ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОСТРАНСТВЕННЫХ СДВИГОВ В СТАРОПРОМЫШЛЕННЫХ ГОРОДАХ

Трофимова О. М.

кандидат экономических наук, заместитель директора Центра высшей школы государственного управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, olga.trofimova@ui.ranepa.ru

Шеметова Н. К.

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, natalia.shemetova@ui.ranepa.ru

УДК 338.24(1-21)
ББК 65.050.23

Цель. Исследование направлено изучение международного опыта реализации пространственных сдвигов в старопромышленных городах с целью определения перспектив экстраполяции для старопромышленных территорий в Российской Федерации.

Методы. Кросс-национальный анализ, общенаучные методы.

Результаты и практическая значимость. Определены объекты трансформации в рамках пространственных сдвигов в старопромышленном городе.

Научная новизна. Раскрыты возможные перспективы реализации пространственных сдвигов в страропромышленных городах России.

Ключевые слова: старопромышленный город, пространственный сдвиг.

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF THE REALIZATION OF THE SPACE SHEARS IN OLD INDUSTRIAL TOWNS

Trofimova O. M.

Candidate of Science (Economy), vice-director of the Center for Higher School of Public Administration of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str., 66, olga.trofimova@ui.ranepa.ru

© Трофимова О. М., Шеметова Н. К., 2017

Shemetova N. K.

Candidate of Science (Economy), associate professor of the Department of Economics and Management of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str., 66, natalia.shemetova@ui.ranepa.ru

Purpose. The study aims to study international experience in realizing spatial shifts in old industrial cities in order to determine the extrapolation prospects for old industrial territories in the Russian Federation.

Methods. Cross-national analysis, general scientific methods.

Results and practical significance. The objects of transformation are determined within the framework of spatial shifts in the old industrial city.

Scientific novelty. Possible prospects for the realization of spatial shifts in the Russian industrial cities are disclosed.

Key words: old industrial city, spatial shift.

Практика показала, что трансформационные процессы в России привели к формированию старопромышленных территорий, структура экономики которых существенно отличается от структуры экономики типичных старопромышленных территорий в развитых странах. Территории, концентрирующие предприятия ВПК, машиностроения, приборостроения, легкой промышленности, оказались в гораздо худшем положении, чем территории, концентрирующие добывающую промышленность и отрасли первых переделов. Таким образом, в России ярко проявилось противоречие между научно-технической прогрессивностью отраслевой структуры и ее рыночной эффективностью.

Социально-экономическое развитие старопромышленных территорий происходит по той же траектории, что и развитие отрасли функциональной специализации, представленной на территории градообразующим предприятием или группой предприятий. На практике, градообразующее предприятие оказывает влияние, в первую очередь, на территориальные акторы, происходит сращивание социокультурных, бытовых и экономических функций в рамках жизнеобеспечения территории [1].

Великобритания

Кардифф Бэй, Уэльс – некогда известная территория с десятками тысяч рабочих. В течении нескольких лет после Второй мировой войны промышленность, спрос на которую формировался военными, была закрыта и область пришла в упадок.

В 1987 году в рамках программы городского развития Великобритании была основана корпорация Cardiff Bay Development Corporation. Цель заключалась в привлечении частных инвестиций в город, при этом на местный уровень привлекались дополнительные государственные средства. В результате продолжительной трансформации удалось провести реструктуризацию хозяйства, и в 1997 году Кардиф Бэй фактически стал туристическим центром досуга и культурной достопримечательностью. В 2000 году Корпорация развития была закрыта, поскольку основные задачи, поставленные перед, ней были решены [2].

Фактически Кардиф Бей в настоящее время позиционируется и функционирует как туристско-рекреационный центр. Считается, что этот проект является одним из наиболее успешных проектов возрождения в Великобритании. При этом опыт Кардифф Бэй свидетельствует о том, что решение структурных проблем моногородов возможно на протяжении сравнительно большого времени, вплоть до нескольких десятилетий.

Франция

Французский опыт трансформации хозяйства старопромышленных территорий связан с регионом Рона-Альпы. Три области региона столкнулись с проблемой поиска нового хозяйственного облика: Лион, Сент-Этьен, альпиские Мариенне и Арве.

Бурное развитие химической промышленности в XIX–XX вв. привело к перенаселённости промышленных районов Лиона и загрязнению окружающей среды на фоне растущей цены земли. Начиная с середины двадцатого века, город стал испытывать колоссальные экологические проблемы. В результате в конце 70-х центральное и региональное правительство начали реструктуризацию экономики Лиона согласно плану развития ключевых технологических кластеров:

- 3 кластера глобального масштаба – химия, биотехнология и микронаноэлектроника;
- 8 кластеров национального масштаба – текстильная и машиностроительная (включая точное

машиностроение), возобновляемые энергоресурсы, экструзивные пластмассы, городской транспорт, спорттовары, кино и видеоигры.

Таким образом, Лион и его окрестности стали ядром целевой государственной программы «Химическая Долина» с упором на развитие тонкой химии, биохимии, учебных и научно-исследовательских химических центров. Можно говорить о том, что предпосылками поддержки развития Лиона послужили не столько монофункциональность поселения, сколько устаревший технологический уклад, потребовавший перехода на более чистое производство. В настоящее время Лион остается важным, динамично развивающимся промышленным центром [3].

Нидерланды

Значительный интерес представляет пример решения проблем кризисного моногорода в г.Хелмонд, Нидерланды.

В начале 70-х годов этот город затронул острый кризис: в традиционных отраслях промышленности занятость резко сократилась (в текстильной промышленности – более чем наполовину, в металлообработке – на треть). Уровень безработицы достиг 27% трудоспособного населения [4].

Была разработана концепция возрождения города и прилегающего района, предусматривающая следующий комплекс мер по их коренному экономическому и социальному преобразованию:

- структурная перестройка экономики города и прилегающего района за счет привлечения новых компаний и реконструкции действующих предприятий;
- привлечение в регион квалифицированных кадров, подготовка и переподготовка местных кадров;
- строительство жилого фонда для привлечения квалифицированных кадров и обновление инфраструктуры.

Целью развития Хелмонда стало превращение его в район стабильного «технического прогресса и предпринимательства» вместо «циклического района», подвергнутого постоянно сменяющимися тенденциями роста и падения.

Реализация разработанной программы осуществлялась как за счет национальных ресурсов и возможностей, так и международных.

В 1977 г. город Хелмонд получил от правительства особый статус («перенаселенный город»), сопровождавшийся значительной финансовой помощью на строительство жилья. За счет этих средств в городе ежегодно строилось до 1000 домов, что позволило привлечь квалифицированные кадры со стороны. В начале 90-х годов закончился срок действия особого статуса города, и в дальнейшем в сфере жилищного строительства он должен полагаться на собственные силы.

Одновременно с введением особого статуса городу были предоставлены льготные условия для инвестиций: 25% капиталовложений как на новое строительство, так и на расширение и реконструкцию действующих предприятий взяло на себя правительство. Благодаря этим мерам было создано 2300 рабочих мест.

Весь этот комплекс мер оказал серьезное влияние на радикальное изменение ситуации в Хелмонде и регионе. В город были привлечены многочисленные отечественные и иностранные компании, характеризующиеся «пулом», технологическими новациями, ориентированные на широкое использование НТП и предпринимательство, активно действующие на международном рынке.

Численность населения города возросла с 48 до 70 тыс. жителей. Безработица сократилась с 27 до 12% [5].

Япония

В городе Кобэ Японии к середине девяностых годов сложилась сложная экономическая ситуация в связи с доминированием в хозяйстве депрессивных промышленных отраслей: сталелитейной, судостроительной промышленности и тяжелого электромашиностроения. Наблюдаемая депрессивная картина сложилась еще в конце семидесятых годов, и вплоть до середины девяностых годов Кобэ находился в состоянии экономического застоя.

В результате землетрясения 1995 года экономика и промышленность города были сильно разрушены. Сложившаяся хозяйственная база и обеспечивающая ее инфраструктура Кобэ были почти полностью разрушены. Несмотря на жертвы населения, землетрясение поставило вопрос о дальнейших перспективах развития территории. В результате оценки перспектив территории была принята стратегия «от тяжелой промышленности к инновационной медицинской промышленности».

Развитие инновационной медицинской промышленности было связано с созданием «промышленного парка «Движимого спросом типа», и включало последовательность шагов:

- создание интеллектуального, инновационного кластера;
- привлечение основных НИИ в области регенеративных медицинских технологий;
- инвестиции от частных компаний в медицинское оборудование и фармацевтическую продукцию.

В результате в Кобэ было создано (в т.ч. перенесено) 11 государственных НИИ и более 140 предприятий в области медицины.

Поддержка со стороны государства была стартом «Проекта медицинского Индустриального Города» (1998 год), включение в государственный «Проект

Городского Восстановления» (2001 год), включение в «Инициативу Кластера Знаний» Министерством образования, науки и спорта Японии (2002 год), придание статуса «Специально индустриальной зоны для развития современной медицины» в рамках проекта «Специальные зоны для структурных реформ» (2003 год).

Результатами данных программ стало создание новой экономической базы Кобэ и создание новых перспектив развития территории: была сформулирована новая цель к экономическому содержанию внешних функций Кобэ. В результате формирования новой внешнеэкономической специализации территории безработица значительно снизилась, доходы местного населения значительно увеличились, сложились условия для долгосрочного развития территории. Важно обратить внимание, что изначально условия для формирования фармацевтического кластера были не столь однозначны. При этом в Японии традиционно существовала сильная медицинская промышленность, однако без привязки к отдельным территориям: предприятия были достаточно рассеяны. Разрушение промышленности землятресением не предоставляло какой-либо отрасли хозяйства преимуществ: инфраструктура и человеческий потенциал были значительно разрушены. Для обеспечения специализации Кобэ в сфере фармацевтической промышленности Правительством была создана «критическая масса» компаний в сфере медицинской промышленности, чему способствовал перенос государственных НИИ, а также предприятий с других территорий Японии на территорию Кобэ.

Основными факторами успеха при реализации данной трансформации экономики города Кобэ стали:

- Четкое прогнозирование в выборе цели, основанное на объективном прогнозировании будущих запросов рынка (прогноз нового развития спроса рынка, основанный на стареющем населении).
- Отправление четкого сигнала концепции нового городского развития (создание нового брэнда города).
- Четкое распределение ответственности за проект в целях обеспечения последовательности и взаимоувязанности в планировании и реализации проекта (один чиновник городского правительства отвечает за реализацию проекта в течение более 10 лет).
- Постоянное взаимодействие между администрацией города и правительством Японии.

Что касается другого японского примера, то как в случае с Рейн-Рурским районом Германии и Британскими старопромышленными городами, угольная промышленности в районе Тикухо (городской округ «Мията») на острове Кюсю играла роль основного локомотива промышленного развития Японии с конца Х1Х века по 1960-е годы. В результате закрытия шахт, вызванных переходом с угля на нефть, серьезно обострились традиционные в этом случае экономические и социальные проблемы: безработица, сокращение населения.

На протяжении двух десятилетий вопрос о дальнейшей специализации Мияты оставался открытым: власти города сделали акцент на формирование автомобильного промышленного кластера. Несмотря на то, что в течение почти двадцати лет было открыто множество небольших предприятий, только в конце 1980-х Тойота Мотор приняла решение построить сборочный завод и наладила производство в 1992 году.

С этого момента в городе началась новая жизнь: после успешного привлечения других предприятий в тот же кластер население городского округа Мията увеличилось, и в 2006 году Мията обрел более высокий административный статус путем объединения соседних муниципалитетов и стал городом «Миявака».

В течение продолжительного времени основная часть структурной политики в Мията строилась вокруг замены старых угольных полей на новые индустриальные парки и активной административной поддержкой для практического привлечения стратегических инвестиций со стороны предприятий, находящихся вне региона. Основная концепция предполагала привлечение инвесторов в качестве средства увеличения занятости, поступления налогов, эффективного использования пространства. В будущем важными направлениями развития Мията станут развитие наиболее технологичных автомобильных производств.

Основными факторами успеха перехода от угольной промышленности к автомобильном промышленному кластеру в районе Тикухо послужили:

- человеческие ресурсы: наличие поблизости 32 университетов, в которых располагалось 13 факультетов науки и технологии; 3 национальных технических института и 23 высших школы, специализирующихся на технологиях;
- пространство и инфраструктура: территории бывших угольных полей;
- опыт в организации промышленности; наличие транспортной инфраструктуры;
- устойчивая культура промышленного производства: богатая история промышленного производства и наличие местных крупных предприятий с важными инновационными технологиями. Местные малые и средние предприятия имели опыт работы с крупными предприятиями;
- конструктивное отношение и активная позиция местной администрации: путем рекрутирования чиновников из министерства экономики и промышленности префектуральное правительство установило эффективную связь со структурами национального правительства.

Как и в случае с успешным опытом поддержки ранее рассмотренных монопоселений, важное внимание следует обратить на то, что японским властям удалось достаточно точно определить перспективы «постугольной» промышленной специализации пространства Мияте. В ходе поиска внешней специализации, в отличие от Кобэ, где инфраструктура была полностью разрушена, велся поиск использования возможностей сложившегося потенциала Мияте.

Также к успешным примерам трансформации экономики города можно отнести такие японские города, как Кита-Кюсю, Хиросима, Нагоя, Сакаи, Убэ и Онода [6].

Сравнительная характеристика структурных сдвигов в экономике старопромышленных городов в таблице 1.

Таким образом, анализ зарубежных моделей управления пространственными сдвигами в старопромышленных территориях позволяет сделать следующие выводы:

- наиболее приоритетной формой трансформации пространства стала первая модель – смена производственного профиля (опыт Кардиф, Рона-Альпы, Японии);
- трансформация производства неизбежностью вела к трансформации социальной сферы;
- опыт Нидерландов стал исключением в силу изначальной специфики внешних вызовов, принципиально отличающихся от иных примеров (не было нужды в смене профиля деятельности, вместе с тем территория была не привлекательна для поселения, поэтому в дальнейшем была выбрана модель агломеративной трансформации).

Стоит отметить, что для России политика поддержки поселений в случае необходимости трансформации, также, как и собственно осуществление выбора пространственной специализации, в большинстве случаев носит несистемный характер (хотя бы даже в силу отсутствия достаточной нормативно-правовой базы).

Методически целесообразным представляется выделение двух типов трансформации поселений: поддержка градообразующего предприятия и поддержка социально-экономического развития на территории.

В первом случае логика поддержки заключается в том, что успешное функционирование градообразующего предприятия обуславливает поддержку стабильного уровня занятости и устойчивую работу сервисных

Таблица 1. **Сравнительная характеристика структурных сдвигов в экономике старопромышленных городов**

Город	**Основа экономики города до трансформации**	**Основа экономики города после трансформации**	**Инструменты и методы трансформации**
Кардифф	Угольная промышленность	Туризм	• Создание бухты Кардифф Бэй путем заграждения (рек Тафф и Эли) • Строительство туристической инфраструктуры вокруг бухты
Лион	Химическая промышленность, добыча полезных ископаемых, текстильная промышленность	Текстильная и машиностроительная, возобновляемые энергоресурсы, фармацевтика	• Кластерная политика
Хэлмонд	Текстильная промышленность, металлообработка	Диверсифицированная экономика (открытие офисов иностранных компаний, в том числе открытие центра «Вольво»)	• Получение статуса «перенаселенного города» • 25% от общего объема инвестиций выделило правительство страны • Разработка нового генплана территории: Снос старого жилья, строительство современных домов (идея тысячи индивидуальных домов в брабантском стиле: «возрождение прошлого по стилю»)
Кобэ	Сталилитейная промышленность, судостроение, тяжелое машиностроение	Медицина	• Создание интеллектуального инновационного кластера \строительство индустриального медицинского парка • Активная административная поддержка
Тикухо	Угольная промышленность	Автомобильная промышленность	• Замена старых угольных полей на индустриальные парки • Активная административная поддержка • Открытие завода Тойота Мотор

Таблица 2. **Объекты трансформации в рамках пространственных сдвигов в старопромышленном городе**

Объект воздействия политики	**Цель устойчивого развития**
Инвестиционная инфраструктура	Мобилизация капитала, привлечение инвестиций, работа с инвесторами.
Рабочая сила территории	Поддержание квалификационного потенциала в результате обучения, образования и повышения квалификации.
Инновационная инфраструктура	Создание учреждений, способствующих возникновению нововведений, стимулирование их применения в экономике
Технологическая инфраструктура	Создание учреждений, занимающихся разработкой технологий, направленных на создание благоприятного инновационного климата.
Транспортно-логистическая инфраструктура	Развитие, усиление и упрочнение транспортно-логистических связей
Предпринимательская инфраструктура	Создание благоприятного предпринимательского климата, инфраструктуры поддержки бизнеса.
Предприятия градообразующих отраслей	Создание условий для устойчивого спроса на продукцию градо- и средообразующего комплекса
Предприятия градообслуживающих отраслей	Создание условий для образования новых, содействие развитию имеющихся мелких и средних предприятий. Создание сопутствующих производств для крупных предприятий, определяющих структуру территории.

отраслей территории за счет перераспределения заработной платы работников градообразующего предприятия. В этой концепции градообразующий комплекс представляет собой элемент, который питает основные составляющие социально-экономической сферы. Внешний вызов в данном случае связан с трансформацией профиля специализации предприятия, предполагаемая модель полюса роста – первая. Во втором случае, логика поддержки подсистем поселения опирается на прямые механизмы поддержки социально-экономической сферы. Например, органами власти осуществляются мероприятия по развитию малого и среднего предпринимательства, строительству жилья, поддержке занятости и т.д. При таком подходе производится точечная поддержка наиболее уязвимых или находящихся в критическом положении элементов социально-экономической подсистемы. Территория приобретает новое смысловое (функциональное) назначение, выполняет новые, не свойственные ранее функции, что соответствует второй и третьей модели полюсов роста.

Исходя из многообразия факторов, отражающих пространственное развитие старопромышленных территорий, отразим ключевые объекты трансформации в рамках пространственных сдвигов (таблица 2).

Указанная многомерность факторов, так же как и разнообразие объектов трансформации, позволяют сделать вывод, что наиболее приемлемой формой пространственных сдвигов в старопромышленном регионе является межмуниципальное сотрудничество.

Литература:

1. *Трофимова О. М.* Формирование и развитие кластеров в экономике старопромышленного региона. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Челябинск, 2012. 267 с.
2. The Regeneration Project [электронный ресурс]. URL: http://cardiffharbour.com/the-regeneration-project/ (дата обращения 17.03.2017)
3. *Белокурова Е. В.* Приоритеты социальной политики в условиях российских моногородов: Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Москва, 2010.141 с.

References:

1. *Trofimova O. M.* Formation and development of clusters in the economy of the old industrial region. Thesis for the degree of candidate of economic sciences. Chelyabinsk, 2012. 267 p.
2. The Regeneration Project [e-resource]. URL: http://cardiffharbour.com/the-regeneration-project/ (date of references 17.03.2017)
3. *Belokurova E. V.* Priorities of social policy in the conditions of Russian monotowns: Thesis for the degree of candidate of economic sciences. Moscow, 2010.141 p.

Литература:

4. *Любовный В. Я.* Монопрофильные города в условиях кризиса: состояние, проблемы, возможные условия реабилитации. М.: ЗАО Дортранспечать, 2009. 110 с.
5. *Зубаревич Н. В.* Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики, 2010. 160 с.
6. *Ивао Охаси*. Для разработки эффективной стратегии возрождения моногорода России: материал для дискуссии на основе японского опыта [электронный ресурс]. URL: https://mineconomic.sakha.gov.ru/uploads/ckfinder/userfiles/files/Nomura_Japan.pdf (дата обращения 17.03.2017)
7. *Манаева И. В.* Реструктуризация экономики моногорода: зарубежный опыт // Новый университет. Серия: экономика и право. 2011. №5. С. 36–37.

References:

4. *Lyubovny V. Ya.* Mono-profile cities in crisis: the state, problems, possible conditions for rehabilitation. M .: ZAO Dortranspechat, 2009. 110 p.
5. *Zubarevich N. V.* Regions of Russia: inequality, crisis, modernization. M.: Independent Institute of Social Policy, 2010. 160 p.
6. *Iwao Ohashi*. To develop an effective strategy for the revival of Russia's monotown: a material for discussion based on the Japanese experience [e-resource]. URL: https://mineconomic.sakha.gov.ru/uploads/ckfinder/userfiles/files/Nomura_Japan.pdf (date of references 17.03.2017)
7. *Manaeva I. V.* Restructuring of monotown economy: foreign experience // New university. Series: economics and law. 2011. №5. P. 36–37.