

Краткие заметки к докладу «Правовой статус Иркутской агломерации. Основные вызовы и направления их преодоления».

Вводное замечание: настоящие заметки являются материалом для инициации дискуссии.

Исторически города являются центрами накопления знаний и иных ресурсов, необходимых для развития человечества. В начале 60-х гг. 20-го века расширение границ городов стало доминирующей тенденцией в большинстве развитых стран. Географически близко расположенные разросшиеся города соединялись между собой и образовывали единую городскую территорию. До начала 20 века термин «агломерация» применялся для определения территориальных скоплений промышленных предприятий. По мере того, как крупные города разрастались и в сферу их влияния вливались все новые городские и сельские поселения, этот термин стал применяться и для обозначения новых территориальных образований.

Экономические географы в качестве предпосылок стремительного развития агломераций указывают на присущие этой форме расселения населения преимущества: высокую степень концентрации и диверсификации производства, что обуславливает ее максимальную эффективность; концентрацию квалифицированных кадров; тесную связь производства с наукой и учебными центрами; максимально эффективное использование систем производственной и социальной инфраструктуры.

Первой такой агломерацией был мегаполис Вашингтон — Филадельфия — Нью-Йорк — Бостон. Большие региональные городские группы и мегагородские регионы вскоре возникли на всех континентах, среди них: Большой Рейн — Рур в Германии, Ранд-стад в Нидерландах, городской коридор Сан Пауло — Рио-де-Жанейро в Бразилии, район Гонконг — Гуанжоу в Китае.

К 2000 г. городские агломерации во всем мире были представлены приблизительно 400-ми городскими регионами с населением в один миллион жителей в каждом и 20-ю мегагородскими регионами с населением, превышающим 10 миллионов человек. По данным Глобального доклада ООН-ХАБИТАТ (<http://www.unhabitat.org>) по населенным пунктам за 2003 г., к 2015 г. около 1,47 миллиарда человек (20,6 процента населения Земли) будут жить в городских регионах с населением свыше одного миллиона человек и 340 миллионов человек (4,7 процента населения Земли) — в мегагруппах с населением в 10 миллионов человек. Материалы ООН-ХАБИТАТ использовались при составлении настоящего текста

Почти все мегаполисы имеют множество местных правительств, муниципалитетов и органов для выполнения особых задач. Большой Чикаго, например, имеет более 1100 местных руководящих органов, которые действуют более или менее независимо, что создает пустоты в руководстве и параллелизм в юрисдикции. Термин мегаполис сам по себе вводит в заблуждение, так как классифицирует городские регионы только по количеству населения и занимаемой площади, без указания на находящиеся в них политические или административные органы.

Мегаполис редко представляет собой единое административное целое. Существуют только два муниципалитета с 10-миллионным населением: Мумбаи — 11,4 млн. и Сан Пауло — 10 млн. чел. Большой Токио (26,4 миллиона человек) считается самым большим городом в мире. Однако создание единых градообразующих региональных экономических платформ ведет к гиперагломерации, что вызывает трудности в понятиях. Например, Гонконг в связи с объединением Специального административного округа Гонконг с Гуандуном, со специальной экономической зоной Шензян и распространением на дельту Жемчужной реки быстро превращается в гипергородской регион с населением более 100 миллионов человек. Метрополия Дельта в Нидерландах, Фламандский алмаз в Бельгии и германский район Рейн — Рур становятся единым европейским крупным городским регионом, так же, как и «Мегаполис Англия» (Лондон, Бирмингем, Ливерпуль, Манчестер, Лидс и Шеффилд).

Ясно, что городское управление и практика планирования, используемые для традиционных моноцентрических городов, безнадежно устарели в условиях многомуниципальных, полицентрических городских регионов, для которых характерна в настоящее время раздробленная система городского управления.

Дробление руководства полицентрическими крупными городскими районами стало серьезной проблемой городской политики. Нет уверенности в том, что классическое местное самоуправление, а также основанное на этой платформе межмуниципальное сотрудничество, являются адекватной формой организации власти на территории такой совокупности взаимозависимых населенных пунктов.

В мире предпринимаются шаги по созданию руководства более совершенного, чем муниципальное, а также соответствующих региональных советов, что вызвано все большим проявлением городского управления в качестве политического и координационного органа на уровне городского региона.

Региональное руководство, включающее новые властные полномочия, полученные в результате раздела функций между местным и национальным уровнями, встречается с трудностями в реализации своей политики в связи с сопротивлением ей и неизбежными ограничениями в принятии решений на местном уровне. Кроме того, позиции в отношении руководства изменяются с изменением идеологии. Там, где центральное (региональное) правительство и местные власти городского центра проводят несогласованную политику, возникает напряженность и качество управления снижается.

Тенденции к укрупнению городов указывают на необходимость пересмотра участниками процесса отношения к территориальному планированию, социальному отторжению, экономическому развитию, окружающей среде и даже демократии на местном уровне. Все возрастающий объем средств, который правительства вынуждены вкладывать в создание окружающей среды, влечет за собой появление ряда новых вопросов социальной политики.

С одной стороны мегаполисы служат основой растущей общественной производительности труда, а с другой - источником социального неравенства и экологического неблагополучия. В 21-м веке условия существования человечества остаются угрожающими и хрупкими. Специалисты отмечают, что если будет отсутствовать внимание к идеологии, особенно к той части городской идеологии, которая изыскивает пути к равенству и справедливости, города 21-го века могут стать (и уже становятся) местом социальных битв.

Ни в одном из действующих федеральных законов слово «агломерация», не упомянуто, не оперирует этим термином и юридическая наука. В международной практике для обозначения городских регионов встречается понятие «мегаполис».

Мы исходим из того, что Иркутская агломерация есть экономико-географическая реальность, а именно совокупность территориально близких и экономически взаимозависимых населенных пунктов Иркутск, Ангарск, Шелехов с политическим центром в городе Иркутске. Территориальная близость и экономическая целесообразность ставят на повестку дня вопрос о поиске модели организации управления.

Сегодня рассматриваются две модели организации публичной власти на территории проектируемого мегаполиса. Одна из них связана с образованием объединения независимых муниципалитетов с использованием инструментария межмуниципального сотрудничества. Пункт 3 статьи 3 Федерального закона № 131-ФЗ определяет, что учетом особенностей территориальной и организационной основы муниципальных образований на добровольной основе могут быть образованы иные объединения муниципальных образований. Организационной формой взаимодействия и защиты интересов муниципальных образований, расположенных на территории иркутской агломерации, может быть объединение соответствующих муниципальных образований «Большой Иркутск». Статья 3 и глава 9 ФЗ № 131-ФЗ вступает в силу с 1 января 2009 года, однако действующее законодательство не препятствует созданию объединения уже сегодня.

Особенностью таких отношений является их добровольный характер. Объединения муниципальных образований не вправе приобретать и осуществлять функции органов местного самоуправления и поэтому авторитет ассоциации будет основан на договоренностях о признании ее политической роли. В качестве формы межмуниципального сотрудничества новейший закон об организации местного самоуправления определяет также возможность создания межмуниципальных хозяйственных обществ. Экономической предпосылкой учреждения такого рода совместных предприятий будут потребности оптимизации затрат на решение отдельных вопросов местного значения.

Решение задач государственной политики комплексного развития групп муниципальных образований, в том числе иркутской агломерации возможно как на путях межмуниципального сотрудничества, так и с использованием возможностей территориального устройства и определения адекватной системы организации публичной власти.

Иркутская область может быть разделена на административно-территориальные единицы, объединяющие в себе несколько муниципальных образований второго уровня (муниципальных районов, городских округов) с территориальными органами управления, входящими в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Наряду с образованием, предусмотренного Федеральным конституционным законом № 6-ФКЗ от 30 декабря 2006 г. Усть-Ордынского Бурятского административного округа с особым статусом, возможно создание и других административных округов. При таком подходе «Большой Иркутск», как единица административно-территориального деления Иркутской области, приобретает юридический статус и границы без вмешательства в территориальную компетенцию органов местного самоуправления.

Административно-территориальное деление – сфера компетенции субъекта Российской Федерации и в этой связи возможно соответствующее нормативно-правовое регулирование. Статья 17 действующего Устава Иркутской области устанавливает, что образование, преобразование и упразднение административно-территориальных образований, установление и изменение их границ и наименований осуществляются в порядке, предусмотренном законом области. В настоящее время такой закон отсутствует. Устав и законы объединенной Иркутской области могут быть приняты с учетом потребностей развития агломераций.

Вопрос о выборе оптимального схемы организации публичной власти на экономически взаимозависимых территориях области является дискуссионным: с одной стороны, дополнительный уровень власти в виде территориальных окружных управлений усложняет систему и удорожает ее обслуживание, с другой стороны, географические масштабы и существенные различия в уровне развития отдельных зон предъявляет требования к качеству власти с точки зрения учета конкретной специфики.

Нам представляется, что при планировании политических шагов, направленных на стимулирование роста населения на территории иркутской агломерации, следует разработать программу преодоления негативных последствий высокой концентрации населения:

Основные вызовы «большого города»:

- 1) Проблема управления и управляемости.
- 2) Возрастающий уровень преступности.
- 3) Проблема трущоб: домовладений, не отвечающих критериям принадлежности к городской цивилизации.
- 4) Возрастание экологической нагрузки на территорию и водные объекты.
- 5) Возрастание транспортных проблем.
- 6) Рост цен на жилую и коммерческую недвижимость.
- 7) Возрастание нагрузки на социальную инфраструктуру образование, здравоохранение, сфера услуг.

Автор: Вячеслав Плахотнюк © Адвокатское бюро "Легат" ИРКУТСК, ИРКУТСК 👁 4397 21.02.2007, 10:16
👍 277

URL: <https://babr24.com/?ADE=36126> Bytes: 10972 / 10951 Версия для печати Скачать PDF

 [Порекомендовать текст](#)

Поделиться в соцсетях:

Также читайте эксклюзивную информацию в соцсетях:

- Телеграм
- Джем
- ВКонтакте
- Одноклассники

Связаться с редакцией Бабра в Иркутской области:
irkbabr24@gmail.com

Автор текста: **Вячеслав
Плахотнюк.**

НАПИСАТЬ ГЛАВРЕДУ:

Телеграм: @babr24_link_bot
Эл.почта: newsbabr@gmail.com

ЗАКАЗАТЬ РАССЛЕДОВАНИЕ:

эл.почта: bratska.net.net@gmail.com

КОНТАКТЫ

Бурятия и Монголия: Станислав Цырь
Телеграм: @bur24_link_bot
эл.почта: bur.babr@gmail.com

Иркутск: Анастасия Суворова
Телеграм: @irk24_link_bot
эл.почта: irkbabr24@gmail.com

Красноярск: Ирина Манская
Телеграм: @kras24_link_bot
эл.почта: krasyar.babr@gmail.com

Новосибирск: Алина Обская
Телеграм: @nsk24_link_bot
эл.почта: nsk.babr@gmail.com

Томск: Николай Ушайкин
Телеграм: @tomsk24_link_bot
эл.почта: tomsk.babr@gmail.com

[Прислать свою новость](#)

ЗАКАЗАТЬ РАЗМЕЩЕНИЕ:

Рекламная группа "Экватор"
Телеграм: @babrobot_bot
эл.почта: equatoria@gmail.com

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО:

эл.почта: babrmarket@gmail.com

[Подробнее о размещении](#)

[Отказ от ответственности](#)

[Правила перепечаток](#)

[Соглашение о франчайзинге](#)

[Что такое Бабр24](#)

[Вакансии](#)

[Статистика сайта](#)

[Архив](#)

Календарь

Зеркала сайта