



ХІХ ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ФОРУМ
«СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ
И ГОРОДАХ РОССИИ»

**«ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ
СТРАНЫ И АГЛОМЕРИРОВАНИЕ:
ПЕРСПЕКТИВЫ И РИСКИ»**

Диденко Алексей Николаевич
председатель Комитета
Государственной Думы
по региональной политике
и местному самоуправлению,
член президиума
Совета по развитию местного
самоуправления при Президенте
Российской Федерации



**Стратегия пространственного
развития Российской Федерации -
документ стратегического планирования,
определяющий приоритеты, цели и задачи
регионального развития Российской
Федерации и направленный на поддержание
устойчивости системы расселения на
территории Российской Федерации**

*(пункт 26 статьи 3 Федерального закона
от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом
планировании в Российской Федерации»)*



СТРАТЕГИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2025 ГОДА

*(УТВЕРЖДЕНА РАСПОРЯЖЕНИЕМ ПРАВИТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 13 ФЕВРАЛЯ 2019 Г. № 207-Р)*

- основана на выстраивании экономической модели развития страны вокруг нескольких десятков агломераций, в которых проживает примерно 73 миллиона человек
- даны понятия «крупной городской агломерации» и «крупнейшей городской агломерации»
- крупные городские агломерации и крупнейшие городские агломерации являются перспективными центрами экономического роста
- целью пространственного развития Российской Федерации является обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, обеспечение национальной безопасности страны

Опыт советского социально-экономического и административно-территориального строительства:



- для развития городов в Советском Союзе были характерны попытки децентрализовать экономическую активность в урбанизированных территориях, рассредоточив их население в границах других заселенных территорий
- крупные города (районные центры) являлись точками роста, вокруг которых формировались достаточно заселенные районы
- районные центры имели статус городов республиканского, краевого, областного значения

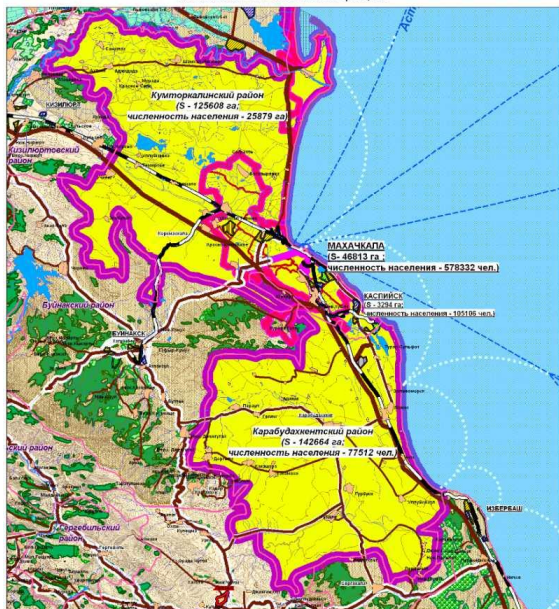


На Общероссийском съезде муниципальных образований (г.Суздаль, 2013 год) была предложена правовая модель для городской агломерации, которая в Федеральном законе от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ получила название **«городской округ с внутригородским делением»**

Цель принятия 136-ФЗ – распространение двухуровневой модели организации местного самоуправления на крупные городские округа

Ее формирование было достигнуто введением двух новых видов муниципальных образований:

- **городской округ с внутригородским делением**
- **внутригородской район**



Одни из первых в России участников процесса городского агломерирования

ЧЕЛЯБИНСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ

СОСТАВ ЧЕЛЯБИНСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

- Челябинский городской округ
- Копейский городской округ
- Еманжелинский муниципальный район
- Еткульский муниципальный район
- Коркинский муниципальный район
- Красноармейский муниципальный район
- Сосновский муниципальный район



ДОКУМЕНТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

- Схема территориального планирования утверждена постановлением Правительства Челябинской области в 2017 г.
- Стратегия агломерации разработана в 2017 г., в стадии обсуждения

ОРГАН УПРАВЛЕНИЯ АГЛОМЕРАЦИИ

Ассоциация «Координационный совет Челябинской агломерации» зарегистрирована Минюстом в 2015 г.

Председатель
Общего собрания

Общее собрание Ассоциации

Директор

Площадь территории – 9511,5 кв. км
Численность населения – 1566,3 тыс. чел.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ

- повышение инвестиционной привлекательности
- экономия бюджетных средств
- повышение качества муниципального управления
- повышение доступности услуг ядра агломерации для жителей пригорода

САМАРСКО – ТОЛЬЯТТИНСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ



- территория Самарско-Тольяттинской агломерации



Опыт преобразования городских округов с численностью населения более 500 тыс. человек в городские округа с внутригородским делением содержит положительный, но при этом еще не до конца раскрытый потенциал в процессах городского агломерирования

Требует выработки рекомендаций по определению и закреплению, в том числе законодательному, смешанного варианта системы формирования и управления развитием крупных и крупнейших городских агломераций, при котором центральное место занимает городской округ с внутригородским делением («ядро» агломерации), а отношения с «коронай» агломерации строятся на принципах межмуниципального сотрудничества

Для агломераций с городом – «ядром», в котором число жителей менее 500 тыс. человек, преобразование в городской округ с внутригородским делением не обязательно



Перспективы дальнейшего внедрения модели городского округа с внутригородским делением и внутригородских районов

модель расширяет возможности участия жителей в управлении крупными и крупнейшими городами - потенциальными «ядрами» городских агломераций

модель дает возможность городским округам иметь дополнительные вопросы местного значения, а также дополнительные источники доходов местных бюджетов

городские округа с населением свыше 500 тыс. человек, если они планируют стать «ядрами» формирующихся вокруг них агломераций, должны стать городскими округами с внутригородским делением (но не во всех безусловно случаях, учитывая масштабы территории нашей страны)



Перспективы дальнейшего внедрения модели городского округа с внутригородским делением и внутригородских районов

использование модели городского округа с внутригородским делением, как модели управления «ядром» агломерации, дает возможность расширять, если это необходимо, такое «ядро» путем включения поселений из «короны» агломерации в состав городского округа с внутригородским делением, преобразуя их во внутригородские районы, без потери ими статуса муниципального образования

перспективным механизмом совершенствования организации деятельности городских агломераций в рамках новых форм межмуниципального сотрудничества может являться предусмотренная в Бюджетном кодексе РФ возможность предоставления субсидий из бюджета одного муниципального образования в бюджет другого муниципального образования через «горизонтальные субсидии» в целях софинансирования расходных обязательств для совместного решения вопросов местного значения

ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ, СДЕРЖИВАЮЩИЕ РАЗВИТИЕ АГЛОМЕРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ:



1

- городские агломерации развиваются стихийно в условиях отсутствия законодательной базы на федеральном уровне

2

- вопросы административно-территориального деления не урегулированы на федеральном уровне, что приводит к несоответствию административных границ крупнейших и крупных городов фактической застройке их территорий

3

- не урегулированы инструменты межмуниципального хозяйственного сотрудничества, отсутствует порядок заключения и реализации межмуниципальных соглашений между публично-правовыми образованиями, создания и деятельности межмуниципальных организаций

Критерии отнесения территорий к городским агломерациям:



- 1) административным центром (ядром) городской агломерации является городской округ либо городской округ с внутригородским делением (в зависимости от численности населения), либо город федерального значения;
- 2) численность населения городского округа с внутригородским делением, являющегося административным центром городской агломерации, составляет, как правило, не менее 500 тыс. человек;
- 3) средняя плотность населения муниципальных образований, входящих в состав городской агломерации, составляет не ниже средней плотности населения в Российской Федерации;
- 4) имеется межмуниципальное соглашение (соглашения) между муниципальными образованиями, входящими в состав городской агломерации, о совместном решении вопросов местного значения и осуществлении совместной экономической, социальной и иной хозяйственной деятельности, в том числе путем возможности «горизонтальной» передачи полномочий между муниципальными образованиями и объединения их ресурсов, включая использование «горизонтальных» межбюджетных трансфертов между одновидовыми муниципальными образованиями, как одного из механизмов межбюджетных отношений, осуществляемых на основе межмуниципальных соглашений

Критерии отнесения территорий к городским агломерациям:



- 5) имеется возможность создания межмуниципальных учреждений для выполнения задач и функций межмуниципального значения;
- 6) в каждом муниципальном образовании, которые планируются к включению в состав городской агломерации, есть стратегии социально-экономического развития;
- 7) существует межмуниципальный координационный и совещательный орган по вопросам развития городской агломерации, либо ассоциация муниципальных образований, которые планируются к включению в состав городской агломерации;
- 8) есть проект комплексного плана развития городской агломерации



Важно включить в процессы агломерирования и региональный уровень публичной власти, для чего представляется целесообразным закрепить в Федеральном законе № 184-ФЗ, а возможно и в новом законопроекте № 1256381-7 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» полномочие либо право органов государственной власти субъектов Российской Федерации по содействию формированию и развитию городских агломераций



Риски реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года:

- ❖ В Стратегии не удалось в полной мере сформировать системный механизм, предусматривающий комплекс взаимосвязанных мер по сбалансированному развитию не только крупных и крупнейших городских агломераций, но и малых и средних городов, а также сельских территорий
- ❖ Реализация Стратегии может быть затруднена в связи с отсутствием федерального закона, определяющего общие принципы административно-территориального устройства в субъектах Российской Федерации



Необходимо:

- ◎ сохранить и развивать поселенческий уровень местного самоуправления как базовый элемент пространственного развития страны, особенно в отделенных, труднодоступных, малонаселенных и специфических территориях
- ◎ увязать положения Стратегии пространственного развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу с государственной программой по комплексному развитию сельских территорий
- ◎ учесть вопросы пространственного развития страны в Основах государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления до 2030 года
- ◎ нормативно закрепить понятие «населенный пункт» и его виды (городские и сельские), понятия «город» и «поселок» как видов городских населенных пунктов, а также закрепить роль субъектов Российской Федерации в определении конкретного административно-территориального устройства на своей территории на основе общих принципов, установленных федеральным законом



В реалиях настоящего времени решение задач пространственного развития муниципалитетов и развития городских агломераций, как межмуниципальных центров экономического роста, требует обеспечения организационного единства всех уровней публичной власти.

Формирование единой системы публичной власти предполагает, что реализация единых задач и достижение установленных показателей национальных проектов должны быть ранжированы по уровням управленческой иерархии и конкретизированы, при этом уровень конкретизации должен повышаться, опускаясь до конкретных муниципальных образований, составляющих в том числе и агломерации



Спасибо за внимание!

*КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ
И МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ*

[HTTP://КОМИТЕТ4.КМ.ДУМА.GOV.RU/](http://komitet4.km.duma.gov.ru/)

