

ГОРОДСКИЕ АГЛОМЕРАЦИИ СИБИРИ: ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ И БАРЬЕРЫ РАЗВИТИЯ

Е.Е. Горяченко, Н.Л. Мосиенко

ИЭОПП СО РАН,

*Новосибирский национальный исследовательский государственный
университет*

Н.В. Демчук

*Новокузнецкий филиал-институт Кемеровского государственного
университета*

*Статья подготовлена при поддержке Российского фонда
фундаментальных исследований и администрации Кемеровской области
(проект № 10-06-98012-р-Сибирь)*

Аннотация

Обосновано представление о городской агломерации как сложной социально-экономической системе, формирующейся естественным образом. Сформулированы предпосылки формирования городских агломераций, предложены критерии для их оценивания. Выделены условия, способствующие усилению агломерационных процессов, и факторы, их тормозящие. С использованием результатов экспертного опроса дана сравнительная оценка ожидаемых позитивных эффектов и возможных негативных последствий агломерирования. В частности, показаны возможные негативные моменты, связанные с форсированным созданием агломераций «сверху», для Сибирского региона. Сделан вывод о необходимости ориентации на естественные агломерационные процессы, опирающиеся на развитие межмуниципального сотрудничества.

Ключевые слова: городская агломерация, предпосылки формирования, условия развития, оценка возможных последствий, агломерационный эффект, механизм управления агломерацией

Abstract

We present the arguments for an urban agglomeration concept where urban agglomeration is considered as a complex and naturally shaped socio-economic system. The preconditions of shaping such agglomerations are identified as well as the criteria for their assessment. The conditions which enhance or hinder agglomeration processes are also described. On the base of the expert polling, we compare the opinions about positive and negative effects expected from agglomeration process. As an example, we show the negative impacts of the agglomeration which may take place due to attempts «from the top», i.e. those making by the Siberian regional authorities. We come to the conclusion that a natural course of any agglomeration process through inter-municipal cooperation would be more advisable.

Keywords: urban agglomeration, preconditions for shaping, development conditions, assessment of possible consequences, agglomeration effect, mechanism to regulate agglomeration

Происходящие в настоящее время интенсивные трансформационные процессы заставляют обратить внимание на такой феномен территориальной организации общества, как городские агломерации. В результате территориальной концентрации производств и других экономических объектов возникает так называемый агломерационный эффект. Он связан с тем, что, как отмечается в литературе, компактно размещенные объекты, если они совместимы, функционируют всегда эффективнее, чем те же объекты, размещенные изолированно. Собственно, агломерационный эффект и делает городские агломерации точками роста в региональном развитии, что подтверждается многочисленными данными о вкладе крупнейших агломераций в экономику тех регионов, где они расположены.

Основными критериями выделения агломераций сегодня принято считать наличие города-ядра с численностью населения более 100 тыс. чел., а также не более чем 1,5–2-часовую транспортную доступность до как минимум двух других городов или поселков городского типа, тяготеющих к ядру.

Исходя из этих характеристик в настоящее время в Сибирском федеральном округе специалисты выделяют около двух десятков агло-

мераций, из которых лишь три имеют население свыше 1 млн чел. В основном это так называемые моноцентрические агломерации с одним ядром, которое подчиняет своему влиянию окрестные муниципальные образования. В этом случае ядро многократно превосходит соседние муниципалитеты как по численности населения, так и по экономическому развитию. Исключением является Южно-Кузбасская (Новокузнецкая) агломерация, которая фактически является полицентрической благодаря большому скоплению вокруг Новокузнецка городов-спутников (см. таблицу).

Несмотря на то что исследование городских агломераций – тема не новая, достаточно традиционная для урбанистов разных стран и в литературе накоплены определенные представления о городской

Городские агломерации Сибири*

Агломерация	Число гор. поселений	Численность населения, тыс. чел., 2009 г.				Площадь агломерации в зоне 2-час. доступности, тыс. кв. км	Плотность населения чел./кв. км	
		в городе-центре	в зоне 1-час. транспорт. доступности	в зоне 2-час. транспорт. доступности	в т.ч. городское		городское	сельское
Новосибирская	10	1 308,9	1 428,9	1 523,1	219,7	3,4	432	25
Омская	7	1 015,8	1 021,6	1 057,3	56,0	4,1	257	28
Красноярская	6	795,2	812,5	859,1	76,8	3,0	286	11
Иркутская	7	548,1	596,4	850,8	305,4	2,5	370	12
Новокузнецкая	13	543,6	557,4	1 183,3	702,3	1,6	696	19
Барнаулская	9	531,8	637,9	641,8	110,0	3,2	210	27
Кемеровская	7	470,0	484,4	571,3	104,4	2,0	286	22
Томская	2	420,7	428,6	428,6	22,9	2,3	192	10

* Таблица составлена по расчетам ГИПРОГОРа. Приведены городские агломерации с населением города-ядра свыше 400 тыс. чел., расположенные на территории Сибирского федерального округа.

Источник: [1, с. 10].

агломерации, можно констатировать недостаточность теоретического осмысления сущности этого феномена применительно к современным российским условиям. Основной интерес к данной проблематике проявился во второй половине XX в. и был связан преимущественно с 60–80-ми годами. В этот период в условиях плановой экономики в нашей стране формировались главным образом так называемые промышленные городские агломерации «по принципу удобного объединения групп производств (создающих связанные цепочки добавленной стоимости) и размещения вблизи центров производства необходимых трудовых ресурсов» [2, с. 14]. При этом включение тех или иных поселений в агломерацию определялось прежде всего наличием производственных связей этих поселений с ядром.

Современный этап формирования городских систем имеет особенности, отличающие его от второй половины XX в., когда складывались «промышленные» городские агломерации. Радикальные изменения, произошедшие в российском обществе в последнее двадцатилетие, требуют нового понимания процессов агломерирования, адекватного современным условиям. Сегодня эксперты говорят о принципиально новых процессах, связанных с обновлением российской экономики.

С нашей точки зрения, можно согласиться с Э. Бозе, считающим, что в настоящее время необходимо пересмотреть само представление об агломерировании, поскольку «сегодня агломерация характеризуется не столько целостностью производственной и расселенческой систем, сколько целостностью рынков: труда, недвижимости, земли, а также уровнем функциональной связанности отдельных ее элементов» [2, с. 16]. По мнению большинства экспертов, развитие агломераций должно базироваться в первую очередь на развитии горизонтальных связей.

Среди специалистов ведутся интенсивные дискуссии относительно сущности и перспектив развития городских агломераций. Эти дискуссии активизировались в связи с разработками Министерства регионального развития РФ, в которых создание городских агломераций рассматривалось как одно из стратегических направлений пространственного развития страны, позволяющее создать опорный каркас системы управления. В конце 2010 г. можно было наблюдать очеред-

ной всплеск остроты обсуждений, связанный с появлением в средствах массовой информации сообщений о разрабатываемом в правительстве проекте изменения административно-территориальной структуры России, ориентированном на целенаправленное формирование агломераций (предполагаемый каркас поселенческой сети должен состоять из 20 агломераций с населением свыше 1 млн чел.) [3].

В настоящее время высказывается две точки зрения на проблему формирования городских агломераций. С одной стороны, заявляется об особенной востребованности агломераций в России с ее огромными пространствами и большими расстояниями между городами во многих регионах. «Особенно актуальным становится процесс агломерирования сейчас для Сибири и Дальнего Востока. В Сибири должна быть создана сеть крупных городских агломераций. Это позволит структурировать и ускорить развитие человеческого капитала во всем макрорегионе и сформировать конкурентоспособные условия для бизнеса» [1, с. 11]. Кроме того, «за счет приоритетного развития крупных городских агломераций макрорегион можно эффективно “сжать”, что резко повысит уровень управляемости и ликвидирует ненужные перекосы в развитии» [1, с. 15].

С другой стороны, высказываются сомнения по поводу возможности форсированного создания агломераций в условиях происходящей ныне депопуляции большинства российских регионов и приводятся соответствующие аргументы [4]. «Дефицит крупных агломераций создает проблемы для пространственного развития, стране не хватает сильных центров, организующих территорию и способных ускорять модернизацию периферии» [5, с. 11].

Для Сибири возможности создания агломераций ограничиваются не только небольшим количеством крупных центров, но и пространственной изолированностью многих городов, неразвитостью транспортных коммуникаций. С нашей точки зрения, одним из наиболее негативных моментов форсированного создания агломераций за счет стягивания населения к крупным городам и транспортным магистралям для значительной части страны (по крайней мере, ее востока) является обезлюдение больших территорий. В этих условиях разреженная система расселения перестает выполнять пространствен-

но-освоенческую и военно-политическую функции, успешная реализация которых необходима для безопасности страны. Кроме того, процесс агломерирования может порождать целый ряд негативных социальных последствий, таких как усиление социальной дифференциации, рост преступности, обострение экологических проблем и т.д.

Таким образом, по-прежнему остаются «белые пятна» как в теоретическом осмыслении сущности агломерационных процессов в современной России, так и в разработке конкретных методик диагностики ситуации и оценки перспектив развития городских агломераций, которые должны базироваться на комплексных междисциплинарных исследованиях.

Методологической основой для анализа ситуации и оценки перспектив развития, на наш взгляд, должно стать представление о городской агломерации как сложной социально-экономической системе, формирующейся естественным образом при наличии определенных предпосылок. С нашей точки зрения, агломерацию нельзя создать «сверху», это не административно-территориальная единица, образуемая простым слиянием элементов исходя прежде всего из управленческих интересов. И надо иметь в виду, что городская агломерация – это не просто производственная система или система расселения, а естественным образом формирующийся особый социально-территориальный объект (более подробно см. [6, 7]). Поэтому существующие подходы к исследованию городской агломерации и оценке ее эффективности с экономической и географической точек зрения, с позиций теорий расселения или теорий управления следует дополнить результатами социологического осмысления происходящих процессов.

С учетом того, что городская агломерация представляет собой естественным образом формирующийся особый социально-территориальный объект, регулирование в сфере формирования городских агломераций целесообразно и эффективно в тех случаях, когда для этого есть естественные социально-экономические предпосылки. Отсюда возникают задачи диагностики предпосылок формирования городских агломераций и барьеров для их развития. Источниками информации в таком социально-диагностическом исследовании должны, на

наш взгляд, служить статистические данные, экспертные оценки, а также данные социологических опросов населения.

Предпосылки формирования городских агломераций – это условия и возможности, способствующие развитию агломерационных процессов на территории. К ним относятся как основной социально-экономический потенциал поселений, входящих в агломерацию, так и степень дифференциации потенциалов поселений. На наш взгляд, именно различия в потенциалах порождают интенсивные взаимодействия между поселениями, фактически представляющие собой обмен разнообразными ресурсами для достижения агломерационного эффекта. Диагностика агломерационных взаимодействий, которые уже естественным образом сложились на территории, их содержания, интенсивности, основных направлений позволит оценить степень включенности поселений в агломерационный ареал, очертить его границы, выявить структуру пространства городской агломерации.

В то же время на территории могут существовать обстоятельства, препятствующие развитию агломерационных процессов, – барьеры для их развития. Для диагностики этих барьеров необходимо оценивать основные проблемы территории, являющиеся факторами, тормозящими агломерационные процессы. Кроме того, важно учитывать нереализованный потенциал взаимодействий между поселениями и возможные направления дальнейшего развития связей. Это особенно актуально для оценки последствий регулирования агломерационных процессов.

Говоря о последствиях процессов агломерирования для конкретных территорий, следует иметь в виду, что они могут выражаться не только в агломерационном эффекте, рассматриваемом прежде всего с экономической точки зрения, который, по мнению сторонников активного формирования городских агломераций, должен стать одним из факторов решения экономических проблем в регионах. Представляется, что последствия формирования городских агломераций значительно многообразнее, и важно учитывать не только экономические, но и социальные эффекты, а также представлять себе не только позитивные, но и возможные негативные последствия агломерационных процессов для территорий.

Более подробно диагностика социально-экономических проблем городских агломераций, их потенциальных возможностей и существующих барьеров их развития нами рассмотрена на примере Кемеровской области, и прежде всего Южно-Кузбасской (Новокузнецкой) агломерации. Исследование базируется на результатах проведенного в ноябре–декабре 2010 г. экспертного опроса представителей органов власти, науки и образования, градостроительства, руководителей предприятий и организаций, предпринимателей*. Схема неформализованного экспертного интервью включала три основных блока вопросов, характеризующих

- предпосылки формирования городских агломераций (критерии включения поселений в городскую агломерацию; основной социально-экономический потенциал поселений, входящих в агломерацию; степень дифференциации потенциалов поселений);
- взаимодействия между поселениями, входящими в агломерацию (основные взаимосвязи между поселениями и городом-центром, а также между собой; структура агломерации: ядро, периферия, подцентры, границы; агломерационный эффект – экономический и социальный; барьеры развития агломерационных взаимодействий);
- возможности развития городских агломераций и точки роста (нереализованный потенциал взаимодействий между поселениями и возможные направления дальнейшего развития связей; интересы основных субъектов взаимодействий в развитии агломерационных процессов; перспективы развития городских агломераций области и возможные точки роста; оценка необходимости и возможностей регулирования агломерационных процессов, возможные механизмы регулирования).

Особенностью развития Кемеровской области является высокая степень урбанизации. Исследователи, занимающиеся социально-экономическими проблемами Кемеровской области, отмечают ее ярко

* Опрос проведен совместно сотрудниками сектора муниципального управления ИЭОПП СО РАН и кафедры муниципального управления Новокузнецкого филиала-института ГОУ ВПО «Кемеровский государственный университет».

выраженный двуцентричный характер: северная часть области тяготеет к ее административному центру – г. Кемерово, а южная – к Новокузнецку, ее крупнейшему городу [8]. Вместе с тем практически всеми экспертами отмечено, что наиболее ярким примером естественно развивающихся агломерационных связей в Кемеровской области является Южно-Кузбасская агломерация. Агломерационные процессы на севере области выражены слабее.

Каковы предпосылки формирования и особенности Южно-Кузбасской агломерации? В городских поселениях южной части Кемеровской области проживает значительная доля населения региона (по предварительным итогам Всероссийской переписи населения 2010 г. – 40,9% общей численности жителей области), при этом крупнейшим городом области является центр Южного Кузбасса – Новокузнецк, жители которого составляют пятую часть населения области и почти половину населения юга Кузбасса [9]. Эксперты единодушно оценивают Новокузнецк и расположенные вблизи него города и поселки как территорию, имеющую наиболее благоприятные условия для развития агломерации. Процессы формирования Южно-Кузбасской агломерации, как отмечают эксперты, являются естественной закономерностью пространственного развития населенных пунктов, расположенных на юге Кемеровской области. Эксперты сходятся во мнении, что на данной территории наблюдаются естественные агломерационные процессы, развивающиеся в соответствии с общемировыми и общероссийскими тенденциями. Отмечаются также процессы субурбанизации, «центробежные» тенденции в расселении и развитии.

Возникновению Южно-Кузбасской агломерации способствовали принципы развития данной территории, заложенные в 30–40-е годы XX в. при создании угольно-металлургической базы страны (Урал-Кузнецкий комбинат). Начав формироваться в первую очередь как промышленная агломерация, сегодня она развивается в направлении становления современной городской агломерации, характеризующейся слиянием рынков (труда, недвижимости, товаров и услуг), информационного и социокультурного пространств.

На территории агломерации производится более половины общего объема отгруженной продукции Кемеровской области по основным видам экономической деятельности, а также размещается значи-

тельная часть крупнейших металлургических и угольных предприятий региона. Шахты и разрезы расположены в Новокузнецком, Прокопьевском, Ерунаковском, Полосухинском, Междуреченском, Осинниковском районах, а также на территории городского округа Новокузнецк (в Орджоникидзевском и Куйбышевском районах). Основными промышленными предприятиями на региональном рынке являются крупнейшие российские угольные холдинги «Кузбассразрезуголь» и «Южкузбассуголь». Внутреннее развитие агломерации осуществляется вдоль основных транспортных магистралей: на юг – вдоль автомобильной трассы и железной дороги Новокузнецк – Таштагол, на восток – вдоль авто- и железной дороги Новокузнецк – Междуреченск, на север – по направлению Прокопьевск – Киселевск.

Говоря о границах Южно-Кузбасской агломерации с центром в Новокузнецке, эксперты включают в ее состав следующие населенные пункты: Прокопьевск, Киселевск, Осинники, Калтан, Междуреченск, Мыски, Таштагол, населенные пункты центральной части Новокузнецкого района, части Прокопьевского района. Наиболее тесно связаны с центром агломерации – Новокузнецком г. Осинники и Мысковская ГРЭС.

При этом пространство агломерационных взаимодействий не всегда соответствует административным границам. Данные процессы могут охватывать поселения, административно относящиеся к разным регионам. По мнению некоторых экспертов, границы агломерации не полностью совпадают с административными границами Кемеровской области, в состав агломерации можно включить части Красноярского края и Республики Хакасии. На этих территориях находятся угольные и рудные месторождения, экономически связанные с металлургическими предприятиями Новокузнецка через рынок рабочей силы, а также технологическим циклом. Отмечаются взаимодействия и с другими регионами. В наибольшей степени развиты связи Южно-Кузбасской агломерации с Томской областью (образование, бизнес), Алтайским краем (торговля, сельское хозяйство), Новосибирской областью (торговля, бизнес), Республикой Алтай (туризм).

Среди условий, способствующих усилению процессов агломерирования на территории Южного Кузбасса, были выделены следующие:

- постепенное расширение жилой застройки городов, поселков и сельских населенных пунктов, ведущее к размыванию границ поселений, их «слиянию»;
- наличие свободных земель вокруг городов (бывшие земли сельскохозяйственного назначения, на которых невыгодно ведение сельского хозяйства из-за климатически рискованного характера земледелия, близкого залегания угольных пластов и т.д.);
- постепенная трансформация социальных установок относительно образа жизни, изменение взглядов на качество среды проживания, в частности стремление горожан иметь свое жилье за городом из-за неблагоприятных экологических условий в городах Южного Кузбасса; наличие большого числа «скрытого городского населения», проживающего в коттеджных поселках на сельской территории;
- большое количество собственных земельных участков горожан в пригородной зоне, появившихся в период массового выделения участков под садово-дачные товарищества;
- уже имеющиеся объекты инфраструктуры (дороги, электричество, водопровод, сотовая связь, Интернет и т.д.) вдоль транспортных магистралей – в садово-дачных обществах, «умирающих» деревнях; развитие инфраструктуры сервиса вдоль транспортных магистралей и в рекреационных зонах (кафе, заправки, кемпинги, магазины и т.д.);
- рост количества личных транспортных средств у населения;
- развитая сеть автомобильных дорог: полтора часовая транспортная доступность от Новокузнецка до практически любого населенного пункта на юге Кузбасса; организованное регулярное транспортное сообщение (автобусное, железнодорожное) между всеми городами и населенными пунктами, расположенными вокруг Новокузнецка;
- выгодное географическое положение – на пересечении воздушных транспортных «коридоров», в непосредственной близости от Азиатского региона, Китая; наличие крупного железнодорожного узла в Новокузнецке с выходом на Транссибирскую,

- Южно-Сибирскую и Среднеазиатскую железную дороги; единый аэропорт для всех городов на юге Кемеровской области;
- специфика предложения рабочих мест на рынке труда Новокузнецка по сравнению с ближайшими населенными пунктами – большее количество и разнообразие;
 - диспаритет цен на приобретение и содержание жилья в Новокузнецке и населенных пунктах вокруг него;
 - наличие единого информационного пространства, созданного сотовыми операторами и провайдерами Интернета; наличие единого пространства массовой коммуникации: общие телевизионные каналы для всех городов юга Кузбасса, общие печатные издания;
 - уникальное сочетание физико-географических и экономико-географических особенностей: разнообразие нетронутых природных ландшафтов на территории и наличие промышленных зон, вследствие чего существуют выраженные различия в социально-экономических потенциалах поселений юга Кузбасса (наличие «специализации»: Новокузнецк, Прокопьевск, Киселевск – угольно-металлургический цикл; Таштагол, Куртуково, Междуреченск, Шерегеш – рекреационные зоны).

Говорить о существовании агломерации можно, принимая во внимание интенсивные и разнообразные связи между поселениями. Сохранению и расширению связей между поселениями способствует высокая развитость транспортной сети; часть связей сохранилась со времен плановой экономики. По содержанию эти связи исследователи Южно-Кузбасской агломерации группируют следующим образом:

- поставки сырья и топлива;
- обеспечение продукцией машиностроения;
- трудовая миграция;
- кооперация в поставках некоторых инженерных ресурсов;
- торговля и сервисные услуги;
- образовательные услуги;
- медицинские услуги;

- услуги в сферах культуры, спорта и рекреации;
- обеспечение сельскохозяйственной продукцией.

Однако отмечается, что такая группировка, возможно, является неполной, поскольку системных исследований не проводилось и соответствующая статистическая информация отсутствует [10]. В основном экспертные оценки подтверждают приведенный выше перечень сложившихся и сохраняющихся в настоящее время взаимодействий между поселениями Южного Кузбасса. Но говорить о целенаправленном развитии таких связей на юге Кемеровской области, как по мнению исследователей, так и по мнению экспертов, сегодня не приходится. Связи между населенными пунктами складываются стихийно, преимущественно в сфере бизнеса.

Всеми экспертами отмечается очень высокая интенсивность маятниковых миграций населения как в дневном, так и в недельном цикле. Цели поездок населения разнообразны и в целом соответствуют приведенному выше перечню основных взаимодействий между городами и поселками. Интенсивность и характер маятниковых поездок населения свидетельствуют о естественно сложившемся на данной территории едином социальном пространстве.

Итак, высокая интенсивность взаимодействий между поселениями, входящими в городскую агломерацию, а также этих поселений с городом-центром, обеспечивающая целостность жизненной среды, позволяет говорить о том, что агломерация характеризуется не только общностью территории, но и единством социального пространства. В результате агломерационных процессов и благодаря близости в физическом пространстве социальные пространства поселений сливаются в одно общее пространство взаимодействий. Исходя из этого границы агломерационного ареала должны очерчиваться с учетом единства социального пространства.

Среди проблем, препятствующих развитию агломерационных процессов, экспертами были выделены следующие:

- несовершенство федерального законодательства: отсутствие закрепленных понятий «агломерация», «пригородная зона»;

- несовершенство нормативно-правовой базы в области муниципальных взаимодействий;
- опасения муниципальных образований потерять самостоятельность, стремление сохранить собственную самодостаточность. В определенной степени жители, а в еще большей степени администрации городов, расположенных вокруг Новокузнецка, с опаской относятся к разговорам об агломерации. Органы муниципального управления этих населенных пунктов мало стремятся к объединению усилий для решения общих проблем территории. Аналогичную позицию демонстрируют и в администрации Новокузнецка;
- неразработанность механизмов согласования управленческих решений;
- несогласованность перспектив развития муниципальных образований;
- тупиковое расположение существующих транспортных путей (железнодорожных, автомобильных) на юге Кемеровской области;
- низкая плотность дорожной сети, отсутствие либо нерегулярность транспортного сообщения между поселениями;
- значительные различия в качестве жизни населения центра и периферии;
- существование на территории месторождений угля, зарезервированных под разработку и закрытых для освоения. Есть мнение, что территория Южно-Кузбасской агломерации может стать единой селитебной зоной только в случае отсутствия зарезервированных территорий.

Что касается основных направлений дальнейшего развития агломерационных процессов на юге Кузбасса и возможных точек роста, экспертами были высказаны различные мнения. Одно из обозначенных направлений относится к сфере промышленного производства: развитие машиностроительной отрасли, а также развитие индустрии переработки отходов промышленного производства, которые в больших объемах скопились в хвостохранилищах обогатительных фабрик, ТЭЦ, металлургических комбинатов.

Возможными точками роста в сфере развития транспорта и транспортных магистралей, по мнению экспертов, являются, в частности, создание системы скоростного транспорта (монорельсовые поезда, трамваи, выведенные на второй уровень) на территории агломерации; строительство автомобильных дорог, связывающих Южно-Кузбасскую агломерацию с Хакасией, Алтайским краем, Китаем; строительство международного аэропорта.

В качестве одного из направлений развития Южно-Кузбасской городской агломерации следует рассматривать строительство коттеджных поселков между существующими границами поселений, развитие малоэтажного строительства. По мнению некоторых экспертов, в существующих административных границах у Новокузнецка мало перспектив для развития. Необходимы новые земли под застройку, в перспективе это земли Новокузнецкого (сельского) района. Возможным направлением развития территории может стать строительство моста через р. Кондома в направлении г. Междуреченска. Это позволит расширить зону жилой застройки, сделать город более концентрированным, а не вытянутым по форме.

Специалисты отмечают, что процессы агломерирования имеют как положительные, так и отрицательные последствия для развития территории. Среди положительных сторон следует выделить

- создание новых рабочих мест, расширение возможностей приложения труда;
- сокращение экономических затрат предприятий, работающих на всей территории агломерации;
- стимулирование развития строительной индустрии, производства строительных материалов для коттеджных поселков;
- расширение транспортной инфраструктуры;
- развитие социально-бытовой инфраструктуры;
- увеличение доступности социально-культурных благ (в том числе образования);
- повышение качества жизни населения за счет проживания в пригородной зоне, экологически более чистой;
- расширение рекреационных возможностей для жителей центра;

- увеличение согласованности и скорости принятия решений по вопросам, касающимся общих проблем территории, повышение заинтересованности органов управления в решении вопросов всей территории.

Отрицательными сторонами агломерационных процессов эксперты назвали следующие:

- усиление неравномерности в развитии территории, усугубление проблем малых городов, поселков, сел;
- нарастание социальной дифференциации, ухудшение отношений между жителями центра и периферии, рост социальной напряженности;
- увеличение маргинального слоя населения (например, выходцы из рабочих поселков, которым свойствен полугородской образ жизни);
- рост преступности;
- обострение экологических проблем;
- вероятность конфликта интересов властей центра и периферии агломерации;
- проблемы в сфере местного самоуправления, формирования местного сообщества;
- проблемы в сфере налогообложения.

Еще один важный момент, затронутый в ходе экспертного опроса, связан с механизмом управления городской агломерацией. Относительно возможностей регулирования агломерационных процессов и управления агломерацией как единым социально-экономическим образованием мнения экспертов разделились.

Представители органов власти считают, что систему административного управления надо оставить в том виде, в каком она существует в настоящее время, ничего принципиально не меняя. По их мнению, регулирование агломерационных процессов возможно только на уровне горизонтальных взаимосвязей. Это могут быть договорные отношения между муниципальными образованиями, позволяющие координировать усилия поселений для решения общих проблем. При этом нужны долгосрочные, четкие, прозрачные правила игры на межмуниципальном уровне.

Представители бизнеса считают, что возможно объединение населенных пунктов в один город – Большой Новокузнецк. Представители науки отметили необходимость создания координирующих структур, например ассоциации межмуниципального сотрудничества. Были также высказаны мнения, что власть не должна вмешиваться в естественные агломерационные процессы. В то же время отмечалось, что необходимо регулирование общих социально-экономических процессов, протекающих на территории агломерации.

Возможно создание совещательного координирующего центра, в который войдут представители муниципалитетов, бизнеса, вузовской науки и др. Задачи координирующего органа включают в себя расчет потребностей территории агломерации в рабочей силе по всем существующим отраслям экономики, расчет прибыли от агломерационного эффекта, разработку новых направлений (отраслей) развития территории, разъяснительную работу с главами муниципальных образований о возможности и необходимости кооперации, разъяснение населению положительных сторон агломерирования.

Таким образом, Южно-Кузбасская агломерация – это компактное расположение населенных пунктов, главным образом городских, местами срастающихся, объединенных в сложную многокомпонентную социально-экономическую динамическую систему с интенсивными производственными, транспортными и культурными связями. Основными признаками формирующейся агломерации являются

- маятниковые миграции (массовые трудовые, учебные, бытовые, культурные поездки);
- полуторачасовая доступность по транспортным коридорам (железным дорогам, автодорогам и рекам);
- наличие регулярных рейсов пригородных электропоездов, автобусов, теплоходов;
- общность аэропорта, железнодорожного узла-терминала;
- плотное расселение вдоль транспортных коридоров и др.

Южно-Кузбасская агломерация может продолжать развиваться за счет межгородских пространств. Имеются в виду вынос производств за пределы центров агломерации, развитие единой скоростной систе-

мы общественного транспорта, создание условий для переселения людей в пригороды, формирование общего торгового, образовательного и культурного пространства.

Ряд экспертов отметили, что развитие Южно-Кузбасской агломерации является одной из стратегических задач развития Кемеровской области. При этом развитие агломерации не требует механического объединения населенных пунктов, нет необходимости создавать единое муниципальное образование, а нужно координировать планы территориального и инфраструктурного развития муниципальных образований.

Помимо юга области, где городская агломерация является наиболее сформированной, агломерационные процессы наблюдаются и на севере (центр – Кемерово). Предпосылки к агломерированию были отмечены также в срединной части области (центр – Ленинск-Кузнецкий).

* * *

Подводя итоги сказанному, следует подчеркнуть, что агломерацию в принципе нельзя создать «сверху» или упразднить, потому что «это не административное образование и не управленческая конструкция, а *естественным образом* формирующаяся и развивающаяся форма расселения, продукт самоорганизации людей. Грамотное управление агломерациями может снять барьеры на пути позитивных для общества эффектов и сгладить негативные последствия естественно складывающихся агломерационных процессов» [11, с. 150]. «Путь административных преобразований никакого повышения эффективности управления не обеспечивает, а издержки такого решения оказываются как минимум не ниже ожидаемых выгод» [11, с. 151]. Агломерацию целесообразно рассматривать не как новый объект управления, искусственно создаваемый «сверху» с помощью объединения поселений на компактной территории (аналогичный укрупненной административно-территориальной единице), а как естественно формирующийся сложнопостроенный объект, обладающий новым качеством. Он представляет собой сложную *экономическую, социальную и управленческую систему*, в которой муниципальные обра-

зования, ее составляющие, сохраняют известную самостоятельность и вместе с тем осуществляют интенсивные взаимодействия, направленные на решение общих проблем территории. Поэтому необходим серьезный анализ предпосылок формирования, условий развития агломераций и оценка возможных последствий процесса агломерирования на конкретной территории с учетом необходимости согласования интересов всех субъектов территориальных отношений.

Литература

1. **Грудинин М., Попов А.** Города для хорошей жизни // Эксперт-Сибирь. – 2011. – № 13-14. – С.11–15.
2. **Бозе Э.** Городская агломерация: старое название – новое содержание // Российское экспертное обозрение. – 2007. – № 4-5 (22). – С. 13–16.
3. **Передел России** // Ведомости. – 2010. – 16 нояб.
4. **Артоболевский С.** Меняю одну агломерацию на два кластера в разных экономических районах // Российское экспертное обозрение. – 2007. – № 4-5 (22). – С. 9–11.
5. **Зубаревич Н.В.** Агломерационный эффект или административный угар? // Российское экспертное обозрение. – 2007. – № 4-5 (22). – С. 11–13.
6. **Мосиенко Н.Л.** Городская агломерация как объект социологического исследования // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 163–178.
7. **Региональная экономическая политика субъекта Федерации: принципы, формы и методы реализации** / Под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2010. – Гл. 6: Городские агломерации в Сибири: методологические основы диагностики. – С. 224–254.
8. **Проблемы и перспективы социально-экономического развития муниципальных образований Южного Кузбасса** / Науч. ред. Р.В. Бабун. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2008. – 358 с.
9. **Предварительные итоги Всероссийской переписи населения 2010 года: Стат. сб.** / Росстат. – М.: ИИЦ «Статистика России», 2011. – 87 с.
10. **Муллагалева З.З., Шабашев В.А.** Теоретико-методологические основы экономической политики городов, образующих агломерацию (на примере городов юга Кемеровской области). – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2009. – 324 с.
11. **Пузанов А.С., Попов Р.А.** Проблемы управления городскими агломерациями // Городской альманах. – 2008. – Вып. 4. – С. 147–164.

Рукопись статьи поступила в редакцию 28.05.2011 г.

© Горяченко Е.Е., Мосиенко Н.Л., Демчук Н.В., 2011