

Финансово-экономические механизмы городского агломерирования

Попадюк Никита Кириллович

Д-р экон. наук, вед. науч. сотр.

ORCID: 0000-0003-4235-6905, e-mail: NKPopadyuk@fa.ru

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия

Аннотация

Предметом настоящего исследования служит поиск механизмов финансово-экономического регулирования развития городской агломерации, что в силу хронической недостаточности средств на эти цели муниципальных бюджетов приобретает особое значение. Целью работы выступает обоснование необходимости использовать нетрадиционные инструменты регулирования скоординированного развития муниципальных образований (далее – МО), формирующих городскую агломерацию. При этом показано, что субъектами экономической деятельности в каждой городской агломерации являются не только органы государственного регионального управления и органы самоуправления МО: среди них есть вполне самостоятельные хозяйствующие субъекты, которые необходимо приглашать на принципах государственно-частного и муниципально-частного партнерства принимать участие в согласованном управлении развитием всей агломерации в интересах всех стейкхолдеров. Исследование проводилось на основе обобщения литературы по анализу используемых способов управления развитием городских агломераций. Источниками информации стали публикации, в которых анализируемая проблематика находила формы своего разрешения. Результаты исследования обладают эвристическим потенциалом в силу возможности применения рассмотренных инструментов финансирования развития агломерации для скоординированного развития МО, не образующих городскую агломерацию. Выводом данного исследования является возможность использования нетрадиционных форм финансирования согласованного развития за счет повышения капитализации муниципальных активов. Актуальность рассмотренной темы обусловлена необходимостью обеспечивать на новом этапе государственного развития использование всего арсенала рыночных инструментов для целенаправленного развития МО.

Ключевые слова

Стадии урбанизации, городская агломерация, агломерирование, финансово-экономические механизмы, управление агломерированием, стадийно-циклический подход, способы организации управления, муниципальное образование, межмуниципальное соглашение

Благодарности. Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Для цитирования: Попадюк Н.К. Финансово-экономические механизмы городского агломерирования // Вестник университета. 2024. № 11. С. 79–88.



Financial and economic mechanisms of urban agglomeration

Nikita K. Popadyuk

Dr. Sci. (Econ.), Leading Researcher
ORCID: 0000-0003-4235-6905, e-mail: NKPopadyuk@fa.ru

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

Abstract

The subject of the study is the search for mechanisms of financial and economic regulation of the development of urban agglomeration, which, due to the chronic insufficiency of funds for these purposes of municipal budgets, is of particular importance. The purpose of the work is to justify the need to use non-traditional tools for regulating the coordinated development of municipalities forming the urban agglomeration. At the same time, it is shown that not only state regional government and municipal self-government bodies are the subjects of economic activity in each urban agglomeration: among them there are quite independent economic entities that need to be invited on the principles of public-private and municipal-private partnership to participate in the coordinated management of the development of the entire agglomeration in the interests of all stakeholders. The study is conducted on the basis of generalisation of the literature on the analysis of the methods used to manage the development of the urban agglomerations. Publications in which the analysed problems found forms of their resolution are the sources of information. The results of the study have heuristic potential due to the possibility of using the considered tools for financing the development of agglomeration for the coordinated development of the municipalities that do not form the urban agglomeration. The possibility of applying non-traditional forms of financing the coordinated development by increasing the capitalisation of municipal assets is the conclusion of the study. The relevance of the considered topic is due to the need to ensure the use of the entire arsenal of market instruments for purposeful development of the municipalities at a new stage of state development.

Keywords

Stages of urbanisation, urban agglomeration, agglomeration, financial and economic mechanisms, agglomeration management, stage-cyclical approach, ways of organising management, municipal formation, inter-municipal agreement

Acknowledgements. The article has been prepared based on the results of the research conducted at the expense of budgetary funds under the state assignment of the Financial University under the Government of the Russian Federation

For citation: Popadyuk N.K. (2024) Financial and economic mechanisms of urban agglomeration. *Vestnik universiteta*, no. 11, pp. 79–88.



ВВЕДЕНИЕ

Известно, что за исключением Московской и Санкт-Петербургской городских агломераций, которые как субъекты Российской Федерации (далее – РФ, Россия) относятся к сфере государственного управления, все остальные городские агломерации России – муниципальные образования (далее – МО). Севастополь, также обладающий статусом субъекта федерации, в силу специфики военно-стратегического характера и конкретных политических обстоятельств городской агломерацией не стал. Из этого следует, что преобладающее большинство вопросов управления отечественными городскими агломерациями находятся в ведении муниципального права. В рамках последнего находится и большая часть проблем управления городскими агломерациями, в том числе и относительно вопросов отладки финансово-экономических механизмов их развития.

Заметим, что отечественная литература по агломерациям представлена достаточно широко, и на протяжении ряда десятилетий рассматривались многие вопросы становления и развития городских агломераций. Некоторые работы были посвящены проблемам управления городскими агломерациями. Здесь следует упомянуть работы Г.М. Лапшю, В.Я. Любювского, Е.Н. Перцика, А.С. Пузанова, Н.Б. Косаревой, Р.В. Фаттахова, А.И. Татаркина, П.А. Минакира и др. В преобладающем большинстве поднимались вопросы, обусловленные экстенсивным этапом развитием урбанизации, что было характерно еще для общественно-политической и экономической системы до рыночных преобразований в стране, и поэтому освещались проблемы формирования и становления новых городов и их взаимоотношений с городскими и сельскими поселениями вокруг них. В постсоветский период образование новых городов в силу известных причин прекратилось, но продолжался рост городских агломераций, хотя и меньшими темпами. Их рост происходил за счет перемещения русскоязычного населения из бывших союзных республик распавшегося Советского Союза на территорию России, а также в результате переезда части российских граждан из малых городов в крупные, где было легче решать проблему трудоустройства, поскольку в таких городах спрос на рабочую силу являлся высоким.

В то же время, несмотря на достаточный объем работ по вопросам развития агломераций, проблематика, связанная с финансово-экономическими механизмами развития городских агломераций, не была должным образом рассмотрена. Поэтому целью настоящей статьи и является рассмотрение вопросов финансово-экономических механизмов городского агломерирования.

СЛОЖИВШИЕСЯ МОДЕЛИ РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ

Недостаточное количество статей о финансово-экономических механизмах развития городских агломераций, представляется, было вызвано тем, что эти механизмы складывались стихийно. Цели создать городскую агломерацию перед органами государственного управления никогда не ставилось. Наоборот, в истории распространения агломераций по миру больше примеров, как предпринимались меры по недопущению чрезмерного роста таких урбанистических образований. Вот почему вопрос о целенаправленном финансировании проектов развития городских агломераций долгое время и не вставал.

Выделение финансовых средств на развитие городских агломераций осуществлялось для более упорядоченного их развития и во многом происходило на традиционной основе – с использованием средств государственного регионального бюджета. В отечественной практике относительно упорядоченного управления городской агломерацией известен, по крайней мере, один случай, когда задача финансирования ее развития возникла «снизу» – перед органами МО, ее образующими. Это когда правительство региона, на территории которого стихийно появилась городская агломерация, в силу известных ограничений и своих соображений отказалось финансировать проекты, связанные с ее развитием. То же имело место в случае с Челябинской городской агломерацией, когда органы местного самоуправления (далее – ОМСУ), представляющие вошедшие в эту агломерацию МО, ради поиска организационных и финансовых ресурсов для своего скоординированного развития использовали межмуниципальное соглашение, заключив его между всеми муниципалитетами агломерации. Это самостоятельно найденный механизм финансирования развития городской агломерации. В основном же отечественная практика пошла по другому пути.

Корректно поставленная задача о финансово-экономических механизмах развития городских агломераций имплицитно предполагает решение двух вопросов:

- 1) каковы характер происхождения конкретной городской агломерации и естественно обусловленные им перспективы ее развития?
- 2) какие используются способы организации управления городскими агломерациями, с учетом того, что они в наибольшей степени соответствуют конкретике ее становления и развития?

Отвечая на первый вопрос, отметим, что в литературе подчеркивается, что городские агломерации как определенная форма расселения населения, являясь сложно организованной иерархической структурой, развиваются согласно своей логике так, что ее отдельные части имеют разновременный темп развития, когда они «находятся на разных стадиях развития. Стадийно-циклический подход к эволюции урбанизации, широко используемый современными исследователями, основан на идеях Н.Д. Кондратьева ... и американского урбаниста Дж. Джибса. Этот подход исходит из того, что пространственные закономерности урбанизации суть определенные стадии естественно-исторического процесса» [1, с. 163].

Это дает возможность при стадийно-циклическом подходе идентифицировать тенденции развития агломераций в каждой стадии, определив такие рычаги влияния, воздействия, которые в наибольшей мере соответствуют внутренней логике развития этих урбанизированных образований на данных стадиях, и тем самым минимизировать объемы тех ресурсов, которые необходимо сосредотачивать на целенаправленное регулирование процессов урбанизации на каждой из них. Городские агломерации объективно являются точками «стягивания» производственных мощностей и населения из близко расположенных территорий и в этом качестве могут стать целенаправленно используемыми рычагами управления размещения рабочих мест в городах и селах России. Наоборот, при отсутствии мер по регулированию процессов обустройства городов, управлению процессами перемещения населения между регионами и в целом внутренней миграции ищущие работу граждане будут перемещаться в более крупные города из менее населенных мест расселения хаотично.

Согласно исследованиям по агломерированию практика выявила следующие этапы этого процесса и, соответственно, «стадии урбанизации»:

- 1) относительно равномерное сельское расселение с формирующимися городами;
- 2) ускоренное развитие городов с формированием их иерархической системы на фоне все еще развитого сельского расселения;
- 3) возникновение городских агломераций с ускоренным ростом их ядер, сопровождающееся началом депопуляции сельской местности;
- 4) дальнейшее расширение агломераций, слияния их между собой (за счет ускоренного роста периферийных зон) на фоне замедления роста средних и депопуляции малых городов, находящихся вне зоны воздействия городских агломераций;
- 5) начало дезурбанизации. Она характеризуется центробежными процессами – частичным заполнением межагломерационных пространств и стагнацией городских центров и исторических ядер» [1, с. 163–164].

Настройка управленческих решений на выявленные тенденции развития, в том числе с предложением градостроительных мер, минимизирующих рост негативных процессов, позволит принимать решения по сбалансированному развитию районов агломерации и обеспечивать гармоничное формирование структуры этих урбанистических образований.

Недостающие средства для финансирования объектов, которые представляют интерес как для местного самоуправления (далее – МСУ), участвующего в развитии агломерации, так и для разномасштабного бизнеса, следует привлекать за счет ресурсов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) и муниципально-частного партнерства (далее – МЧП). В этом – значимый тренд, характерный для всего мира.

Известно, что вдоль дорог, отходящих от городских агломераций к другим городам, образуются своеобразные «лучи» урбанизации, втягивающие в городскую черту и сельскую местность. Это еще не совсем классические коридоры урбанизации, о которых пишется в литературе по формам расселения городского населения [2], но специфические зоны экономического пространства, постепенно и ускоренно-стихийно застраиваемые без особого плана. Представляется целесообразным по-разному стимулировать финансированием строительство выгодных для развития этого пространства объектов, формируемых на основе таких «лучей» агломераций и крупных городов, застраиваемых производственными узлами и комплексами, и привлекать средства не только муниципальных бюджетов, но и частный капитал предпринимателей в форме ГЧП и МЧП.

В результате вновь вводимые производственные и инфраструктурные объекты, возводимые за счет стимулирующих преференциальных режимов, будут наполняться рабочей силой прежде всего из сельских

поселений, расположенных вокруг городских агломераций. При необходимости можно подготавливать необходимые, согласно перспективным планам, отряды рабочих востребованных специальностей из других регионов. Кроме того, строительство железных и автомобильных дорог между создаваемыми таким образом городскими коридорами и вокруг них будет способствовать тому, что в достаточно ограниченный по времени срок урбанизированный ландшафт вокруг городских агломераций преобразуется в более емкое экономическое пространство в регионе в целом. Здесь характер происхождения конкретной городской агломерации, естественно, становится не столь значимым, обусловленные им перспективы ее развития требуют управленческих целенаправленных мер.

Что касается ответа на второй из поставленных вопросов, – какие используются способы организации управления городскими агломерациями – то здесь необходимо заметить следующее. Отмечено уже, что городские агломерации развиваются стихийно и потому объективно в соответствии с закономерностями урбанизации. Однако, возникнув стихийно, они в своем развитии ставят вопросы рационализации средств, необходимых для согласованного развития и дальнейшего функционирования различных частей, с тем чтобы минимизировать дублирование в расходовании бюджетных средств. Здесь в силу известной хронической ограниченности средств муниципальных бюджетов в разных формах слаженному развитию возводимых объектов транспортной и инженерно-коммунальной инфраструктуры содействуют региональные органы государственного управления, на территории которых городские агломерации и расположены. Так как последние образуются на основе административных центров регионов, то прямую заинтересованность в их планомерном развитии не только проявляют, но и практически проводят за счет средств регионального бюджета именно региональные органы государственного управления.

В России сформировались такие модели регулирования развития городских агломераций:

1) организация координационного совета при правительстве субъекта федерации, на территории которого образовалась городская агломерация, для регулирования ее развития и устранения тех управленческих коллизий, что могут возникнуть при необходимости межмуниципального взаимодействия;

2) создание при заместителе председателя правительства региона, на территории которого создавалась городская агломерация, организационного комитета с вхождением в него начальников департаментов и отделов, курирующих вопросы градостроительства, территориального планирования, транспорта и социального развития, что в рамках своих полномочий вправе выделять средства регионального бюджета на решение вопросов, в которых заинтересован субъект федерации и которые одновременно способствуют развитию городской агломерации.

3) разработка региональной территориальной схемы управления городской агломерацией как документа стратегического планирования, финансирование которого осуществляется прежде всего за счет привлечения средств государственного регионального бюджета региона, на чьей территории возникла городская агломерация. Кроме того, для конкретных проектов в рамках этой схемы, которые интересны местным предпринимателям в форме ГЧП и МЧП, может использоваться и частный капитал.

Как уже отмечалось, четвертый способ организации управления городской агломерацией – на основе межмуниципальных соглашений между администрациями МО, входящих в данную агломерацию.

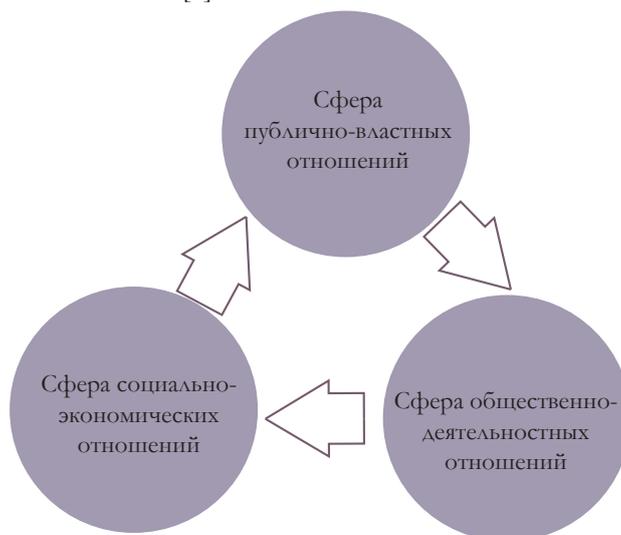
При этом первые три организационные формы своим источником финансирования имеют региональный бюджет с возможным частичным привлечением средств местных бюджетов. Поэтому и механизм финансирования здесь – расходное расписание бюджета.

В ОМСУ, где отлажено самоуправление с участием заинтересованных сторон из муниципального сообщества, как отмечено исследователями, «местное самоуправление на своем уровне реализует ряд функций управления местным развитием лучше государства: эффективнее собирает налоги, привлекает инвестиции, контролирует расходование бюджетных средств и др.» [3, с. 5]. Этими исследователями подчеркивается, что, согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», во всех потенциально возможных организационных формах, благодаря их многообразию, «использование местных ресурсов, которые могут быть незаметными на общегосударственном уровне, позволяет местному самоуправлению гибко реагировать на вызовы и угрозы, возникающие в процессе функционирования и развития общества и государства».¹

¹Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/?ysclid=m35yx70nwk552188686 (дата обращения: 15.08.2024).

РЕАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ ВНУТРИ ГОРОДСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

В этой связи главе администрации ОМСУ города-ядра городской агломерации объективно предоставляется роль ведущего разработчика документов стратегического планирования (стратегий и программ) подведомственного МО. При этом следует учитывать, что реальные организационно-экономические отношения внутри городской агломерации, во-первых, не полностью контролируются администрацией ОМСУ и, во-вторых, далеко не так очевидны, как представляется при учете исключительно формальных предписаний. Вот почему должны быть корректно идентифицированы не номинальные, а реальные субъекты управления и хозяйствования в конкретных группах отношений по следующим ключевым трем сферам организационно-экономических отношений, которые имеют место в каждом МО (рис. 1): в сфере публично-властных отношений, в сфере социально-экономических отношений и в сфере общественно-деятельностных отношений [3].



Составлено автором по материалам источника [3]

Рис. 1. Сферы отношений в городской агломерации

В каждой из указанных сфер эти отношения реально субъектизируются, имеют внутри муниципального сообщества субъекты деятельности по конкретным подгруппам таким образом, что любая группа и подгруппа конкретных отношений представлена вполне определенными субъектами деятельности, каждый из которых, в свою очередь, обеспечен соответствующими для реализации этих отношений ресурсами (материально-техническими, людскими, финансово-экономическими, властно-организационными, информационными и т.п.). Речь идет о таких субъектах деятельности, значимых для самоуправления на территории любого из МО городской агломерации, как:

- глава городской администрации города-ядра городской агломерации;
- глава районной администрации административного района, на территории которого расположена городская агломерация;
- председатели соответствующих legislatures МО «городской округ» и «административный район», на территории которых расположена городская агломерация, а также депутаты крупных городских поселений, охваченных агломерацией и имеющих статус городского поселения;
- главы администраций остальных МО, входящих в городскую агломерацию;
- главы градообразующих предприятий города-ядра городской агломерации;
- главы градообразующих предприятий МО, входящих в городскую агломерацию.

Четкое определение реальных субъектов организационной и хозяйственно-экономической деятельности, функционирующих на территории городской агломерации, – задача не из легких, потому что обычно видятся взаимоотношения между руководителями администрации и руководителями ключевых предприятий и организаций, но реально таких субъектов политико-хозяйственной деятельности на территории значительно больше. Более того, далеко не все они имеют одинаковые целевые установки

развития подведомственных организаций. Предстоит привести эти цели в соответствие таким образом, чтобы достигнуть действительно согласованного развития. Уже идентифицировав их и соотнеся их ресурсы с ресурсами субъектов властных и организационно-управленческих отношений, представленных центрами принятия экономических решений, можно готовить программные документы, согласованные с ними на основе консенсуса и компромиссов, которые должны содействовать повышению жизненно-го уровня всех муниципальных сообществ, входящих в городскую агломерацию.

Каждая из перечисленных сфер представлена соответствующими конкретными отношениями, содер-жательно наполняющими их деятельность в МО с их МСУ [3]. Рассмотрим их.

Сфера публично-властных отношений – совокупность отношений между:

- местными сообществами, органами и должностными лицами МСУ по вопросам формирования и эффективного функционирования структуры муниципальной организации МСУ;
- органами и должностными лицами МСУ в структуре МО МСУ;
- органами и должностными лицами МСУ в структуре МО МСУ в части реализации своих публич-но-властных функций;
- органами и должностными лицами в границах муниципального района, на территории субъек-та РФ и т.п.

Сфера общественно-деятельностных отношений – отношения, которые возникают:

- в процессе участия граждан в МСУ, во взаимодействии местных сообществ с органами и долж-ностными лицами муниципальной власти по вопросам обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории МО;
- по вопросам эффективного использования форм непосредственной демократии и форм участия граждан в МСУ, развития различных форма МСУ и самодеятельности граждан;
- по поводу максимального использования потенциала местных подразделений политических партий.

Сфера социально-экономических отношений включает в себя общественные отношения:

- по поводу владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью;
- между органами муниципальной власти и субъектами хозяйственной деятельности всех организа-ционно-правовых форм и форм собственности по удовлетворению общественных (коллективных) по-требностей местных сообществ и отдельных граждан;
- между местными сообществами и органами муниципальной власти по вопросам социально-эко-номического развития МО и др. [3].

Только после того как были идентифицированы и сферы отношений, и субъекты деятельности с их потенциальными ресурсами (организационными, властными, финансовыми, информационными, сим-волическими, авторитетного характера и т.п.), вовлеченные в процесс функционирования городской агломерации, появляются практические возможности содействовать достижению предпочтительных перспектив развития городской агломерации, включая подбор потенциальных механизмов их финан-сирования. Здесь пространство достаточно инновационное.

ВОЗМОЖНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ ОЖИДАЕМЫМ ПЕРСПЕКТИВАМ ИХ РАЗВИТИЯ

При использовании всего арсенала практикуемых документов стратегического планирования, разра-ботка которых вменена в обязанность каждому МО независимо от численности населения муниципаль-ного сообщества и занимаемой им территории, представляется возможным применять дополнительные инструменты, которые предоставляет современный уровень развития рыночных механизмов. Нужно ис-пользовать инструменты ГЧП и МЧП в самых широких масштабах для решения разнообразных вопро-сов, создав только специальное подразделение для этого, наряду со службой поддержки малого и сред-него предпринимательства в МО. Однако речь идет не об этом.

Необходимо найти дополнительные и относительно нетрадиционные источники для финансирова-ния проектов, способствующих сбалансированному и целенаправленному развитию городской агломе-рации. Отметим при этом, что задача целеполагания развития городской агломерации сама представляет собой особый важный перспективный этап четкого выявления трудностей и возможностей, что под-тверждает разработка территориальных схем управления городской агломерацией, практика подготовки

которых уже накоплена. Здесь же предстоит решать стоящие задачи стратегирования, исходя из необходимости перспективного самоопределения развития МО городской агломерации, учитывая при этом, что, возможно, их придется решать в условиях преодоления фазового кризиса, который, как прогнозируют некоторые специалисты, приобретет в ближайшие 3–5 лет тотальный характер.

Использование палитры рыночных рычагов позволяет выйти на целый пласт инструментов, связанных с целенаправленным повышением уровня капитализации МО городской агломерации (рис. 2). Для органов местного самоуправления эта задача стоит особо остро. Однако предстоит, создав межмуниципальный совет по развитию городской агломерации, вынести на его обсуждение вопросы возможных направлений повышения уровня капитализации муниципальных активов, которые могут находиться под контролем ОМСУ, в интересах всего коллектива МО, формирующих городскую агломерацию. Целенаправленное регулирование процессов развития городской агломерации, понятно, потребует дополнительные ресурсы при любом выбранном сценарии, которые предстоит тщательно рассмотреть под углом зрения минимизации негативных издержек (нерегулируемый рост на ограниченной локальной территории численности рабочей силы, подготовка и перепрофилирование рабочей силы, ограничения производственных мощностей и т.п.). Без этих обсуждений, которые позволят тратить ограниченные ресурсы с учетом корректно идентифицируемых стадий естественно-исторического процесса, что были рассмотрены выше невозможно, поскольку необходимо четко определиться, на какой из них представлена данная агломерация.



Составлено автором по материалам исследования

Рис. 2. Формы капитализации некоторых активов городов, входящих в городскую агломерацию

Для производства добавленной стоимости за счет финансово грамотного использования капитальной стоимости городской недвижимости, которая «является ценным экономическим активом для любого города» [4, с. 52], предполагающего современные финансовые технологии, целесообразно различать и разграничивать выполняемые этим активом функции. Дело в том, что каждая из них предполагает свои инструменты получения дохода от уровня капитализации. Ведь наряду с прямыми функциями, которые выполняет городская недвижимость как экономический актив (это находящиеся на поверхности явления функции как места проживания и как места размещения бизнеса), она также осуществляет в рыночной экономике такие экономически значимые функции, как «средство накопления и сбережений граждан и бизнеса, залоговый актив, инвестиционный актив, источник бюджетных доходов от налогов на недвижимость» [4, с. 52].

Согласно известному тезису диалектики «предмет определяет метод», надо понимать, что каждая из перечисленных экономически значимых функций раскрывается для своих бенефициаров по-своему, отражая логику экономического движения материала различных пространственных единиц, которые включены в агломерационное образование. Исследователи Института экономики города, профессионально занимающиеся городскими агломерациями, отмечают: «Анализ дифференциации экономических показателей различных пространственных единиц (территорий) внутри агломерации, города (например, муниципальных образований, входящих в состав агломерации, городов федерального значения, улиц, населенных пунктов или иных пространственных единиц заданного размера) позволяет определить локальные факторы, оказывающие влияние на капитализацию недвижимости, например такие, как функциональная структура использования земли и недвижимости, вовлеченность недвижимости в рыночный оборот, баланс жилых и деловых функций, адекватность предложения парковок на тех или иных территориях, улицах, эффективность налогообложения недвижимости, качество кадастровой оценки недвижимости и др.» [4, с. 52].

Каждый из перечисленных потенциальных источников получения дохода за счет повышения уровня капитализации, которые можно использовать для финансирования сбалансированного развития городской агломерации, требует своего комплекса мероприятий. Из них и будет составлена межмуниципальная или региональная программа. Между тем знакомство с материалами, обобщающими опыт разработки муниципальных программ и стратегий развития городских агломераций, показывает, что должного понимания необходимости использования таких механизмов нет [5]. Здесь без широкого обсуждения с потенциальными выгодополучателями достичь успехов будет сложно. Необходимо идти на компромиссы с субъектами хозяйственной деятельности, чтобы не получить скрытые формы саботирования, казалось бы, согласованных мероприятий, если они противоречат целевым установкам этих хозяйствующих субъектов. Требуется понимание реальных интересов каждого из игроков, чтобы в реальности обеспечить согласованное развитие всей городской агломерации. Однако это достижимо и в условиях необходимости преодоления кризисных явлений приобретает характер императива, а значит, те руководители МО, которые не смогут этого достичь, должны уступить место тем, кто сможет в интересах всего МО использовать новые рычаги муниципального регулирования экономических преобразований.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассматривая потенциальные финансово-экономические механизмы городского агломерирования, следует иметь в виду, что они не представляют собой потенциал только органов местного самоуправления или региональных органов государственного управления субъекта РФ, на территории которого расположена городская агломерация. Это должно быть предметом совместного заинтересованного решения всех органов государственного и муниципального управления, а также представителей народного власти на всех уровнях, которые задействованы конкретной городской агломерацией.

В будущей модели государственного и муниципального управления должны быть учтены ожидаемые риски, обусловленные глобальным финансово-экономическим кризисом. Сама стратегия развития региональных и муниципальных органов управления будет по необходимости выстраиваться в соответствии с общими трендами рыночных отношений. Здесь наиболее наглядно проявляются возможности, которые порождены процессами, как отмечал академик А.Г. Гранберг, появления у этих органов таких черт, как квазикорпорация и квазигосударство [6]. Соответственно, данным территориальным органам управления нужно создавать свои, соответствующие уровню квазигосударства и квазикорпорации, службы реагирования на динамично меняющиеся внешние вызовы и изменения и трансформировать их в новые установки, способные корректировать работу всех остальных подразделений органа государственного управления или органа местного самоуправления. Кроме того, возможности генерирования новых денежных потоков, которые потенциально несут в себе сам факт повышения капитализации муниципальных активов в их различных формах (муниципальное имущество, облигации, акции, займы у населения под возводимые коттеджи, перекадастрированные земельные участки с выявлением неучтенных земель и их потенциальным акционированием или передачей в аренду и т.п.) позволят существенно активизировать денежное и финансовое обращение на территории МО, формирующих городскую агломерацию [7].

Таким образом, необходимо не только понять, что возможные механизмы финансирования городских агломераций для содействия ожидаемым перспективам их развития находятся в экономической оболочке этого

«ценного экономического актива для любого города» [8, с. 120–121], но и, посмотрев, как это удается сделать коллегам из других передовых муниципальных образований, самим искать экономические инструменты реализации данных активов в интересах всех, кто этой недвижимостью пользуется, распоряжается или владеет.

Список литературы

1. *Титов К.А., Любовный В.Я., Хасанов Г.Р.* Самарско-Тольяттинская агломерация: современное состояние и пути устойчивого развития. М.: Наука; 1996. 208 с.
2. *Sayamov Yu., Ivanov A., Gabdullin R., Yashkov I., Mifsud J., Vashevnik A. et al.* A city in the globalizing world: monograph. 2nd ed. Moscow: Moscow University; 2016. 303 p.
3. *Стефанова И.В.* Ориентация системы самоуправления на развитие местного хозяйства депрессивных территорий (на примере шахтерских городов юга России): монография. Ростов-на-Дону: Содействие – XXI век; 2011. 140 с.
4. *Полуди Т.Д., Гершович А.Я.* Индикаторы эффективности использования территорий и управления пространственным развитием городов и городских агломераций. В кн.: Городской альманах. Выпуск 9. М.: Институт экономики города; 2022. С. 51–76.
5. *Попов Р.А., Пузанов А.С.* Практика разработки и реализации стратегических и программных документов развития городских агломераций, соглашений о межмуниципальном сотрудничестве. В кн.: Городской альманах. Выпуск 9. М.: Институт экономики города; 2022. С. 28–36.
6. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики. М.: Высшая школа экономики; 2001. 492 с.
7. *Попадюк Н.К.* Новые формы капитализации экономического пространства региона в посткризисный период: монография. М.: Инфра-М; 2022. 131 с.
8. *Барабаш Е.С., Леонов С.Н.* Межмуниципальное взаимодействие: потенциал и механизм реализации: монография. Хабаровск: Хабаровская государственная академия экономики и права; 2013. 188 с.

References

1. *Titov K.A., Lyubovny V.Ya., Khasanov G.R.* Samara-Tolyatti agglomeration: current state and ways of sustainable development. Moscow: Nauka; 1996. 208 p. (In Russian).
2. *Sayamov Yu., Ivanov A., Gabdullin R., Yashkov I., Mifsud J., Vashevnik A. et al.* A city in the globalizing world: monograph. 2nd ed. Moscow: Moscow University; 2016. 303 p.
3. *Stefanova I.V.* Orientation of the self-government system towards the development of local economy in depressed territories (on the example of mining towns in southern Russia): monograph. Rostov-on-Don: Sodejstvie – XXI vek; 2011. 140 p. (In Russian).
4. *Polidi T.D., Gershovich A.Ya.* Indicators of the effectiveness of using territories and management of spatial development of cities and urban agglomerations. In: Urban almanac. Issue 9. Moscow: Institute for Urban Economics; 2022. Pp. 51–76. (In Russian).
5. *Popov R.A., Puzanov A.S.* Practice of developing and implementing strategic and programme documents for the development of urban agglomerations, agreements on inter-municipal cooperation. In: Urban almanac. Issue 9. Moscow: Institute for Urban Economics; 2022. Pp. 28–36. (In Russian).
6. *Granberg A.G.* Fundamentals of regional economy. Moscow: Higher School of Economics; 2001. 492 p. (In Russian).
7. *Popadyuk N.K.* New forms of capitalisation of the economic space of the region in the post-crisis period: monograph. Moscow: Infra-M; 2022. 131 p. (In Russian).
8. *Barabash E.S., Leonov S.N.* Inter-municipal interaction: potential and mechanism of implementation: monograph. Khabarovsk: Khabarovsk State Academy of Economics and Law; 2013. 188 p. (In Russian).