

УДК 332.146.2

ПРОБЛЕМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ФОРМИРОВАНИЯ МАХАЧКАЛИНСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

Кунбутаев Т.Н.-И., Шахрутдинова А.Ш.

*ГАОУ ВПО «Дагестанский государственный институт народного хозяйства»,
Махачкала, e-mail: shah.alzhana@mail.ru*

Рассматриваются проблемы развития муниципальных образований как важного компонента в механизме обеспечения социально-экономического развития территорий. Анализ системы управления в муниципальных образованиях региона позволил выделить факторы, обеспечивающие возрастание роли муниципальных образований в развитии территорий. При этом главной задачей муниципальных органов власти выступает создание условий для предпринимательской деятельности, которая позволит обеспечить на должном уровне удовлетворение потребностей населения в продуктах и услугах, что способствует повышению качества жизни населения муниципального образования. Выполнение данных функциональных задач возможно лишь на основе четкой организации системы муниципального хозяйства и грамотного управления им органами местного самоуправления. Кроме того, муниципальное образование г. Махачкала, как столичный быстрорастущий региональный город, вовлеченный в значительные миграционные потоки, требует системного подхода к выработке и реализации стратегических приоритетов развития.

Ключевые слова: муниципальное образование, Республика Дагестан, Махачкала, инфраструктура, агломерация, социально-экономическое развитие, кластер, экономика, население, регион, территория, виноградарство, животноводство, промышленные зоны, бюджет, инвестиции

PROBLEMS OF TERRITORIAL DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES AND THE FORMATION OF AGGLOMERATION MAKHACHKALA

Kunbutaev T.N.-I., Shakhrutdinova A.S.

State Autonomous Educational Institution of Higher Professional Education «Dagestan State Institute of National Economy», Makhachkala, e-mail: shah.alzhana@mail.ru

We consider the problem of municipal development as an important component in the mechanism of socio-economic development of territories. Analysis of control systems in the municipalities of the region allowed to identify factors responsible for the increasing role of municipalities in development areas. At the same time the main task of the municipal government acts to create conditions for entrepreneurial activity, which will provide up to the level of satisfaction of the population's needs in products and services that contribute to improving the quality of life of the population of the municipality. Implementation of these functional problems is possible only on the basis of a clear organization of the municipal services and competent management of the local governments. In addition, the municipality Makhachkala, the capital as the growing regional cities involved in the significant migration flows requires a systematic approach to the development and implementation of strategic development priorities

Keywords: municipality, Republic of Dagestan, Makhachkala, infrastructure, agglomeration, economic and social development, cluster, economy, population, region, territory, viticulture, livestock breeding, industrial area, budget, investments

В современной социально-экономической системе России муниципальный уровень управления выступает важным звеном, где происходит воспроизводство населения, реализуются общественные потребности населения и создаются условия обеспечения социально-экономического развития территорий. В соответствии со ст. 2 п. 1 федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» под муниципальным образованием понимается «городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения» [11]. В соответствии с законо-

дательством РФ муниципальные образования не входят в систему государственной власти и относятся к местному самоуправлению. Им предоставлена широкая самостоятельность при решении социально-экономических вопросов на территории муниципального образования, в распоряжении муниципальными бюджетными и внебюджетными фондами, а также формировании и использовании муниципальной собственности.

Усиление роли муниципальных образований в обеспечении социально-экономического развития территории обуславливается наличием ряда факторов:

– необходимость обеспечения развития экономики и социальной сферы на территории муниципального образования;

– необходимость поддержания предпринимательской активности и ускорения темпов экономического роста в муниципальном образовании;

– наделение законодательством о местном самоуправлении муниципальных образований полномочиями по решению проблем комплексного социального и экономического развития территории;

– расширение прав муниципальных образований в увеличении производства товаров, работ и услуг, в развитии капитального строительства социальной и производственной инфраструктуры, осуществлении природоохранных мероприятий и т.д.;

– необходимость решения задач удовлетворения потребностей населения на территории муниципального образования в продовольствии и товарах культурно-бытового потребления, жилье, социально-культурных и бытовых услугах;

– необходимость более полного использования полномочий органов управления муниципального образования для активизации всех резервов ускорения социально-экономического развития территории.

Ключевой задачей муниципальных органов власти выступает удовлетворение потребностей населения в продуктах и услугах, создание условий для предпринимательской деятельности и расширения рынка труда.

Говоря о создании условий предпринимательской деятельности и обеспечения развития города, необходимо четко представлять себе, что в современных условиях принципиально новое значение приобретает процесс урбанизации общества. Практика развития г. Махачкалы показывает, что менее чем за 70 лет небольшой городок с населением около 30 тыс. человек может превратиться в крупный город с населением более 750 тыс. человек с большой концентрацией населения и производственно-коммерческих объектов, что говорит о необходимости расширения полномочий органов муниципальной власти в направлении обеспечения обустройства территории и создания условий жизнедеятельности человека.

При значительной концентрации населения и предпринимательских структур на первый план выходят вопросы формирования социальной, рыночной и производственной инфраструктуры на территории. Эффект от развития инфраструктуры выражается преимущественно в снижении затрат во всех сферах и отраслях экономики территорий. Сами же эти отрасли и сферы экономической деятельности размещаются на основе своих внутренних критериев, таких как прибыль. В этих условиях важнейшей задачей управления территориальным развитием стано-

вится разделение капитальных вложений между производством и инфраструктурой таким образом, чтобы обеспечить рациональную, по критерию затрат, скорость и общий уровень регионального освоения [9].

Поскольку на формирование инфраструктуры требуются значительные инвестиции, не дающие быстрой коммерческой отдачи, то соответственно основным источником финансирования должен выступать бюджет. Интересным является подход доктора экономических наук О.С. Пчелинцева относительно финансирования инфраструктурного развития территории: «...строительство объектов инфраструктуры должно финансироваться, в принципе, из единого федерального фонда, формируемого рентными платежами предприятий за размещение в уже освоенных районах. Нынешний фонд регионального развития федерального бюджета ни с точки зрения источника (которым, безусловно, не является рента за размещение в освоенных районах), ни с точки зрения размера (он в 30 раз меньше фонда, из которого регулируются текущие бюджетные расходы), ни с точки зрения функций (речь, безусловно, не идет о целостной программе развития инфраструктуры) не соответствует этому требованию» [9].

Соглашаясь с профессором О.С. Пчелинцевым, отметим, что главным инструментом обеспечения развития муниципального образования выступает формирование комплексной и современной территориальной инфраструктуры.

Выполнение городом возложенных на него функциональных задач возможно лишь на основе четкой организации системы муниципального хозяйства и грамотного управления им органами местного самоуправления. Кроме того, муниципальное образование г. Махачкала, как столичный быстрорастущий региональный город, вовлеченный в значительные миграционные потоки, требует системного подхода к выработке и реализации стратегических приоритетов развития.

В настоящее время имеются предпосылки для формирования Махачкалинской агломерации, ядром которой может выступать самый быстрорастущий город в России – Махачкала, который простирается более чем на 40 километров вдоль Каспийского моря, «поглотив» прилегающий город Каспийск.

В 1890 году Альфредом Маршалом в работе «Principals of Economics» были приведены причины экономического эффекта от концентрации производства и потребителей на определенных территориях:

1) интенсификация информационных обменов, возможность прямых контактов;

2) расширение разнообразия и качества услуг, предоставляемых бизнесу при сокращении их стоимости;

3) расширение рынка труда, что позволяет с меньшими затратами получить более квалифицированных работников, специализирующихся на определенных видах деятельности [5].

Традиционно под агломерацией понимается пространственный рост и расширение городов, образование обширных урбанизированных ареалов, скрепляемых суточной активностью населения, единым рынком труда и потребления, миграционными потоками, непрерывной застройкой и развитой системой коммуникаций. С экономической точки зрения процессы интенсивной кластеризации населения и разных форм экономической активности в конкретном месте принято описывать термином «агломерационной экономии».

Идеи А. Маршала развивались и обогащались на протяжении всего XX века, собственно экономия, возникающая в результате агломерационных процессов, была разложена на три составляющих – экономии на масштабе, экономии в результате удачной локализации (узловое положение, близость к ресурсам, источникам власти и денег) и экономии в результате урбанизированности общества (образование, навыки, мобильность, инновационность). Все эти идеи отразились в теориях «полюсов роста» и «экономических кластеров». В конце 1990-х гг. идеи агломерационной экономии были подвергнуты пересмотру, и с точки зрения новых подходов, центральная роль в возникающем агломерационном эффекте должна принадлежать не столько специализации, сколько разнообразию, диверсификации экономической, социальной и культурной жизнедеятельности города [14]. Чем больше разнообразие производимых на месте товаров и услуг, тем выше удовлетворенность жизнью и значительней прирост благосостояния, отражающегося на конечном потреблении и производителях, и потребителей.

Бурное увлечение в России за последние годы формированием агломераций для получения агломерационного эффекта не совсем «ложится» в русло исторического опыта. Мировой исторический опыт свидетельствует о «естественном» характере развития агломераций. Агломерации возникают и развиваются там, где для этого есть соответствующие условия. Так, процесс расползания территорий агломераций был связан с изменениями вкусов населения, прежде всего среднего класса, который хотел жить поближе к природе и вдали

от социальных катаклизмов, т.е. вне центральных ареалов агломераций. Выезд же за пределы центрального города (городов) мест приложения труда, прежде всего промышленных предприятий, был явлением вторичным, связанным с экологией, рынком недвижимости и новыми предпочтениями занятого населения. Основной инструмент управления агломерациями в странах Запада – это организация сотрудничества между административными единицами, на территории которых агломерация расположена (прецеденты управления агломерацией как единым целым – скорее исключения). При этом государство может как «принуждать» муниципалитеты к такому сотрудничеству, законодательно устанавливая его обязательность, так и стимулировать его, ставя организацию соответствующих межмуниципальных институтов условием предоставления субсидий. В обоих случаях из государственного бюджета выделяются значительные средства на поддержку решения транспортных, экологических и иных проблем развития агломераций, различаются лишь условия и механизмы их выделения [8].

Анализ современного состояния, тенденций и перспектив пространственного развития Республики Дагестан выявил крайнюю неравномерность и дифференциацию, наличие многих нерешенных проблем, не позволяющих обеспечить одинаковый рост территорий. В настоящее время развитие Республики Дагестан характеризуется:

- значительной дифференциацией уровня социально-экономического развития территорий республики;
- чрезмерной концентрацией экономического потенциала в отдельных муниципальных образованиях;
- экономической неинтегрированностью муниципальных районов;
- недостатками территориальной организации расселения;
- хаотичным зонированием территории;
- дробностью административно-территориального устройства;
- локализацией центров территориальных органов государственного управления в крупных административных центрах муниципальных районов [7].

Мировой опыт развития экономических систем показывает, что прочные конкурентные преимущества в глобальной экономике базируются в значительной степени на факторах, имеющих локальный характер. Факторы географической и пространственной концентрации в качестве конкурентных преимуществ играют существенную роль в рамках взаимосвязанных бизнес-структур. Конкурентоспособное развитие экономики

муниципальных образований также может быть обеспечено посредством формирования локальных точек роста (кластеров). Для реализации кластерных инициатив на различных территориях Республики Дагестан в рамках реализации Приоритетных проектов развития РД созданы определенные льготные условия. Анализ экономического потенциала в Дагестане характеризует наличие предпосылок формирования и развития целого ряда кластеров, расположенных на территориях различных муниципальных образований: вино-коньячного, плодоовощеконсервного, машиностроительного, судостроительного, нефтегазового, производственного кластера в промышленности строительных материалов и конструкций, гидрогенерирующего и туристско-рекреационного. При этом их развитие находится в прямой зависимости от эффективного функционирования муниципального хозяйства крупных городов республики.

Кластерная организация регионального хозяйства имеет ряд преимуществ по сравнению с отраслевым, особенно в стратегическом ключе формирования новой структуры региональной экономики. В частности, отраслевой подход основан на формировании и реализации отраслевых политик (промышленная, агропромышленная, инвестиционная и т.д.), что характеризует выработку и реализацию относительно независимых и обособленных от других отраслей мер стимулирования развития данной отрасли. Кластерный подход выступает основой экономической политики и реализуемой стратегии развития видов деятельности на отдельных территориях и представляет собой комплекс мер стимулирования стратегического развития взаимосвязанных производств, расположенных на определенной территории, и связанных с ними организаций, в том числе и инфраструктурных (финансовой, деловой, производственной, рыночной, трудовой и т.д. инфраструктуры) [4].

В «Стратегии социально-экономического развития Республики Дагестан до 2025 года» с учетом физико- и экономико-географических условий выделены следующие уровни пространственного деления республики: 5 крупных территориальных зон; 12 экономических зон; 51 административная единица (10 городских округов и 41 административный муниципальный район) [6].

Наибольшая экономическая активность наблюдается в территориальной зоне «Махачкала» – на нее приходится 63,61 % объема производства товаров, оказания работ и услуг. Основное промышленное производство сконцентрировано в территориальной зоне

«Махачкала», здесь же зарегистрировано наибольшее количество юридических лиц. Кредитные ресурсы в экономике наиболее активно используются в территориальной зоне «Махачкала». Анализ суммарных бюджетов территориальных зон показывает, что наименьший уровень дотационности бюджетов наблюдается в территориальной зоне «Махачкала» (совокупная доля безвозмездных поступлений в структуре доходов бюджетов – 63,4%). Также из экономических зон наилучшие экономические показатели наблюдаются у «Махачкалинской». «Махачкала» – зона, которая является в первую очередь административно-деловым, культурным и торгово-транспортно-логистическим центром республики.

Выгодное экономико-географическое расположение Махачкалы на пересечениях важнейших транспортных магистралей имеет первостепенное значение для развития и становления его в качестве центра будущей агломерации. Город Махачкала и город Каспийск формируют ядро Махачкалинской агломерации. Агломерационный потенциал Махачкалы значительный благодаря административному статусу городского округа, более высокой численности населения, более плотному расселению, преобладанию сектора рыночных услуг, формированию многофункционального торгово-транспортно-логистического комплекса.

Территория, находящаяся за пределами городов Махачкала и Каспийск и связанная с ними транспортом, формирует спутниковую зону, куда входят 3 городских округов: «город Кизилюрт», «город Буйнакск», «город Избербаш», и 4 муниципальных районов – Кумторкалинский, Буйнакский, Кизилюртовский, Карабудахкентский. Функционирование агломерации создает значительный агломерационный эффект, который формируется в результате сбалансированной координации развития, оптимальной концентрации производств и других экономических и социальных объектов.

Экономия, создающаяся «агломерационной экономикой», пойдет на развитие «спальных районов» агломерации, на создание в них мест отдыха, рекреации, образовательных учреждений, развитие качественных сервисов и мест для развлечения. Развитие дорожной и коммунальной инфраструктуры позволит обустроить на свободных территориях специальные промышленные зоны. У приходящих инвесторов отпадет необходимость вкладывать колоссальные инвестиции в сети и дороги, что начнет способствовать подъему промышленности, созданию новых рабочих мест для всей агломерации.

Перспектива дальнейшего развития города напрямую связана с его новым, зональным развитием. На территории города предполагается создание функциональных зон, обеспечивающих расселение жителей города по профессиональному и социальному статусам (административная, деловая, образовательная, торговая, промышленно-логистическая, культурная, спортивная, туристско-рекреационная). Свободные земельные участки в черте города и возможность создания за пределами городской черты «поселений-спутников» позволят переместить часть населения за пределы города, в создаваемую «комфортную среду». Выгодное транспортно-географическое положение создаст дополнительные импульсы роста благодаря увеличению грузопотоков, распространению инноваций, развитию коммуникаций.

Список литературы

1. Абдулманапов С.Г. Общественная собственность в стратегии устойчивого социально-экономического развития депрессивного региона. – Махачкала: ИД Наука плюс, 2006.
2. Абдулманапов С.Г. Стратегия социально-экономического развития Республики Дагестан – Региональная экономика: теория и практика. 2006. № 11. – С. 10–15.
3. Абдулманапов С.Г., Нестерова П.М. Механизм и инструменты обеспечения равномерного территориального развития Республики Дагестан. – Махачкала: Издательский дом «Наука плюс», 2010.
4. Абдулманапов С.Г., Кунбутаев Т.Н. Перспективы формирования экономических кластеров в Республике Дагестан // Вопросы экономики и права. – 2015. – № 79.
5. Альфред Маршал. Принципы экономической науки. (Principles of Economics, 1890–1891).
6. Закон Республики Дагестан от 15 июля 2011 года № 38 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Дагестан до 2025 года».
7. Мудуев Ш.С. Проблемы районирования и перспективы развития Республики Дагестан – Материалы круглого стола «Экономическое зонирование и проблемы формирования агломераций в Республике Дагестан», проведенного 15 мая 2012 г. в ИСЭИ ДНЦ РАН. – Махачкала: Издательский дом «Наука плюс», 2012.
8. Нестерова А.М. Формирование прикаспийской агломерации в обеспечении многофункционального развития прибрежных территорий Республики Дагестан // Экономические науки. – 2012. – № 91.
9. Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. – М.: Наука, 2004.
10. Третьякова Л.А. Проблемы устойчивого сельского развития // Вестник Чувашского университета. – 2008. – № 3.

11. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ.

12. Чайка В.П., Исаев А.Г. Сельский туризм в устойчивом развитии сельских территорий // Экономика сельского хозяйства России. – 2007. – № 11.

13. Шахрутдинова А.Ш. Социально-экономические предпосылки развития Махачкалинской агломерации // Региональный вестник молодых ученых. – 2014. – № 2.

14. Fujita M., Krugman P., Venables A.J. The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade. – Cambridge, MA: MIT Press. 1999

References

1. Abdulmanapov S.G. Obshhestvennaja sobstvennost v strategii ustojchivogo socialno-jekonomicheskogo razvitiya depressivnogo regiona. Mahachkala: ID Nauka plus, 2006.
2. Abdulmanapov S.G. Strategija socialno-jekonomicheskogo razvitiya Respubliki Dagestan Regionalnaja jekonomika: teorija i praktika. 2006. no. 11. pp. 10–15.
3. Abdulmanapov S.G., Nesterova P.M. Mehanizm i instrumenty obespechenija ravnornomnogo territorialnogo razvitiya Respubliki Dagestan. Mahachkala: Izdatelskij dom «Nauka plus», 2010.
4. Abdulmanapov S.G., Kunbuteev T.N. Perspektivy formirovanija jekonomicheskikh klasterov v Respublike Dagestan Voprosy jekonomiki i prava, no. 79, 2015.
5. Alfred Marshal. Principy jekonomicheskoy nauki. (Principles of Economics, 1890–1891).
6. Zakon Respubliki Dagestan ot 15 ijulja 2011 goda no. 38 «Ob utverzhdenii Strategii socialno-jekonomicheskogo razvitiya Respubliki Dagestan do 2025 goda».
7. Muduev Sh.S. Problemy rajonirovanija i perspektivy razvitiya Respubliki Dagestan Materialy kruglogo stola «Jekonomicheskoe zonirovanie i problemy formirovanija aglomeracij v Respublike Dagestan», provedennogo 15 maja 2012 g. v ISJeI DNC RAN. Mahachkala: Izdatelskij dom «Nauka plus», 2012.
8. Nesterova A.M. Formirovanie prikaspijskoj aglomeracii v obespechenii mnogofunkcionalnogo razvitiya pribrezhnyh territorij Respubliki Dagestan Jekonomicheskie nauki, 2012, no. 91.
9. Pchelincev O.S. Regionalnaja jekonomika v sisteme ustojchivogo razvitiya. M.: Nauka, 2004.
10. Tretjakova L.A. Problemy ustojchivogo selskogo razvitiya Vestnik Chuvashskogo universiteta, 2008, no. 3.
11. FZ «Ob obshhih principah organizacii mestnogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii» ot 6 oktjabrja 2003 goda no. 131-FZ.
12. Chajka V.P., Isaev A.G. Selskij turizm v ustojchivom razvitii selskih territorij Jekonomika selskogo hozjajstva Rossii, 2007, no. 11.
13. Shahrutdinova A.Sh. Socialno-jekonomicheskie predposylki razvitiya Mahachkalinskoy aglomeracii Regionalnyj vestnik molodyh uchenyh, no. 2, 2014.
14. Fujita, M., P. Krugman and A.J. Venables. The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade. Cambridge, MA: MIT Press. 1999