

Формирование городских агломераций как инструмент динамичного социально-экономического развития территорий

Ю.С. Селяева

аспирант кафедры экономической теории и предпринимательства РГСУ
г. Ростов-на-Дону

В условиях интенсивных трансформационных процессов, происходящих в российской экономике, все большее значение приобретает изучение такого феномена территориальной организации общества как городские агломерации. В современной экономике именно агломерации становятся основными локомотивами развития национальных экономик, так как в результате территориальной концентрации производств и других экономических объектов наблюдается агломерационный эффект, возникающий, в результате того, что компактно размещенные объекты, если они совместимы, всегда эффективнее, чем те же объекты, размещенные изолированно.

Определяющими признаками городской агломерации является наличие естественно складывающегося интеграционного взаимодействия хозяйственного, финансового, демографического, инфраструктурного, рекреационного, пространственного, культурно-исторического потенциала городских и сельских поселений в зоне экономической и социальной активности одного или нескольких крупных городов [7] Основными составляющими при формировании агломераций являются: структура поселений, развитая инфраструктура, качество жизни и окружающей среды, регенерация городских территорий, эффективное управление.

Ростовская агломерация в настоящее время является четвертой по размеру в России после Московской, Санкт-Петербургской и Самарско-Тольяттинской агломераций, и является наиболее выделяющимся межрегиональным центром социально-экономического развития юга России. Ростовская агломерация, находясь на пересечении федеральных и международных транспортных коридоров, сложилась исторически, и в силу своего уникального геоэкономического положения ее дальнейшее формирование и устойчивое развитие может осуществляться при наличии тщательно проработанной и эффективной формы управления.

Для реализации этих целей в конце 2011 г. создан Координационный совет при Правительстве Ростовской области по взаимодействию в формировании и развитии единого территориально-экономического комплекса Ростовской агломерации. Для определения основных приоритетных направлений развития агломерации, разработан план мероприятий и подготовлены предложения по совершенствованию регионального и федерального законодательства в сфере управления агломерацией и развития на ее территории градостроительной, инвестиционной и иной деятельности, направленной на модернизацию социально-экономической системы. Эта работа будет осуществляться, в том числе, в соответствии с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»[1], утвержденной в 2008 г., в которой особое внимание уделяется развитию городских агломераций.

Для изучения проблем агломерации необходимо, прежде всего, определить ее границы. При этом важно, чтобы рассматриваемая территория охватывала практически весь рынок труда и потребительский рынок, а также наиболее активно используемые рекреации. Для установления границ агломерационного ареала используют 1,5-2 часовая транспортную доступность до центрального ядра – города Ростова-на-Дону и выделяют 3 пояса агломерации, в том числе включающих и периферийную зону. На выделенной территории исторически сформированы устойчивые трудовые, социальные, деловые, производственные и культурно-рекреационные внутренние связи. Ростовская агломерация располагается в границах Юго-Западного внутриобластного района Ростовской области, на территории которого проживает около 2 млн. человек, что составляет приблизительно 50% всего населения области.

Структурной особенностью ростовской агломерации является большая доля городской периферии, в которую входят такие города, как Новочеркасск, Азов, Таганрог, имеющие самостоятельную историю развития, экономический базис, научно-образовательный комплекс и развитую транспортную инфраструктуру. В генеральном плане Ростова-на-Дону [2], разработанном РосНИПИ Урбанистики, представлена следующая структура Ростовской агломерации:

- В первый пояс агломерации (транспортная доступность города-центра составляет 15–25 минут) входят города Аксай и Батайск, поселок Чалтырь. С этими городами установлены устойчивые транспортные, экономические, социальные связи. Ежедневная маятниковая миграция составляет около 50 тыс. человек.
- Во второй пояс агломерации (транспортная доступность не превышает 60 минут), входят Новочеркасск, Азов, потоки маятниковой миграции с которыми достигают 30 тыс. чел.
- В третий пояс (2-часовая транспортная доступность) может быть включен Таганрог, маятниковая миграция в направлении которого составляет около 16 тыс. чел.

Очевидно, что по мере развития транспортной инфраструктуры, развития сферы загородного строительства, реализации крупных инвестиционных проектов в сфере торговли, туризма и индустрии развлечений структура агломерации будет меняться, а пояса агломерации будут увеличиваться (в среднесрочной перспективе можно ожидать включения в Ростовскую агломерацию ряда шахтерских территорий). При этом, вследствие увеличения количества транспорта и роста маятниковой миграции, обостряется риск снижения транспортной доступности из-за несоответствия мощности транспортной инфраструктуры, что потребует ее совершенствования.

Для оценки уровня развития Ростовской агломерации следует использовать коэффициент развитости агломерации, предложенный П.М. Поляном ($K_{разв.}$), который зависит от численности городского населения агломерации, числа городов и поселков городского типа и их доли в суммарной численности населения агломерации, по формуле[6]:

$$K_{разв.} = P (M \times m + N \times n), \text{ где:}$$

P - численность городского населения агломерации;

M и N - количество городов и поселков городского типа соответственно;

m и n - доли в городском населении агломерации.

Агломерация считается сформировавшейся, если $K_{разв.}$ не меньше 1,0.

В состав Ростовской агломерации входят пять городов: Ростов, Батайск, Азов, Таганрог, Новочеркасск и семь муниципальных районов: Неклиновский, Родионово-Несветаевский, Мясниковский, Азовский, Кагальницкий, Аксайский и Октябрьский. На их территориях расположены 43 сельских поселения, 540 сельских населенных пунктов и 1 поселок городского типа (Каменоломни, Октябрьский район). Однако следует отметить, что согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №131-ФЗ от 3.10.2003 г. понятия поселок городского типа и сельский населенный пункт заменены на термины «городское поселение», «городской округ» и «сельское поселение», и установить какие поселки городского типа стали «городскими поселениями», а какие «городскими округами» не представляется возможным. Тем не менее, в статистических сборниках Федеральной службы государственной статистики продолжают использоваться термины «поселок городского типа» и «сельское поселение». Это противоречие затрудняет подсчет коэффициента развитости городской агломерации.

По данным последней переписи 2010 г., население Ростовской агломерации составляет 2,159 млн. человек, соответственно $P=2,159$. Численность городского населения (M) составляет 1,513 млн. человек, население пгт. Каменоломни составляет

11254 человека ($N=0,011$ млн). Доля городского населения в общей численности агломерации $m=0,7$, доля населения поселка городского типа $n=0,005$. Таким образом, мы получим коэффициент развитости городской агломерации $K_{разв.}=7,56$. Согласно классификации Лаппо Г. (таблица 1), Ростовская агломерация переживает этап трансформации – так называемый третий уровень развития.

Но если принять во внимание указанное противоречие терминологии, исследователи [6] выделяют в Ростовской области 11 поселков городского типа, включенных в городскую черту, соответственно при расчете $K_{разв.}$ его значение значительно возрастает (до 17,2) и Ростовскую агломерацию уже можно включить в категорию сильноразвитых, наряду с Ярославской (14,2) и Тульской (27,8).

Это означает, что в Ростовской агломерации происходит процесс наращивания агломерационного потенциала территории и формируются экономические, институциональные, пространственные, инфраструктурные эффекты развитой агломерации. Именно поэтому на данном этапе государственное участие становится необходимым, когда естественные агломерационные процессы должны стать объектом управления и регулирования.

Таблица 1 - Градации агломераций по развитости

Градации агломераций	Коэффициент развитости	Класс сложности
Перспективные	1	0
Развивающиеся	1-3	I
Слаборазвитые	3-7	II
Развитые	7-14	III
Сильно развитые	14-50	IV
Наиболее развитые	Более 50	V

Понятно, что формирование агломерации предполагает получение положительного эффекта как за счет привлечения инвестиций в развитие городского хозяйства как целостной экономической системы; увеличения налогового потенциала и повышения эффективности бюджетных расходов, так и количественного и качественного укрупнения региональных рынков в контексте инфраструктурной насыщенности территории агломерации.

Сравнительный анализ коэффициентов показывает, что развитые городские агломерации сконцентрированы на европейской территории России. Практически все столицы субъектов Центрального федерального округа являются ядрами агломераций. Это обусловлено выгодным транспортным положением, благоприятными природно-климатическими условиями.

Вместе с тем, за последние 20 лет сформировалась только одна новая агломерация – Тюменская. В 1989 г. ее $K_{разв.}$ был равен 0,92, в настоящее время – 1,4. Тюменская агломерация входит в группу наименее развитых агломераций России, но на фоне убыли населения в восточных регионах России, это все же выделяет ее на фоне негативных тенденций миграции населения Сибири. Выделяются также потенциальные агломерации, имеющие $K_{разв.}$ от 0,33 (Сочинская) до 0,92 (Орловская). Конечно, наилучшие шансы на реализацию имеет Сочинская агломерация в связи с проведением Олимпийских игр в 2014 г. и ожидаемым притоком капиталов, активным новым строительством. Большинство остальных потенциальных городских агломераций расположено в отдаленных районах страны: Комсомольская (0,77), Хабаровская (0,6), Улан-Удинская (0,48), Читинская (0,34), из чего можно сделать вывод о том, что и там имеются резервы для дальнейшего развития и укрепления сети городских агломераций России. Но, в то же время, коэффициенты некоторых потенциальных агломераций снижаются в связи с естественной убылью населения и оттоком населения из отдаленных регионов. Так, например, для

Череповецкой агломерации $K_{разв}$ в 1989 г был равен 0,47, а в 2007 – 0,41, в Оренбургской агломерации – 0,56 в 1989 г и 0,52 в 2007 соответственно.

Несмотря на очевидные преимущества создания городских агломераций, в рамках протекающих процессов необходимо учитывать специфику и особенности развития территориально-хозяйственной системы, оценивать ее потенциал и ресурсное обеспечение.

Агломерационный эффект имеет сложный состав, обусловленный как проявлением свойств высокоурбанизированной среды, так и вкладом агломерации в совершенствование пространственной организации хозяйства на разных территориальных уровнях (выгодные связи) [5]. Агломерационный эффект формируется естественным путем, снижая транзакционные издержки бизнеса и обеспечивая для граждан комфортную среду жизнеобеспечения.

Например, если рассматривать агломерационный эффект при строительстве и реконструкции, то территориальная близость, является предпосылкой создания и эксплуатации межотраслевых производств оптимального размера, специализирующихся на обслуживании всей промышленности региона, независимо от ее ведомственной подчиненности [4]. Эффект в данном случае возникает в силу специализации и кооперации, что позволяет производить данную продукцию с меньшими затратами, чем при раздробленном мелком производстве. Аналогичным образом возникает эффект и при организации кооперирования и комплексирования производства на территории региона, что позволяет, экономить на транспортных затратах, отказываясь от межрегиональной кооперации, укрупнять и специализировать производство.

Повышение социального эффекта связано с ростом денежных и реальных доходов населения, которые могут быть достигнуты за счет развития в регионе отраслей с высоким уровнем заработной платы и стимулирования производства товаров народного потребления и продовольствия. Важная составляющая социального эффекта – улучшение условий труда на предприятиях региона.

Большое значение в формировании городских агломераций имеет инфраструктурный эффект, связанный с реализацией проектов по строительству новых энергопомощностей, транспортных комплексов, крупных логистических центров и информационных узлов, а также создание образовательной и инновационной инфраструктуры.

К институциональным факторам пространственного развития относится слабое взаимодействие муниципальных образований и субъектов федерации, на территории которых происходят агломерационные процессы и формируются мегаполисы. В Градостроительном Кодексе и других документах, регламентирующих градостроительное планирование, понятие агломерации отсутствует, что в российских условиях делает значительно затрудняет разработку планов развития мегаполиса общими усилиями нескольких муниципальных образований или субъектов федерации. При разработке проектной документации возникает множество проблем, которые приходится решать не самым оптимальным образом в рамках действующего законодательства. Однако, регулирование процесса развития агломераций необходимо не только административными мерами, но и путем стимулирования горизонтальных связей для принятия согласованных решений по развитию территории.

Таким образом, можно сказать, что агломерация – это сложная, пространственно-локализованная, динамично развивающаяся экономическая система. Роль государства состоит в содействии формированию агломераций, конечной целью существования которых должно стать повышение качества жизни населения и создания комфортной среды жизнеобеспечения всех субъектов данной территории.

Литература

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1662-р. «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=82134> (дата обращения 14.08.2012)
2. Решение Ростовской-на-Дону городской Думы «Об утверждении Генерального плана города Ростова-на-Дону на 2007-2025 годы»// Ростов официальный № 15 (854) от 06.04.2011г.
3. Постановление Законодательного Собрания Ростовской области от 30.10.2007 № 2067 «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Ростовской области на период до 2020 года» // URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=85416> (дата обращения 15.08.2012)
4. Агломерационный эффект при строительстве и реконструкции //URL: <http://nauktech.ru/index.php/Effekt-pri-stroitelstve-i-rekonstrukcii.html> (дата обращения 14.08.2012)
5. Губанова Е.С., Селякова С.А.. Вопросы развития городской агломерации // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. Вып. 46. – 2009. – С.36
6. Лаппо Г., Полян П., Селиванова Т. Агломерации России в XXI веке// URL: http://www.friio.ru/uploads_files/Lappo.pdf (дата обращения 16.08.2012)
7. Материалы III Международного форума «Мегаполис: XXI век» - «Пространственное развитие городов: реалии и перспективы». – Москва, 21.12.2011 // URL:http://e-gorod.ru/documents/meropr/2011_12_22_megapolis_xxi_vek/partner__2010_12_22.htm (дата обращения 14.08.2012)