер и расширение границ.

Наименее проработанным вопросом, касающимся деятельности агломераций, остается проблема их социально-экономического развития. Представляя собой специфическую систему, соединяющую в общую территорию муниципальные образования, указывает на то, что существующие модели управления необходимо детально прорабатывать и адаптировать к условиям конкретного региона. Данное обстоятельство предопределяет, что модели и механизмы управления агломерацией должны учитывать специфические региональные особенности развития, и направлены не только на управленческую на эффективное управление, но и на эффективное функционирование в целом, агломерации.

В качестве объекта исследования выступают агломерации Кузбасса.

Предмет – формирование организационно-экономического механизма управления агломерациями.

Методы исследования

При исследовании применялись методы: аналитический, абстрактно-логический, сравнительный, системный анализ.

Результаты и их обсуждение

Основная трудность при изучении социально-экономического развития агломераций заключается в том, что на сегодняшний день отсутствует единая статистическая база, 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 нера-

венство, увеличит экономическую, социальную, инфраструктурную устойчивость агломерации [1,2]. 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.

По мнению французского географа М.Руже, агломерация – это расселение населения, считая при этом, что возникновение ее происходит в случае концентрации городской экономической деятельности, не ограничивающейся административными границами и охватывают населённые пункты, расположенные вблизи городов [3].

Современные условия, по мнению Нецадина А.А., Тульчинского Г.Л. предопределили смену концепций к разрабатываемым стратегиям пространственного развития страны, где следует объединить взаимосвязанные и взаимодополняемые процессы в агломерации, их развитие и инновационно–промышленных кластеров. Касаемо концентрации жителей в крупных городах, создание плотной сети субъектов осуществляющих экономическую деятельность, представляющие собой кластеры, создающие дополнительную стоимость и локализованную территорию, происходит в параллельной плоскости с развитием агломераций [4].

Учитывая специфические особенности развития Кемеровской области – Кузбасса, характеризующейся высокой степенью урбанизации, в данной статье мы остановимся на проблемах развития агломераций и построении системы управления ими. Географически расселение на территории региона произошло таким образом, что почти на 2/3 территории образовались малые города, вокруг которых наличествуют сельские поселения. сформировался общий рынок труда, транспортная сеть, рынок услуг и т.д.

Успешное функционирование агломерации, как показывает опыт, зависит от определенных условий: [5,6,7]

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»[8]: 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 дан-

ному процессу оправданную аргументацию, а указанным выше проблемам, разрешимость. Формально, по всем признакам, агломерационные процессы в регионе развиваются, но носят стихийный характер. И задачей сегодняшнего дня является придание этому процессу упорядоченность и управляемость.

Как утверждают кузбасские ученые Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. «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» [9].

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 [9].

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.

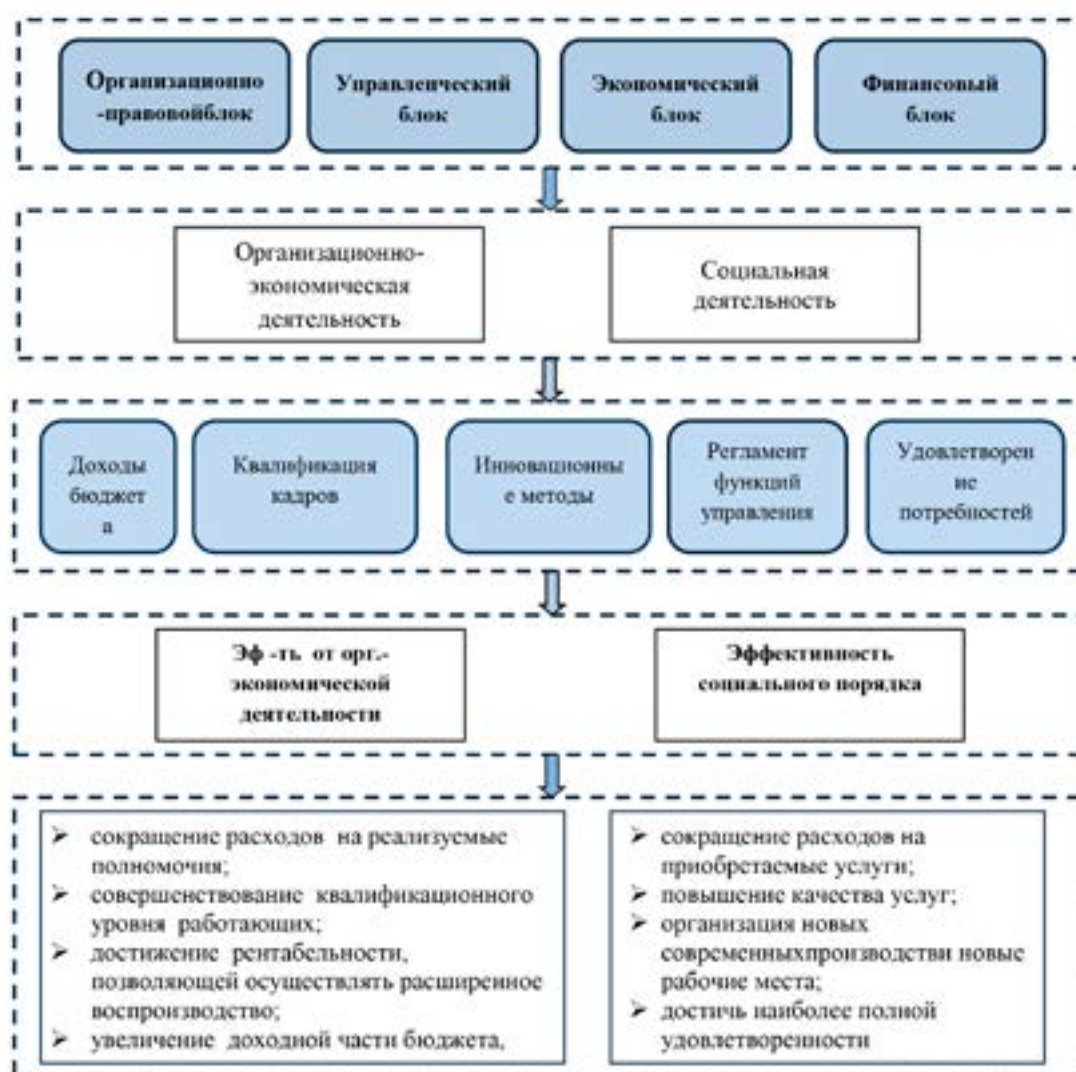


Рис. 1. Структура организационно-экономического механизма управления агломерациями

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 Муллагалиева З.З., Шабашев В.А. [11], должна основываться на принципах устойчивого социально-экономического развития территорий, дополненные Бондаревым Н.С., Бондаревой Г.С., Харитоновым А.В. [12], 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, являясь 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 (см. рисунок).

Экономическую эффективность можно рассчитать, ориентируясь на добавленную стоимость, полученную в результате деятельности агломерации после образования агломерации и до осуществления данной процедуры.

Как утверждают Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. «Данный показатель является приоритетным, позволяя выполнить общую оценку деятельности всех участников. Для органов власти на основании показателя добавленной стоимости можно оценивать развитие муниципального образования» [11].

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.

$$\text{ПВДС}_0 = \text{ВДС}_{\text{ya}} - \text{ВДС}_{\text{mo}}, \quad (1)$$

где ВДС_{ya} – величина валовой добавленной стоимости, полученной от объединения участников в агломерацию;

ВДС_{mo} – величина валовой добавленной стоимости муниципальных образований в агломерации.

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

где ПВДС_a – 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 агропромышленного 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. [13], 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 в 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.

Выводы

Таким образом, современные экономические условия предопределяют агломерациям и их развитию, взять на себя миссию территориального развития в контексте формирования региональной экономической политики. Особую роль в этом должны сыграть: обеспечение и стабильность притока инвестиций, без которых невозможно повышение конкурентоспособности региональной экономики; выход агломерации, выступающей товарным, финансовым, технологическим субъектом в системе товарного обмена на внешние и межрегиональные рынки; развитие социальной инфраструктуры; устойчивость региона к возможному изменению среды экономического порядка. Кроме того, расчет агломерационного эффекта, получаемого в результате объединения участников, обладающих возможностями производственного, экономического, социального характера и расширение границ подтверждают, что агломерации становятся современной системой расселения и эффективным инструментом развития региональной экономики. Поэтому управлению агломерацией придается основополагающая роль. Управление агломерацией посредством создания единого органа – Координационного органа, как некоммерческое партнерство,

позволит объединить муниципальные органы власти, региональное руководство, бизнес-структуры и население, на основе заключаемых договоров, осуществлять совместную хозяйственную деятельность агломерации, направленную на развитие территорий региона.

Основным элементом политики региона в области поддержки развития агломерационных процессов должны стать: снятие барьеров административного характера, разработка нормативно-правовой базы, направленной на совершенствование институциональной среды.

Библиографический список

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. Волчкова И.В. Имитационное моделирование процессов социально-экономического развития агломераций // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 8 (287). С. 36-46.
3. Rouge M.-F. Definition des agglomerations. Urbanisme. 1958. № 60. P. 49-64.
4. Нещадин А.А., Тульчинский Г.Л. Смена парадигмы стратегии регионального развития // Актуальные проблемы развития городских агломераций в Российской Федерации. Взгляд и позиция экспертов Союза российских городов. М.: Изд-во «Спутник+», 2014. С. 34-41.
5. Харитонов А.В. Предпосылки и условия формирования сельских агломераций в Кемеровской области // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 5 (3). С. 179-188.
6. Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. Исследование процессов агломерирования сельских территорий // Вестник Твернского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2021. № 2 (54). С. 37-46.
7. Косинский П.Д., Меркурьев В.В., Харитонов, А.В. Агломерация как инструмент устойчивого развития сельских территорий региона // Фундаментальные исследования. 2017. № 9-2. С. 450-454.
8. Вобленко С.О. О проблемах территориальной организации МСУ и путях их решения // Местное самоуправление. 2017. № 10 (328). С. 1-7.
9. Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. Разработка системы управления сельской агломерации // International Agricultural Journal. 2021. Т. 64. № 3.
10. Першукевич П.М., Харитонов А.В. Устойчивое развитие сельских территорий региона на основе сельских агломераций. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2018. 312с.
11. 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.
12. Харитонов А.В., Бондарев Н.С., Бондарева Г.С. Процесс формирования сельской агломерации: экономический механизм // Московский экономический журнал. 2021 № 5.
13. Пивень Д.А. Региональная агломерация и предпосылки ее создания // Вестник ЯрГУ. Серия гуманитарные науки. 2014. № 1 (27) . С. 133-138.