

Н. А. Клименко, А. В. Левченков

УСЛОВИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКО-ГОРОДСКОГО ПАРТНЕРСТВА В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Рассматриваются принципиальные условия введения сельско-городского партнерства в практику российских регионов в качестве нового подхода к решению проблем регионального развития.

The article considers key conditions for implementation of urban-rural partnership in Russian regions as a means of a new approach to regional development problems solving.

Ключевые слова: СНГ, индустриальные районы, центрo-периферийное развитие, территориальная структура промышленности.

Одним из важных, но недостаточно разработанных аспектов стратегического планирования развития российских регионов является сельско-городское партнерство. Этой проблематике был посвящен один из разделов международного проекта «Окно: Восток — Запад» программы Interreg III B [2]. В данной статье на основе выполненных исследований рассматриваются вопросы усиления сельско-городского партнерства применительно к Калининградской области.

Наряду с различиями между большими и малыми городами, существуют различия между сельскими и городскими территориями. В этой связи стратегии развития городов должны выходить за рамки проблем городского развития и затрагивать аспекты сельско-городских отношений, в особенности в условиях российских регионов.

Сельско-городские отношения предполагают наличие любых видов взаимоотношений между городскими и сельскими территориями (таких, как маятниковая миграция, рекреация, энерго- и водоснабжение, снабжение продовольствием и т.п.). Сельско-городские отношения являются основой развития сельско-городского партнерства, предполагающего создание организационных и кооперационных структур, особых управленческих и финансовых моделей. География сельско-городского партнерства



варьирует. В первую очередь она затрагивает зоны взаимодействия городов и их пригородов. Вместе с тем в связи с повышением значимости метрополий в условиях глобализации появляются новые концепции сетевой кооперации метропольных зон на значительных территориях.

Сельско-городское партнерство не входит в число наиболее актуальных проблем развития Калининградской области, в первую очередь ввиду отсутствия знания относительно сущности данного подхода к решению проблем развития регионов, положительных примеров его эффективного использования в других российских регионах и за рубежом, а также низкой инициативности региональных и местных властей в поиске новых инструментов управления развитием территорий. Вместе с тем было бы несправедливым утверждать факт отсутствия как теоретических оснований, так и объективных предпосылок развития сельско-городского партнерства в Калининградской области.

Прежде всего необходимо отметить, что российская наука (урбанистика, экономическая география, регионалистика) всегда уделяла значительное внимание сельско-городским отношениям. Среди наиболее значимых работ в данной сфере можно отметить труды Заславской («Агропромышленная среда», 1975), Валеева («Преодоление», 1986), Алексеева («Многоликая деревня», 1990), Вишневого («Догоняющая (город) деревня», 1998), Ехалова («Посторонние крестьяне», 1999) Нефедовой («Пространство агроукладов», 2003) и др. Все работы подобного рода объединяет рассмотрение сельской местности как подчиненной в своем развитии городам и служащей им в качестве территориального базиса развития. Кроме того, господство сельскохозяйственного детерминизма, согласно которому развитие сельских территорий ориентировалось главным образом на реализацию сельскохозяйственных функций, также было характерно для отечественной науки.

Логистика сельско-городских отношений представлена в основном маятниковой миграцией трудовых ресурсов из села в город и наоборот (более редко), загородной рекреацией городских жителей и субурбанизацией, сопряженной с развитием пригородного жилищного строительства.

Преодоление сельскохозяйственного детерминизма в условиях системного кризиса аграрного сектора Калининградской области имеет огромное значение и объективную обусловленность. Данный процесс уже идет, но, как правило, развивается спонтанно или путем волонтаристских решений. Так, возникновение промышленных зон в пригородах Калининграда обусловлено их географической близостью к областному центру, наличием трудовых ресурсов, развитостью транспортной инфраструктуры и относительной дешевизной земли. Проблема в том, что развитие промышленности на данных территориях происходит не всегда в условиях более или менее разработанных платформ размещения предприятий, а подчас без учета интересов развития сельских территорий. Схожая ситуация складывается с развитием жилищного строительства и размещением объектов городской коммунальной инфраструктуры в пригороде, а также с неорганизованным туризмом. Отчасти причина этого кроется в незавершенности реформы местного самоуправления.

Структура органов местного самоуправления Калининградской области начала формироваться в 2004 г. с принятием ФЗ-131 «Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Россий-



ской Федерации», который предполагает введение двухуровневой системы муниципального управления. Первый опыт реформирования структуры местного самоуправления в Калининградской области (по состоянию на 2008 г.) завершился образованием 38 муниципальных образований: 19 городских округов и 3 муниципальных районов, а в границах последних — 5 городских поселений и 11 сельских.

Данный закон привнес и иную трактовку термина «поселение», который отныне означает «муниципальное образование», а не «населенный пункт». В результате в настоящее время населенные пункты не имеют органов власти и управления (за редким исключением, когда границы населенного пункта и муниципального образования совпадают). Так, вновь образованные городские округа, являясь единым городским поселением, занимают обширные территории (в границах бывших административных районов), на большей части которых ведется сельскохозяйственная деятельность. Данное обстоятельство идет вразрез с идеологией законодательства о местном самоуправлении, но не с его формальными положениями. Это во многом объясняется отсутствием опыта в проведении реформ местного самоуправления и составлении нормативных актов соответствующего рода. Вместе с тем Уставный суд Калининградской области признал наделение большинства муниципальных образований области статусом городского округа незаконным. Взаимодействие органов местного самоуправления в границах муниципальных районов также остается слабо скоординированным.

Относительно новым для российской действительности явлением стала межмуниципальная кооперация, которая начала свое развитие с конца 1980-х — начала 1990-х гг. вместе со становлением института местного самоуправления в нашей стране. Отличительной особенностью различного рода российских муниципальных ассоциаций является политический контекст их деятельности. Это объясняется тем, что ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» четко декларирует цель образования муниципальных ассоциаций — защита политических интересов муниципальных образований. В этой связи «хозяйственные» муниципальные ассоциации в нашей стране не получили значительного развития.

В дальнейшем развитии межмуниципальной кооперации большую роль может сыграть активное участие Калининградской области в проектах трансграничной кооперации, в частности в еврорегионах. В настоящее время Калининградская область принимает участие в пяти из восьми еврорегионов с российским участием в регионе Балтийского моря («Балтика», «Неман», «Сауде», «Шешупе» и «Лына-Лава»). Еврорегионы являются наиболее институализированной формой трансграничной кооперации, носят экспериментальный (пилотный) характер и в значительной степени либерализуют возможности приграничных регионов в сфере обмена знаниями и опытом, в том числе в рамках проектов программы ИНТЕРРЕГ.

Таким образом, основными условиями и предпосылками развития сельско-городского партнерства в Калининградской области являются:

— наличие значительного количества теоретических разработок в сфере сельско-городских отношений;



- регулярность сельско-городских отношений при отсутствии инфраструктуры сельско-городского партнерства;
- развитие межмуниципальной кооперации;
- реформирование системы местного самоуправления;
- господство сельскохозяйственного детерминизма в функционировании сельских территорий в условиях системного кризиса аграрного сектора;
- активное участие Калининградской области в трансграничном сотрудничестве.

На основе вышесказанного можно сформулировать ряд рекомендаций по введению идеологии сельско-городского партнерства в практику российских регионов (применительно к условиям Калининградской области).

1. Формирование эффективной системы местного самоуправления.
2. Развитие территориального планирования и межмуниципальной кооперации.
3. Переход от решения политических задач к социально-экономическим в рамках межмуниципальной кооперации.
4. Введение идеологии сельско-городского партнерства в региональную стратегию развития агропромышленного комплекса.
5. Диверсификация функций сельских территорий в контексте развития сельско-городского партнерства.
6. Развитие сельско-городского партнерства в сфере регулирования процесса субурбанизации.
7. Передача больших полномочий в управлении рекреационной деятельностью с федерального и регионального уровней на местный.
8. Развитие межмуниципального культурного обмена.
9. Улучшение условий доступности объектов социальной инфраструктуры.
10. Развитие трансграничного сотрудничества с соседними странами.

Список литературы

1. *Либоракина М.И.* Проблемы и перспективы местного самоуправления: независимая экспертиза реформы / Фонд «Либеральная миссия», фонд «Институт экономики города». М., 2003.
2. *Северо-Запад России в регионе Балтийского моря: проблемы и перспективы экономического взаимодействия и сотрудничества* / под ред. Я. Заухи, Г.М. Федорова, Л.Э. Лимонова, Н.Ю. Одинг. Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2008.
3. *Shubin S.* The changing nature of rurality and rural studies in Russia // *Journal of Rural Studies*. 2006. №22. P. 422–440.

Об авторах

Н. А. Клименко – канд. геогр. наук, доц., РГУ им. И. Канта, natklim@mail.ru

А. В. Левченков – канд. геогр. наук, доц., РГУ им. И. Канта, levchenkov5@gmail.com