УДК: 339.564:332.1 DOI: 10.22394/2071-2367-2019-14-6-15-36

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНЫХ РЕСУРСОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМИ АГЛОМЕРАЦИЯМИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ

Кольба А. И., Терешина М. В.[1]

Аннотация. Цель статьи - рассмотреть основные концептуальные подходы к анализу публичного управления городскими агломерациями, сложившиеся в междисциплинарных исследованиях на современном этапе. *Объектом исследований* являются проблемы использования политико-административных ресурсов в процессах управления ими. Исследование имеет обзорный характер и основано на изучении большого массива научной литературы и нормативных документов.

Выделены основные направления исследований в данной сфере и существующие исследовательские вопросы. Обосновываются возможности использования политико-административных ресурсов в практиках публичного управления, необходимость развития имеющихся теоретических конструктов и аналитического инструментария.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта №19-411-230022 «Политико-административные ресурсы публичного управления социально-экономическим развитием Краснодарской агломерации».

Ключевые слова: городская агломерация, публичное управление, политико-административные ресурсы, политические институты, модели управления агломерациями.

Кольба Алексей Иванович – доктор политических наук, профессор кафедры государственной политики и государственного управления, Кубанский государственный университет, адрес: 350040, Россия, г. Краснодар, ул. Ставропольская, д. 149, e-mail: alivka2000@mail.ru

Терешина Мария Валентиновна – доктор экономических наук, профессор кафедры государственной политики и государственного управления, Кубанский государственный университет, адрес: 350040, Россия, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149, e-mail: mwstepanova@mail.ru

PROBLEMS OF USING POLITICAL AND ADMINISTRATIVE RESOURCES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF URBAN AGROMERATIONS: CURRENT STATE OF RESEARCH

KOLBA A.I. – Doctor of Political Sciences, Professor of the Department of State Policy and Public Administration of the Kuban State University (Russian Federation, Krasnodar), e-mail: alivka2000@mail.ru
TERESHINA M. V. – Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of State Policy and Public Administration of the Kuban State University (Russian Federation, Krasnodar), e-mail: mwstepanova@mail.ru

Abstract. The purpose of the article is to consider the basic conceptual approaches to the analysis of the public administration of urban agglomerations that have developed in interdisciplinary research at the present stage. The object of research is the problem of using political and administrative resources in their management processes. The study has a review character and is based on the study of a large array of scientific literature and regulatory documents. The main directions of research in this area and existing research issues are highlighted. The author substantiates the possibilities of using political and administrative resources in public administration practices, the need to develop existing theoretical constructs and analytical tools.

The study was done with the financial support of the Russian Federal Property Fund in the framework of the scientific project №19-411-230022 “Political and administrative resources of public management of the socio-economic development of the Krasnodar agglomeration”.

***Keywords*:** urban agglomeration, public administration, political and administrative resources, political institutions, agglomeration management models.

Введение. Рост интереса к различным аспектам развития городских агломераций, устойчиво происходящий в последние годы, обусловлен рядом объективных факторов, в первую очередь тем, что все большее количество населения нашей планеты попадает в зону активных процессов его жизнедеятельности. При этом последствия укрупнения существующих агломераций и возникновения новых далеко не однозначны для граждан, прежде всего в отношении качества жизни и перспектив его изменения. Вполне естественно возникновение запроса со стороны основных акторов этих процессов (городских сообществ, органов власти, бизнеса и др.) на получение объективной информации о существующих проблемах и подходах к их решению. Соответственно растёт количество исследовательских проектов и научных

публикаций по данной тематике. Для научного сообщества она представляет несомненный интерес также и потому, что данная проблематика имеет множество теоретических и прикладных проекций в различных отраслях познания. В рамках данной статьи мы рассмотрим состояние исследований в такой сфере, как проблемы политико-административного управления агломерациями.

Интерес к ней обусловлен тем, что политико-административные ресурсы, будучи одним из наиболее важных в практиках регулирования общественных отношений в рамках агломерации, сравнительно редко выделяются в качестве самостоятельного объекта исследований. Данные об эффективности их использования зачастую имеют косвенный и фрагментированный характер. Можно отметить, что и в целом политические и социальные аспекты развития агломераций как объекты исследований «проигрывают» экономическим и менеджериальным составляющим, что особенно характерно для российского сегмента публикаций. Последнее обстоятельство, по всей видимости, связано с концептами, используемыми в официальных документах, посвящённых пространственному развитию. В частности, Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года в части, посвящённой проблемам агломераций, предполагает в основном меры развития экономического и социального характера[1].

К политико-административным аспектам развития можно отнести только содействие межмуниципальному взаимодействию в целях решения общих проблем. Научные исследования, призванные поддерживать реализацию положений Стратегии, вполне логично сосредоточены на приоритетных с её позиций аспектах. Однако это приводит к перекосу в научных представлениях о характере и ресурсах управления агломерациями и непосредственно сказывается на практических аспектах их развития. Поэтому мы считаем необходимым дать сжатый обзор основных проблем использования политико-административных ресурсов для управления агломерациями, отражённых в научных публикациях за последние годы.

Институциональные аспекты исследований публичного управления городскими агломерациями

Относительно небольшое количество исследований посвящено политико-институциональным основам управления агломерациями, взаимосвязям, существующим в рамках политической системы государства и задающим базовые параметры этого процесса. Можно отметить исследования, проводимые в рамках проектов Центра Вильсона (США), посвящённых проблемам урбанизации и развития городов в современном мире. Такие авторы, как Б. Рубл,

[1] Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года // Правительство России – 13.02.2019 – URL: https://clck.ru/LbVFG (дата обращения: 10.09.2019).

И. Тульчин, Д. Варат, Р. Стрен и др., подчёркивают наличие взаимообусловленности между государственным управлением и местным самоуправлением, необходимости использования на городском уровне принципов, присущих демократическому государству, а также необходимости совместного планирования. Б. Рубл отмечает, что «в современных условиях участие граждан в обосновании и принятии решений становится основой эффективности и легитимности действий институтов управления»[1].

Исследователи подчёркивают наличие зависимости городского управления от политической институционализации на государственном уровне не только в сфере общегражданских прав, но и по конкретным проблемам планирования (организация здравоохранения, транспортной системы и др.). Также большое значение придаётся развитию институтов и механизмов координации между уровнями управления, позволяющими регулировать конфликты в случае перекрывающихся мандатов. При этом группы гражданского общества и сами отдельные граждане должны иметь возможности для озвучивания своих потребностей на каждом уровне управления через транспарентные избирательные процессы и, когда это возможно, через разработку политики на основе широкого участия[2]. Необходимость улучшения взаимодействия между национальным, субнациональным и городским (метрополитенским) уровнями управления подтверждается результатами эмпирических исследований, согласно которым при наличии тенденций децентрализации и активизации гражданского общества в качестве субъекта управления [3] существующие институциональные структуры и политические системы в некоторых случаях препятствуют сотрудничеству между их правительствами [4] . Они также демонстрируют неоднозначность влияния демократических институтов на проблемы городского развития в ситуациях, когда внедренные в систему государственного управления нормы не обеспечиваются необходимым уровнем участия граждан или не позволяют устранить социальную несправедливость[5].

[1] Рубл Б. Мировой опыт в эпоху городских агломераций: уроки для управления Москвой // Логос. – 2013. – № 4. – С. 285.

[2] См.: Democratic Governance and Urban Sustainability / J. S. Tulchin, D. H. Varat, B. A. Ruble (eds.). – Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Comparative Urban Studies Project, 2002.

[3] Urban Governance Around the World / B. A. Ruble, R. Stren, J. S. Tulchin, D. H. Varat (eds.). – Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Comparative Urban Studies Project, 2000.

[4] Metropolitan Governance in the Federalist Americas: Case Studies and Strategies for Equitable and Integrated Development / P. K. Spink, P. M. Ward, R. H. Wilson (eds.). – South Bend, IN: University of Notre Dame Press, 2012; Loibl W., Etminan Gh., Gebetsroither-Geringer E., Neumann H.-M., Sanchez-Guzman S. Characteristics of Urban Agglomerations in Different Continents: History, Patterns, Dynamics, Drivers and Trends // IntechOpen – 21.03.2018 – URL:https://clck.ru/LbVFt (дата обращения: 10.09.2019).

[5] Budny D. N. Democracy and The City: Assessing Urban Policy in Brazil // Wilson Center – August 2007 – URL: https://clck.ru/LbVGm (дата обращения: 10.09.2019).

Можно отметить и ряд исследований, в рамках которых проблемы управления конкретными городскими агломерациями рассматриваются в контексте политико-институциональных условий, задаваемых на национальном (в рамках Евросоюза – и на наднациональном) уровне[1]. В целом можно говорить о сложившемся в рамках данного направления исследований консенсусе относительно политико-институционального дизайна эффективного управления их развитием: институты должны обеспечивать достаточный уровень децентрализации, вертикальной и горизонтальной координации, демократического представительства и участия граждан в управлении.

В публикациях российских исследований вопросы политической институционализации управления городскими агломерациями затрагиваются крайне редко и, как правило, не рассматриваются по существу. Так, некоторые исследователи отмечают существующие пробелы в российском законодательстве[2], не позволяющие в полной мере использовать потенциал существующих моделей метрополитенского управления, однако не рассматривают причины их появления и возможности устранения. Некоторые политические аспекты управления агломерациями рассматриваются в более общих исследованиях по проблемам пространственного развития[3]. Создаётся впечатление, что российские учёные, непосредственно занятые вопросами метрополитенского управления, рассматривают существующие политические институты как константу, а ограничения, задаваемые ими, – как объективные условия, оставляемые за рамками изучения. Характерно, что данная черта, присущая не только научным изысканиям, но и государственным доктринам пространственного развития, отмечается внешними аналитиками и интерпретируется как существенный недостаток, ведущий лишь к частичному и искажённому восприятию опыта западных стран[4]. На наш взгляд, такое

[1] Widmer C. The impact of federal agglomeration policy on Swiss federalism: Governance change in Swiss metropolitan areas // ResearchGate – 12.07.2012 – URL: https://clck.ru/LbVHL (дата обращения: 10.09.2019); Van Wynsberghe C., Poirier J., Sinardet D., Tulkens F. Citizens' forum of Brussels. The political and institutional development of the Brussels Metropolitan Zone: observations and prospects// Brussels Studies, Synopsis nr. 10, 2 february 2009; Alfred M. Wu, Lin Ye & Hui Li () The impact of fiscal decentralization on urban agglomeration: Evidence from China // Journal of Urban Affairs. – 2019. – № 41(2). – P. 170–188.

[2] См., например: Швецов А. Н. Управление городскими агломерациями: организационно-правовые варианты // Регионалистика. – 2018. – Т. 5, № 1. – С. 18–30; Волчкова И. В., Минаев Н. И. Модели управления агломерациями: международный опыт и российская практика // Экономика и управление. – 2013. – № 11 (108). – С. 53–57; Коломак Е. А. Городские агломерации в России: институциональные ограничения развития // Проблемы теории и практики управления. – 2013. – № 8. – С. 48–55.

[3] См., например: Зубаревич Н. В. Региональное развитие и региональная политика в России // ЭКО: всероссийский экономический журнал. – 2014. – Т. 44, № 4. – С. 7–27.

[4] Kinossian N. (2016). State-led metropolisation in Russia // Urban Research

положение дел в этой сфере исследований объясняется помимо прочего и тем, что исследования управления агломерациями, по сути, ещё не стали частью дискурса политической науки, что объективно ограничивает спектр научной информации по проблеме, требующей комплексного исследования.

Модели публичного управления городскими агломерациями

Проблематика, в рамках которой рассматриваются вопросы устройства системы управления агломерациями, пожалуй, является наиболее разработанной в сфере междисциплинарных исследований, где, впрочем, также преобладает экономический уклон. Чаще всего классификация моделей управления проводится по двум критериям: количество уровней управления и степень его централизации. Соответственно, выделяются четыре базовые модели: одноуровневое управление в рамках одного муниципалитета и на основе межмуниципального соглашения, а также двухуровневое – либо путём объединения нескольких муниципалитетов под руководством муниципии второго уровня, либо на основе создания региональных органов управления агломерацией[1]. Возможны также и комбинации элементов различных моделей, и создание более сложных вариантов управления, например, трехуровневого[2].

Весомый вклад в типологизацию существующих моделей был сделан в коллективной монографии "Челябинская агломерация: потенциал развития"[3]. При этом авторами были выделены следующие модели:

– унитарная (централизованная) модель с различными по степени централизации вариантами организации управления;

– «фрагментированная», или договорная, агломерация – одноуровневый децентрализованный вариант организации;

– двухуровневая модель с различными способами разграничения полномочий: директивным или договорным. При этом именно двухуровневая модель поддерживается широким кругом экспертов, как наиболее адекватная задачам демократического представительства интересов[4];

& Practice, December 2016. P. 1 -11. 10.1080/17535069.2016.1275619

[1] См., например: Павлов Ю. В. Модели управления городской агломерацией // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2011. – № 4 (78). – С. 66–70; Лексин В.Н. Городские агломерации и система расселения: надежды и опасения. – М.: Инфра-М, 2011; Мусинова Н. Н., Попадюк Н. К. Организация управления городской агломерацией: поиск решений // Вестник ГУУ. – 2018. – № 7. – С. 12–15; Andersson M. Metropolitan Management – Approaches and Implications // The World Bank – 2012 – URL: https://clck.ru/LbVeD (дата обращения: 10.09.2019); Norris D. F. Metropolitan Governance in America. – L.: Routledge, 2015 и др.

[2] Миронов Н. М. Городские агломерации: зарубежный опыт // Местное право. – 2009. – № 5–6. – С. 53–80.

[3] Глазычев В., Стародубровская И. и др. Челябинская агломерация: потенциал развития. – Челябинск, 2008. – С. 34–40, 46–58.

[4] Правовое регулирование местного самоуправления: состояние, проблемы, направления совершенствования. Аналитический доклад. – М.: Институт современного развития, 2008.

– модель «совместной администрации», образованная путем делегирования представителей из «низовых» муниципалитетов, финансовой основой которой являются отчисления из «нижестоящих» местных бюджетов;

– «региональная агломерация», управление агломерационными функциями которой осуществляется региональными органами;

– государственно-муниципальная система управления агломерацией применяется в городах, одновременно являющихся государственными, и муниципальными образованиями[1].

Анализ отечественной практики позволил исследователям выделить следующие шесть сформировавшихся типов моделей управления агломерациями[2]:

– Создание межрегиональных органов управления.

– Формирование проектных офисов или рабочих групп, создаваемых, как правило, для решения конкретных вопросов в сфере транспортного комплекса или благоустройства[3] агломерации. В данном случае возникает проблема координации деятельности, осуществляемой в различных сферах.

– Договорная модель, основанная на межмуниципальных соглашениях, органически произрастающая из самой сути агломераций, но не слишком распространенная в связи с обстоятельствами политико-правового и политико-психологического характера.

– Договорная модель, основанная на соглашении между органами государственной власти субъекта РФ и муниципальными образованиями, основной формой управления в которой является создание координационного совета управляющей компании, учреждение госкорпорации.

– Укрупнение муниципальных образований, что обеспечивает централизацию полномочий и сокращение количества управленческих уровней для принятия решений. Однако, во-первых, границы территории таких муниципальных образований не соответствуют территориям агломераций, а во-вторых, принятие решений об укрупнении не связано с регулированием агломерационных процессов. Кроме этого, по мнению экспертов[4], создание пространного и разнородного по составляющим его

---

[1] Гриценко Е.В. Организация публичной власти в городах федерального значения: в поиске оптимальной модели // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 15. – С. 28–35.

[2] Шугрина Е.С. Модели управления российскими агломерациями // Государственная власть и местное самоуправление. – 2018. – № 2. – С. 39–43.

[3] Распоряжение Правительства РБ от 13 марта 2017 г. № 144-р (в ред. от 09.06.2017) «О создании проектного офиса по подготовке и реализации программы комплексного развития транспортной инфраструктуры Улан-Удэнской городской агломерации». – URL: https://base.garant.ru/45657110/ (дата обращения: 10.09.2019); Распоряжение Правительства Нижегородской области от 31 июля 2017 г. № 1233-р «Об утверждении сводного плана программы комплексного развития транспортной инфраструктуры Нижегородской агломерации». – URL: https://base.garant.ru/45722964/ (дата обращения: 10.09.2019).

[4] Пузанов А.С., Попов Р.А. Проблемы территориальной доступности местного самоуправления

населенным пунктам муниципального образования, физически отдаляя местную власть от жителей, отрицательно сказывается на доступности органов местного самоуправления.

– Сосредоточение полномочий по развитию агломераций на уровне субъекта РФ, основанное на механизме перераспределения полномочий, заложенном в ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ. В этой модели региональное законодательство направлено на «обеспечение единых подходов и стандартов при осуществлении градостроительной деятельности, создание комфортной среды и благоприятных условий жизнедеятельности граждан, развитие инвестиционно-промышленного потенциала агломерации» [1] . Однако подобная практика, означая некоторую дискредитацию органов местного самоуправления, может приводить к негативному эффекту[2].

При практическом воплощении различных моделей проявляются эффекты их смешения, из-за чего реальные практики могут включать признаки различных типов моделей, соответствуя специфическому социально-экономическому и территориальному контексту их формирования.

Российские особенности фактически сложившихся механизмов управления агломерациями, по мнению ряда исследователей, состоят в следующем.

Управление городскими агломерациями в первую очередь «связано с целями пространственного планирования и управления землепользованием, при этом агломерационное объединение может иметь статус самостоятельного правового субъекта или не иметь его»[3].

Соответствующие полномочия по управлению агломерациями могут передаваться органу публичной власти, в качестве которого могут выступать проектный офис или совещательный/координационный орган, обычно создаваемый при региональном

Российской Федерации. Презентация к докладу на «круглом столе» Общественной палаты РФ «Территориальная доступность местного самоуправления в России. Как в условиях экономической оптимизации сохранить самый близкий к жителям уровень власти?» // Экономика города – 27.07.2017. – https://clck.ru/LbVfU (дата обращения: 10.09.2019).

[1] Закон Нижегородской области от 26 декабря 2017 г. № 190-З «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О перераспределении отдельных полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области и органами государственной власти Нижегородской области» – URL: https://government-nnov.ru/?id=207430 (дата обращения: 10.09.2019).

[2] Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: Изменение баланса интересов государственной власти и местного самоуправления / Под ред. Е.С. Шугриной. – М.: Проспект, 2017.

[3] См., например: Павлов Ю. В. Совершенствование правового регулирования развития городских агломераций // Ars Administrandi (Искусство управления). – 2018. – Т.10, – № 3. – С. 466–488; О совершенствовании правового регулирования развития городских агломераций. Материалы «круглого стола», прошедшего в Совете Федерации 13 декабря 2017 г. – М., 2017. – С. 13.

органе государственной власти субъекта РФ и включающий представителей органов власти субъекта РФ и муниципальных образований, а также специально создаваемое юридическое лицо (некоммерческая организация, например, ассоциация или управляющая компания);

Отсутствие статистических данных, адекватно отражающих развитие агломераций, институциональная и содержательная неопределенность критериев эффективности управления агломерациями, а также нетождественность границ агломерации и границ публичных образований могут приводить к фактическому конфликту интересов между целями развития агломерации и составляющих ее образований. Значительную роль в реализации управленческих механизмов развития агломераций играют индивидуальные политико-властные ресурсы руководителя, основанные на личных связях и политическом весе[1].

Большая часть договоров или соглашений, положенных в основу создания ряда агломераций, декларативный характер, не раскрывая по сути как механизм реализации соглашений, так и его предмет и обязательства сторон, игнорируя, таким образом, юридические аспекты планируемых проектов[2].

Одним из центральных обсуждаемых вопросов является эффективность выделенных моделей управления. Управляемое развитие агломерации должно обеспечивать возможность:

– повысить конкурентоспособность экономики, в том числе за счет обеспечения стабильного притока ресурсов развития;

– оптимизировать на основе углубления специализации и диверсификации экономики систему разделения труда;

– урегулировать транспортные схемы;

– сбалансировать комплексное развитие системы землепользования;

– сформировать природно-экологический каркас;

– реализовать крупные инфраструктурные проекты;

– оптимизировать внутренние миграционные потоки;

– сбалансировать давление на инфраструктуру;

– координировать товарные, технологические, культурные и финансовые обмены и потоки;

– сократить внутренние диспропорции в целом.

При этом, несмотря на множество предлагаемых вариантов организации административных структур, определяемых ролью главы муниципального образования, представительных органов, политических партий, механизмов

---

[1] См., например: Сибири нужен мегаполис-лидер. – URL: https://rusplanet.mirtesen.ru/blog/43213480214/«Sibiri-nuzhen-megapolis-lider» (дата обращения: 10.09.2019).

[2] Гриценко Е.В. Городские агломерации: в поисках оптимальной модели территориальной организации (сравнительно-правовой анализ) // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 10. – С. 28–36.

муниципальной демократии и т.д.[1], критерии их эффективности четко не определены. Как правило, большинство исследователей ограничиваются констатацией того, что проблема выбора модели может быть решена с учётом местных особенностей, национальных традиций, экономической ситуации и ряда других факторов. Конфигурации систем управления, возникновение которых возможно под влиянием этих факторов, не конкретизируются. Исключением в данном случае является исследование коллектива российских учёных, в котором сделана попытка формирования «морфологических матриц», в рамках которых происходит генерация альтернативных вариантов управления. По мнению авторов, этот инструмент позволяет генерировать более 270 тыс. вариантов, отвечающих современному разнообразию институциональных условий, изменениям баланса политических и иных интересов («центр – периферия»), национально-культурным особенностям территорий[2].

Следует отметить, что в большинстве российских исследований этой проблематики слабо актуализированы такие аспекты, как обеспечение согласования интересов различных акторов развития агломераций, активизация деятельности граждан и локальных сообществ в институтах самоуправления, роль администрации в этих процессах. Между тем решение этих задач предполагает широкое использование политико-административных ресурсов. Указанные составляющие управленческих процессов практически не рассматриваются и в тех публикациях, где заявляется анализ зарубежного опыта[3].

---

[1] См. подробнее: Зотов В. Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. – 2017. – № 1. – С. 4–12; Широков А. Н., Юркова С. Н. Методическая рекомендация по определению структуры органов местного самоуправления // Тематическое общество «Муниципал». – 2011. – URL: http://municipal-sd.ru/?q=node/7 (дата обращения: 10.09.2019); Павлов Ю. В. Совершенствование правового регулирования развития городских агломераций // Ars Administrandi (Искусство управления). – 2018. – Т.10, – № 3. – С. 466–488; Nallathiga R. Metropolitan urban governance approaches and models: Some implications for Indian cities // IPE Journal of Governance and Public Policy. – 2011. – № 1. – P. 37–54; Shah A. Grant Financing of Metropolitan Areas. A Review of Principles and Worldwide Practices // The World Bank – 2012 – URL: https://clck.ru/LbVyG (дата обращения: 10.09.2019); Andersson M.. Unpacking Metropolitan Governance for Sustainable Development. Discussion Paper. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit // Metropolis – 2015 – URL: https://clck.ru/LbVis (дата обращения: 10.09.2019).

[2] Павлов Ю. В., Королёва Е. Н., Лабзин А. В. Органы управления городской агломерацией: проектирование состава и способов формирования // Вестник СПбГУ. Менеджмент. – 2018. – Т. 17. Вып. 4. – С.576–610.

[3] См., например: Волчкова И. В., Минаев Н. И. Модели управления агломерациями: международный опыт и российская практика // Экономика и управление. – 2013. – № 11 (108). – С. 53–57; Ёлшина А.А. Городские агломерации: теоретические проблемы и анализ зарубежного опыта // Современные научные исследования и инновации: электронный научно-практический журнал – июль 2015. – № 7. – Ч. 3 – URL: http://web.snauka.ru/issues/2015/07/56419 (дата обращения: 10.09.2019).

Эмпирические исследования публичного управления городскими агломерациями

Представляется, что концептуализация научной проблематики публичного управления городскими агломерациями должна отражать логику изменения социально-экономических реалий, проявляющихся в расширении круга акторов влияния на политику агломерационного развития и использования ими разнообразных типов политико-административных ресурсов: институциональных, информационно-дискурсивных, экспертных, человеческого капитала, сетевых, символических и т.д.

Необходимость рассматривать агломерации как социальные и политические образования, являющиеся объектами публичного управления, также недостаточно учитывается в российских исследованиях. Можно отметить лишь отдельные подходы к этой проблематике[1]. При этом она рассматривается как ключевая с точки зрения обеспечения их устойчивого развития. Так как многие проблемы в этой сфере относятся к числу wicked problems (плохо диагностируются, являются изменчивыми, слабо структурируются), они требуют принятия политических решений на основе широких консультаций и привлечения заинтересованных партнёров[2]. Не будучи включенными в процесс диалога и принятия решений, заинтересованные стороны могут стремиться подорвать или даже саботировать предлагаемые проекты, если их потребности не учитываются[3].

Опираясь на анализ, проведенный целым рядом авторов[4], с учетом происшедших изменений, к основным институциональным ресурсам, определяющим основу складывающихся управленческих практик в рамках различных региональных моделей, можно отнести следующие (табл. 1, 2, 3).

---

[1] Мосиенко Н. Л. Городская агломерация как объект социологического исследования // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 163–178; Попадюк Н. К Городские агломерации как форма разрешения противоречия территориального управления // Управленческие науки в современном мире. – 2015. – Т. 2. – № 1. – С. 528–531.

[2] Head B. Wicked Problems in Public Policy // Public policy. –2008. – Vol. 3, № 2. – P. 101 – 108.

[3] Conklin J. Dialogue Mapping: Building Shared Understanding of Wicked Problems. – Inc.: Hoboken: John Wiley & Sons, 2005.

[4] См., например, Шугрина Е.С. Экспертная дискуссия о правовых основах формирования и развития агломераций в России // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2018. – № 2. – С. 8–12; Шугрина Е.С., Миронова Г. В. Общая характеристика российских агломераций: соотношение de juro и de facto // Местное право. – 2018. – № 1. – С. 3–24; Пузанов А. С., Попов Р. А. Отражение вопросов развития городских агломераций в документах стратегического планирования и программных документах регионального и межмуниципального уровней. Ч. 1 // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2019. – № 1. – С. 21–26; Вопросы развития городских агломераций в документах стратегического планирования и программных документах регионального и межмуниципального уровней. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2018.

Таблица 1 – Институциональные ресурсы стратегического планирования публичного управления городскими агломерациями (ч. 1)

Table 1 – Institutional resources of public strategic planning for administration of urban agglomerations (part 1)

Институциональные ресурсы	Примеры
Концепции и стратегии развития агломераций	Концепция социально-экономического и пространственно-территориального развития агломерации «Томск – Северск – Томский район» (в рамках концепции ИНО Томск), Концепция развития Сургутской агломерации» Стратегия развития Самарско-Тольяттинской агломерации, Стратегия развития Большого Петербурга, Концепция развития Иркутской агломерации, Концепция комплексного развития территории Красноярской агломерации, Концепция развития Сургутской агломерации
Схемы территориального планирования субъектов РФ, включающие агломерационный дискурс, и схемы территориального планирования агломераций	Схемы территориального планирования Томской, Нижегородской, Саратовской областей, Пермского края: схемы территориального планирования в Новосибирской, Ростовской, Самарской, Челябинской областях, Алтайском и Красноярском краях.

В настоящее время наибольшее развитие в эмпирических исследованиях управления агломерациями получила институциональная составляющая соответствующих политико-административных ресурсов и механизмов.

Таблица 2 – Институциональные ресурсы способности осуществления публичного управления городскими агломерациями (ч. 2)

Table 2 – Institutional resources of the ability to public administration of urban agglomerations (part 2)

Институциональные ресурсы	Примеры практик реализации в российских регионах
Законы и проекты законов субъектов Российской Федерации в области управления развитием агломераций	Закон Белгородской области от 01.03.2016 № 58 «О развитии агломераций в Белгородской области» Проект закона «О развитии агломераций в Ростовской области» Закон Томской области от 10.04.2017 №23-ОЗ «О развитии агломераций в Томской области» Проект закона Челябинской области «О развитии агломераций в Челябинской области»

Продолжение таблицы 2

Документы стратегического планирования субъектов Российской Федерации, актуализирующие агломерационную повестку	Стратегия социально-экономического развития Ростовской области на период до 2020 года (Ростовская агломерация, обозначены цели развития Ростовско-Шахтинской конурбации); Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на 2016–2030 годы (в качестве агломераций определены Екатеринбург, Нижний Тагил, Серовский городской округ); Стратегия социально-экономического развития Республики Дагестан до 2025 года (в рамках подцели формирования системы сбалансированного пространственного развития в качестве главного элемента зоны опережающего экономического развития обозначены крупные агломерации); Стратегия социально-экономического развития Ставропольского края до 2020 года и на период до 2025 года (в качестве полюсов роста обозначены Ставропольская и Кавминводская агломерации); Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года (обозначены границы Новосибирской агломерации); Стратегия социально-экономического развития Томской области до 2030 года (определены границы и потенциал развития Томской агломерации); Стратегия социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года (констатация наличия двухъядерной Самарско-Тольяттинской агломерации); Стратегия социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года (цели развития моноцентрических Челябинской и Магнитогорской межрегиональной агломерации, а также полицентрической агломерации «Горный Урал»); Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года (обозначены границы Краснодарской и Сочинской агломераций, определены приоритеты их развития).

По мнению ряда исследователей, наилучшим способом принятия решений в таких ситуациях является совещательная демократия, предполагающая репрезентацию интересов всех акторов развития в публичном пространстве[1]. Таким образом, эта важная составляющая научного дискурса практически не представлена в российском сегменте исследований управления агломерациями, что представляется существенным упущением не только в концептуальном, но и в практическом (на уровне формирования рекомендаций) плане.

[1] Weymouth R., Hartz-Karp J. Principles for Integrating the Implementation of the Sustainable Development Goals in Cities // Urban Science. – 2018. – Vol. 2. – № 3. –P. 1–22.

Таблица 3 – Институциональные ресурсы возможности реализации публичного управления городскими агломерациями (ч. 3)

Table 3 – Institutional resources opportunities for implementing public administration of urban agglomerations (part 3)

Институциональные ресурсы	Примеры
Межмуниципальные соглашения о сотрудничестве в рамках агломераций	Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии по развитию Самарско-Тольяттинской агломерации, Соглашение между муниципальными образованиями Чувашской Республики: г. Чебоксары, г. Новочебоксарск, Мариинско-Посадским, Моргаушским, Цивильским, Чебоксарским районами о межмуниципальном сотрудничестве, Соглашение о создании и совместном развитии Новосибирской агломерации Новосибирской области, Соглашение о создании и совместном развитии Пермской городской агломерации
Наличие органов управления развитием агломераций	Ассоциация «Барнаульская агломерация интеграционного развития территорий»; Совет по развитию Владивостокской агломерации, Координационный совет по развитию Саратовской агломерации, Межведомственная комиссия по развитию Березниковско-Соликамской городской агломерации, Координационный совет по развитию Новосибирской агломерации, Координационный совет по разработке и реализации программы развития Ульяновско-Димитровградской инновационной агломерации и т.п.
Отраслевые документы	Основа – определение развития транспортной инфраструктуры агломераций (например, Омской, Кемеровской, Липецкой, Ярославской, Иркутской, Уфимской, Ульяновской агломераций и т.п.)

Не вызывает сомнения, что качество, полнота и актуальность правового регулирования являются важным политико-административным ресурсом, в значительной степени влияющим на результаты развития агломераций. Более того, можно с определенной степенью уверенности утверждать, что медленная трансформация городских агломераций в российских условиях связана в первую очередь с неурегулированностью нормативно-правовых аспектов как на федеральном, так и на региональном уровнях, что отмечает большинство исследователей.

Институциональные ресурсы закладывают управленческую «матрицу» развития агломерации, однако разнообразие возможных сценариев во многом определяется рамками не только формализованных, но и частично формализованных и неформальных процессов, обусловленных многоуровневым характером структуры локальных связей между акторами развития, их ресурсным потенциалом, явным или латентным, а также функциональными возможностями его использования.

Прочность и регулярность подобных связей, а также поливариативность имеющихся ресурсов в конечном счете определяют эффекты политики агломерационного развития.

Идентификация и особенно фиксация конкретных политико-административных ресурсов характеризуются значительной степенью неопределенности, поскольку возможность их фактического применения зависит не только от наличия конкретного сформированного ресурса, но и общественного запроса на его использование на различных этапах развития агломерации. Фактически, поскольку агломерация является «живой», динамично изменяющейся под воздействием внутренних и внешних источников развития открытой системой, ее управленческая архитектура способна преобразовать различные виды ресурсов, формируя «на выходе» развитые управленческие практики, компетенции, давая стимулы к формированию новых ресурсов развития, так и создавая барьеры для агломерационной интеграции.

Заключение

Агломерационная повестка, интенсивно артикулируемая в публичном управленческом пространстве и исследовательском дискурсе, не только способствует развитию политико-административных практик управления агломерациями, но и становится предметом значительных общественных ожиданий. Изменения в законодательстве и региональной политике, создание механизмов межмуниципального и межрегионального сотрудничества по наиболее важным вопросам территориального значения являются важными инструментами в формировании моделей управления агломерациями и институционализации эволюционно сложившихся практик.

К основным проблемам использования политико-административных ресурсов как источников развития агломерации, раскрывающихся в современных исследованиях, относятся:

– конструирование институциональных изменений, необходимых для агломерационной интеграции (создание соответствующих форматов управления, законодательной базы и т.д.);

– определение и формирование модели управления агломерацией в соответствии с её особенностями;

– создание формализованных условий и механизмов управления интеграционными проектами различного масштаба;

– урегулирование отдельных противоречий в публичной сфере, требующих вмешательства «третьей стороны».

В то же время, несмотря на значительную активизацию научного поиска, проблема выработки концептуальных и аналитических подходов, а также объяснительных моделей, способных обеспечить равновесие между сложившимися практиками управления агломерациями и теоретическими конструктами, остается

весьма актуальной. В частности, сформировалась насущная необходимость внедрения в практики публичного управления агломерациями механизмов партисипативных практик планирования с привлечением граждан и городских сообществ, развития механизмов публичного обоснования и оспаривания принимаемых решений. Открытым для современной науки и практики остается вопрос о выработке аналитического инструментария, позволяющего адекватно диагностировать все многообразие политико-административных ресурсов в контексте трансформации национальных и региональных социально-экономических процессов, а также диапазон успешности их использования для проектирования агломерационного развития.

Библиография/References:

1. Волчкова И.В., Минаев Н.И. Модели управления агломерациями: международный опыт и российская практика // Экономика и управление. – 2013. – № 11 (108). – С. 53–57.

2. Вопросы развития городских агломераций в документах стратегического планирования и программных документах регионального и межмуниципального уровней. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2018.

3. Глазычев В., Стародубровская И. и др. Челябинская агломерация: потенциал развития. – Челябинск, 2008.

4. Гриценко Е.В. Городские агломерации: в поисках оптимальной модели территориальной организации (сравнительно-правовой анализ) // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 10. – С. 28–36.

5. Гриценко Е.В. Организация публичной власти в городах федерального значения: в поиске оптимальной модели // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 15. – С. 28–35.

6. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: Изменение баланса интересов государственной власти и местного самоуправления / Под ред. Е.С. Шугриной. – М: Проспект, 2017.

7. Ёлшина А.А. Городские агломерации: теоретические проблемы и анализ зарубежного опыта // Современные научные исследования и инновации: электронный научно-практический журнал. – июль 2015. – № 7. Ч. 3 – URL: http://web.snauka.ru/issues/2015/07/56419 (дата обращения: 10.09.2019).

8. Зотов В. Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. – 2017. – № 1. – С. 4–12.

9. Зубаревич Н.В. Региональное развитие и региональная политика в России // ЭКО: всероссийский экономический журнал. – 2014. – Т. 44. – № 4. – С. 7–27.

10.Коломак Е. А. Городские агломерации в России: институциональные ограничения развития // Проблемы теории и практики управления. – 2013. – № 8. – С. 48–55.

11.Лексин В.Н. Городские агломерации и система расселения: надежды и опасения. – М.: Инфра-М, 2011.

12.Миронов Н.М. Городские агломерации: зарубежный опыт // Местное право. – 2009. – № 5–6. – С. 53–80.

13.Мосиенко Н.Л. Городская агломерация как объект социологического исследования // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 163–178.

14.Мусинова Н.Н., Попадюк Н.К. Организация управления городской агломерацией: поиск решений // Вестник университета. – 2018. – № 7. – С. 12–15.

15.О совершенствовании правового регулирования развития городских агломераций. Материалы Круглого стола, прошедшего в Совете Федерации 13 декабря 2017 г. – М., 2017.

16.Павлов Ю. В. Модели управления городской агломерацией // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2011. – № 4 (78). – С. 66–70.

17.Павлов Ю. В. Совершенствование правового регулирования развития городских агломераций // Ars Administrandi (Искусство управления). – 2018. – Т.10. – № 3. – С. 466–488.

18.Павлов Ю. В., Королёва Е. Н., Лабзин А. В. Органы управления городской агломерацией: проектирование состава и способов формирования // Вестник СПбГУ. Менеджмент. – 2018. – Т. 17. – Вып. 4. – С. 576–610.

19.Попадюк Н.К. Городские агломерации как форма разрешения противоречия территориального управления // Управленческие науки в современном мире. – 2015. – Т. 2. – № 1. – С. 528–531.

20.Правовое регулирование местного самоуправления: состояние, проблемы, направления совершенствования. Аналитический доклад. – М.: Институт современного развития, 2008.

21.Пузанов А.С., Попов Р.А. Отражение вопросов развития городских агломераций в документах стратегического планирования и программных документах регионального и межмуниципального уровней. Ч. 1 // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2019. – № 1. – С. 21–26.

22.Пузанов А.С., Попов Р.А. Проблемы территориальной доступности местного самоуправления Российской Федерации // Экономика города. – URL: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/dostupnost_-_oprf_iue_27.07.pdf (дата обращения: 10.09.2019).

23.Рубл Б. Мировой опыт в эпоху городских агломераций: уроки для управления Москвой // Логос. – 2013. – № 4. – С. 267–287.

24.Швецов А.Н. Управление городскими агломерациями: организационно-правовые варианты // Регионалистика. – 2018. – Т. 5. – № 1. – С. 18–30.

25.Широков А.Н., Юркова С.Н. Методическая рекомендация по определению структуры органов местного самоуправления // Тематическое общество "Муниципал". – 2011 – URL: http://municipal-sd.ru/?q=node/7 (дата обращения: 10.09.2019).

26.Шугрина Е.С. Модели управления российскими агломерациями // Государственная власть и местное самоуправление. – 2018. – № 2. – С. 39–43.

27.Шугрина Е.С. Экспертная дискуссия о правовых основах формирования и развития агломераций в России // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2018. – № 2. – С. 8–12.

28.Шугрина Е.С., Миронова Г.В. Общая характеристика российских агломераций: соотношение de juro и de facto // Местное право. – 2018. – № 1. – С. 3–24.

29.Andersson M. Metropolitan Management – Approaches and Implications // The World Bank – 2012 – URL: https://clck.ru/LbVeD (дата обращения: 10.09.2019).

30.Andersson M.. Unpacking Metropolitan Governance for Sustainable Development. Discussion Paper. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit // Metropolis – 2015 – URL: https://www.metropolis.org/sites/default/files/media_root/publications/unpacking_metropolitan_governance.pdf (дата обращения: 10.09.2019).

31.Budny D. N. Democracy and The City: Assessing Urban Policy in Brazil // Wilson Center – August 2007 – URL: https://clck.ru/LbVGm (дата обращения: 10.09.2019).

32.Conklin J. Dialogue Mapping: Building Shared Understanding of Wicked Problems. – Inc.: Hoboken: John Wiley & Sons, 2005.

33.Democratic Governance and Urban Sustainability / J. S. Tulchin, D. H. Varat, B. A. Ruble (eds.). – Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Comparative Urban Studies Project, 2002.

34.Head B. Wicked Problems in Public Policy // Public policy. –2008. – Vol. 3, № 2. – P. 101 – 108.

35.Kinossian N. (2016). State-led metropolisation in Russia // Urban Research & Practice, December 2016. – P. 1 – 11. 10.1080/17535069.2016.1275619.

36.Loibl W., Etminan Gh., Gebetsroither-Geringer E., Neumann H.-M., Sanchez-Guzman S. Characteristics of Urban Agglomerations in Different Continents: History, Patterns, Dynamics, Drivers and Trends // IntechOpen – 21.03.2018 – https://www.intechopen.com/books/urban-agglomeration/characteristics-of-urban-agglomerations-in-different-continents-history-patterns-dynamics-drivers-an (дата обращения: 10.09.2019).

37.Metropolitan Governance in the Federalist Americas: Case Studies and Strategies for Equitable and Integrated Development / P. K. Spink, P. M. Ward, R. H. Wilson (eds.). – South Bend, IN: University of Notre Dame Press, 2012.

38.Nallathiga R. Metropolitan urban governance approaches and models: Some implications for Indian cities // IPE Journal of Governance and Public Policy. – 2011. – № 1. – P. 37–54.

39.Norris D. F. Metropolitan Governance in America. – L.: Routledge, 2015.

40.Shah A. Grant Financing of Metropolitan Areas. A Review of Principles and Worldwide Practices // The World Bank – 2012. – URL: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17124/WPS6002.pdf?sequence=1 (дата обращения: 10.09.2019).

41.Urban Governance Around the World / B. A. Ruble, R. Stren, J. S. Tulchin, D. H. Varat (eds.). – Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Comparative Urban Studies Project, 2000.

42.Van Wynsberghe C., Poirier J., Sinardet D., Tulkens F. Citizens' forum of Brussels. The political and institutional development of the Brussels Metropolitan Zone: observations and prospects // Brussels Studies, Synopsis nr. 10, 2 february 2009.

43.Weymouth R., Hartz-Karp J. Principles for Integrating the Implementation of the Sustainable Development Goals in Cities // Urban Science. – 2018. – Vol. 2, № 3. – P. 1–22.

44.Widmer C. The impact of federal agglomeration policy on Swiss federalism: Governance change in Swiss metropolitan areas // ResearchGate – 12.07.2012. – URL: https://www.researchgate.net/publication/281753964_The_impact_of_federal_agglomeration_policy_on_Swiss_federalism_Governance_change_in_Swiss_metropolitan_areas (дата обращения: 10.09.2019).

45.Wu A. M., Lin Ye & Hui LiThe impact of fiscal decentralization on urban agglomeration: Evidence from China // Journal of Urban Affairs. – 2019. – № 41(2). – P. 170–188.

1. Volchkova, I.V., Minaev, N.I. (2013) Modeli upravleniia aglomeratsiiami: mezhdunarodnyi opyt i rossiiskaia praktika [Agglomeration management models: international experience and Russian practice] // Ekonomika i upravlenie [Economics and Management]. – № 11 (108). – P. 53–57. (In Russ.)

2. Voprosy razvitiia gorodskikh aglomeratsii v dokumentakh strategicheskogo planirovaniia i programmnykh dokumentakh regional'nogo i mezhmunitsipal'nogo urovnei [The development of urban agglomerations in the strategic planning documents and program documents of the regional and inter-municipal levels]. – M.: Fond «Institut ekonomiki goroda», 2018. (In Russ.)

3. Glazychev, V., Starodubrovskaia, I. i dr. (2008) Cheliabinskaia aglomeratsiia: potentsial razvitiia [Chelyabinsk agglomeration: development potential]. – Cheliabinsk. (In Russ.)

4. Gritsenko, E.V. (2014) Gorodskie aglomeratsii: v poiskakh optimal'noi modeli territorial'noi organizatsii (sravnitel'no-pravovoi analiz) [City agglomerations: in search of an optimal model of territorial organization (comparative legal analysis)] // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo [Constitutional and municipal law]. – № 10. – P. 28–36. (In Russ.)

5. Gritsenko, E.V. (2007) Organizatsiia publichnoi vlasti v gorodakh federal'nogo znacheniia: v poiske optimal'noi modeli [The organization of public authority in cities of federal significance: in the search for an optimal model] // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo [Constitutional and municipal law]. – № 15. – P. 28–35. (In Russ.)

6. Doklad o sostoianii mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii: Izmenenie balansa interesov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniia [Report on the state of local self-government in the Russian Federation: Changing the balance of interests of state power and local self-government] / Pod red. E.S. Shugrinoi. – M: Prospekt, 2017. (In Russ.)

7. Elshina, A.A. (2015) Gorodskie aglomeratsii: teoreticheskie problemy i analiz zarubezhnogo opyta [City agglomerations: theoretical problems and analysis of foreign experience] // Sovremennye nauchnye issledovaniia i innovatsii: elektronnyi nauchno-prakticheskii zhurnal [Modern scientific research and innovation: electronic scientific and practical journal]. – № 7. Ch. 3 – URL: http://web.snauka.ru/issues/2015/07/56419 (data obrashcheniia: 10.09.2019). (In Russ.)

8. Zotov, V.B. (2017) Perspektivy razvitiia mestnogo samoupravleniia v sovremennykh rossiiskikh usloviiakh [Prospects for the development of local self-government in modern Russian conditions] // Munitsipal'naia akademiia [Municipal Academy]. – № 1. – P. 4–12. (In Russ.)

9. Zubarevich, N.V. (2014) Regional'noe razvitie i regional'naia politika v Rossii [Regional development and regional policy in Russia] // EKO: vserossiiskii ekonomicheskii zhurnal [ECO: All-Russian Economic Journal]. – T. 44. – № 4. – P. 7–27. (In Russ.)

10.Kolomak, E.A. (2013) Gorodskie aglomeratsii v Rossii: institutsional'nye ogranicheniia razvitiia [Urban Agglomerations in Russia: Institutional Constraints of Development] // Problemy teorii i praktiki upravleniia [Problems of management theory and practice]. – № 8. – P. 48–55. (In Russ.)

11.Lekcin, V.N. (2011) Gorodskie aglomeratsii i sistema rasseleniia: nadezhdy i opaseniia [Urban agglomerations and the resettlement system: hopes and fears]. – M.: Infra-M. (In Russ.)

12.Mironov, N.M. (2009) Gorodskie aglomeratsii: zarubezhnyi opyt [City agglomerations: foreign experience] // Mestnoe pravo [Local law]. – № 5–6. – P. 53–80. (In Russ.)

13.Mosienko, N.L. (2010) Gorodskaia aglomeratsiia kak ob"ekt sotsiologicheskogo issledovaniia [Urban agglomeration as an object of sociological research] // Region:

ekonomika i sotsiologiia [Region: Economics and Sociology]. – № 1. – P. 163–178. (In Russ.)

14.Musinova, N.N., Popadiuk, N.K. (2018) Organizatsiia upravleniia gorodskoi aglomeratsiei: poisk reshenii [Organization of urban agglomeration management: search for solutions] // Vestnik universiteta. – № 7. – P. 12–15. (In Russ.)

15.O sovershenstvovanii pravovogo regulirovaniia razvitiia gorodskikh aglomeratsii. Materialy Kruglogo stola, proshedshego v Sovete Federatsii 13 dekabria 2017 g. [On improving the legal regulation of the development of urban agglomerations. Materials of the Round Table held at the Federation Council on December 13, 2017]. – M., 2017. (In Russ.)

16.Pavlov, Iu.V. (2011) Modeli upravleniia gorodskoi aglomeratsiei [Urban Agglomeration Management Models] // Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta [Bulletin of Samara State University of Economics]. – № 4 (78). – P. 66–70. (In Russ.)

17.Pavlov, Iu.V. (2018) Sovershenstvovanie pravovogo regulirovaniia razvitiia gorodskikh aglomeratsii [Improving the legal regulation of the development of urban agglomerations] // Ars Administrandi (Iskusstvo upravleniia) [Ars Administrandi (Management Art)]. – T.10. – № 3. – P. 466–488. (In Russ.)

18.Pavlov, Iu.V., Koroleva, E.N., Labzin, A.V. (2018) Organy upravleniia gorodskoi aglomeratsiei: proektirovanie sostava i sposobov formirovaniia [City agglomeration management bodies: designing the composition and methods of formation] // Vestnik SPbGU. Menedzhment [Bulletin of St. Petersburg State University. Management]. – T. 17. – Vyp. 4. – P. 576–610. (In Russ.)

19.Popadiuk, N.K. (2015) Gorodskie aglomeratsii kak forma razresheniia protivorechiia territorial'nogo upravleniia [City agglomerations as a form of resolving territorial governance contradictions] // Upravlencheskie nauki v sovremennom mire [Management Sciences in the Modern World]. – T. 2. – № 1. – P. 528–531. (In Russ.)

20.Pravovoe regulirovanie mestnogo samoupravleniia: sostoianie, problemy, napravleniia sovershenstvovaniia. Analiticheskii doklad [Legal regulation of local self-government: state, problems, areas of improvement. Analytical report]. – M.: Institut sovremennogo razvitiia, 2008. (In Russ.)

21.Puzanov, A.S., Popov, R.A. (2019) Otrazhenie voprosov razvitiia gorodskikh aglomeratsii v dokumentakh strategicheskogo planirovaniia i programmnykh dokumentakh regional'nogo i mezhmunitsipal'nogo urovnei. Ch. 1 [Reflection of the development of urban agglomerations in the strategic planning documents and program documents of the regional and inter-municipal levels. Part 1] // Munitsipal'noe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie [Municipal property: economics, law, management]. – № 1. – P. 21–26. (In Russ.)

22.Puzanov, A.S., Popov, R.A. Problemy territorial'noi dostupnosti mestnogo samoupravleniia Rossiiskoi Federatsii [Problems of territorial accessibility of local self-

government of the Russian Federation] // Ekonomika goroda [Urban Economy]. – URL: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/dostupnost_-_oprf_iue_27.07.pdf (data obrashcheniia: 10.09.2019). (In Russ.)

23.Rubl, B. (2013) Mirovoi opyt v epokhu gorodskikh aglomeratsii: uroki dlia upravleniia Moskvoi [World experience in the era of urban agglomerations: lessons for governing Moscow] // Logos. – № 4. – P. 267–287. (In Russ.)

24.Shvetsov, A.N. (2018) Upravlenie gorodskimi aglomeratsiiami: organizatsionno-pravovye varianty [Management of urban agglomerations: organizational and legal options] // Regionalistika [Regionalistics]. – T. 5. – № 1. – P. 18–30. (In Russ.)

25.Shirokov, A.N., Iurkova, S.N. (2011) Metodicheskaia rekomendatsiia po opredeleniiu struktury organov mestnogo samoupravleniia [Guidelines for determining the structure of local authorities] // Tematicheskoe obshchestvo "Munitsipal" [Thematic society "Municipal"]. – URL: http://municipal-sd.ru/?q=node/7 (data obrashcheniia: 10.09.2019). (In Russ.)

26.Shugrina, E.S. (2018) Modeli upravleniia rossiiskimi aglomeratsiiami [Management Models for Russian Agglomerations] // Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie [State power and local government]. – № 2. – P. 39–43. (In Russ.)

27.Shugrina, E.S. (2018) Ekspertnaia diskussiia o pravovykh osnovakh formirovaniia i razvitiia aglomeratsii v Rossii [Expert discussion on the legal basis for the formation and development of agglomerations in Russia] // Munitsipal'noe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie [Municipal property: economics, law, management]. – № 2. – P. 8–12. (In Russ.)

28.Shugrina, E.S., Mironova, G.V. (2018) Obshchaia kharakteristika rossiiskikh aglomeratsii: sootnoshenie de juro i de facto [General characteristics of Russian agglomerations: the ratio of de juro and de facto] // Mestnoe pravo [Local law]. – № 1. – P. 3–24. (In Russ.)