

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ГОРОДОВ

Научная статья

УДК 332.1

doi:10.37614/2220-802X.2.2025.88.004

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ СЕВЕРНЫХ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ РОССИИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ

Ирина Анатольевна Секушина¹, Иван Алексеевич Крюков²

^{1,2}Вологодский научный центр Российской академии наук, Вологда, Россия

¹sekushina.isekushina@yandex.ru, ORCID 0000-0002-4216-4850

²ivan.kryukov.1974@mail.ru, ORCID 0000-0001-6086-5696

Аннотация. Городские агломерации являются важным драйвером социально-экономического развития территорий. Однако вопросы управления ими в рамках отдельных регионов остаются не до конца изученными. Статья посвящена исследованию нормативно-правовых и организационных аспектов стратегического управления развитием городских агломераций, расположенных в субъектах РФ, отнесенных к территориям Крайнего Севера и приравненных к ним местностям. В ходе работы авторами изучен отечественный и зарубежный опыт стратегического управления развитием городских агломераций. В части российской практики сформирована иерархия документов, касающихся агломерационного развития, включающая в себя региональный, межмуниципальный и муниципальный уровни. Проведен содержательный анализ документов стратегического управления пяти городских агломераций (Архангельской, Норильской, Ханты-Мансийской, Сургутской и Южно-Сахалинской), расположенных в северных регионах России. Выявлены существенные отличия в части содержания и полноты принятия документов, которые не позволяют говорить о наличии сформированной системы стратегического управления городскими агломерациями. Проблему представляет несогласованность документов стратегического планирования муниципальных образований, входящих в состав городских агломераций; недостаточно активно используются инструменты межмуниципального сотрудничества. Среди рассмотренных агломераций концепции или планы их развития разработаны лишь в Норильской, Южно-Сахалинской и Сургутской. Элементами научной новизны обладает проведение диагностики системы стратегического управления развитием северных городских агломераций, а также развитие методического подхода к классификации документов стратегического управления агломерационным развитием. В качестве перспектив исследования выделяются вопросы, связанные с разработкой организационно-экономического механизма управления развитием северных городских агломераций.

Ключевые слова: северные городские агломерации, стратегическое управление, документы развития, мастер-план, координационный совет

Благодарности: исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-78-10054, <https://rscf.ru/project/23-78-10054/>.

Для цитирования: Секушина И. А., Крюков И. А. Стратегическое управление развитием северных городских агломераций России: нормативно-правовые и организационные аспекты // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2025. № 2. С. 51–68. doi:10.37614/2220-802X.2.2025.88.004.

NORTHERN AND ARCTIC URBAN DEVELOPMENT

Original article

STRATEGIC MANAGEMENT OF NORTHERN URBAN AGGLOMERATIONS IN RUSSIA: REGULATORY, LEGAL, AND ORGANIZATIONAL ASPECTS

Irina A. Sekushina¹, Ivan A. Kryukov²

^{1,2}Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences, Vologda, Russia

¹sekushina.isekushina@yandex.ru, ORCID 0000-0002-4216-4850

²ivan.kryukov.1974@mail.ru, ORCID 0000-0001-6086-5696

Abstract. Urban agglomerations serve as key drivers of socio-economic development. However, their management at the regional level remains insufficiently studied. This article examines the regulatory and organizational aspects of strategic management for the development of urban agglomerations located in the Far North of Russia or the territories equated to this region. The study draws on both domestic and international experiences in strategic urban agglomeration management. In the Russian context, the authors identify a hierarchical structure of documents related to agglomeration

development at the regional, inter-municipal, and municipal levels. A detailed analysis of strategic management documents was conducted for five northern urban agglomerations — Arkhangelsk, Norilsk, Khanty-Mansiysk, Surgut, and Yuzhno-Sakhalinsk. The findings reveal significant variation in the content and comprehensiveness of the available documents, indicating the absence of a unified system for the strategic management of urban agglomerations. A key issue is the lack of coordination among the strategic planning documents of municipalities within each agglomeration. Additionally, inter-municipal cooperation tools are not being utilized effectively. Among the cases analyzed, only Norilsk, Yuzhno-Sakhalinsk, and Surgut have developed formal concepts or plans for agglomeration development. The study's scientific contribution includes the diagnostic assessment of the strategic management system for northern urban agglomerations, as well as the development of a methodological approach to classifying strategic planning documents. Future research will focus on designing an organizational and economic framework for managing the development of northern urban agglomerations.

Keywords: northern urban agglomerations, strategic management, development planning, master plan, coordinating council
Acknowledgments: This study was supported by the Russian Science Foundation, grant No. 23-78-10054, <https://rscf.ru/project/23-78-10054/>.

For citation: Sekushina I. A., Kryukov I. A. Strategic management of northern urban agglomerations in Russia: Regulatory, legal, and organizational aspects. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poriadka* [The North and the Market: Forming the Economic Order], 2025, no. 2, pp. 51–68. doi:10.37614/2220-802X.2.2025.88.004.

Введение

Одной из устойчивых тенденций пространственного развития большинства стран мира является урбанизация. При этом главными особенностями ее современных процессов выступают формирование и развитие городских агломераций. Согласно оценкам экспертов, уже через десять лет их количество достигнет 760, при этом в них будет проживать 1/3 населения планеты¹.

В России урбанизация началась еще в начале XIX в., однако в свою активную фазу она перешла только в 1920–1930-х гг. и была неразрывно связана с процессами индустриализации страны. Количество городов стремительно росло, увеличивалась и численность их населения. При этом стоит отметить, что в период с 1939 по 1989 г. темпы урбанизации в северных регионах опережали средние показатели по стране почти в 2 раза, а в регионах Крайнего Северо-Востока — почти в 3 раза [1].

Российская Федерация — страна преимущественно с северным положением, ведь 2/3 всей ее территории, согласно действующему законодательству, относится к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям. При этом здесь находится почти половина (11 из 23) перспективных центров экономического роста с населением менее 500 тыс. человек, которые могут стать основой для формирования агломераций.

Действительно, нельзя не отметить, что в последние годы в повестке пространственного развития России все больше внимания уделяется вопросам развития агломераций именно на северных территориях страны. Агломерации, расположенные на Севере и в Арктике, играют важную роль в освоении обширных пространств этих регионов, именно они служат опорными пунктами,

обеспечивающими наличие необходимой инфраструктуры и ресурсов для дальнейшего развития территорий. Вместе с тем данные агломерации обладают целым рядом особенностей, отличающих их от агломераций центральных и южных субъектов РФ [2]. В первую очередь это проявляется в численности населения города-ядра — в северных регионах страны нет городов-миллионников (самый крупный город — это Архангельск, численность которого в настоящее время не превышает 300 тыс. человек). Еще одной особенностью выступает удаленность и транспортная изоляция городов; также многие северные агломерации имеют монопрофильную сырьевую специализацию. В данном контексте вопросы стратегического управления развитием городских агломераций, расположенных в северных регионах страны, приобретают особую актуальность и практическую значимость.

Целью статьи является исследование нормативно-правовых и организационных аспектов стратегического управления развитием городских агломераций, территориально расположенных в северных регионах России. При этом авторами выдвигается гипотеза о том, что вопросам регулирования их развития уделяется гораздо больше внимания, чем аналогичным по людности агломерациям, но находящимся в субъектах РФ, не относящихся к территориям Крайнего Севера и приравненным к ним местностям.

Для достижения заявленной цели были решены следующие задачи: 1) изучен отечественный и зарубежный опыт стратегического управления развитием городских агломераций; 2) проведен содержательный анализ документов стратегического планирования, в которых отражены вопросы управления развитием северных городских

¹ Эксперты ПМЭФ обсудили перспективы роста российских агломераций // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/neweconomy/news/6492ce7b9a7947f7d95eab64> (дата обращения: 27.11.2023).

агломераций с численностью населения менее 500 тыс. чел., на предмет их согласованности между собой по структуре, приоритетам, задачам, целевым ориентирам, направлениям социально-экономического развития; 3) исследованы закрепленные в документах стратегического планирования формы, методы и инструменты развития муниципалитетов агломерации как единой социально-экономической системы.

Научная новизна работы состоит в развитии методического подхода к классификации документов стратегического управления агломерационным развитием, а также в проведении диагностики сложившейся в России на региональном и муниципальном уровнях системы управления развитием северных городских агломераций.

В качестве объекта исследования выбраны 5 северных городских агломераций с численностью населения менее 500 тыс. чел., ядрами которых выступают большие и крупные города, обозначенные в Стратегии пространственного развития РФ до 2025 года² (далее — СПР) как перспективные центры экономического роста субъектов РФ: Архангельск, Норильск, Ханты-Мансийск, Сургут и Южно-Сахалинск. Также в целях проведения сравнительного анализа рассмотрены документы стратегического планирования трех «несеверных» городских агломераций «второго эшелона»: Вологодской, Калужской и Тамбовской.

Теоретико-методологические аспекты исследования

Городские агломерации являются важным драйвером социально-экономического развития территорий. Однако их формирование на современном этапе характеризуется рядом проблем. В частности, исследователями Института экономики города в качестве ключевых выделяются: перегруженность и увеличение орбиты влияния ядер за счет экстенсивного роста застроенных территорий; увеличение риска социальных конфликтов; дисбалансы в социально-экономическом развитии и доступности инфраструктуры; сложности в части обеспечения населения общественными услугами [3]. Значимой особенностью управления рассматриваемыми территориальными образованиями является их неопределенность с позиции административно-территориального статуса.

А. Н. Швецов отмечает одновременное отнесение городских агломераций к местному и государственному (в том числе региональному) уровням управления, в рамках которых выполняются отдельные функции,

наиболее успешное конструирование которых способно обеспечить агломерационные эффекты [4].

При этом, по мнению экспертов, решение существующих проблем может быть достигнуто путем разработки системы управления городской агломерацией как целостным урбанистическим образованием [5]. В этих условиях актуализируется вопрос изучения моделей управления агломерационным развитием.

В современных исследованиях достаточно широко представлен обзор состава элементов управления различными агломерациями [6; 7], в том числе региональными [8] и сельскими [9], рассматриваются проблемы реализации различных моделей агломерационного развития [10], проводится сопоставление существующих подходов к управлению агломерационным строительством [11; 12].

Особый интерес представляют имеющиеся подходы к классификации моделей агломерационного управления. Так, в зависимости от организационно-управленческих решений выделяются: унитарная, договорная, двухуровневая модели, также модель совместной, региональной и государственно-муниципальной организации муниципального управления [4]. Интересен подход, представленный в работе Ю. В. Павлова, основанный на 14 критериях классификации существующих моделей управления развитием городских агломераций. Так, в зависимости от наличия муниципального или регионального статуса исследователем выделены одноуровневая, двухуровневая, муниципальная и региональная модели агломерационного развития [13].

Отдельное внимание в научной литературе уделяется вопросам стратегического управления агломерационным развитием. Среди преимуществ указанного подхода можно отметить возможность увеличения горизонта и числа объектов планирования, расширение перечня плановых документов и органов [14], а также определение основы агломерационного управления в правовом, институциональном и управленческом полях [15].

В зарубежной практике сложилось несколько моделей управления агломерацией. Так, в Китае этот вопрос имеет стратегическое значение [16]. На государственном уровне реализуется ряд стратегических документов, в которых утверждаются расположение и масштабы агломераций, а также предлагаются целевые показатели их развития [17]. При определении стратегии агломерационного развития органы государственной власти взаимодействуют с представителями властей регионального и местного уровней [18], в том числе

² Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/>

<media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 23.12.2024).

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ГОРОДОВ

за счет формирующейся многоцентровой системы городского управления [12].

Гибридная структура управления в значительной степени позволяет удовлетворять общественные запросы и реагировать на изменчивые условия внешней среды, а также учитывать влияние дополнительных факторов, среди которых комплексное развитие региона [19], уровень промышленного развития, экология [20], а также вопросы землепользования [21].

В Германии пространственное развитие является задачей федеральных земель, которые занимаются проектированием и реализацией документов стратегического управления территориальным развитием. Федеральные власти осуществляют только координацию ряда мероприятий региональной политики между землями [22]. Вопрос осуществления национальной политики городского развития находится в совместном ведении правительства страны и ассоциации правительств регионов. Реализуемые мероприятия направлены на развитие

городской инфраструктуры, осуществление финансовой и прочей помощи в целях укрепления городов как локомотивов экономического роста³.

Отдельным направлением городской политики является развитие метрополитенских ареалов, то есть городов с прилегающими территориями. Концепции их развития входят в число главных стратегических документов пространственного развития. В этой связи на местном уровне также реализуется ряд стратегических документов, определяющих основные направления агломерационного развития [23].

Большинство исследований посвящено вопросам управления развитием крупнейших городских агломераций. В научной литературе работы, рассматривающие проблематику и особенности регулирования агломераций «второго эшелона», т. е. с численностью населения менее 500 тыс. человек, встречаются достаточно редко. В этой ситуации практика идет впереди теории. В табл. 1 представлен опыт ряда зарубежных стран.

Таблица 1

Международный опыт стратегического управления агломерациями
с численностью населения до 500 тыс. чел.

Агломерация	Особенности управления
Гронинген — Ассен (Нидерланды)	Согласно Национальной пространственной стратегии, органы государственной власти в стране занимаются вопросами инфраструктурного и экологического развития территорий, в то время как органы местной власти самостоятельно определяют направления стратегического развития. Так, в указанной агломерации реализуется стратегия урбанизации, содержащая положения, связанные с обеспечением предложения на рынке жилья, развитием экологии и повышением уровня жизни
Уппсала (Швеция)	В Швеции на национальном уровне вопросы пространственного развития не поднимаются. На региональном уровне также отсутствует единая система территориального развития, поэтому ключевая роль в решении вопроса управления территориальным развитием отводится муниципалитетам. Комплексный план развития агломерации Уппсала направлен на создание близости, экономическое развитие и увеличение численности населения за счет создания предложения на рынке жилья и рынке труда, развития транспортной системы и прилегающих сельских территорий, природосбережения и активной инвестиционной политики
Сарбагитская (Индонезия)	В Индонезии реализуется Национальный пространственный план, его частью является Национальный стратегический план развития территорий. В указанных документах выделяется перечень территориальных образований, обладающих особенной значимостью с точки зрения стратегического развития. Среди них Сарбагитская агломерация, внутри которой реализуется пространственный план развития, который содержит положения, связанные с обеспечением экономического развития, использованием инфраструктуры, транспортной доступностью, санитарными вопросами и др.

Примечание. Источники: Groningen-Assen Urbanization Strategy // De zware hond. URL: <https://dezwarthond.nl/en/projects/verstedelij-kingsstrategie-regio-groningen-assen/> (дата обращения: 01.12.2024); The 2016 Comprehensive Plan is about making use of the current conditions and creating a desirable development in the long term // Uppsala. URL: https://www.uppsala.se/contentassets/42cde1e4d7134e37b0f5095a3087652e/op-2019-kortversion_eng_b1eb.pdf (дата обращения: 11.12.2024); [24; 25].

³ Hintergründe zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Nationale stadtentwicklung politik. URL: <https://www.nationale-stadtent>

[wicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Hintergruende/hintergruen-de_node.html](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Hintergruende/hintergruen-de_node.html) (дата обращения: 20.12.2024).

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ГОРОДОВ

Помимо этого, важной тенденцией в ряде зарубежных стран является укрупнение агломерационных образований. Так, территориальный план Северного региона Португалии содержит положения стратегического развития входящих в состав региона муниципалитетов, а также выделяет зоны планирования, одной из которых является агломерация Порту, состоящая из 16 муниципалитетов, каждый из которых имеет отдельный генеральный план [24]. При этом необходимо отметить, что агломерация Порту имеет численность свыше 1,2 млн человек при численности населения ядра агломерации, не превышающей 250 тыс. человек, что вызывает сложности в управлении агломерационным развитием. Среди них, с одной стороны, высокая зависимость от органов региональной власти [26], а с другой стороны, частое дублирование полномочий при реализации агломерационного развития [27; 28].

В части изучения северных агломераций особый интерес представляет опыт высокоширотных (циркумполярных) государств. Так, в Швеции приоритет в решении исследуемых вопросов отводится органам муниципальной власти. В частности, в Стокгольмской агломерации реализуется ряд документов, регулирующих ключевые направления развития всех секторов экономики, а также проекты городского развития. Государство в этих условиях осуществляет по большей части контролирующие функции [24]. Обратная ситуация сложилась в Канаде, где приоритет в решении исследуемых вопросов отводится государству. При этом в рамках агломераций создаются специализированные органы управления. Так, в агломерации Оттавы создана Национальная столичная комиссия, в полномочия которой входит организация массовых мероприятий, развитие туризма, курирование девелоперских проектов, которые признаются важными для развития агломерации и страны в целом [3].

В нашей стране первые попытки управления агломерационным развитием появились в 1980-х гг. при разработке Генеральной схемы расселения на территории СССР [29]. В настоящее время в России сложилась двухуровневая система документов стратегического управления агломерационным развитием.

Верхний уровень занимают документы федерального значения, в том числе Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года⁴, которая определяет городские агломерации как точки экономического роста, выделяет перечень крупнейших агломераций, а в качестве приоритетного сценария пространственного развития называет создание условий для расширения числа и географии расположения агломераций. Исследователями выделяется ряд недостатков рассматриваемого документа, среди которых отсутствие количественных ориентиров и целевых показателей агломерационного развития [15], неспособность стратегии решать проблемы дефицита муниципальных бюджетов и доминирования крупного бизнеса в структуре собственности муниципалитетов, что приводит к оттоку налогов из муниципалитетов [30].

Согласно Федеральному закону «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁵, региональные власти имеют возможность разработки стратегий развития субъекта РФ в целом и его составных частей. Следовательно, нижний уровень стратегических документов, регулирующих агломерационное развитие, представляют нормативно-правовые акты регионального и местного (в том числе межмуниципального) уровней. Исследователями Института экономики города представлен достаточно развернутый перечень документов, институционализирующих развитие городских агломераций России⁶. Однако, на наш взгляд, авторы уделяют недостаточно внимания муниципальным документам планирования и программирования, в которых также могут быть отражены вопросы агломерационного развития. Представленный ими список документов можно дополнить и систематизировать следующим образом (табл. 2).

Таким образом, эмпирическую базу настоящего исследования составили региональные, межмуниципальные и муниципальные документы стратегического управления развитием городских агломераций, представленные в табл. 2. Основным методом работы являлся содержательный анализ данных материалов.

⁴ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 23.12.2024).

⁵ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ // Консультант. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 27.11.2024).

⁶ Анализ документов стратегического планирования и программных документов регионального и межмуниципального уровней на предмет отражения в них вопросов развития городских агломераций // Институт экономики города. URL: <https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/aglacts2018.pdf> (дата обращения: 22.11.2024).

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ГОРОДОВ

Таблица 2

Региональные и муниципальные документы управления агломерационным развитием

Вид документа	Характеристика
<i>Региональный уровень</i>	
Региональные законы	Представлены в двух видах: 1. Региональные законы о городских агломерациях субъекта РФ, которые чаще всего имеют рамочный характер, определяющие полномочия и компетенции органов власти в сфере агломерационного строительства 2. Региональные законы о перераспределении полномочий между органами власти местного и регионального уровней, которые фактически утверждают региональный уровень управления агломерацией
Региональные стратегии	Представлены в следующих видах: 1. Стратегии социально-экономического развития субъекта РФ 2. Схемы социально-экономического планирования субъекта РФ 3. Региональные программы развития Определяют стратегическую важность, задачи и механизмы агломерационного развития
Региональные проекты	Документы, содержащие перечень проектов и мероприятий, реализуемых органами региональной власти и нацеленных на достижение целей, показателей и результатов, заложенных в федеральных проектах
<i>Межмуниципальный уровень</i>	
Концепции развития агломераций	Содержат анализ текущего состояния агломераций, формируют направления их развития, в том числе с конкретизацией отраслевых приоритетов, и модель управления агломерацией
Схемы территориального планирования агломераций	Градостроительный документ, обеспечивающий устойчивое развитие агломераций и определяющий направления градостроительной политики В значительной степени совпадают по содержанию с региональными схемами территориального планирования, однако распространяются только на территории агломераций (части субъекта РФ)
Межмуниципальные соглашения о сотрудничестве в рамках агломераций	Рамочные документы, определяющие направления взаимодействия муниципалитетов в части формирования органов управления агломерацией, разработки плановых документов и направлений межмуниципального взаимодействия
Положения об органах управления агломерацией	Чаще всего разрабатываются на основе региональных законов или межмуниципальных соглашений. Такие органы имеют совещательный характер (координационный совет Среди функций: информационное взаимодействие, разработка предложений и рекомендаций органам власти, участие в разработке программ агломерационного развития
Мастер-планы	Документы стратегического планирования, определяющие приоритеты, цели и планируемые результаты развития городской агломерации
<i>Муниципальный уровень</i>	
Стратегия социально-экономического развития муниципального образования (СЭР)	Документ стратегического управления муниципальным развитием, включающий в себя цели и задачи развития территориального образования в долгосрочном периоде
План мероприятий по реализации стратегии СЭР	Включает в себя этапы реализации стратегии социально-экономического развития. Для каждого из этапов определены приоритеты, цели, задачи и показатели
Муниципальные программы/проекты	Документы, которые включают в себя совокупность мероприятий, увязанных по задачам, срокам выполнения, исполнителям и ресурсам. Он направлен на обеспечение наиболее эффективного достижения целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования

Примечание. Источник: составлено и дополнено авторами на основе: Анализ документов стратегического планирования и программных документов регионального и межмуниципального уровней на предмет отражения в них вопросов развития городских агломераций // Институт экономики города. URL: <https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/aglacts2018.pdf> (дата обращения: 22.11.2024).

В качестве объекта исследования выбраны 8 городских агломераций «второго эшелона». Пять из них расположены в районах Крайнего Севера и на территориях, к ним приравненных⁷: Архангельская, Норильская, Сургутская, Ханты-Мансийская и Южно-Сахалинская. Помимо этого, проведен анализ документов стратегического планирования трех городских агломераций, которые также имеют численность населения менее 500 тыс. чел., но при этом территориально расположены в более южных регионах РФ⁸. Города-ядра агломераций обозначены в Стратегии пространственного развития РФ⁹ как перспективные центры экономического роста субъектов РФ.

В рамках проведения исследования авторами использовались также такие общенаучные методы, как синтез, анализ, комплексный и системный подходы, монографический метод.

Результаты и обсуждение

Сургутская городская агломерация

В Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югра¹⁰ выделен отдельный раздел, посвященный агломерационному развитию. В нем указаны восемь городских агломераций, в том числе две сформировавшиеся около городов Ханты-Мансийск и Сургут, который имеет тесные связи с Нефтеюганском. В Схеме территориального планирования региона¹¹ обозначен лишь факт наличия определенных тенденций к образованию городских агломераций в автономном округе. Вместе с тем конкретный перечень таких

агломераций не представлен и не уточнено, какие города являются их центрами.

Важно отметить, что в настоящее время разработана Концепция развития Сургутской агломерации, в которой в качестве ключевых задач определены: развитие постиндустриальных секторов экономики, повышение эффективности промышленного комплекса, развитие сектора малого и среднего предпринимательства, повышение плотности застройки ее территорий, а также формирование комфортной городской среды и строительство объектов социальной инфраструктуры. При этом в документе также представлены и основные вызовы для развития агломерации, в числе которых снижение бюджетных доходов, миграционные процессы, стагнация отдельных отраслей и др.¹².

Для достижения аналогичных целей также заключаются соглашения между органами муниципальной власти, входящими в состав агломерации муниципалитетов¹³. Перечень этих проектов достаточно широкий и включает в себя мероприятия в сфере строительства, туризма, образования, культуры, спорта и др. При этом для большинства из них обозначены как возможные риски, так и потенциальные результаты. К примеру, перегруженное движение между Сургутом и Сургутским районом обуславливает необходимость строительства автомобильной дороги, что приведет к снижению рисков ДТП и временных затрат на передвижение жителей внутри исследуемой агломерации¹⁴.

⁷ Постановление Правительства РФ от 16.11.2021 № 1946 «Об утверждении перечня районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, в целях предоставления государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в этих районах и местностях, признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых актов Совета Министров СССР» // Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402969486/> (дата обращения: 23.11.2024).

⁸ Вопросы обоснования границ городских агломераций и перечня муниципальных образований, входящих в их состав, были рассмотрены на более ранних этапах исследования. Согласно полученным результатам в состав Вологодской агломерации входят ГО город Вологда, Вологодский МО, Сокольский МО, Грязовецкий МО; Архангельской агломерации — ГО город Архангельск, ГО город Северодвинск, Приморский МР, ГО город Новодвинск; Тамбовской агломерации — ГО город Тамбов, ГО город Котовск, ГО город Рассказово, Тамбовский, Рассказовский, Знаменский, Сампурский муниципальные районы (округа); Калужской агломерации — ГО город Калуга, Бабынинский, Дзержинский, Перемышльский, Ферзиковский муниципальные районы; Южно-Сахалинской агломерации — ГО город Южно-Сахалинск, Корсаковский, Анивский, Долинский городские округа; Норильской агломерации — ГО город Норильск, Таймырский Долгано-Ненецкий МР; Ханты-Мансийской агломерации — ГО город Ханты-Мансийск, Ханты-Мансийский МР; Сургутской агломерации — ГО город Сургут, ГО город Нефтеюганск, ГО город Пыть-Ях, Сургутский МР, Нефтеюганский МР.

⁹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 23.12.2024).

¹⁰ Распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 3 ноября 2022 г. № 679-рп «О Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югры до 2036 года с целевыми ориентирами до 2050 года» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/406285990> (дата обращения: 11.12.2024).

¹¹ Постановление Правительства ХМАО — Югры от 26 декабря 2014 № 506-п (ред. от 21.12.2018) «Об утверждении Схемы территориального планирования Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/411715362> (дата обращения: 06.12.2024).

¹² Концепция развития Сургутской агломерации // Инвестиционный портал города Нефтеюганска. URL: <https://invest.admugansk.ru/upload/iblock/0c8/3budlo4jev8paq5d0ta4ske05fm3hei0.pdf> (дата обращения: 12.12.2024).

¹³ Соглашение о взаимодействии органов местного самоуправления муниципальных образований ХМАО — Югры в целях развития крупной городской агломерации Сургут — Нефтеюганск // Официальный портал Администрации города Сургута. URL: https://admsurgut.ru/files/materials/files/files7/1._Положение_о_Координационном_совете.pdf (дата обращения: 10.12.2024).

¹⁴ Перечень агломерационных проектов // Официальный портал Администрации города Сургута. URL: <https://admsurgut.ru/rubric/25470/Perechen-aglomeracionnyh-proektov> (дата обращения: 12.12.2024).

В рамках Сургутской агломерации также осуществляет свою деятельность координационный совет по ее развитию, в состав которого входят представители органов власти, входящих в состав ее муниципалитетов. Согласно положению, деятельность совета направлена на обеспечение устойчивого пространственного развития за счет реализации межмуниципальных агломерационных проектов¹⁵.

На наш взгляд, среди 8 рассматриваемых городских агломераций стратегии социально-экономического развития муниципальных образований, входящих в состав Сургутской агломерации, наиболее согласованы не только между собой, но и со Стратегией развития региона. В Стратегии г. Сургута¹⁶ подчеркивается высокий экономический потенциал агломерации Сургут — Нефтеюганск, а положение города как ядра городской агломерации рассматривается как конкурентное преимущество города.

В Стратегии г. Нефтеюганска¹⁷ акцентируется внимание на периферийном положении города в составе городской агломерации, при этом усиление взаимодействия между населенными пунктами, также входящими в ее состав, в решении вопросов развития транспортной системы, размещения промышленных площадок, жилья и объектов инфраструктуры рассматривается как фактор сбалансированного развития города.

В Стратегии г. Пыть-Яха¹⁸ также отмечается, что город входит в состав одной из крупнейших агломераций ХМАО-Югры «Сургут — Нефтеюганск», помимо этого в документе представлены направления развития межмуниципальных связей. Также подчеркнем, что во всех стратегиях рассмотренных городских округов имеются ссылки на Стратегию социально-экономического развития ХМАО-Югры.

В Стратегии Сургутского муниципального района¹⁹ в качестве одной из мер, направленных на предотвращение и преодоление шоковых ситуаций, обозначено изменение границ муниципального образования с учетом созданных агломераций. В Стратегии Нефтеюганского муниципального района говорится о сильном влиянии агломерационных процессов, при этом развитие межмуниципального и агломерационного сотрудничества рассматривается как один из векторов формирования эффективного пространства, повышения его связанности и сбалансированности.

Часть мероприятий по реализации задач Стратегии социально-экономического развития муниципального образования ГО Сургут нашли отражение в муниципальных программах города. В частности, в муниципальной программе «Развитие жилищной сферы на период до 2030 года»²⁰ акцентируется внимание на создании оптимальной системы градостроительного планирования территорий с учетом развития инженерной, транспортной, социальной инфраструктуры для обеспечения благоприятных условий проживания, труда и отдыха населения города Сургута, а также для развития агломерации Сургут — Нефтеюганск.

Также в городском округе разработана муниципальная программа «Развитие транспортной системы города Сургута на период до 2030 года»²¹, целью которой является увеличение доли дорожной сети в крупнейших городских агломерациях до 85,7 %, чтобы она соответствовала нормативам. Аналогичная программа разработана и в ГО «г. Пыть-Ях»²².

Таким образом, на основе проведенного анализа можно заключить, что в Сургутской городской агломерации иерархия документов стратегического планирования достаточно четко выстроена. При этом в них отражены как вопросы развития экономики,

¹⁵ Координационный совет по развитию крупной городской агломерации Сургут — Нефтеюганск // Официальный портал Администрации города Нефтеюганска. URL: <https://admsurgut.ru/rubric/25475/Koordinacionnyy-ovet-po-razvitiyu-krupnoy-gorodskoy-aglomeracii-Surgut-Nefteyugansk> (дата обращения: 07.12.2024).

¹⁶ Решение Думы города Сургута от 08 июня 2015 г. № 718-V ДГ «О Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Сургут Ханты-Мансийского автономного округа — Югры на период до 2030 года» // Дума города Сургута. URL: <https://dumasurgut.ru/getattachment/b4eac3e7-83ef-4731-ba1e-7dad649312e1/16698.pdf> (дата обращения: 23.12.2024).

¹⁷ Решение Думы города Нефтеюганска от 31 октября 2018 г. № 483-VI «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Нефтеюганск на период до 2030 года» // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/45270050/> (дата обращения: 29.11.2024).

¹⁸ Решение Думы города Пыть-Ях от 19 апреля 2018 г. № 158 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ город Пыть-Ях до 2030 года» // Дума города Пыть-Яха. URL: <https://duma.gov86.org/duma-goroda/deyatelnost-dumy/resheniya-dumy/1492/1607/> (дата обращения: 30.11.2024).

¹⁹ Проект Стратегии социально-экономического развития Сургутского района до 2036 года // Сургутский муниципальный район ХМАО. URL: <https://admsr.ru/strategy/> (дата обращения: 02.11.2024).

²⁰ Постановление Администрации г. Сургута Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 23 января 2020 г. № 432 «Об утверждении муниципальной программы “Развитие жилищной сферы на период до 2030 года”» (с изменениями и дополнениями) // Инвестиционный портал города Сургута. URL: [https://invest.admsurgut.ru/public/uploads/\(2023_12_18\)_Postanovlenie_Administratsii_g_Surguta_a_Hantyi_Mansiyskogo_avtonomnogo_okruga_YUgry_\(4\).pdf](https://invest.admsurgut.ru/public/uploads/(2023_12_18)_Postanovlenie_Administratsii_g_Surguta_a_Hantyi_Mansiyskogo_avtonomnogo_okruga_YUgry_(4).pdf) (дата обращения: 21.11.2024).

²¹ Решение Думы города Сургута от 04 марта 2021 года № 707-VI ДГ «О принятии Муниципальной программы “Развитие транспортной системы города Сургута на период до 2030 года”» // Дума города Сургута. URL: <https://dumasurgut.ru/getattachment/79f5f758-80cb-4e07-a9d3-3a72d546d08b/707-VI-ДГ.aspx> (дата обращения: 17.12.2024).

²² Постановление администрации города Пыть-Яха от 29.12.2023 г. № 393-па «Об утверждении программы “Современная транспортная система города Пыть-Яха”» // Официальный сайт Администрации г. Пыть-Яха. URL: <https://adm.gov86.org/files/2024/mun-programmy/393-pa-ot-29-12-2023.pdf> (дата обращения: 02.12.2024).

так и вопросы транспортной и социальной инфраструктуры. Документы регионального и муниципального уровней преимущественно согласованы между собой, что выступает благоприятной институциональной основой для развития агломерационных процессов.

Южно-Сахалинская городская агломерация

В региональных документах стратегического планирования Сахалинской области²³ делается акцент на наличии пространственных диспропорций в развитии региона, что в значительной степени связано с нарастанием агломерационных процессов. В региональной стратегии социально-экономического развития обращается внимание на важность Южно-Сахалинской агломерации, а также формулируются основные задачи ее дальнейшего продвижения. В Схеме территориального планирования обозначены границы агломерации и указаны муниципальные образования, которые входят в ее состав.

В настоящее время утвержден долгосрочный план развития Южно-Сахалинской агломерации. В данном документе выделяются целевые показатели социально-экономического развития рассматриваемого территориального образования, описаны организационные мероприятия, включающие в себя разработку документов стратегического управления агломерационным развитием (часть из них уже принята), а также развития транспортной и портовой инфраструктуры агломерации. В части мероприятий, направленных на инфраструктурное развитие, также выделены положения, связанные со строительством и реконструкцией объектов транспортной, морской и авиационной инфраструктуры²⁴.

Кроме того, в Сахалинской области утвержден региональный проект «Дорожная сеть»²⁵, в рамках которого запланировано проведение дорожных работ на автомобильных дорогах общего

пользования регионального и межмуниципального значения, входящих в состав Южно-Сахалинской городской агломерации.

Относительно муниципальных документов можно отметить, что в г. Южно-Сахалинске, Корсаковском, Анивском и Долинском городских округах, входящих в состав Южно-Сахалинской агломерации, стратегии социально-экономического развития отсутствуют.

Сам областной центр — город Южно-Сахалинск — является одной из точек роста Дальневосточного федерального округа и важным геополитическим и экономическим центром страны. Для обеспечения его устойчивого развития в 2022 г. был разработан генеральный план города²⁶. При разработке указанного документа среди прочего рассматривались вопросы агломерационной связности, в первую очередь путем оценки транспортной доступности, и исследовались мнения населения о предполагаемой границе городской агломерации²⁷.

Кроме того, в г. Южно-Сахалинске принят ряд муниципальных программ, в которых так или иначе затрагиваются вопросы развития Южно-Сахалинской агломерации. Так, в муниципальной программе «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020–2025 годы» в качестве одной из целей и ожидаемых результатов ее реализации обозначено увеличение к 2024 г. доли протяженности дорожной сети городской агломерации до 85,8 %, чтобы она соответствовала нормативным требованиям к ее транспортно-эксплуатационному состоянию²⁸. Также в качестве одного из индикаторов реализации муниципальной программы «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020–2025 годы»²⁹ обозначено приведение в нормативное состояние дорожной сети городских агломераций.

В муниципальной программе «Экономическое развитие городского округа «Город Южно-Сахалинск»

²³ Постановление Правительства Сахалинской области от 24 декабря 2019 г. № 618 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2035 года» (с изменениями) // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561676850> (дата обращения: 28.11.2024); Постановление Правительства Сахалинской области от 27 июля 2012 г. № 377 «Об утверждении Схемы территориального планирования Сахалинской области» (с изменениями) // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/445076403> (дата обращения: 28.11.2024).

²⁴ Долгосрочный план комплексного социально-экономического развития Южно-Сахалинской городской агломерации на период до 2030 года // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/80Cnsnmz1AuRNd74Llec787Yz6RIwLos.pdf> (дата обращения: 03.12.2024).

²⁵ Дорожная сеть (Сахалинская область) // Стратегия 24. URL: <https://strategy24.ru/65/transport/projects/dorozhnaya-set-sakhalinskaya-oblast> (дата обращения: 01.12.2024).

²⁶ Генеральный план городского округа «город Южно-Сахалинск» // Официальный сайт администрации г. Южно-Сахалинск. URL:

https://genplanmos.ru/publication/2023_07_03_yuzhno-sahalinskaya-aglomeraciya/ (дата обращения: 08.12.2024).

²⁷ Генеральный план Южно-Сахалинска // Институт генплана Москвы. URL: <https://genplanmos.ru/project/generalnyy-plan-yuzhno-sahalinska/> (дата обращения: 16.12.2024).

²⁸ Постановление Администрации города Южно-Сахалинска от 13 декабря 2019 года № 4027-па «Об утверждении муниципальной программы «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020–2025 годы» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561646184> (дата обращения: 06.12.2024).

²⁹ Постановление Администрации города Южно-Сахалинска от 27 января 2020 года № 306-па «Об утверждении муниципальной программы «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020–2025 годы» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561700876> (дата обращения: 06.12.2024).

на 2024–2030 годы»³⁰ обозначено, что разработка мастер-плана развития Южно-Сахалинской агломерации выступает одним из инструментов для привлечения инвестиций в городскую экономику. Реализация документа подразумевает работу по следующим направлениям: логистика, нефтепереработка, обеспечение сельскохозяйственной самодостаточности и восстановление. В части инструментов реализации указанных направлений планируется создание 12 кластеров развития, деятельность которых будет направлена на транспортную и железнодорожную модернизацию, жилищное строительство, развитие курортного сектора, создание агропромышленных парков и др.³¹

В целом можно заключить, что управленческая вертикаль по развитию Южно-Сахалинской городской агломерации достаточно четко прослеживается. Данные вопросы отражены в документах федерального (Долгосрочный план развития Южно-Сахалинской агломерации), регионального (Стратегия СЭР и Схема ТП региона) и локального (муниципальные программы) уровней.

Архангельская городская агломерация

В Стратегии социально-экономического развития³² и Схеме территориального планирования Архангельской области³³ по большому счету отсутствуют явные акценты на важности формирования и развития городских агломераций. К примеру, в Стратегии термин «агломерация» вообще не упоминается, все внимание сконцентрировано на выделении так называемых «полюсов роста», которые представляют собой крупнейшие города региона (Архангельск, Северодвинск и Новодвинск). Именно они, согласно документу, считаются основными центрами экономической активности и притяжения населения. Приморский муниципальный район, который также входит в состав Архангельской агломерации, отнесен к территориям влияния указанных «полюсов роста». Это означает, что он может получать определенные преимущества от экономической динамики, происходящей в крупных городах, однако сам по себе не получает должного внимания в контексте

агломерационного развития. В Схеме территориального планирования области упоминается, что одним из ключевых направлений является развитие урбанизационных процессов, что подразумевает необходимость создания более тесных связей между городами и сельскими территориями. При этом обозначено, что на сегодняшний день Архангельская агломерация уже фактически сформировалась.

Отдельного внимания, на наш взгляд, заслуживает принятый в 2019 г. региональный проект «Программа комплексного развития объединенной дорожной сети Архангельской области, Архангельской агломерации»³⁴. Одной из его ключевых целей обозначено доведение доли автомобильных дорог в Архангельской агломерации до 85 %, что соответствует нормативным требованиям к их общей протяженности. Данная программа направлена на решение одного из важнейших вопросов формирования городской агломерации — повышение транспортной доступности и скорости передвижения между населенными пунктами, входящими в ее состав.

В результате анализа документов стратегического планирования муниципальных образований, входящих в состав Архангельской агломерации, можно заключить, что в настоящее время у органов местного самоуправления отсутствует общее видение их дальнейшего развития как единой территории. Больше всего внимания вопросам развития агломерационных связей уделено в Стратегии социально-экономического развития г. Архангельска³⁵. В документе обозначено, что в состав агломерации «Большой Архангельск» входят городские округа «Город Архангельск», «Северодвинск», «Новодвинск», а также ряд поселков Приморского муниципального района. Представлены как направления межмуниципального сотрудничества, так и приоритеты стратегического управления Архангельской городской агломерацией. В качестве ключевых из них обозначены развитие промышленного и сельскохозяйственного производства (в том числе пригородного овощеводства), формирование современной образовательной среды, создание

³⁰ Постановление Администрации города Южно-Сахалинска от 3 августа 2023 года № 2298-па «Об утверждении муниципальной программы “Экономическое развитие городского округа “Город Южно-Сахалинск” на 2024–2030 годы”» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/406778138> (дата обращения: 06.12.2024).

³¹ Южно-Сахалинская агломерация // Институт генплана Москвы. URL: https://genplanmos.ru/publication/2023_07_03_yuzhno-sahalinskaya-aglomeraciya/ (дата обращения: 15.12.2024).

³² Областной закон от 18 февраля 2019 г. № 57-5-ОЗ «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Архангельской области до 2035 года» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/462642024> (дата обращения: 18.11.2024).

³³ Постановление Правительства Архангельской области от 25 декабря 2012 г. № 608-пп «Об утверждении Схемы территориального

планирования Архангельской области (с изменениями от 11.02.2021 № 64-пп) // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/462601002> (дата обращения: 18.11.2024).

³⁴ Программа комплексного развития объединенной дорожной сети Архангельской области, Архангельской агломерации // Национальный проект «Безопасные качественные дороги». URL: <https://bkdrf.ru/uploads/doc/programs/архангельская.pdf> (дата обращения: 17.11.2024).

³⁵ Решение Архангельской городской Думы от 30 ноября 2022 г. № 598 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа “Город Архангельск” на период до 2025 года» // Информационный портал города Архангельск. URL: <https://www.arhcity.ru/?page=2946/1> (дата обращения: 21.12.2024).

и развитие крупного туристско-рекреационного субкластера «Большой Архангельск» и локальных туристических мини-кластеров. Таким образом, основой развития агломерации и повышения ее конкурентоспособности выступает триада «Образование, производство, туризм».

В Плане мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа «город Архангельск» на период до 2035 года³⁶, в проектах, направленных на обновление жилого фонда и формирование комфортной городской среды, также акцентируется внимание на необходимости реализации данных мероприятий не только в самом городе, но и на пригородных территориях, входящих в состав агломерации.

В отличие от г. Архангельска в стратегических документах остальных муниципальных образований планы по их дальнейшему развитию в составе агломерации практически не обозначены. Хотя в Стратегии г. Северодвинска³⁷ и отмечается то, что город входит в состав ГА «Большой Архангельск», однако какие-либо конкретные направления развития межмуниципального взаимодействия не представлены. В Стратегии Приморского района³⁸ даже сам термин «агломерация» не употребляется. Вместе с тем в Плане мероприятий по реализации Стратегии до 2030 года³⁹ обозначено участие муниципалитета в реализации проекта «Формирование агломерации «Большой Архангельск»», однако без какой-либо конкретики. В городском округе г. Новодвинск стратегия социально-экономического развития муниципального образования и вовсе отсутствует.

Таким образом, вопросы развития Архангельской городской агломерации в документах стратегического планирования разных управленческих уровней отражены в недостаточно полной степени. Единая вертикаль документов стратегического управления

выражена нечетко, имеет место проблема слабой взаимоувязанности и согласованности документов между собой.

Норильская городская агломерация

В документах стратегического планирования социально-экономического и пространственного развития региона⁴⁰ отсутствуют четкие планы по развитию Норильска как полноценной городской агломерации. Вместо этого акцент сделан на его развитии как промышленного центра, что, в свою очередь, может ограничивать возможности для социального и культурного развития города. Норильск, расположенный за Северным полярным кругом, действительно обладает в чем-то уникальным местоположением. Так, в Схеме территориального планирования упоминается, что он представляет собой изолированную городскую агломерацию.

На основе результатов анализа документов межмуниципального уровня можно заключить, что в настоящее время разработан мастер-план агломерации «Норильск — Дудинка». Реализация данного документа направлена на повышение качества жизни, обеспечение экономического и пространственного развития, поддержку традиционной хозяйственной деятельности коренных народов. Достижение указанных целей планируется за счет создания и развития промышленной и технологической инфраструктуры, продвижения товаров на рынки, популяризации предпринимательства и развития туристической сферы⁴¹.

Всего в состав Норильской агломерации входят два муниципальных образования — ГО Норильск и Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район. В Стратегии⁴² первого обозначено, что одной из задач развития Норильска как базы хозяйственного и социального освоения Восточной

³⁶ План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа «город Архангельск» на период до 2035 года // Информационный портал города Архангельск. URL: <https://www.arhcity.ru/?page=26/18621> (дата обращения: 17.12.2024).

³⁷ Решение Совета депутатов г. Северодвинска от 17 декабря 2019 г. № 215 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Северодвинск» на период до 2030 года» // Администрация Северодвинска. URL: <https://severodvinsk.gosuslugi.ru/deyatelnost/napravleniya-deyatelnosti/ekonomika/strategiya-severodvinska-2030/> (дата обращения: 01.12.2024).

³⁸ Решение Собрания депутатов МО «Приморский муниципальный район» от 25 июня 2015 г. № 156 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Приморский муниципальный район» до 2030 года» // Приморский муниципальный округ Архангельской области. URL: https://www.primadm.ru/acts/decisions.php?ELEMENT_ID=9838 (дата обращения: 05.12.2024).

³⁹ Документы администрации МО «Приморский муниципальный район» // Приморский муниципальный округ Архангельской области.

URL: <https://www.primadm.ru/regulatory/dok-strateg-plan/dokmo.php> (дата обращения: 15.12.2024).

⁴⁰ Постановление Правительства Красноярского края от 30 октября 2018 г. № 647-п «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/550243058> (дата обращения: 12.12.2024); Постановление Правительства Красноярского края от 26.07.2011 № 449-п «Об утверждении Схемы территориального планирования Красноярского края» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/985023464> (дата обращения: 12.12.2024).

⁴¹ Мастер-план агломерации Норильск — Дудинка // Институт города. URL: https://ingorod24.ru/media/Мастер-план_Норильск-Дудинка_этап_1.pdf (дата обращения: 07.12.2024).

⁴² Решение Норильского городского Совета депутатов от 20 июня 2023 г. № 8/6-193 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Норильск до 2035 года как опорного города Арктики (Восточной Арктики)» // Официальный сайт города Норильска. URL: https://norilsk.ru/files/50741/83786/strategiya_2035.pdf (дата обращения: 05.12.2024).

Арктики является формирование полноценной агломерации на базе Норильска как центра Таймырского муниципального района, Дудинки — как крупного морского порта, а Алыкеля — как международного аэропорта (ДАН-агломерация). Хотя в Стратегии Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района⁴³ сам термин «агломерация» не упоминается, тем не менее обозначена важность развития межмуниципального сотрудничества с г. Норильском.

В целом в отношении Норильской агломерации можно заключить, что в настоящее время нет четко выстроенной управленческой вертикали, поскольку в документах стратегического планирования регионального уровня данные вопросы практически не отражены. Однако в документах муниципального и, что важно, межмуниципального уровней данным аспектам уделяется достаточно пристальное внимание.

Ханты-Мансийская городская агломерация

Напомним, что в Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югра целый раздел посвящен агломерационному развитию, где в числе одной из перспективных городских агломераций обозначена Ханты-Мансийская. Вместе с тем документы стратегического управления ее развития в настоящее время отсутствуют. Однако аспекты, касающиеся агломерационных процессов, в достаточно развернутом виде отражены в муниципальной документации. Так, в Стратегии социально-экономического развития г. Ханты-Мансийска⁴⁴ делается четко выраженный акцент на развитии агломерации «Большой Ханты-Мансийск», причем в документе присутствуют ссылки на Стратегию социально-экономического развития ХМАО-Югра. Данная городская агломерация обозначена как моноцентричная, в ее состав входит Ханты-Мансийск и окрестные городские и сельские поселения Ханты-Мансийского района, находящиеся

в 150-километровой зоне доступности от города. В тексте документа также представлены приоритетные направления развития сотрудничества между городским округом Ханты-Мансийск и Ханты-Мансийским муниципальным районом. Однако в Стратегии социально-экономического развития последнего⁴⁵ информация о возможностях и перспективах развития муниципального образования в составе агломерации отсутствует.

Также в ГО Ханты-Мансийск принята муниципальная программа «Развитие транспортной системы города Ханты-Мансийска»⁴⁶, в которой в качестве одного из целевых показателей указана доля дорожной сети Ханты-Мансийской городской агломерации, соответствующей нормативам.

Таким образом, можно заключить, что вопросы развития Ханты-Мансийской агломерации нашли отражение в документах как регионального, так и муниципального уровней. Однако промежуточное звено в виде концепции или стратегии развития самой городской агломерации между ними отсутствует.

«Несеверные» городские агломерации

В рамках настоящего исследования нами был проведен анализ нормативно-правовых документов стратегического планирования развития городских агломераций, также имеющих численность населения менее 500 тыс. человек, то есть принадлежащих к категории агломераций «второго эшелона», однако территориально расположенных в субъектах РФ, не относящихся к территориям Крайнего Севера и Арктики. Примерами таких агломераций выступают Вологодская, Тамбовская и Калужская.

В целом можно заключить, что в нормативно-правовой документации стратегического планирования регионального уровня Вологодской⁴⁷ и Калужской⁴⁸ областей вопросы развития агломерационных процессов так или иначе затрагиваются. Однако

⁴³ Решение Таймырского Долгано-Ненецкого районного Совета депутатов от 14 февраля 2019 г. № 03-034 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района до 2030 года» // Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район. URL: https://таймыр24.ru/left_menu/finance_and_economics/dokumenty-strategicheskogo-planirovaniya-munitsipalnogo-rayona/strategiya-ser-do-2030-goda/ (дата обращения: 18.12.2024).

⁴⁴ Стратегия социально-экономического развития города до 2030 года // Ханты-Мансийск. Официальный информационный портал органов местного самоуправления. URL: <https://admhmansy.gosuslugi.ru/ofitsialno/struktura-munitsipalnogo-obrazovaniya/administratsiya-goroda-hanty-man-siyska/strukturnye-podrazdeleniya/upravlenie-ekonomicheskogo-razvitiya-i-investitsiy/strategiya-ser-goroda-do-2030-goda/> (дата обращения: 22.11.2024).

⁴⁵ Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского района до 2030 года // Ханты-Мансийский район. Официальный сайт. URL: <http://hmrn.ru/raion/ekonomika/ser/strategy/> (дата обращения: 22.11.2024).

⁴⁶ Муниципальные программы города Ханты-Мансийска // Ханты-Мансийск. Официальный информационный портал органов местного самоуправления. URL: <https://admhmansy.gosuslugi.ru/ofitsialno/struktura-munitsipalnogo-obrazovaniya/administratsiya-goroda-hanty-man-siyska/strukturnye-podrazdeleniya/upravlenie-ekonomicheskogo-razvitiya-i-investitsiy/mun-programmy-goroda/> (дата обращения: 18.12.2024).

siyska/strukturnye-podrazdeleniya/upravlenie-ekonomicheskogo-razvitiya-i-investitsiy/mun-programmy-goroda/ (дата обращения: 18.12.2024).

⁴⁷ Решение Вологодской городской Думы от 30 мая 2019 г. № 1845 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа города Вологды на период до 2030 года» (с изменениями от 22.09.2022) // Вологодская городская Дума. URL: <https://www.duma-vologda.ru/upload/iblock/44f/44f30893fcb2a1022ae574f230c603f7.pdf> (дата обращения: 12.11.2024); Постановление Правительства Вологодской области от 12 мая 2009 г. № 750 «Об утверждении Схемы территориального планирования Вологодской области» (с изменениями на 3 октября 2022 г.) // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/424083432> (дата обращения: 12.11.2024).

⁴⁸ Постановление Правительства Калужской области от 15 декабря 2022 г. № 970 «О Стратегии социально-экономического развития Калужской области до 2040 года» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/406382830> (дата обращения: 08.12.2024); Постановление Правительства Калужской области от 10.03.2009 № 65 «Об утверждении Схемы территориального планирования Калужской области» (с изменениями от 20.09.2012 № 470, от 26.12.2014 № 791, от 17.09.2020 № 735) // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/972215539> (дата обращения: 08.12.2024).

имеет место явная несогласованность документов социально-экономического (Стратегия СЭР региона) и пространственного (Схема ТП) развития между собой. К примеру, в Схеме ТП Вологодской области представлена концепция создания полицентричной агломерации «Вологодская», ядрами которой являются города Вологда и Череповец, тогда как в Стратегии СЭР говорится о присутствии в регионе двух развивающихся агломераций — Вологодской и Череповецкой. В региональных стратегических документах Тамбовской области⁴⁹ информация о планах по развитию Тамбовской агломерации и вовсе не представлена.

Долгосрочные концепции или планы по развитию агломераций также отсутствуют, а в документах муниципального уровня данные вопросы если и рассматриваются, то преимущественно в части создания транспортной инфраструктуры. В частности, в Стратегии социально-экономического развития г. Вологды термин «агломерация» употребляется лишь в контексте реализации проекта «Связанность территорий города Вологды», направленного на повышение транспортной связности внутри Вологодской городской агломерации⁵⁰.

В Стратегии социально-экономического развития городского округа Калуга⁵¹ сам город не рассматривается как центральный элемент агломерации.

В других муниципальных образованиях, входящих в состав агломерации, либо стратегии СЭР не разработаны (Бабынинский, Перемышльский и Ферзиковский муниципальные районы), либо территории муниципалитетов не рассматриваются как их составные части.

Ни в одной стратегии социально-экономического развития муниципальных образований, входящих в состав Тамбовской агломерации⁵², не встречается термин «агломерация», также не обозначены и направления развития межмуниципальных связей г. Тамбова с соседними муниципалитетами.

Вместе с тем следует отметить, что в каждой из рассмотренных областей разработана документация по развитию дорожной сети городских агломераций. Так, в Калужской области принят региональный проект «Региональная и местная дорожная сеть»⁵³. В Тамбовской области разработан Проект Паспорта Программы комплексного развития объединенной дорожной сети «Тамбовской области» «Тамбовской городской агломерации»⁵⁴, а также муниципальная программа городского округа — город Тамбов «Развитие транспортной системы и дорожного хозяйства»⁵⁵. В Вологодской области данные вопросы отражены в Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития ГО г. Вологды до 2030 года⁵⁶. В качестве основных

⁴⁹ Закон Тамбовской области от 4 июня 2018 г. № 249-З «О Стратегии социально-экономического развития Тамбовской области до 2035 года» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/550113760> (дата обращения: 02.12.2024); Постановление Администрации Тамбовской области от 24 ноября 2016 г. № 1363 «Об утверждении Схемы территориального планирования Тамбовской области» (с изменениями от 1 июля 2019 г. № 766, 3 марта 2021 г. № 136) // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/445058261> (дата обращения: 02.12.2024).

⁵⁰ Решение Вологодской городской Думы от 30 мая 2019 г. № 1845 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа Вологды на период до 2030 года» (с изменениями от 22.09.2022) // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/46358924/> (дата обращения: 22.11.2024).

⁵¹ Решение Городской Думы г. Калуги от 21 февраля 2018 г. № 25 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Калуга» до 2030 г.» // Городская управа города Калуги. URL: <https://www.kaluga-gov.ru/o-kaluge/razvitiye-goroda/strategiya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya/strategiya.php/804/> (дата обращения: 22.12.2024).

⁵² Решение Котовского городского Совета народных депутатов от 24 ноября 2017 г. № 468 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Котова Тамбовской области до 2030 г.» // Город Котовск. URL: https://kotovsk.gosuslugi.ru/netcat_files/247/4432/resh468.pdf (дата обращения: 13.12.2024); Решение Рассказовского городского Совета народных депутатов от 23 декабря 2020 г. № 37 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Рассказово Тамбовской области на период до 2035 г.» // Городской округ Рассказово URL: <https://api.top68.ru/attachments/9824c9b42f7dff8930a8fa18c51c1cff91875cec/store/11314d666e3a910730cdb88dcb432ce342717f6d19c035b5d259550d576e/2081792081842091432081802081902035.pdf> (дата обращения: 13.12.2024); Решение Рассказовского районного Совета народных депутатов от 28 сентября 2017 г. № 550 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Рассказовского района Тамбовской области на 2017–2030 годы» // Администрация Рассказовского муниципального округа. URL: <https://r31.tmbreg.ru/assets/>

<files/Sovet/2019/550.pdf> (дата обращения: 14.12.2024); Проект Стратегии социально-экономического развития Тамбовского района Тамбовской области до 2035 года» // Тамбовский муниципальный округ. URL: https://tambrn.ru/assets/files/soc_ekonom_razv/proekt_seer_2035.pdf (дата обращения: 24.12.2024); Решение Знаменского районного Совета народных депутатов от 27 февраля 2019 г. № 55 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Знаменского района Тамбовской области до 2035 г.» // Администрация Знаменского муниципального округа. URL: <https://r52.tmbreg.ru/assets/files/DND/СТРАТЕГИЯ.pdf> (дата обращения: 15.12.2024); Решение Сампурского районного Совета народных депутатов от 26 октября 2017 г. № 321 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сампурского района Тамбовской области на 2017–2030 годы» // Топ 68. URL: <https://top68.ru/npa/207008> (дата обращения: 22.12.2024).

⁵³ Паспорт регионального проекта «Региональная и местная дорожная сеть» // Портал органов власти Калужской области. URL: <https://mindor.admoblkaluga.ru/page/pasport-rmds2023/> (дата обращения: 08.12.2024).

⁵⁴ Проект Паспорта Программы комплексного развития объединенной дорожной сети «Тамбовской области» «Тамбовской городской агломерации» // Министерство автомобильных дорог и транспорта Тамбовской области. URL: https://dortrans.tmbreg.ru/assets/files/nacionalny_j_proekt/Проект%20паспорта%20программы%20комплексного%20развития%20объединенной%20дорожной%20сети.pdf (дата обращения: 23.12.2024).

⁵⁵ Постановление Администрации города Тамбова от 14 ноября 2013 года № 9639 «Об утверждении муниципальной программы городского округа — город Тамбов «Развитие транспортной системы и дорожного хозяйства»» // Консорциум Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/445064819> (дата обращения: 22.12.2024).

⁵⁶ Постановление Администрации города Вологды от 10 июля 2020 года № 872 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа города Вологды на период до 2030 года» // Официальный сайт Администрации города Вологды. URL: <https://volgda.gosuslugi.ru/ofitsialno/sistema-strategicheskogo-upravleniya/plan-meropriyatij-2030/> (дата обращения: 24.11.2024).

инструментов обозначена реализация не только региональной части национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», но и муниципальной программы «Развитие градостроительства и инфраструктуры», а также регионального проекта «Агломерация Вологодская». Вместе с тем нельзя не отметить, что по состоянию на конец 2024 г. последний так и не был разработан.

В целом можно заключить, что по сравнению с рассмотренными северными регионами вопросам управления агломерационным развитием в данных субъектах РФ уделяется гораздо меньшее внимание. Органы региональной власти и местного самоуправления проявляют активность лишь в разработке программ и проектов развития транспортной инфраструктуры агломерации, что обусловлено лишь возможностью получения федерального финансирования на их реализацию.

Выводы

В результате проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

1. В целом применительно ко всем городским агломерациям в России сохраняется проблема отсутствия единого подхода к определению их границ и состава, а также выбора управленческого инструментария. Решению данного вопроса во многом способствовало бы принятие федерального закона о городских агломерациях. Однако, несмотря на то что эта тематика неоднократно поднималась в научном и экспертном сообществе, каких-либо позитивных сдвигов не наблюдается. Признание городской агломерации как самостоятельной административно-территориальной единицы, закрепленное на законодательном уровне, открыло бы новые возможности для эффективного управления развитием этого сложного территориального образования. Сейчас же взаимодействие городов, составляющих агломерацию, часто затруднено из-за разрозненности нормативно-правовой базы и отсутствия единого центра принятия решений. Нормативное закрепление статуса открыло бы возможности для создания целостной системы стратегического планирования, охватывающей все аспекты жизни агломерации — от транспортной инфраструктуры и жилищного строительства до экологической безопасности и социального обеспечения. Помимо этого, закрепление статуса агломерации позволило бы создать единый комплексный документ — генеральный план агломерационного развития, который мог бы выступить в качестве основы для принятия всех местных и региональных решений, касающихся развития территории. Такой подход будет способствовать недопущению возникновения конфликта интересов между отдельными муниципалитетами, а также позволит оптимизировать распределение ресурсов.

2. На сегодняшний день в северных агломерациях России сложилась определенная иерархия документов стратегического управления агломерационным развитием, включающая в себя нормативно-правовые акты федерального, регионального и местного уровней. В отличие от агломераций «второго эшелона», расположенных в более южных регионах России, управленческий инструментарий в них представлен более широко и в большинстве случаев характеризуется наличием управленческой вертикали. Однако существующие отличия в части содержания данных документов позволяют сделать вывод об отсутствии комплексной системы стратегического управления городскими агломерациями. На наш взгляд, крайне важно обеспечить согласованность федеральных, региональных и муниципальных стратегических документов, что обеспечит синергию усилий на всех уровнях управления. Без такой согласованности возможны ситуации, когда местные инициативы не соответствуют общегосударственным приоритетам, что может привести к потере ресурсов и неэффективности управления.

3. В настоящее время многие нормативные акты муниципальных образований, входящих в состав агломераций, не согласованы друг с другом или не учитывают специфику агломерационного развития, что приводит к неопределенности и затрудняет принятие эффективных решений. Это, в свою очередь, требует формирования единого нормативно-правового порядка, что позволит избежать таких проблем и обеспечит правовую ясность для всех участников процесса развития агломерации. Важно также учесть опыт зарубежных стран, где агломерации обладают широкими самоуправленческими полномочиями и демонстрируют более высокую эффективность в решении проблем устойчивого развития. Внедрение аналогичных механизмов в российской практике потребует тщательной проработки и учета специфики российских регионов, в том числе относящихся к территориям Севера и Арктики.

4. Наличие ограничений в выстраивании горизонтальных связей между различными участниками агломерационных процессов также заметно тормозит агломерационные процессы. Эффективное управление требует взаимодействия множества заинтересованных сторон, включая органы государственной власти, местные администрации, бизнес и гражданское общество. Однако часто наблюдается недостаток координации и сотрудничества между этими субъектами, что создает барьеры для совместной работы и реализации проектов. Сложности с передачей имущества в собственность агломерации также представляют собой значительное препятствие. Процесс передачи активов между различными уровнями власти может быть затруднен

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ГОРОДОВ

бюрократическими процедурами и отсутствием ясных регламентов, что негативно сказывается на функциональности агломераций.

5. На основе результатов анализа документов стратегического управления всех уровней можно заключить, что органы власти преимущественно акцентируют внимание на реализации инфраструктурных проектов развития агломерации: строительство новых дорог и транспортно-пересадочных узлов, школ, детских садов, объектов культурно-массового досуга. Безусловно, данные направления играют важную роль в повышении качества жизни населения и увеличении привлекательности агломераций для потенциальных жителей и инвесторов. Однако основой устойчивого роста любой территории в долгосрочной перспективе является экономическое развитие, которое нередко оказывается на втором плане. Такой подход несет в себе риски «инфраструктурного бума» без соответствующего экономического наполнения, что в конечном итоге может привести к отсутствию долгосрочного экономического эффекта и, как следствие, к неэффективному использованию бюджетных средств. По нашему мнению, органы власти всех уровней должны уделять гораздо больше внимания развитию экономики, а также внедрению

инноваций и поддержке субъектов бизнеса как в городах-ядрах, так и в периферийной зоне.

Теоретическая значимость работы состоит в развитии теоретико-методических подходов к классификации документов стратегического управления агломерационным развитием. Практическая значимость заключается в проведении диагностики сложившейся в настоящее время в России системы управления развитием городских агломераций. Полученные в ходе исследования результаты могут быть полезны для представителей государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления при совершенствовании реализуемой политики по развитию городских агломераций и регулированию агломерационных процессов.

Перспективой дальнейших работ станет разработка организационно-экономического механизма управления развитием северных городских агломераций, который позволит учитывать их уникальные характеристики и потребности населения. Это будет способствовать более гармоничному и устойчивому развитию северных и арктических территорий в целом, улучшению качества жизни местного сообщества и экономической стабильности данных регионов.

Список источников

1. Фавстрицкая О. С. Российский опыт пространственной трансформации региональных экономических систем: урбанизация Крайнего Северо-Востока России // Вестник Северо-Восточного научного центра ДВО РАН. 2022. № 3. С. 120–126. DOI: 10.34078/1814-0998-2022-3-120-126.
2. Кожевников С. А., Патракова С. С., Ворошилов Н. В. Проблемы и подходы к выявлению границ агломераций Севера и Арктики России // Экономика региона. 2024. № 20 (2). С. 429–445. DOI: 10.17059/ekon.reg.2024-2-6.
3. Пузанов А. С., Попов Р. А., Полиди Т. Д., Гершович А. Я. Городские агломерации в современной России: проблемы и перспективы развития. М.: Фонд «Институт экономики города», 2023. 192 с.
4. Швецов А. Н. Городские агломерации: основные понятия, закономерности развития, организация управления, государственное регулирование. М.: Изд-во «Проспект», 2021. С. 13–43.
5. Мусинова Н. Н., Попадюк Н. К. Организация управления городской агломерацией: поиск решений // Вестник университета. 2018. № 7. С. 12–15.
6. Секушина И. А., Кожевников С. А. Институциональное регулирование развития городских агломераций в регионах России // Journal of Institutional Studies. 2024. № 16 (1). С. 55–73. DOI: 10.17835/2076-6297.2024.16.1.055-073
7. Павлов Ю. В., Королева Е. Н., Евдокимов Н. Н. Теоретические основы формирования системы управления городской агломерацией // Экономика региона. 2019. Т. 15, № 3. С. 834–850.
8. Колоскова А. А. Выбор модели управления городскими агломерациями на примере развития Ростовской агломерации // Вестник экспертного совета. 2022. № 2 (29). С. 29–36.
9. Харитонов А. В., Бондарев Н. С., Бондарева Г. С. Разработка системы управления сельской агломерации // International Agricultural Journal. 2021. Т. 64, № 3. С. 83–96. DOI: 10.24411/2588-0209-2021-10331.
10. Лукманов И. Д. Договорная модель управления городской агломерацией: сравнительно-правовой аспект // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18, № 1. С. 114–126. DOI: 10.12737/jflcl.2022.016.
11. Кожевников С. А., Ворошилов Н. В. Агломерационные процессы в регионах России: особенности и проблемы активизации позитивных эффектов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2024. Т. 17, № 1. С. 91–109. DOI: 10.15838/esc.2024.1.91.5.
12. Li L., Ma S., Zheng Y., Xiao X. Integrated regional development: Comparison of urban agglomeration policies in China // Land Use Policy. 2022. 114. P. 105–939. DOI: 10.1016/j.landusepol.2021.105939.

13. Павлов Ю. В. Классификация моделей управления городской агломерацией // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Экономика и управление. 2019. Т. 5 (71), № 1. С. 106–122.
14. Ростанец В. Г., Кабалинский А. И., Топилин А. В. Стратегическое планирование в городских агломерациях: современное состояние и перспективы развития // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2020. № 3. С. 139–148. DOI: 10.25586/RNU.V9276.20.03.P.139.
15. Иванов О. Б., Бухвальд Е. М. Агломерации как объект и субъект стратегического планирования // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2021. № 2. С. 7–22. DOI: 10.24412/2071-6435-2021-2-7-22.
16. Liu Y., Jintao L., Yang Y. Strategic adjustment of land use policy under the economic transformation // Land Use Policy. 2018. 74. P. 5–14. DOI: 10.1016/j.landusepol.2017.07.005.
17. Fang C., Yu D. China's Urban Agglomerations, 2020. 265 p. DOI: 10.1007/978-981-15-1551-4.
18. Wang J., Wu Q., Yan S., Guo G., Peng S. China's local governments breaking the land use planning quota: a strategic interaction perspective // Land Use Policy. 2020. 92. P. 104–434. DOI: 10.1016/j.landusepol.2019.104434.
19. Xi J. Speech at the symposium on ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin // China Water Resources. 2019. 20. P. 1–3.
20. Guo S., Ma H. Does industrial agglomeration promote high-quality development of the Yellow River Basin in China? Empirical test from the moderating effect of environmental regulation // Growth and Change. 2021. P. 2040–2070.
21. Adam Y., Prtysz J., Dietrich D. Land use conflicts in central Sudan: Perception and local coping mechanisms // Land Use Policy. 2015. 42. P. 1–6. DOI: 10.1016/j.landusepol.2014.
22. Котов А. В. Модель управления пространственным развитием Германии // Экономика и бизнес: теория и практика. 2021. № 6–2 (76). С. 66–72. DOI: 10.24412/2411-0450-2021-6-2-66-72.
23. Потаев Г. А. Постиндустриальные города: реновация и развитие. Минск: БНТУ, 2019. 232 с.
24. Eraydin A., Tasan-Kok T. Resilience Thinking in Urban Planning, 2013. P. 249. DOI: 10.1007/978-94-007-5476-8.
25. Rahayu H., Haigh R., Amaratunga P. Strategic challenges in development planning for Denpasar City and the coastal urban agglomeration of Sarbagita // Procedia Engineering. 2018. 212. 1347–1354. DOI:10.1016/j.proeng.2018.01.174.
26. Herschel T., Newman P. Governance of Europe's city regions // Planning, policy and politics. 2003. P. 240.
27. Crespo J., Cabral J. The institutional dimension to urban governance and territorial management in the Lisbon metropolitan area // *Análise Social*. 2010. 45 (197). 639–662.
28. Featherstone K., Kornelakis A., Zartaloudis S. Conceptualising the Lisbon Strategy: Europeanization and Varieties of Capitalism. 2012. P. 50–67.
29. Песляк О. А. Вопросы формирования термина «городская агломерация» // Международный научно-исследовательский журнал. 2017. № 09 (63). С. 126–128.
30. Зубаревич Н. В. Стратегия пространственного развития: приоритеты и инструменты // Вопросы экономики. 2019. № 1. С. 135–145. DOI: 10.32609/0042-8736-2019-1-135-145.

References

1. Favstritskaya O. S. Rossiiskii opyt prostranstvennoi transformatsii regional'nykh ekonomicheskikh sistem: urbanizatsiya Krainego Severo-Vostoka Rossii [Russian experience of spatial transformation of regional economic systems: Urbanization of the Far North-East of Russia]. *Vestnik Severo-Vostochnogo nauchnogo tsentra DVO RAN* [Bulletin of the North-East Research Center of the Far East Branch of the Russian Academy of Sciences], 2022, No 3, pp. 120–126. DOI: 10.34078/1814-0998-2022-3-120-126. (In Russ.).
2. Kozhevnikov S. A., Patrakova S. S., Voroshilov N. V. Problemy i podkhody k vyyavleniyu granits aglomeratsii Severa i Arktiki Rossii [Problems and approaches to identifying agglomeration boundaries in the Russian North and Arctic]. *Ekonomika regiona* [Economy of Regions], 2024, No 20 (2), pp. 429–445. DOI: 10.17059/ekon.reg.2024-2-6. (In Russ.).
3. Puzanov A. S., Popov R. A., Polidi T. D., Gershovich A. Ya. *Gorodskie aglomeratsii v sovremennoi Rossii: problemy i perspektivy razvitiya* [Urban agglomerations in modern Russia: Challenges and development prospects]. Moscow, The Institute for Urban Economics, 2023, 192 p. (In Russ.).
4. Shvetsov A. N. *Gorodskie aglomeratsii: osnovnye ponyatiya, zakonomernosti razvitiya, organizatsiya upravleniya, gosudarstvennoe regulirovanie* [Urban agglomerations: Key concepts, development patterns, administration, and government regulation]. Moscow, Prospekt, 2021, pp. 13–43. (In Russ.).
5. Musinova N. N., Popadyuk N. K. Organizatsiya upravleniya gorodskoi aglomeratsiei: poisk reshenii [The organization of the government of urban agglomeration: The search for solutions]. *Vestnik universiteta* [University Bulletin], 2018, No 7, pp. 12–15. (In Russ.).

6. Sekushina I. A., Kozhevnikov S. A. Institutsional'noe regulirovanie razvitiya gorodskikh aglomeratsii v regionakh Rossii [Institutional regulation of the development of urban agglomerations in the regions of Russia]. *Journal of Institutional Studies*, 2024, No 16 (1), pp. 55–73. DOI: 10.17835/2076-6297.2024.16.1.055-073. (In Russ.).
7. Pavlov Yu. V., Koroleva E. N., Evdokimov N. N. Teoreticheskie osnovy formirovaniya sistemy upravleniya gorodskoi aglomeratsiei [Theoretical foundations for organizing the metropolitan governance system]. *Ekonomika regiona* [Economy of Region], 2019, Vol. 15, No 3, pp. 834–850. (In Russ.).
8. Koloskova A. A. Vybore modeli upravleniya gorodskimi aglomeratsiyami na primere razvitiya Rostovskoi aglomeratsii [The choice of urban agglomeration management model on the example of Rostov agglomeration development]. *Vestnik ekspertnogo soveta* [Bulletin of the Expert Council], 2022, No 2 (29), pp. 29–36. (In Russ.).
9. Kharitonov A. V., Bondarev N. S., Bondareva G. S. Razrabotka sistemy upravleniya sel'skoi aglomeratsii [Development of rural agglomeration management system]. *International Agricultural Journal*, 2021, Vol. 64, No 3, pp. 83–96. DOI: 10.24411/2588-0209-2021-10331. (In Russ.).
10. Lukmanov I. D. Dogovornaya model' upravleniya gorodskoi aglomeratsiei: sravnitel'no-pravovoi aspekt [Contractual model of urban agglomeration management: Comparative legal aspect]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law], 2022, Vol. 18, No 1, pp. 114–126. DOI: 10.12737/jflcl.2022.016. (In Russ.).
11. Kozhevnikov S. A., Voroshilov N. V. Aglomeratsionnye protsessy v regionakh Rossii: osobennosti i problemy aktivizatsii pozitivnykh effektiv [Agglomeration processes in Russian regions: Specifics and challenges related to the intensification of positive effects]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast], 2024, Vol. 17, No 1, pp. 91–109. DOI: 10.15838/esc.2024.1.91.5. (In Russ.).
12. Li L., Ma S., Zheng Y., Xiao X. Integrated regional development: Comparison of urban agglomeration policies in China. *Land Use Policy*, 2022, 114, pp. 105–939. DOI: 10.1016/j.landusepol.2021.105939.
13. Pavlov Y. V. Klassifikatsiya modelei upravleniya gorodskoi aglomeratsiei [Classification of metropolitan governance models]. *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo. Ekonomika i upravlenie* [Vernadsky Crimean Federal University Transactions. Economics and Management], 2019, Vol. 5 (71), No 1, pp. 106–122. (In Russ.).
14. Rostanets V. G., Kabalinskii A. I., Topilin A. V. Strategicheskoe planirovanie v gorodskikh aglomeratsiyakh: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya [Strategic planning in Russian urban agglomerations: Current state and development prospects]. *Vestnik Rossiiskogo novogo universiteta. Seriya: Chelovek i obshchestvo* [Bulletin of Russian New University. Series: Man and Society], 2020, No 3, pp. 139–148. DOI: 10.25586/RNU.V9276.20.03.P.139. (In Russ.).
15. Ivanov O. B., Buchwald E. M. Aglomeratsii kak ob"ekt i sub"ekt strategicheskogo planirovaniya [Agglomerations as an object and subject of strategic planning]. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika* [ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice], 2021, No 2, pp. 7–22. DOI: 10.24412/2071-6435-2021-2-7-22. (In Russ.).
16. Liu Y., Jintao L., Yang Y. Strategic adjustment of land use policy under the economic transformation. *Land Use Policy*, 2018, 74, pp. 5–14. DOI: 10.1016/j.landusepol.2017.07.005.
17. Fang C., Yu D. *China's Urban Agglomerations*, 2020, 265 p. DOI: 10.1007/978-981-15-1551-4.
18. Wang J., Wu Q., Yan S., Guo G., Peng S. China's local governments breaking the land use planning quota: A strategic interaction perspective. *Land Use Policy*, 2020, 92, pp. 104–434. DOI: 10.1016/j.landusepol.2019.10443.
19. Xi J. Speech at the symposium on ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin. *China Water Resources*, 2019, 20, pp. 1–3.
20. Guo S., Ma H. Does industrial agglomeration promote high-quality development of the Yellow River Basin in China? Empirical test from the moderating effect of environmental regulation. *Growth and Change*, 2021, pp. 2040–2070.
21. Adam Y., Prtzsch J., Dietrich D. Land use conflicts in central Sudan: Perception and local coping mechanisms. *Land Use Policy*, 2015, 42, pp. 1–6. DOI: 10.1016/j.landusepol.2014.
22. Kotov A. V. Model' upravleniya prostranstvennym razvitiem Germanii [Germany spatial development management model]. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika* [Economy and Business: Theory and Practice], 2021, No 6–2 (76), pp. 66–72. DOI: 10.24412/2411-0450-2021-6-2-66-72. (In Russ.).
23. Potaev G. A. *Postindustrial'nye goroda: renovatsiya i razvitie* [Post-industrial cities: Renovation and development]. Minsk, BNTU, 2019, 232 p. (In Russ.).
24. Eraydin A., Tasan-Kok T. *Resilience Thinking in Urban Planning*, 2013, 249 p. DOI: 10.1007/978-94-007-5476-8.
25. Rahayu H., Haigh R., Amarantunga P. Strategic challenges in development planning for Denpasar City and the coastal urban agglomeration of Sarbagita. *Procedia Engineering*, 2018, 212, 1347–1354. DOI: 10.1016/j.proeng.2018.01.174.
26. Herrschel T., Newman P. *Governance of Europe's city regions: Planning, policy and politics*, 2003, 240 p.
27. Crespo J., Cabral J. The institutional dimension to urban governance and territorial management in the Lisbon metropolitan area. *Análise Social*, 2010, 45 (197), 639–662.

28. Featherstone K., Kornelakis A., Zartaloudis, S. Conceptualising the Lisbon strategy: Europeanization and varieties of capitalism. In *10 Years of the EU's Lisbon Agenda: Evaluating success, understanding failure*, 2012, pp. 50–67.
29. Peslyak O. A. Voprosy formirovaniya termina "gorodskaya aglomeratsiya" [Questions of formation of the term "urban agglomeration"]. *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal* [International Research Journal], 2017, No 9 (63), pp. 126–128. (In Russ.).
30. Zubarevich N. V. Strategiya prostranstvennogo razvitiya: priority i instrumenty [Spatial development strategy: Priorities and instruments]. *Voprosy ekonomiki* [Economic Issues], 2019, No 1, pp. 135–145. DOI: 10.32609/0042-8736-2019-1-135-145. (In Russ.).

Об авторах:

И. А. Секушина — канд. экон. наук, старший научный сотрудник Центра исследования пространственного развития социально-экономических систем;

И. А. Крюков — младший научный сотрудник лаборатории инновационной экономики Центра финансовых исследований.

About the authors:

I. A. Sekushina — PhD (Economics), Senior Researcher at the Department of Socio-Economic Development Issues and Management in Territorial Systems;

I. A. Kryukov — Junior Researcher at the Department of Socio-Economic Development Issues and Management in Territorial Systems.

Статья поступила в редакцию 13 января 2025 года.

Статья принята к публикации 13 марта 2025 года.

The article was submitted on January 13, 2025.

Accepted for publication on March 13, 2025.