

УДК 65.01

ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ РЕДЕВЕЛОПМЕНТА ПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ МЕГАПОЛИСОВ

¹Титов С.А., ²Бирюков А.П.

¹НОУ ВО «Московский технологический институт», Москва, e-mail: s_titov@mti.edu.ru;

²ФГБОУ ВПО «Государственный университет управления», Москва, e-mail: titova5nv@mail.ru

Развитие российских городов характеризуется необходимостью решения проблем реорганизации промышленных территорий, сложившихся в советский период развития российской экономики. Многие западно-европейские города сталкивались с аналогичными проблемами и наработали хороший опыт их решения. В статье рассматривается передовой опыт реализации программ редевелопмента промышленных зон в таких крупных мегаполисах Европы как Париж, Лондон, Берлин. Анализ данного опыта говорит о необходимости выработки системного комплекса мероприятий, направленных не только на физическое преобразование старой промышленной инфраструктуры, но и на создание стимулов для независимых хозяйствующих субъектов для перемещения своей деловой активности в другие места. Важную роль играет в данных программах также решение экологических и социальных проблем. Для успешной реализации программ реорганизации промышленных территорий необходимо создание специализированных систем управления, базирующихся на принципах и моделях управления программами и портфелями проектов.

Ключевые слова: программа, проект, управление программой, управление проектом, реорганизация производственных территорий, производственные территории, управление городом

EUROPEAN EXPERIENCE OF INDUSTRIAL DISTRICTS REDEVELOPMENT PROGRAMS IN MEGACITIES

¹Titov S.A., ²Biryukov A.P.

¹Moscow Technological Institute, Moscow, e-mail: s_titov@mti.edu.ru;

²State University of Management, Moscow, e-mail: titova5nv@mail.ru

The development of Russian major cities is characterized by the necessity to solve the problem of the redevelopment of vast industrial territories which are created in Soviet period of Russian economy. Many West-European cities faced with the same problems in the nearest past and gained good experience in successful solution of the similar problems. The article analyzed the advanced experience of the successful realization of industrial districts redevelopment problems in West Europe. The results of the analysis emphasizes the need for the systemic complex of the measures that should not only recreate the physical space of the industrial zones but also create the motivation for the economic agents to relocate their business activities. The key role in the successful implementation of redevelopment programs is the optimal solution of social and ecological problems. The management of all redevelopment efforts should be based on the modern tools and techniques of program and portfolio management.

Keywords: program, project, program management, project management, industrial districts, industrial districts redevelopment, city management

Эффективное управление процессами реорганизации производственных зон города Москвы и других крупных российских городов должно базироваться на лучшей практике решения подобных задач в аналогичных по масштабу и сложности городских образованиях мира [1]. Изучение передового опыта реорганизации производственных территорий в развитых странах мира является неотъемлемой задачей построения эффективной системы управления целевыми программами реорганизации городских производственных территорий. В настоящей статье анализу подвергается лучший опыт реорганизации производственных зон в крупнейших городах Европы, так как именно эти города имеют характеристики, максимально соответствующие российским мегаполисам, в первую очередь – Москве.

Развитие промышленности в Европе сопровождалось урбанизацией и образованием центров интенсивного развития вокруг боль-

ших городов. В результате на определенном этапе своего развития крупнейшие города Европы, прежде всего столичные, оказались местом сосредоточения промышленных предприятий различных отраслей, негативно воздействовавших на окружающую среду, нарушавших градостроительные пропорции, порождавших гипертрофированные транспортные потоки, провоцировавших социальную напряженность. Поэтому не удивительно, что практически во всех из них встал вопрос о разгрузке городской среды от производственных функций, поиска эффективных организационно-экономических механизмов перемещения промышленных предприятий в пригороды или в слабо развитые в индустриальном отношении, депрессивные районы.

В Западной Европе по величине и силе влияния выделяются две агломерации: лондонская и парижская. Концентрация производственной деятельности и услуг вокруг

регионов Лондона и Парижа сократила возможности развития других территорий Франции и Великобритании, вызвала чрезмерную нагрузку на окружающую среду и целый ряд других негативных последствий.

Промышленные предприятия, находившиеся в центре Парижа, занимали значительное место в деловой и экономической жизни города. Вместе с тем отмеченные выше социально-экономические и экологические проблемы требовали деиндустриализации промышленных центров, к которым относится Париж, и привели к необходимости разработки политики вывода за городскую черту промышленных предприятий.

Процессы деиндустриализации Парижа, вывода промышленных предприятий за его пределы – в пригороды и другие регионы Франции – идут уже около 40 лет (таблица). Основной целью деиндустриализации Парижа явилась необходимость более равномерного распределения деловой активности по всей стране, сокращения безработицы и повышения доходной части местных и региональных бюджетов в депрессивных районах Франции.

Следует отметить, что первоначально во Франции применение экологических критериев для принятия решения о выводе предприятий из промышленных зон не являлось приоритетным, так как экономические интересы преобладали над экологическими факторами. Вместе с тем с течением времени экологические факторы становятся все более значимыми и в будущем, безусловно, станут причиной вывода некоторых предприятий за пределы крупных городов.

Принятыми мерами государство смогло добиться того, что в период с 1954 по 1981 гг. столичный регион покинули около 4 тыс. промышленных предприятий (в среднем по 150 занятых на каждом), которые переехали в провинцию и обеспечили создание около 500 тыс. новых рабочих мест в промышленности отсталых регионов. Одним из самых ярких событий был перевод автомобильного завода «Ситроен» из пригородов Парижа в Ренн.

В период с 1982 по 1993 гг. в среднем за год около 630 промышленных предпри-

ятий и предприятий сферы услуг покидали Париж и переезжали в соседние районы. Правда, большинство этих перемещений приходилось на небольшие предприятия, чье влияние на экономику районов было незначительным. Вместе с тем в тот же период в среднем за год регистрировалось 350 новых предприятий в Париже и его пригородах.

Высвобождаемые в городе площади проходили процедуры освобождения, экологической реабилитации и возведения на них офисно-административных центров и жилых зданий.

Основные экономические показатели проектов реорганизации производственных территорий Парижа характеризуются следующими цифрами. Объем привлекаемых инвестиций в пересчете на 1 кв. м строящегося офисно-административного комплекса составил около 2,7 тыс. евро при среднем размере инвестиций в 5 тыс. евро на 1 кв. м [1].

В целом расходы на реорганизацию производственной территории и строительство на ней офисно-административных комплексов составляют от 515 тыс. евро на 1 га до 810 тыс. евро на 1 га.

Источниками финансирования проектов реорганизации промзон являлись в основном французские капиталы. При этом 25% суммарного объема инвестиций составили инвестиции иностранного происхождения. За счет средств иностранных инвесторов возводятся здания с повышенным уровнем комфорта. Например, при реализации крупнейшего проекта реорганизации территории Парижа – квартала Дефанс 14,5% всех офисных площадей построено за счет зарубежных инвесторов. При этом товарооборот компаний, размещенных в офисно-административных зданиях квартала, составляет 450 млн евро на 1 кв. м занимаемых площадей. Таким образом, возведение подобных комплексов позволяет существенно пополнить бюджет парижского региона за счет налоговых отчислений размещаемых в них компаний. Но при этом важно было устранить почву для возникновения коррупционного взаимодействия бизнеса и власти [2].

Динамика вывода предприятий промышленности и сферы услуг из Парижа [3]

	1954–1963 гг.	1964–1973 гг.	1974–1983 гг.	1984–1993 гг.
Число выведенных предприятий	1562	1762	2 636	6 300
Число сокращенных рабочих мест (тыс.)	233	262	251	231
Число размещенных предприятий в новых промышленных зонах Парижа				4 200
Число образованных рабочих мест (тыс.)				189

Производственный сектор играл и играет важную роль в экономике другой европейской столицы – Большого Лондона (Большой Лондон – это особая административная единица, включающая собственно Лондон и прилегающие к нему территории). По данным Лондонской торгово-промышленной палаты, на конец 2002 г. в сфере производства были заняты 326 тыс. человек. Для сравнения в 2001 г. число работающих равнялось 319 тыс. человек, а в 1996 г. их было 300 тыс. человек. Объем промышленного производства в городе в 2002 г. составил 13,5 млрд ф.ст. (в 1996 г. – более 10 млрд ф.ст.).

Территориальное размещение промышленных предприятий имеет в Лондоне свои особенности. Мелкие и средние предприятия располагаются в черте города и в пригородах отдельно или группами. Все крупные промышленные объекты сосредоточены на специальных производственных территориях (зонах) на окраинах Большого Лондона, границы которых устанавливаются мэрией города. Общая площадь территорий, отведенных под промышленные предприятия, составляет 2 млн кв. м [6].

После Второй мировой войны муниципалитет Лондона предпринял энергичные шаги по реорганизации производственных территорий, деятельность которых находится в его компетенции. Это объясняется тем, что подавляющее большинство предприятий города не отвечало экологическим требованиям. Стоит отметить, что принятый в 1955 г. Закон о нормах выброса в атмосферу вредных веществ (Clean Air Act) позволил сократить объем выбросов по всей стране на 75%. Городские власти Лондона, выполняя требования закона, действовали по двум направлениям:

- ликвидировали промышленные предприятия, владельцы которых отказались внедрять на своем производстве фильтры и иные устройства, сокращающие выбросы в воздух опасных веществ, или перенос которых на периферию города не представлялся возможным по техническим причинам;

- выводили остальные предприятия на городские окраины и добивались внедрения на них современного оборудования по защите окружающей среды.

Собственники предприятий особой активности в этом вопросе не проявляли, но были вынуждены подчиниться. В результате экологическая ситуация в Лондоне значительно улучшилась, а освободившиеся после переноса промышленных предприятий территории в центре были отданы под жилищное, деловое строительство и транспортные развязки.

В результате только за десятилетний период с 1972 по 1981 гг. из Лондона в пригороды переместились 567 промышленных предприятий, а площадь промышленных территорий в пределах города сократилась почти на 30%. В итоге реорганизации в Большом Лондоне создана продуманная система производственных территорий (зон), занимающая не более 10% площади города.

Совсем в иной плоскости вопросы реорганизации производственных территорий стоят в столице ФРГ – Берлине. Основная экономическая проблема объединенного Берлина – в потере привилегированного положения, которое имели западная и восточная его части в рамках ФРГ и ГДР, что привело к катастрофическому положению в сфере городских финансов, свертыванию деловой активности, бегству промышленных фирм из города.

Масштабы свертывания производства в объединенном Берлине таковы, что даже позволяют говорить о деиндустриализации столицы Германии. Так, численность занятых в промышленности сократилась с 360 тыс. человек в 1988 г. до 160 тыс. в 1996 г. и 112 тыс. человек в 2001 г. Численность занятых в промышленности в восточной части города снизилась с 190 тыс. человек до 35 тыс. При этом территориальная структура организации промышленности в городе за годы реформ практически не изменилась [9].

Перед городскими властями Берлина, в отличие от других западноевропейских столиц с крупными промышленными зонами и производственными территориями, в ходе объединения восточной и западной частей города так и не встала проблема вывода промышленных предприятий. Более того, производственные зоны с 1992 г. находятся под охраной правительства города, которое опасается, что на их месте возникнут районы офисной и жилой застройки, т.е. произойдет смена функционального использования территории. В плане развития города эти территории и в будущем «зарезервированы» под промышленность, и Берлин, таким образом, на сегодняшний день располагает наибольшими размерами промышленных площадей в черте города по сравнению с другими крупными городами.

В плане развития города производственные зоны занимают 4600 га земельных угодий, из них 2900 га уже занято промышленными объектами, а 1700 га зарезервировано за будущими инвесторами. В соответствии с планом на территории Берлина предусмотрены формирование и реорганизация 47 промышленных зон с разной специализацией [8].

Тем не менее несмотря на наличие территориальных резервов для развития промышленности, привлечение индустрии на выделенные для этого территории подчинено определенным правилам и проводится в русле общей стратегии по превращению Берлина в центр высоких технологий, развития науки и высшего образования.

Разработанные городской администрацией критерии привлечения предприятий и размещения их в производственных зонах города таковы:

- во-первых, это их специализация. Предпочтение отдается наукоемким и высокотехнологическим производствам;

- во-вторых, это размер. Преимущество получает малый и средний бизнес;

- в-третьих, это вопросы охраны окружающей среды. Фирмы должны иметь экологически чистое производство;

- в-четвертых, это финансовое участие. Город поощряет те компании, которые готовы вкладывать собственные средства в развитие своего бизнеса.

Кроме того, администрацией Берлина предпринимаются специальные меры по поощрению развития в производственных зонах технопарковых структур, венчурного бизнеса, формирования зон высоких технологий.

Оценивая итоги реорганизации производственных территорий в столицах ведущих государств Европы, можно отметить следующие общие черты, присущие этому процессу. Основными причинами, побудившими правительства Франции и Великобритании стимулировать вывод промышленных предприятий из крупнейших городов, стало неблагоприятное экологическое состояние последних, необходимость выравнивания индустриального развития различных регионов страны. Для стимулирования вывода промышленных предприятий государством, как правило, применялся целый комплекс экономических льгот и преимуществ, вплоть до создания специальных производственных зон льготного экономического режима.

Одновременно претерпевал изменения и сам облик производственных территорий. Они получали качественно новый уровень инфраструктурного обеспечения, существенно повышалась экологичность производства, в зонах развивалось преимущественно наукоемкое высокотехнологичное производство. Высвобождаемые городские территории использовались главным образом под офисно-деловую и жилищную застройку, а также создание общественно-культурных зон мегаполисов.

Впечатляющие результаты реорганизации производственных территорий в сто-

лицах европейских государств, успешная разгрузка их от предприятий традиционных отраслей и производств, коренное оздоровление окружающей и природной среды напрямую связаны с использованием эффективных организационно-экономических рычагов и механизмов.

Рассмотрим подробнее экономические и организационные меры регулирования и стимулирования перебазирования предприятий и реорганизации промзон, применявшиеся в столице Великобритании – Лондоне и столице Франции – Париже.

Процесс реорганизации производственных зон в Лондоне осуществлялся по двум направлениям: перенос промышленных предприятий из центра города на окраины, с одной стороны, и повышение их инвестиционной привлекательности, с другой. При этом использовались как градостроительные, так и экономические методы регулирования.

При выборе месторасположения новых производственных территорий власти города руководствуются следующими принципами и критериями:

- Промышленные предприятия группируются в тех местах, где максимально эффективно обеспечивается доставка сырья и оборудования, т.е. в непосредственной близости от железнодорожных и водных путей.

- В обязательном порядке учитывается уровень безработицы. Производственные территории размещают в первую очередь там, где он выше среднего.

- Производственные территории не должны мешать жилищному строительству и не должны находиться в местах, отведенных под создание «зеленого пояса» вокруг Большого Лондона.

Для частных владельцев или потенциальных инвесторов предоставляются возможности по решению проблемы подбора высококвалифицированного персонала. Мэрия Лондона всячески содействует рекламе промышленных компаний, а также участвует в финансировании обучающих программ для будущих работников. Кроме того, производственные территории размещаются таким образом, чтобы работники могли достаточно легко использовать общественный транспорт для поездки на работу. При необходимости за счет города осуществляется строительство отдельных подъездных путей. Это особенно характерно для предприятий, удаленных от реки Темзы. В среднем затраты города на эти цели окупаются через 3–5 лет.

При выборе места под производственную зону существенное значение имеет

территориальное распределение потенциальных потребителей промышленных товаров, что также учитывается мэрией. Промышленные предприятия располагаются как можно ближе к рынкам сбыта. В первую очередь это относится к производству компьютеров, телекоммуникационного и электронного оборудования.

Имеется и другой фактор, влияющий на размещение производственных зон. Многие отрасли промышленности присутствуют в экономике города уже более столетия. В результате сложились традиционные районы, в которых проживают работники тех или иных предприятий и инфраструктура которых «привязана» к ним. Поэтому привлечение квалифицированных работников на производственные территории, находящиеся на новом месте, но в пределах их проживания, обходится властям города и работодателям дешевле, чем поиск персонала в других районах.

Однако реорганизация производственных территорий в Лондоне не сводилась и не сводится только к переносу заводов и фабрик из центра на окраины. Правительством Великобритании и мэрией Лондона осуществляется ряд мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности промышленных предприятий столицы. Для зарубежных и британских инвесторов устанавливаются специальные зоны деловой активности с льготным налогообложением.

«Зоны деловой активности» появились в Соединенном Королевстве в начале 80-х годов XX века в целях обеспечения дополнительных условий экономического роста. Решение об учреждении «зоны деловой активности» в пределах Большого Лондона (или в любой другой точке страны) принимается правительством Великобритании по рекомендации местных властей и после специального отчета, подготовленного Министерством промышленности и торговли и Министерством по охране окружающей среды. Границы зоны также определяются центральным правительством. Срок существования такой зоны – десять лет с возможной пролонгацией. По истечении срока промышленные или торговые предприятия, размещенные внутри зоны, лишаются налоговых привилегий.

При выборе местоположения «зоны деловой активности» правительство и мэрия руководствуются теми же экологическими и экономическими критериями, что и при размещении обычных производственных зон. Однако к ним добавляются финансовые критерии. В целях привлечения инвесторов последним предлагаются финан-

совые послабления: льготный налоговый режим и льготные тарифы за пользование инженерной инфраструктурой. На сегодняшний день в Большом Лондоне существует одна «зона деловой активности» – Доклендз (Docklands).

Льготный налоговый режим в «зоне деловой активности» включает:

- освобождение от единого корпоративного налога на промышленную и коммерческую недвижимость;
- полное освобождение от налога на затраты на строительство новых промышленных предприятий на территории зоны;
- покрытие за счет городского бюджета затрат на организацию новых производственных территорий, их рекламу и обеспечение транспортной и коммуникационной инфраструктурой.

В столице Франции Париже основными экономическими механизмами стимулирования вывода предприятий явилась следующая система экономических льгот промышленникам и предпринимателям на территории города:

- финансовая помощь от государства в виде безвозмездных ссуд и крупных займов;
- пособия на перевод рабочего персонала;
- содействие обучению вновь нанятых работников;
- льготные условия приобретения и аренды земельных участков.

В качестве нормативно-правовых механизмов стимулирования процесса вывода предприятий использовались главным образом методы градостроительного регулирования и архитектурного планирования Парижа.

Так, в частности, были введены следующие ограничения на осуществление промышленной деятельности:

- запрещение строительства новых крупных заводов;
- запрещение расширения более чем на 10% уже существующих промышленных предприятий;
- ужесточение контроля за лицензированием нового промышленного строительства.

Указанные мероприятия проходили в рамках национальной программы децентрализации экономической активности, имевшей своей целью перенесение деловой активности из благополучных регионов в депрессивные регионы страны. Успешный опыт решений проблем промышленных зон крупных европейских городов базируется на применении современных методов управления программами и портфелями проектов [4, 5].

Список литературы

1. Емельянов С.В., Бубнов Г.Г., Магомедов Г.Д., Кахриманова Д.Г. Методы государственного регулирования и стимулирования в социально-экономическом развитии региона // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 6 (47). – С. 326–330.
2. Говорова Н.В. Опыт европейского союза в борьбе с коррупцией // Образовательная среда сегодня и завтра: сборник научных трудов IX Международной научно-практической конференции / под общ. ред. Г.Г. Бубнова, Е.В. Плужника, В.И. Солдаткина. – 2014. – С. 186–188.
3. Ильина И.Н. Реорганизация производственных территорий города Москвы: экономические, организационные и градостроительные аспекты. – М.: Экономика, 2005.
4. Суетин С.Н., Титов С.А. Управление программой, как разновидность проектного управления // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 5–1 (46–1). – С. 703–708.
5. Суетин С.Н., Титов С.А. Управление портфелем проектов: стратегический уровень проектного управления // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 5–2. – С. 509–515.
6. Annual Reviews of the London Economy, 1990–2002.
7. Beyer, W. und M. Schulz, Berlin: Suburbanisierung auf Sparflamme?, Berlin 2000.
8. Einem E. von, H. Steffen, Flaechenbedarf, Standortanforderungen und Mobilitaet des produzierenden Gewerbes in Berlin. IHK, Berlin, 1996.
9. Gruendungsfuehrer Berlin 2002 – Wegweiser zum Berliner Gruendungsnetzwerk, Investitionsbank Berlin, 2002.

References

1. Emelyanov, S.V., Bubnov, G.G., Magomedov, G.D., Kahrmanova, D.G. Methods of state regulation and stimulation in socio-economic development of region, *International*

Journal of Economy and Entrepreneurship, 2014, no. 6 (47), pp. 326–330.

2. Govorova, N.V. Experience of European Union in corruption reduction, *Educational Environment Today and Tomorrow, Proceedings of IX International Scientific and Practical Conference*, editors: Gubnov, G.G., Pluzhnik, E.V., Soldatkin, V.I., Moscow, Moscow Technological Institute, 2014, pp. 186–188.
3. Ilyina, I.N. *Redevelopment of Industrial Territories in Moscow: Economic, Organizational and Planning Aspects*, Moscow, Economics, 2005.
4. Suetin, S.N., Titov, S.A. Program management as modification of project management, *International Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2014, no. 5–1 (46–1), pp. 703–708.
5. Suetin, S.N., Titov, S.A. Project portfolio management: strategic level of project management, *International Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2014, no. 5–2 (46–2), pp. 509–515.
6. *Annual Reviews of the London Economy*, 1990–2002.
7. Beyer, W. und M. Schulz, *Berlin: Suburbanisierung auf Sparflamme?*, Berlin 2000.
8. Einem E. von, H. Steffen, *Flaechenbedarf, Standortanforderungen und Mobilitaet des produzierenden Gewerbes in Berlin*. IHK, Berlin, 1996.
9. *Gruendungsfuehrer Berlin 2002 – Wegweiser zum Berliner Gruendungsnetzwerk*, Investitionsbank Berlin, 2002.

Рецензенты:

Кещян В.Г., д.э.н., профессор, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва;

Денисов И.В., д.э.н., профессор, декан факультета экономики торговли и товароведения, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва.