

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АНАЛИЗА КОНКУРЕНЦИИ ГОРОДОВ

.....

А.Н. Вальвашов*

Одной из ключевых тенденций развития муниципальных образований на современном этапе является усиление дифференциации российских городов по уровню развития социальной инфраструктуры, транспортных сетей, деловой активности, состоянию природной среды, степени криминализации местного сообщества и иным характеристикам локальных территорий. В силу того, что население, предприятия и инвесторы имеют возможность выбора оптимальной для себя территории для размещения и осуществления экономической деятельности, муниципалитеты все в большей степени вовлекаются в механизм конкурентной борьбы за ресурсы развития, носителями которых являются указанные экономические субъекты. Эти процессы характерны для первого этапа конкуренции городов – *привлечения ресурсов развития*.

На втором этапе состязательные процессы касаются *эффективности использования привлеченных ресурсов для развития территории*. В случаях, когда в результате использования ресурсов степень удовлетворения индивидуальных потребностей (для населения), сальдированный финансовый результат и уровень общей рентабельности (для фирм), рентабельность инвестиций (для инвесторов) не соответствует целям, поставленным экономическими субъектами, они могут изменить территорию размещения и осуществления экономической деятельности.

Данная статья посвящена выявлению причин возникновения конкуренции городов и раскрытию необходимых условий для развития состязательных процессов на уровне местных сообществ.

* Вальвашов Александр Николаевич — преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Кубанского госуниверситета. Электронная почта: valvashov_alex@front.ru

Сущность конкуренции городов

Раскрывая сущность конкуренции городов, исследователи предлагают достаточно большое число ее определений. По И. Беггу, *конкуренция* — это процесс изменения характеристик города с целью повышения его привлекательности как места размещения различных видов деятельности (цит. по [2, с. 70]). Л. Бада определяет *конкуренцию*, с другой стороны, как соперничество между видами деятельности или рынками, которые действуют с территории городов (локализационная экономия), а с другой — как соперничество между характеристиками городов и их социальным капиталом (урбанизационная экономия) (цит. по [2, с. 72]). *Конкуренция* — механизм нахождения наилучшего варианта сочетания интересов владельцев и пользователей ограниченных ресурсов развития местных сообществ [1, с. 16].

Мы определяем конкуренцию как состязание между различными городами за создание наиболее благоприятных условий для жизнедеятельности местного населения, условий хозяйствования экономических субъектов, инвестиционного климата, а также за формирование благоприятного имиджа территории и поддержание устойчивого интереса со стороны различных социальных групп, органов власти регионального уровня, Федерации, международных организаций и иностранных правительств.

Причины конкуренции между городами

Рассмотрим основные причины возникновения конкуренции городов.

Ограниченность ресурсов развития городского пространства является естественной предпосылкой возникновения конкуренции городов и выражается в дефиците факторов производства, их неравномерной концентрации в пределах региона или страны. При этом под *городским пространством* мы понимаем совокупность условий жизнедеятельности субъектов на территории города, создающую многовариантность направлений развития или способов достижения поставленных целей, увеличивающую возможности данных субъектов в одних сферах деятельности и ослабляющую в иных.

Другая причина — вероятность *ухода экономических субъектов из данного городского пространства*. Как правило, данная вероятность будет возрастать в случаях, если достижение целей экономических субъектов, действующих в данном городе, затруднено по независящим от них обстоятельствам, когда условия жизнедеятельности некомфортны, а ближнее окружение характеризуется как агрессивное или враждебное.

Идентичность миссии и стратегических целей администраций различных муниципальных образований — третья причина существования конкуренции городов. Распространяя выводы М. Портера [3, с. 125] о конкуренции можно сказать, что миссией местных администраций является «достижение высокого и постоянно растущего уровня жизни для своих граждан» более эффективным, ресурсосберегающим и природосохранным способом и в более короткие

сроки, чем это делают местные правительства других городов. Стратегические цели, как правило, касаются развития предпринимательства, благоустройства территории, повышения или поддержания на высоком уровне инвестиционной привлекательности города, социальной политики, развития человеческих ресурсов, а также достижения устойчивого (балансирующего) развития.

Выборность представительного органа местного самоуправления и главы муниципального образования может рассматриваться как еще одна причина существования конкуренции городов в цивилизованных странах. Данное утверждение применимо для тех ситуаций, когда существует зависимость между эффективностью проводимой местной администрацией политики и долей местного населения, поддерживающего данную администрацию. Кроме того, развитию конкуренции способствовало бы применение такого инструмента, как отзыв выборного должностного лица (депутата, главы муниципального образования). На текущий момент возможность использования этого инструмента ограничено административными барьерами.

Формирование конкурентного образа мышления — современная тенденция в муниципальном управлении и пятая причина появления и развития конкуренции городов. Приверженность традиционным инструментам управления локальной территорией, частичное или полное отсутствие конкурентного образа мышления рассматриваются в числе основных барьеров на пути создания, поддержания и развития конкурентных преимуществ муниципального образования. На современном этапе развития локальных территорий местные администрации все чаще обращаются к инструментарию стратегического управления, проводят SWOT-анализ, выявляют точки роста, проводят кластеризацию местной экономики, трендовый анализ, исследуют опыт стратегического управления других муниципальных образований с целью наиболее эффективного позиционирования города в региональном или общенациональном социально-экономическом и культурном пространстве. Все большее число муниципальных образований России переходит к созданию стратегических планов развития территории. В том случае, когда этот процесс не является данью современной моде в системе муниципального управления или простой формальностью, когда этапы стратегического плана последовательно реализуются местным сообществом, мы можем говорить о формировании конкурентного образа мышления на муниципальном уровне.

Еще одна причина конкуренции городов — *многовариантность направлений развития муниципального образования и зависимость результирующей приложенных усилий по развитию от множества переменных*. В случае, когда город характеризуется небольшим числом фокусных центров, число направлений развития будет невелико. Иными словами, варианты возможного развития лимитируются числом точек роста. Если же город обладает конкурентными преимуществами во многих сферах, число возможных направлений развития существенно возрастает. Однако в силу ограниченности ресурсов (в том числе средств местного бюджета, размера помощи федеральных и региональных

властей, возможностей привлечения муниципальных займов) местная администрация может выбрать в качестве приоритетных направлений лишь несколько из них, или сделать основной акцент на использовании экзогенных и эндогенных ресурсов. При согласованности муниципальных программ с федеральными и региональными целевыми программами, деятельности государственных и муниципальных органов власти возможно достижение синергетического эффекта.

Таким образом, конечные результаты приложения усилий по развитию зависят от большого числа переменных, относящихся как к внутренней, так и к внешней среде города.

Условия развития конкуренции на местном уровне

На настоящем этапе конкуренция между городами может усиливаться или ослабевать в зависимости от ряда условий. Рассмотрим их подробнее.

1. *Открытость территорий муниципальных образований.* Конкуренция между муниципалитетами имеет место лишь тогда, когда локальные экономики открыты для внешних субъектов хозяйствования, т.е. отсутствуют искусственные барьеры в виде административных, организационных, правовых и иных ограничений на пути входа и выхода из местного экономического пространства. Необходимо уточнить, что отсутствие искусственных барьеров не означает отсутствие ограничений вообще. Субъект хозяйствования, принявший решение о перемещении своей активности из одного города в другой, столкнется с достаточно большим количеством естественных препятствий. Для предприятий такими барьерами могут служить необходимость разрыва налаженных хозяйственных связей со своими контрагентами, использование эффекта масштаба и эффекта разнообразия компаниями нового для них города, наличие у них эксклюзивных контрактов с поставщиками, налаженных сетей сбыта, а также высокая концентрация фирм на новом локальном рынке. Для домохозяйств барьерами естественного характера могут выступать издержки, связанные с продажей жилья, иного движимого и недвижимого имущества, переездом, а также поиском оптимального жилья и работы в новом городе.

Можно утверждать, что перемещение субъектов хозяйствования из одного города в другой связано с утратой ими определенной части *нематериальных активов*. Для предприятий это разрыв хозяйственных связей, потеря деловых партнеров, групп поддержки, покупателей, отдающих предпочтение продукции данных фирм. С переездом на новое место жизни и деятельности возможна утрата индивидом части социального капитала.

Конкурентная борьба городов возрастает в тех случаях, когда субъекты хозяйствования имеют возможность свободного выбора территории для жизни, места размещения и деятельности, а издержки перемещения в другой город достаточно низки и носят естественный характер. Президент Фонда «Институт экономики города» Н.Б. Косарева пишет: «...конкурентная среда городов пред-

полагает мобильность. Для того чтобы можно было конкурировать и за инвестиции, и за жителей, должна существовать мобильная среда. Граждане должны обладать свободой передвижения, и не теоретической, а практической. Они должны иметь возможность купить жильё на новом месте жительства, должны иметь возможность найти работу на новом месте жительства и так далее. Предприятия также должны обладать мобильностью размещения по территории страны» (цит. по [4, с. 351]).

Конкуренция городов будет ослабевать, приобретать скрытый характер и выражаться в иных формах, если муниципалитеты будут иметь черты закрытых систем, генерирующих значительное количество искусственных барьеров для экономических субъектов, принявших решение об изменении территории для проживания, размещения производств и деятельности.

2. *Мобильность населения, инвесторов и предприятий.* Согласно п. 1 ст. 8 Конституции РФ «в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности». Кроме того, п. 1 ст. 27 Основного закона гласит: «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства». Таким образом, Конституция РФ создает законодательные основы для высокой мобильности населения, инвесторов и предприятий, свободного выбора территории проживания, размещения и деятельности. Помимо этого, конституционно закрепляется необходимость устранения искусственных барьеров для потоков товаров, услуг, финансовых ресурсов и нематериальных активов, перетекающих из одних муниципальных образований в другие.

Низкая мобильность хозяйствующих субъектов является сдерживающим фактором для развития конкуренции городов. Условия жизнедеятельности в других городах могут быть более привлекательными, однако это не привлекает экономических субъектов по следующим причинам:

- приверженность экономических субъектов конкретной территории, развитое чувство интегрированности в данное местное сообщество и причастности к его жизни;
- стремление предприятий к стабильности, сохранению существующих целевых рынков, деловых партнеров и поддержки со стороны муниципалитета;
- стремление индивидов к стабильности, сохранению имеющейся работы, круга общения и источников дохода;
- приверженность традициям;
- иные причины, определяющие низкую мобильность субъектов хозяйствования.

Необходимо уточнить, что среди всех групп населения уровень мобильности экономически активной его части наиболее высок, а города соперничают прежде всего за высококвалифицированное и экономически активное население.

ние региона или страны. Таким образом, низкая мобильность экономически неактивной части населения не является сдерживающим фактором для конкуренции муниципалитетов.

3. *Наличие у субъектов хозяйствования достаточно полной, своевременной и достоверной информации о состоянии и процессах, протекающих в муниципальных образованиях.* Это еще одно необходимое условие для усиления конкуренции между городами. Данная информация должна быть достаточно полной, своевременной и достоверной, а издержки на ее получение не должны превышать приемлемого для экономических субъектов уровня. Исходя из перечисленных требований, можно сделать вывод о необходимости создания одного или нескольких официальных Интернет-сайтов, принадлежащих Правительству РФ и содержащих необходимую аналитическую информацию по муниципальным образованиям страны. Альтернативой данному предложению может стать создание специальных разделов на официальных сайтах муниципальных образований России с информацией об их текущем состоянии, процессах и основных тенденциях развития. В этом случае целесообразно создание контрольного органа на правительственном уровне, призванного оценивать степень достоверности выставляемых на сайтах аналитических данных и при их несоответствии действительности обязывать муниципалитеты вносить необходимые изменения. Следует осторожно подходить к комплексным рейтинговым оценкам муниципальных образований по ряду причин, а именно:

- рейтинговые оценки муниципальных образований являются одним из ключевых факторов, оказывающих влияние на принятие домохозяйствами решения о смене места проживания и деловой активности, топ-менеджерами – о размещении на определенной территории производств или их свертывании, а финансовыми менеджерами – о направлении инвестиционных потоков в те или иные местные проекты;

- независимость аналитических организаций в целом и рейтинговых агентств в частности относительна, и заинтересованные круги имеют множество способов воздействия на конечный итог рейтинговой оценки;

- выбор ключевых показателей оценки, а также придание тем или иным показателям в интегральных оценках привлекательности муниципальных образований определенных весовых значений всегда субъективны и зависят от конкретного эксперта или группы экспертов;

- набор основных показателей дифференцируется не только для отдельных групп экономических субъектов (населения, предприятий, инвесторов), но и внутри данных групп: для одного домохозяйства ключевым требованием к муниципальному образованию может быть высокий уровень заработной платы, для другого – низкий уровень преступности, для третьего – экологически чистая территория.

Таким образом, представляется более сбалансированным решение о предоставлении либо рейтинговых оценок по каждому из показателей, либо комплексных рейтинговых оценок для каждой группы экономических субъектов и по нескольким группам индикаторов. В любом случае рациональнее *не формировать управленческое решение хозяйствующих субъектов, а лишь предоставлять достаточную и достоверную информацию для его принятия*. Выбор ключевых показателей и инструментария оценки муниципального образования должен производить экономический агент самостоятельно.

4. *Принятие экономическими субъектами на основе имеющейся информации рациональных, взвешенных решений*. Предположим, что экономические субъекты владеют достоверной информацией о существовании муниципальных образований с более привлекательными условиями для жизни и хозяйственной активности. При этом издержки перемещения находятся на приемлемом уровне, и данные субъекты принимают решение о том, чтобы остаться в данном муниципальном образовании и не распространять свою деловую активность на экономически более привлекательные территории. Тогда можно утверждать, что *общество в целом и упомянутые субъекты хозяйствования в частности несут издержки упущенных возможностей*.

Принятие субъектами экономически неоптимальных решений — фактор, препятствующий развитию конкуренции между городами, а в конечном итоге сдерживающий развитие самих территорий.

Однако ряд может способствовать уменьшению доли экономически необоснованных решений в общем объеме принимаемых решений:

- усиление конкуренции на корпоративном уровне;
- улучшение имиджа городов;
- преодоление инертности в образе мышления и действий субъектов хозяйствования;
- повышение их мобильности;
- усиление интеграции локальных экономик в экономику региона и страны.

5. *Минимизация финансовых отношений, направленных на выравнивание местных бюджетов*. Система выравнивания доходов муниципалитетов противоречит идее свободной конкуренции и сдерживает развитие экономически наиболее успешных городов. Однако Российская Федерация как социальное государство имеет ряд обязательств перед своими гражданами по обеспечению приемлемых условий жизнедеятельности, в силу чего финансовая помощь экономически отсталым городам, безусловно, необходима.

Ликвидация системы выравнивания доходов муниципалитетов, а также прекращение трансфертных платежей экономически неблагополучным городам со стороны государства могут привести к двояким последствиям. С одной стороны, произойдет повышение качества использования ресурсов муниципальными образованиями, развитие конкуренции городов и бурный рост

муниципалитетов-доноров. С другой стороны, следствием упомянутого шага может быть кризис городов-реципиентов, нарастание в них социальных и экономических проблем, отток населения, предприятий и инвестиционных ресурсов, введение прямого управления со стороны соответствующих регионов и исчезновение ряда муниципальных образований.

Согласно Н.Б. Косаревой, «ту часть государственных ресурсов, которая предоставляется на выравнивание, необходимо направить на создание мобильной среды, поскольку в этом случае в основу будет положена конкуренция между городами как стимул к экономическому развитию. Когда выстраивается система трансфертов, она приводит к тому, что экономические стимулы развития не работают. Конечно, всё зависит от степени и меры. Отрицательные трансферты берутся в размере 50%, оставляя долю заинтересованности муниципалитетам. Всё равно это антистимул к экономическому развитию, потому что заинтересованности уже меньше, не всё остаётся у тебя, половина уходит на выравнивание других муниципальных образований» (цит. по [4, с. 352]).

6. Превышение выгод, связанных с перемещением в новое муниципальное образование, над издержками. Экономические субъекты при принятии решения о перемещении в другое муниципальное образование должны учитывать связанные с этим издержки и сравнивать их с ожидаемыми выгодами будущих периодов. Например, домохозяйства должны учитывать не только материальные издержки, связанные с поиском более привлекательного муниципального образования, необходимостью увольнения, реализацией имущества, собственно переездом, покупкой недвижимости в новом городе, поиском новой работы, но и нематериальные, обусловленные частичной или полной утратой накопленного социального капитала, необходимостью вхождения в новое местное сообщество и налаживания новых социальных связей и взаимодействий. Кроме того, следует принимать во внимание, что сопутствующие данному процессу увольнение, разрыв социальных связей, переезд, изменение места жительства и поиск работы *служат сильнейшим источником стресса для индивида* и могут рассматриваться в качестве издержек.

Для предприятий издержки, связанные с расположением производства на новой территории, могут выражаться в поиске и анализе информации о других муниципальных образованиях, разрыве налаженных хозяйственных связей с контрагентами (в случае, когда происходит не расширение географии хозяйственной деятельности, а собственно перемещение), потере доли местного рынка, перемещении хозяйственного комплекса, налаживании новых хозяйственных связей и необходимости «завоевания» целевых сегментов в рамках нового локального экономического пространства.

В отличие от первых двух групп экономических субъектов, за которых ведется борьба муниципальных образований, издержки инвесторов при пространственном перемещении в большей степени несут транзакционный характер. Инвесторы ведут поиск территорий и проектов, характеризующихся более

приемлемым соотношением параметров рентабельности и инвестиционного риска. Кроме того, может учитываться наличие и действия групп давления, позиционирование инвесторов относительно их, институциональные и иные факторы.

Туристы, выбирающие территорию для посещения и отдыха, руководствуются другими критериями: сравнение набора услуг и затрат на их получение в альтернативных муниципальных образованиях, безопасность нахождения, приверженность к определенной территории, традиции и иные параметры.

7. *Невмешательство государства в процесс образования и ликвидации муниципальных образований, создания ими объединений и союзов муниципалитетов.* На наш взгляд любое решение государства об изменении числа и пространственного размещения муниципальных образований несет скорее отрицательный, чем положительный эффект для общества, по следующим причинам:

– принятие государственными органами власти решения об изменении числа муниципалитетов ведет к перераспределению муниципальной собственности, образованию, изменению или ликвидации органов местного самоуправления, изменению финансовых и иных процессов на соответствующих территориях;

– данные решения государства противоречат Конституции РФ, согласно которой любые изменения границ субъектов местного самоуправления проводятся с учётом мнения населения;

– упомянутые решения противоречат законам естественного развития общества, не учитывают традиции местного населения и, как правило, имеют тенденцию к унификации всех муниципальных образований. Однако именно *внутреннее разнообразие территории является одним из ключевых рычагов социально-экономического развития муниципалитета, региона или страны в целом.* Кроме того, государственные ресурсы, которые могли быть направлены на развитие территории, расходуются на преодоление естественных тенденций развития местных сообществ и на реализацию государственных решений на местном уровне;

– реформы на местном уровне должны носить постепенный поступательный характер, а реформаторам лучше избегать кардинальных «взрывных» изменений, дестабилизирующих жизнедеятельность муниципальных образований и носящих черты, характерные для «локальных революций». Данные «взрывные» изменения могут парализовать жизнь местных сообществ, разорвать налаженные экономические связи, создать условия, когда инвесторы будут вынуждены изъять свой капитал и уйти с локальных рынков, а предприятия предпочтут свернуть свои производства.

В условиях демократического общества и рыночной экономики, ситуация, при которой государство определяет организационную структуру и направления деятельности корпораций, выглядит достаточно неестественной. Однако

по отношению к муниципалитетам, которые можно назвать корпорациями, только с неизмеримо более сложной структурой, государство ведет себя именно так.

Оптимальной представляется ситуация, когда *решения государства лишь закрепляют естественные социально-экономические процессы в муниципальных образованиях и между ними*, подкрепляют волю соответствующих местных сообществ нормативно-правовыми актами государственных органов власти. Это было бы намного естественнее и с позиции народа как «носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации», и с позиции государства как выразителя интересов народа.

Библиографический список

1. *Вальвашов А.Н.* Квазиконкурентные преимущества муниципального образования // Управление социальными, экономическими и политическими процессами в российских регионах: Сб. ст. Междунар. конф. Екатеринбург: УрАГС, 2004. Ч. 2
2. *Николаева Н.А.* Конкурентоспособность города: взгляд зарубежных ученых // Маркетинг в России и за рубежом. 2001. № 6.
3. *Портер М.Э.* Конкуренция. М.: Изд. дом «Вильямс», 2003.
4. Система муниципального управления: Учебник для вузов / Под ред. В.Б. Зотова. СПб.: Питер, 2005.