

Поиск новых подходов к динамичному развитию малых городов и исторических поселений

Под редакцией
М. Ю. Шерешевой



Экономический
факультет
МГУ
имени
М.В. Ломоносова

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. Ломоносова
Экономический факультет



Поиск новых подходов к динамичному развитию малых городов и исторических поселений

Под научной редакцией д-ра экон. наук, проф.
М. Ю. Шерешевой

Москва
2019

УДК 332.1, 338.48, 911.37
ББК 65.32, 65.49(2Рос)

Авторский коллектив:

Л. А. Валитова, С. А. Иванова, С. В. Кибальников, А. В. Кольчугина, А. В. Комарова, А. А. Костянян, В. И. Кружалин, С. М. Никоноров, М. С. Оборин, А. М. Пыхалов, Е. Е. Полянская, Н. К. Попадюк, И. И. Савельев, Д. Г. Сакс, Ю. А. Симангин, А. П. Сысоев, М. Ю. Шерешева.

Поиск новых подходов к динамичному развитию малых городов и исторических поселений: сборник статей / под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. М. Ю. Шерешевой. — М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2019. — 128 с.

ISBN 978-5-906932-33-4

В сборнике представлены статьи участников круглого стола «Поиск новых подходов к динамичному развитию малых городов и исторических поселений», состоявшегося в октябре 2018 г. в рамках XII Фестиваля науки МГУ имени М. В. Ломоносова. Круглый стол был организован Лабораторией институционального анализа и Центром исследований сетевой экономики экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова при поддержке Союза малых городов РФ. Участники обсудили вопросы устойчивого развития малых городов и исторических поселений, уделив особое внимание тенденциям и стратегическим решениям в сфере территориального управления.

Сборник статей представляет интерес для студентов, аспирантов и преподавателей вузов, а также представителей муниципалитетов и организаций, занятых решением проблем, с которыми сталкивается руководство и население малых городов и исторических поселений.

ISBN 978-5-906932-33-4

© Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

РАЗДЕЛ 1 СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ

<i>Попадюк Никита Кириллович,</i> д-р экон. наук, профессор Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации Малые города в условиях усугубления мирового кризиса	5
<i>Симагин Юрий Алексеевич,</i> канд. геогр. наук, заведующий лабораторией ФГБУН «Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН» Тенденции развития разных типов малых городских населенных пунктов России	11
<i>Валитова Лилия Аскаровна,</i> канд. экон. наук, ст. научн. сотрудник Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Социальная напряженность в малых городах и субъективное восприятие населением условий жизни	19
<i>Иванова Светлана Анатольевна</i> эксперт, Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Особенности и тенденции развития малых и моногородов РФ	30

РАЗДЕЛ 2 СТРАТЕГИИ И ИНСТРУМЕНТЫ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ И ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

<i>Никонов Сергей Михайлович,</i> д-р экон. наук, профессор Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Разработка стратегии устойчивого развития современного города России	38
<i>Кибальников Сергей Владимирович,</i> д-р техн. наук, вед. научн. сотрудник Географический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова <i>Кружалин Виктор Иванович,</i> д-р геогр. наук, профессор Географический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Цифровая трансформация как инструмент развития малых городов и исторических поселений	49

<i>Савельев Игорь Игоревич,</i> канд. экон. наук, ст. научн. сотрудник Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Необходимые изменения подходов к управлению территорией в современных условиях	57
<i>Сысоев Александр Петрович,</i> канд. экон. наук Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Современные механизмы пополнения бюджетов малых городов и сельских поселений	63
<i>Полянская Елена Евгеньевна,</i> канд. экон. наук, ст. научн. сотрудник Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Проблемы развития системы самообложения граждан в малых городах России	74
<i>Костанян Ани Асканазовна,</i> канд. экон. наук Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Здравоохранение как фактор качества жизни населения старших возрастов в малых городах	84
<i>Оборин Матвей Сергеевич,</i> канд. геогр. наук, д-р экон. наук, профессор Пермский институт (филиал) РЭУ имени Г. В. Плеханова, Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пермский государственный аграрно-технологический университет имени ак. Д. Н. Прянишникова, Россия, Пермь; Сочинский государственный университет, Россия, Сочи Перспективные направления развития малых городов и сельских территорий на основе модернизации сельского хозяйства	95
<i>Кольчугина Анастасия Владимировна,</i> канд. экон. наук, ст. научн. сотрудник Институт экономики РАН Современные технологии коммуникаций (интернет) — важный импульс в развитии малых городов как наиболее уязвимого и проблемного звена в пространственной экономике	106
<i>Пахалов Александр Михайлович,</i> научн. сотрудник <i>Сакс Дарья Григорьевна,</i> магистратура Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова Роль сетевого сотрудничества в повышении туристской привлекательности малых городов	111
<i>Комарова Анна Владимировна,</i> канд. фил. наук руководитель пресс-службы МОО «Федерация мототуризма» Мототуризм как один из факторов развития труднодоступных городов и исторических поселений	122

РАЗДЕЛ 1

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ

*ПОПАДЮК Никита Кириллович,
д-р экон. наук, профессор
Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации, Россия, Москва
popadyukn@rambler.ru*

МАЛЫЕ ГОРОДА В УСЛОВИЯХ УГЛУБЛЕНИЯ МИРОВОГО КРИЗИСА

Аннотация. В статье рассмотрены тенденции развития малых городов в условиях углубления мирового кризиса. Показано, что для разворачивающегося в настоящее время финансово-экономического кризиса характерны нетипичные процессы, на фоне которых проблема малых городов звучит по-новому. Подчеркнута необходимость тесной кооперации между муниципальными образованиями, показаны возможности наполнения новым содержанием экономических механизмов муниципализации.

Ключевые слова: малые города, финансово-экономический кризис, Россия.

*Nikita K. POPADYUKH
Financial University under the Government
of the Russian Federation, Moscow, Russia
popadyukn@rambler.ru*

SMALL CITIES IN THE CONDITIONS OF DEEPENING GLOBAL CRISIS

Abstract. The article considers the development trends of small cities in the context of a deepening global crisis. It is shown that atypical processes are characteristic of the current

financial and economic crisis. Against this background, the problem of small cities sounds in a new way. The author underlines the necessity of close inter-municipality cooperation and shows the possibilities of filling the economic mechanisms of municipalization with new content.

Keywords: *small cities, financial and economic crisis, Russia.*

Название данной статьи представляется, на первый взгляд, чрезмерно претенциозным. Казалось бы, где малые города (особенно в такой стране, как Россия, не являющейся определяющим государством в процессах глобализации) и где — глобальный финансово-экономический кризис. Однако связь есть — прямая и непосредственная. Не только потому, что Россия уже является частью глобального мира, процессы глобализации имеют место и у нас, хотя и в специфических формах, но и потому, что этот кризис особенный из-за того, что он, во-первых, действительно глобальный и, во-вторых, наш кризис, поскольку часть факторов, усугубляющих отечественный кризис, вызвана только внутренними ошибками. В-третьих, возможно, он приведет к переформатированию не только мирового экономико-политического ландшафта, но и нашего общественно-политического устройства.

Следует заметить, что для разворачивающегося кризиса характерны процессы, не укладывающиеся в типовую рецессию с последующим скорым «оздоровлением» мировой и национальной экономики. Целый ряд принципиально новых обстоятельств делает ситуацию во многом уникальной. Во-первых, сам процесс глобализации, вероятно, на длительный период меняет характер и теряет экспансионистскую динамику, осуществляясь в переформатируемом глобальном ландшафте по внутринациональным лекалам в универсалистском «ключе». Во-вторых, в мире идет процесс, на фоне которого проблема малых городов «считывается» иначе, чем, скажем, даже десять лет назад. В-третьих, кризис привносит новые движущие силы экономического противодействия кризисным явлениям, корректное «прочтение» которых есть залог понимания новых форматов взаимодействия экономических акторов, когда администрации муниципальных образований начинают себя вести как рыночные игроки.

Как отмечается в литературе, «быстрый рост населения и его концентрация в городах стали характерной приметой развития большинства стран мира во второй половине XX в., ознаменовав собой «городскую революцию», главными чертами которой стали взрывообразный рост городов и численности их жителей, а также глобальный охват всех регионов мира» [Животовская, Черноморова, 2008, с. 4].

Глобальный финансово-экономический кризис актуализировал парадигмальное видение будущего капитализма. Длительная рецессия, схожая по масштабам с кризисом начала 1990-х гг., при сохранении в стране

праволиберального курса Правительства России жестко поставит на повестку дня для большинства горожан всех сколько-нибудь крупных городов проблему продовольственного обеспечения своей семьи, которую город решить в условиях усугубления кризиса при существующей праволиберальной общественно-политической и экономической модели не сможет, и начнется достаточно ощутимый переток значительной части горожан в малые города и деревни с целью самообеспечения, поскольку за счет картофеля и других овощей, выращиваемых самостоятельно, можно будет частично решить проблему нехватки питания, вызванную расстройством первичной цепочки поставок пищевых продуктов в крупные супермаркеты и вообще в розничную сеть.

Отмеченный выше феномен «городской революции», кроме упомянутых главных черт в форме «взрывообразного роста городов и численности их жителей с глобальным охватом всех регионов мира», имеет действительно новую черту — субъектизацию городов, в том числе и малых. Субъектизация той или иной социально-культурной общности, в том числе и социально-территориальной, означает приобретение ею характера субъекта как целостности с явным эксплицированием своей субъектности, своей особенности с собственными демонстрируемыми и отстаиваемыми интересами. И проявляться это будет не только в участии в различных мероприятиях, когда могут быть использованы какие-либо дополнительные внешние источники финансирования «выпадающих» доходов бюджета, но и также и прежде всего в обострении конкуренции между городами за ресурсы — людские, финансовые, материальные, информационные. Правда, для части малых городов, особенно находящихся в зоне влияния тех или иных городских агломераций, свободы для проявления своей субъектности будут сильно ограничены городами—ядрами этих агломераций. Более того, они сами станут ресурсом дополнительных возможностей для городов—ядер этих агломераций.

Однако все же существуют возможности противостоять такой экспансии, если будет проявлена не местническая локальная ограниченность, а широкое видение глобальных проблем в их преломлении через местные условия. В таких условиях, вопреки устоявшемуся мнению, наиболее устойчивыми будут малые предприятия, предоставляющие предметы первой необходимости. Но их возможности обеспечить относительно постоянный рынок для своей продукции будут ограничены, и здесь важнейшим ресурсом становится способность руководства муниципальных образований, на территории которых находятся малые города, видеть возможности кооперации с такими муниципальными образованиями, в которых имеется потенциальный спрос на производимую ими продукцию. Одновременно следует находить и предоставлять возможности для реализации на своей территории тех видов продукции, которыми при про-

чих равных условиях потенциально сильны те муниципальные образования, с которыми необходима кооперация. Иными словами, предстоит осуществлять целенаправленное расширение рынков сбыта для каждого вида деятельности в каждом малом городе, иначе ввиду невозможности обеспечить устойчивый спрос на производимую продукцию, возможно затухание той деятельности, у которой есть потенциальные перспективы. Тем самым удастся обеспечить целенаправленное содействие углублению разделения труда между малыми городами в районе, в том числе и при помощи средств районного бюджета, «точечно» ограниченными средствами, помогающими там, где ситуация будет критична или, наоборот, схожа с «пусковым механизмом» для активизации видов деятельности, способных ускорить технико-технологическое или в целом социально-экономическое развитие объединяемых таким образом муниципальных образований. В качестве дополнительных источников могут и должны использоваться инструменты муниципально-частного партнерства (МЧП).

Необходимость тесной кооперации муниципальных образований, которую должны обеспечивать администрации муниципальных образований, реализующих современный тренд «городской революции» как субъективизации их деятельности и направленной активности на упрочение своего положения, не является характерной чертой только муниципальных образований — малых городов. Такая же проблема стоит и перед муниципальными образованиями, входящими в городские агломерации, где проблема кооперации между муниципальными образованиями не менее острая. Это проблема осмысливается через предлагаемый автором агломерационный подход к межмуниципальному взаимодействию, когда кооперация муниципальных образований становится императивом для согласованного развития ряда муниципальных образований как нового ресурса и источника роста [Попадюк, 2016].

По существу, речь идет о муниципализации экономических отношений. При этом должны быть поставлены и вопросы корректного задействования такого ресурса наращивания потенциала муниципальных образований, как муниципальный капитал [Попадюк, 2018]. Незаработанность соответствующих вопросов во многом объясняется не столько снижением уровня политэкономической грамотности (что, несомненно, имеет место), сколько табу, негласно наложенным на теоретико-методологическое исследование государственного и муниципального капитала. Но если по государственному капиталу в отечественной литературе есть по крайней мере целый ряд работ советского периода и некоторое число современных публикаций (см., например: [Бочаров и др., 2004; Шибаев, 2012]), то литературы по муниципальному капиталу не было и в советское время. Это обусловлено тем, что в СССР местные органы самоуправления не считались муниципальными образованиями, а в за-

рубежной литературе проблемы марксистской политэкономии вообще не рассматривались.

В настоящее время, на наш взгляд, назрела необходимость оздоровить общество, а значит, отказываться от экономических догм типа «невидимой руки рынка» и от деятельности адептов этой догмы в органах государственного управления. Следует возрождать политэкономическую методологию анализа экономической ситуации для того, чтобы ставить и решать вопросы об объективных основаниях бюрократической ренты как дохода бюрократической буржуазии с государственного и муниципального капитала, когда некоторые чиновники администраций муниципальных образований, а также федеральных и региональных государственных органов управления выступают субъектами ее получения.

Основные направления развития экономики на основе муниципализации должны быть включены в разрабатываемые органами местного самоуправления стратегии развития муниципальных образований, содержащих малые города. Даже при существующем, сильно деформированном в результате различных «инноваций» Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» есть некоторые возможности наполнить новым содержанием предусмотренные его нормами экономические механизмы муниципализации: создавать хозяйственные общества межмуниципального характера для решения вопросов упомянутой выше кооперации администраций муниципальных образований для целенаправленного углубления разделения труда между муниципальными образованиями для обеспечения условий по наращиванию потенциального спроса на продукцию малых предприятий в малых городах района, по выпуску муниципальных облигаций под залог муниципальных земель, участков, недвижимости, широкое использование механизмов МЧП и некоторых иных мер, сейчас, до критического углубления кризиса, кажущихся невозможными (например, фактическое слияние и поглощение муниципальными образованиями друг друга, в том числе для мобилизации муниципального капитала).

Список литературы

1. Бочаров В. П., Рисин И. Е., Трещевский Ю. И. Государственный капитал: сущность, функции, современные тенденции развития. — М.: ТЕИС, 2004.
2. Животовская И. Г., Черноморова Т. В. Введение // Мегаполисы в условиях глобализации: сб. обзоров и рефератов / РАН ИНИОН. Центр научн.-информ. исследов. глобальных и региональных проблем. Отд. глобал. проблем. — М.: ИНИОН РАН, 2008.
3. Попадюк Н. К. Агломерационный подход в межмуниципальном партнерстве // Экономика и предпринимательство. — 2016. — № 11-3 (76). — С. 153–160.

4. *Попадюк Н. К.* Эвристические возможности идентификации муниципально-го капитала и сценарии реакции на углубление финансово-экономического кризиса // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук; отв. ред. В. И. Герасимов. — М.: ИНИОН РАН, 2018. — С. 1048–1050.
5. Федеральный закон от 06.10. 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации».
6. *Шибачев С. Р.* Государственный капитал // Вестник Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова. — 2012. — № 10. — С. 59–65.

*СИМАГИН Юрий Алексеевич,
канд. геогр. наук,
завлабораторией ФГБУН
«Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН»,
Москва, Россия
yas63@yandex.ru*

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РАЗНЫХ ТИПОВ МАЛЫХ ГОРОДСКИХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ РОССИИ

Аннотация. В статье рассмотрены тенденции развития в последние десятилетия самых малых по количеству жителей городских населенных пунктов России — поселков городского типа. Выявлено катастрофическое сокращение сети таких поселков и численности населения в них — значительно более существенное, чем по сети населенных пунктов страны в целом. Рассмотрены особенности разных функциональных типов таких поселков, которые во многом определяют перспективы их будущего социально-экономического развития. Предложены меры, которые могут способствовать преодолению современной кризисной ситуации и социально-экономическому развитию поселков городского типа России.

Ключевые слова: поселки городского типа, регионы России, моноотраслевые населенные пункты, перспективы социально-экономического развития.

*Yuriy A. SIMAGIN
Head of Laboratory
Institute for Socio-Economic Studies of Population
(ISESP RAS), Moscow, Russia
yas63@yandex.ru*

TRENDS FOR THE DEVELOPMENT OF DIFFERENT TYPES OF SMALL URBAN SETTLEMENTS IN RUSSIA

Abstract. The article deals with the last decades' trends in the development of Russian urban-type settlements that are the smallest in the number of residents. There is a catastrophic reduction in the number of such settlements and in their population. It is much more significant than for all settlements in the country as a whole. The features of different

functional types of such settlements are indicated, which largely determine the prospects for their future socio-economic development. The measures are proposed that can help to overcome the current crisis and to boost socio-economic development of urban-type settlements in Russia.

Keywords: *urban-type settlements, Russian regions, single-industry settlements, prospects for socio-economic development.*

В России в отличие от большинства стран мира существует две формы городских населенных пунктов — города и поселки городского типа (ПГТ). ПГТ — это, как правило, самые малые по количеству жителей городские населенные пункты. Тем не менее они имели важное значение в процессах урбанизации нашей страны, особенно на региональном уровне. ПГТ появились в 1920-е гг. как переходная форма между «настоящими» городами и сельскими населенными пунктами. Введение в тот период новых критериев разделения населенных пунктов на городские и сельские было вызвано необходимостью устранить противоречие между экономическими функциями и административным статусом, которое отмечалось В. П. Семеновым-Тянь-Шанским для многих крупных сельских населенных пунктов Российской империи в начале XX в. [Лаппо, 2001, с. 85–87].

Введение новых критериев выделения городских населенных пунктов было приурочено к первой послереволюционной всеобщей переписи населения страны 1926 г. Проведенная реформа была научно обоснованной и оправданной с точки зрения улучшения административного управления территориями. Хотя, по всей видимости, она имела и определенный идеологический оттенок — стремление властей социалистического государства увеличить долю «прогрессивных» городских жителей по сравнению с «отсталыми» сельскими. При этом четко разделить все населенные пункты только на города и сельские населенные пункты при уровне развития урбанизации того времени, когда многие относительно крупные неаграрные поселения находились на начальной стадии городского развития, было очень сложно. Поэтому в России и других республиках СССР и была введена новая категория населенных пунктов — поселки городского типа.

На территории современной России поселков городского типа уже в 1920-е гг. было образовано значительно больше, чем существовало городов. В итоге к моменту переписи населения в декабре 1926 г. ПГТ в стране было в 1,5 раза больше, чем городов, — 702 и 461 соответственно. Предполагалось, что по мере развития неаграрных отраслей экономики, в первую очередь приоритетной для государства в то время промышленности, численность населения поселков будет расти и со временем они станут «настоящими» городами. То есть ПГТ должны были стать промежуточным звеном на пути преобразования сельских населенных пунктов в города.

При этом уже с 1930-х гг. статистические данные свидетельствуют о том, что ПГТ стали развиваться по своему «особому» пути. Существовавшие ранее и многочисленные вновь появлявшиеся поселки при небольших промышленных предприятиях, как правило, не «вырастали» в города. С конца 1940-х гг. широко распространилась тенденция образования новых городов из сельских населенных пунктов или на «пустом месте», а не из ПГТ. В итоге к концу 1950-х гг. ПГТ в России оформились как особый тип населенных пунктов, промежуточный между сельскими населенными пунктами и городами, но не находящийся непосредственно на пути преобразования сел в города, что и было зафиксировано в материалах всеобщей переписи населения 1959 г.

Двойственная «сельско-городская» сущность не мешала ПГТ успешно расти и развиваться в условиях увеличения численности населения и экономического потенциала страны в период 1950–1980-х гг. Количество поселков городского типа, численность и доля населения в них от численности населения России вплоть до начала 1990-х гг. увеличивались — максимальным количество ПГТ в России было в 1991 г., когда их насчитывалось около 2,2 тыс. Хотя с 1960-х гг. начали сокращаться средняя численность жителей в одном ПГТ и их доля в городском населении страны (табл. 1). То есть ПГТ росли, но медленнее, чем города, при сокращении численности сельского населения в стране.

Таблица 1

**Основные характеристики поселков городского типа России
по данным всеобщих переписей населения***

Характеристика	1926	1959	1989	2002	2010	2018
Количество ПГТ, единиц	702	1459	2193	1842	1286	1195
Численность населения в них, тыс. чел.	2557	9447	13 510	10 513	7787	7134
Средняя численность населения в одном ПГТ, тыс. чел.	3,6	6,5	6,2	5,7	6,1	5,9
Доля населения ПГТ от всего населения России, %	2,8	8,0	9,2	7,2	5,5	4,9
Доля населения ПГТ от городского населения России, %	15,4	15,3	12,5	9,9	7,4	6,5

* 2018 г. — по данным текущего учета численности населения.

Источники: [Население России..., 2004; Росстат, 2018].

После начала радикальных реформ в 1990-е гг. система ПГТ стала развиваться совершенно иначе, чем системы городов и сельских населенных пунктов страны. Численность населения ПГТ сильно сократилась — на 47,3% за 1989–2018 гг. (население всей России в сравнимых границах

за этот период уменьшилось примерно на 4%), а доля ПГТ в населении страны снизилась с 9,2 до 4,9%. После 2010 г. численность населения России в целом стала увеличиваться, но депопуляция в ПГТ не прекращалась. То есть при общих негативных тенденциях динамики численности населения России в последние десятилетия особенно ярко этот процесс проявился именно в ПГТ, которые оказались таким образом наиболее «пострадавшей» с начала 1990-х гг. категорией населенных пунктов страны.

При этом примерно 3/4 сокращения численности населения ПГТ за период с начала 1990-х гг. пришлось на административно-территориальные (в последние годы — муниципально-территориальные) преобразования. Их основная тенденция заключается в преобразовании поселков городского типа в сельские населенные пункты. Только за счет этого процесса за 1991–2017 гг. прекратили свое существование более 800 ПГТ с общей численностью населения около 3 млн человек. Произошла «административная рурализация» [Алексеев, Зубаревич, 1999], затормозившая рост доли городского населения в стране, наблюдавшийся на протяжении почти всего XX в. Особенно массовыми преобразования городских населенных пунктов в сельские были в таких субъектах Российской Федерации, как Алтайский край, Ростовская, Оренбургская и Тюменская области, Республики Карелия, Калмыкия, Алтай и Удмуртия. В целом можно отметить, что преобразования были более характерными для национальных автономий и южных аграрных регионов России. В некоторых субъектах Российской Федерации не осталось ни одного ПГТ, тогда как в начале 1990-х гг. таких регионов в стране не было.

Произошедшие преобразования имели как объективные, так и субъективные причины. Среди первых — реально произошедшее сокращение численности населения и неаграрного экономического потенциала во многих ПГТ, что было особенно характерно для периода острого социально-экономического кризиса 1990-х гг. В итоге многие поселки перестали удовлетворять статистическим критериям выделения городских населенных пунктов по численности населения и структуре занятости. Главная субъективная причина — материальная заинтересованность жителей в преобразованиях. Сельское население в России имеет определенные льготы по сравнению с городским — больше возможностей получения земли для ведения личного подсобного хозяйства, меньше тарифы на электроэнергию, существенные надбавки к заработной плате для работников бюджетной сферы. Кроме того, урбанизация и городской образ жизни не укоренились в культуре и сознании основной массы населения страны, хотя уже с 1950-х гг. большинство жителей считались горожанами [Алексеев, Симагин, 1996]. Корень этого в фактически сельском образе жизни населения небольших городов и ПГТ с их низкой степенью благоустрой-

ства, преобладанием усадебного жилья, незначительным количеством центров культуры.

Еще около 300 ПГТ за период 1991–2017 гг. исчезли вследствие присоединения их к соседним городам в рамках проводившейся с 2003 г. муниципальной реформы. При этом вся территория страны была разделена на городские округа и муниципальные районы, а последние — на городские и сельские поселения. ПГТ в рамках этой системы могут существовать только в муниципальных районах в качестве городских поселений. Тогда как в городских округах никаких других городских населенных пунктов, кроме главного города, быть не может. Присоединение многих ПГТ, реально находившихся непосредственно вблизи городов («пригородных»), к этой системе муниципальных образований можно считать оправданным. Но частями городов стали и удаленные ПГТ, особенно в рамках набирающего масштабы в последние годы процесса преобразования муниципальных районов в городские округа. Особенно широкое распространение эта тенденция получила в Свердловской, Сахалинской и Московской областях. При этом бывшие ПГТ становятся удаленными «городскими микрорайонами», теряя местное самоуправление. Вслед за этим начинает сворачиваться сеть учреждений обслуживания жителей — школы, детские сады, поликлиники и др. Поэтому усиливается отток молодежи и трудоспособного населения. Например, после преобразования Шатурского муниципального района Московской области в городской округ бывшие поселки городского типа Радовицкий, Черусти, Мишеронский и другие стали микрорайонами города Шатуры, хотя удалены от него по автодорогам на 20–40 км. Такая ситуация является деформацией реально существующей системы расселения и способствует депопуляции в бывших ПГТ.

Около 1/4 сокращения численности населения ПГТ за период с начала 1990-х гг. примерно в равной степени приходится на естественную убыль и отрицательное сальдо миграций, характерные для большинства из сохранившихся поселков городского типа. Эти процессы взаимосвязаны, так как уезжают из ПГТ в основном молодежь и население трудоспособного возраста с детьми. То есть миграционный отток приводит к потере возрастной структуры оставшегося населения, что, в свою очередь, приводит к усилению или появлению естественной убыли. В итоге за сравнительно короткое время население может сократиться не только до необходимых для формального существования ПГТ 2–3 тыс. постоянных жителей, но и вообще практически исчезнуть. Довольно много примеров этого можно было наблюдать на протяжении последних 25 лет в регионах Крайнего Севера и Дальнего Востока России. Так, по состоянию на начало 2018 г. имелось два ПГТ без населения в Республике Саха (Якутия), три — в Республике Коми, четыре — в Магаданской области.

Таким образом, повышенная естественная убыль в ПГТ связана с возрастной структурой населения — более старой, чем в городах (но более молодой, чем в российской сельской местности), а также с низкой «городской» рождаемостью. То есть рождаемость в ПГТ такая же низкая, как в городах, а смертность — почти такая же высокая, как в сельской местности. Миграционное сальдо большинства ПГТ отрицательное, поскольку они не имеют ни свободных рабочих мест и высокого социально-экономического потенциала в целом (как большие города), ни свободного жилья и широких возможностей самообеспечения за счет занятия сельским хозяйством (как сельские населенные пункты) [Демография, 2013, с. 98].

Миграционный отток молодежи и трудоспособного населения из ПГТ во многих случаях связан также с тем, что большинство из них имеют моноотраслевой характер экономики. При плановой экономике советского типа это способствовало появлению многочисленных ПГТ по мере экономического освоения территорий и формирования новых отраслей промышленности. Но в рыночных условиях зависимость всей жизнедеятельности поселка от стабильного функционирования одного-двух, к тому же сравнительно небольших, как правило, предприятий может иметь очень негативные последствия. Полифункциональными можно считать лишь ПГТ, являющиеся районными центрами или расположенные около больших городов («пригородные»). Но в сумме поселки этих двух функциональных типов составляют лишь около 1/3 ПГТ России. Остальные 2/3 — это фактически моноотраслевые населенные пункты, большинство из которых являются центрами добывающей или тяжелой обрабатывающей промышленности (табл. 2). Неудивительно, что в случае кризиса или закрытия градообразующих предприятий, что особенно широко было распространено в России в 1990-е гг., население таких поселков начинает быстро сокращаться — в некоторых случаях вплоть до полного исчезновения. Из данных таблицы видно, что наиболее быстрыми темпами сокращается население именно «остаточных» ПГТ, т.е. таких, в которых закрылись все градообразующие предприятия.

В итоге административной мерой для стабилизации ситуации в малых городских населенных пунктах, не требующей финансовых затрат, можно назвать запрет на преобразование муниципальных районов в городские округа, особенно в тех случаях, где площади районов значительные, а больших городов в их составе нет — это полностью соответствует сути существующего законодательства о местном самоуправлении. В моноотраслевых поселках прежде всего необходима особая поддержка малого и среднего бизнеса, самозанятости населения — именно эти формы экономической активности в малых городских населенных пунктах способны сформировать разнообразие сфер деятельности для жителей, повысить уровень их жизни. От научного сообщества требуется разработка

«типовых» программ социально-экономического развития для ПГТ в зависимости от их функционального типа, географического положения, транспортной доступности. Региональные и муниципальные органы власти смогут дорабатывать такие «типовые» программы для конкретных условий, что значительно проще, чем разрабатывать индивидуальные программы социально-экономического развития для каждого поселка.

Таблица 2

Распределение ПГТ России по функциональным типам

Функциональный тип ПГТ	Доля от количества ПГТ, %	Средняя численность населения, тыс. чел.	Динамика численности в конце XX — начале XXI в., %*
Районный центр	23,6	7,9	−5,1
Пригородный центр	9,4	7,7	−0,8
Центр тяжелой обрабатывающей промышленности	21,1	5,7	−9,6
Центр легкой или пищевой промышленности	8,2	4,3	−6,1
Центр добывающей промышленности	25,8	4,3	−19,9
Центр строительства	0,8	5,7	+9,1
Транспортный центр	3,0	5,2	−15,6
Военный центр	1,6	7,9	+0,5
Научный центр	0,2	9,4	+6,6
Курортный центр	1,0	3,7	−10,3
«Остаточный» центр	4,3	0,9	−41,9
Тип не определен	1,0	5,5	−12,1
Все ПГТ	100	5,7	−11,7

* Для ПГТ, существовавших в 2002 г.

Источник: [Симагин, 2009, с. 61–70].

Таким образом, можно отметить, что в России в последние десятилетия ПГТ совместили недостатки больших городов и сельских населенных пунктов, одновременно не располагая соответствующими достоинствами. С этим во многом связано быстрое сокращение численности населения ПГТ. При этом именно ПГТ вместе с малыми городами во многих регионах России образуют каркас городского расселения, разрушение которого приведет не только к значительному ухудшению условий жизни всего населения, но и в перспективе к полному обезлюдению многих территорий. Поэтому для прекращения деградации и возрождения системы самых ма-

лых городских населенных пунктов России необходимы разработка и реализация специальных программ их развития, осуществляемых органами власти всех уровней, частным бизнесом и общественными организациями.

Список литературы

1. *Алексеев А. И., Зубаревич Н. В.* Кризис урбанизации и сельская местность России // Миграции и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы. — М.: Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ, 1999. — С. 83–94.
2. *Алексеев А. И., Симагин Ю. А.* Аграрный характер российского менталитета и реформы в сельской местности России // Российские регионы в новых экономических условиях. — М.: Институт географии РАН, 1996. — С. 120–126.
3. Демография: учебное пособие / под ред. В. Г. Глушковой и Ю. А. Симагина. — М.: КНОРУС, 2013.
4. *Лаппо Г. М.* Истинные города В. П. Семенова-Тян-Шанского сегодня // Город и деревня в Европейской России: сто лет перемен. — М.: ОГИ, 2001.
5. Население России. 2000 год. — М.: Центр демографии и экологии человека, 2001.
6. Росстат. Официальный сайт Государственной службы статистики Российской Федерации (Росстата). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 22.10.2018).
7. *Симагин Ю. А.* Поселки городского типа России: трансформация сети и особенности населения. — М.: Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН, 2009.

*ВАЛИТОВА Лилия Аскаровна,
канд. экон. наук, ст. научн. сотрудник
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва
lvalit@gmail.com*

СОЦИАЛЬНАЯ НАПРЯЖЕННОСТЬ В МАЛЫХ ГОРОДАХ И СУБЪЕКТИВНОЕ ВОСПРИЯТИЕ НАСЕЛЕНИЕМ УСЛОВИЙ ЖИЗНИ¹

Аннотация. В данной работе проверяется гипотеза о том, в какой степени субъективное восприятие условий жизни в малом городе соответствует реальному состоянию экономики, инфраструктуры и рынка труда, а в какой — определяется predisposition к определенному укладу, придающему дополнительную ценность проживанию в небольшом сообществе. При этом экономика дачных участков сельских и городских поселений практически не фиксируется статистикой, а феномен распределенного образа жизни не рассматривается как фактор развития местной экономики. Анализ, основанный на данных обследования домашних хозяйств Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения НИУ ВШЭ (RLMS-HSE), показывает необходимость учета всех источников дохода жителей малых городов.

Ключевые слова: малые города, доходы населения, распределенный образ жизни, второбитничество, Россия, RLMS-HSE.

*Lilia A. VALITOVA
Faculty of Economics
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
lvalit@gmail.com*

Abstract. This paper tests the hypothesis of the degree to which the subjective perception of living conditions in a small city corresponds to the real state of the economy, infrastructure, and the labor market, and to what degree it is determined by a predisposition to a certain way of life, which gives additional value to living in a small community. At the same time, the economy of dacha plots of rural and urban settlements is practically not recorded by statistics, and the phenomenon of a distributed lifestyle is not considered as a factor

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова (НИР «Устойчивое развитие территорий Поволжья»).

in the development of the local economy. The analysis based on household survey data from the Russian Monitoring of the Economic Situation and Health of the National Research University Higher School of Economics (RLMS-HSE) shows the need to take into account all sources of income for residents of small cities.

Keywords: small cities, household income, distributed lifestyle, Russia, RLMS-HSE.

Процесс развития современных городов определяется не только географическими, природно-ресурсными и транспортно-инфраструктурными факторами. Все важнее становятся культурные институты города — образование, культура, история города, — наряду с экономическими факторами определяющие условия жизни людей.

Трудность сравнительного анализа жизни в мегаполисе, малом городе и сельском поселении связана с тем, что помимо объективных экономических показателей (доход на душу населения, стоимость фиксированного набора товаров и услуг, обеспеченность больницами, детскими садами, школами, вузами, культурно-спортивными сооружениями и т.д.) мы должны сравнивать эти разные уклады жизни. В зависимости от того, что важнее: реализация способностей, высокий доход, приобщение к новым технологиям или опора на собственное хозяйство, независимость, сельский образ жизни, — человек выбирает крупный город или жизнь в небольшом поселке. В этой ситуации помогает анализ того, как сами люди воспринимают свой уровень жизни, бытовые условия, наличие досуга, наличие возможностей для трудоустройства и т.д.

В данной статье делается попытка определить, в какой степени субъективное восприятие условий жизни в малом городе соответствует реальному состоянию экономики, инфраструктуры и рынка труда, а в какой определяется предрасположенностью к определенному укладу, что придает дополнительную ценность проживанию в небольшом сообществе.

Ранее нами было обнаружено, что тенденция депопуляции, характерная для многих малых городов, ненамного отличается от темпов депопуляции, которые испытывали прочие городские поселения [Шерешева, Валитова, 2018]. Мы понимаем, что существуют объективные миграционные барьеры, связанные с низким образованием, отсутствием «городской» специальности, бытовыми сложностями, значительными транспортными и другими издержками переезда, возрастными барьерами, нежеланием менять сложившийся уклад.

В то же время проживание в малом городе при наличии удовлетворительно оплачиваемой работы имеет и свои плюсы. Они ощутимы главным образом для семей с маленькими детьми и пожилых людей. Эти плюсы, как правило, связаны с лучшей экологической ситуацией, безопасностью, низкими расходами на жизнь, большей свободой в выборе формы занятости (наемный труд или свое хозяйство), наличием свободного времени и т.д. Можно упомянуть и своеобразный традиционный «общинный»

уклад, характерный для малых поселений, где поддерживаются тесные соседские и родственные связи.

В работах, посвященных исследованию сельских и малых городских местных общин России и Восточной Европы, было показано, что жизнеспособность общин основывается на все еще сильных коллективистских традициях, а не на индивидуальном гражданском выборе [Драганова и др., 2002]. Эти эмоциональные связи являются одновременно ценным культурным достоянием и фактором устойчивости малой популяции, когда люди ассоциируют себя с конкретной территорией и общностью. При этом отмечается, что люди с более высоким профессиональным и образовательным статусом имеют более слабые связи и чувства к местной общине и, наоборот, люди с более низким статусом и с начальным образованием показывают сильные связи.

Кроме того, для жителей малых городов, как и для сельских жителей, характерен образ жизни «на несколько домов», названный С. Г. Кордонским «распределенным» [Кордонский, 2000]. Распределенный образ жизни наряду с контрурбанизационными тенденциями освоения городскими жителями сельской местности являются формами второбытничества, распространенного в постиндустриальную эпоху развития городов [Моляренко, 2013].

Для городских семей это означает наличие не только городской квартиры, но также дачи (земельного участка с постройками в пригороде) или участка без построек, используемого для выращивания овощей. Доходы, получаемые в городе, являются ресурсами для обустройства городского и дачного хозяйства; в свою очередь, приусадебное хозяйство приносит некоторый натуральный доход. При этом, как отмечается во многих работах (см., например: [Моляренко, 2013]), экономика дачных участков сельских и городских поселений, в которых расположены участки, практически не фиксируется статистикой, а феномен распределенного образа жизни не рассматривается как фактор развития местной экономики.

Для анализа субъективной оценки условий жизни жителями малых городов мы обратились к статистике, собираемой в результате проведения широкомасштабных опросов населения, а именно лонгитюдному обследованию домашних хозяйств Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения НИУ ВШЭ (RLMS-HSE) — РМЭЗ¹. В работе использовалась база данных «Инфраструктура населенного пун-

¹ Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения НИУ-ВШЭ (RLMS-HSE), проводимый Национальным исследовательским университетом — Высшей школой экономики и ЗАО «Демоскоп» при участии Центра народонаселения Университета Северной Каролины в Чапел Хилле и Института социологии РАН (сайты обследования RLMS-HSE: URL: <http://www.hse.ru/org/hse/rllms>, <http://www.cpc.unc.edu/projects/rllms>).

кта», а также индивидуальный и семейный опросники 25-й волны, т.е. опросы 2016 г.

Вопросы РМЭЗ можно разбить на несколько групп индикаторов: состояние рынка труда, оценка доходов, состояние инфраструктуры, оценка расходов, удовлетворенность населения индивидуальными и социальными условиями жизни, уровень здоровья, образования, общие настроения. Важно то, что в ходе опроса мы получаем не объективную картину условий жизни, а субъективное восприятие действительности, поскольку с точки зрения процессов движения населения (как естественных, так и миграционных) большее значение имеют личные целевые установки и оценки комфорта проживания на конкретной территории.

В каждой из трех баз данных были отфильтрованы ответы респондентов, проживающих в населенных пунктах численностью менее 50 тыс. человек — в малых городах и поселках городского типа (ПГТ).

В базе данных «**Инфраструктура населенного пункта**» нужная выборка состоит из 124 респондентов из малых городов и ПГТ (средний размер населенного пункта — 4,3 тыс. человек, максимальный — 37,5 тыс.). В ходе опроса затрагивались различные стороны быта и условий жизни населения так, как они видятся самим респондентом.

По **анкетам по домохозяйствам** в выборку попало 852 респондента, из них 413 проживают в малых городах и 439 — в поселках городского типа со средней численностью 20 тыс. человек. Респонденты достаточно равномерно распределены по малым городам Ленинградской, Тамбовской, Волгоградской, Саратовской, Пензенской, Московской и Новосибирской областей, Республик Чувашия, Кабардино-Балкария, Коми.

По **индивидуальным анкетам** выборка состоит из 2315 наблюдений, из них 1095 — жители малых городов, 1220 — жители поселков городского типа. Средняя численность малого города по выборке составляет 20 тыс. человек.

В ходе анализа нас интересовали следующие вопросы:

- совокупный среднедушевой доход респондента, учитывающий все возможные источники дохода (подработки, продажа продукции, выращенной на личном участке, и т.д.), в том числе сопоставление со среднедушевым доходом по региону и прожиточным минимумом;
- масштабы натурального хозяйства жителя малого города;
- оценка возможности трудоустройства (включая перечень нужных специальностей);
- косвенная оценка уровня безработицы;
- наличие социальной инфраструктуры (школы, детские сады, больницы, магазины, связь);
- состояние коммунальной сферы;

- транспортные издержки, барьеры для свободной миграции;
- самоидентификация, социальное настроение, социальное самочувствие;
- образ жизни, отношение к детям, к здоровью, к образованию детей.

Последние два пункта приводились в сравнении с ответами по индивидуальной анкете респондентов крупных городов.

Ниже приводятся ответы респондентов по трем анкетам, сгруппированные по темам.

1. Доходы

Средняя заработная плата *занятого* за последний год составила 27 тыс. руб. (после вычета налогов), средняя премия — 7, 5 тыс. руб.; 3% респондентов имеют постоянную дополнительную работу, приносящую около 11 тыс. руб. ежемесячно. В качестве **минимальной заработной платы**, за которую согласен работать респондент, в среднем **называют сумму в 37 тыс. руб.**

Средний совокупный доход респондента по всей выборке, *включая незанятых*, составляет 24 тыс. руб. Сюда входят пенсии, пособия по безработице, социальные выплаты и другие доходы.

На вопрос: «Какой доход должна иметь Ваша семья, чтобы Вы считали, что живете лучше других», в среднем назвали сумму 226 тыс. руб., что на семью из трех человек (средний размер домохозяйства из опросника для домашних хозяйств) составляет чуть более 70 тыс. руб. на человека.

В табл. 1 приведены размеры прожиточного минимума и среднедушевого дохода по регионам, где проводился опрос.

88% респондентов утвердительно ответили на вопрос о возможности при желании через день употреблять в пищу мясо, курицу, рыбу, 80% респондентов регулярно питаются три раза в день. При этом 90% опрошенных не имеют возможности улучшить свои жилищные условия, 83% не имеют возможности откладывать на крупные покупки, 87% не имеют возможности провести отпуск с семьей за границей, 77% — провести отпуск на российском курорте, но 60% имеют возможность оплачивать дополнительные занятия детей (музыкальная школа, спортивные секции, иностранные языки), 30% могут оплачивать учебу ребенка в вузе.

Таблица 1

Размеры прожиточного минимума и среднедушевого дохода по регионам

Регион	Прожиточный минимум, руб.	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.
Ленинградская область	9211	27 157
Тамбовская область	8268	26 169

Окончание табл. 1

Регион	Прожиточный минимум, руб.	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.
Волгоградская область	8794	20 739
Чувашская Республика	8346	17 872
Кабардино-Балкарская Республика	10 183	19 826
Республика Коми	12 128	31 527
Саратовская область	8168	19 406
Пензенская область	8398	21 825
Московская область	11 021	40 509
Новосибирская область	10 225	25 401

2. Личное подсобное хозяйство и доходы от него

16% опрошенных имеют дачу, садовый домик; 45% свою землю, в среднем 10,6 сотки на семью. 40% всех респондентов что-то выращивают на своей земле для себя, родственников или на продажу, причем многие — в масштабах, сопоставимых с годовыми запасами продовольствия на семью. Например, 29% всех респондентов выращивают картофель и собирают в среднем по 347 кг. Таблица 2 демонстрирует масштабы производства в подсобных натуральных хозяйствах жителей малых городов, подтверждая тезис о распределенном образе жизни и контрурбанизационных тенденциях.

Таблица 2

Производство в подсобных натуральных хозяйствах жителей малых городов

Вопрос респонденту	Доля от всех респондентов, %	Среднее значение
Сколько всего соток земли у Вашей семьи в настоящее время?	44	10,6
Сколько килограммов собрали всего? Картофеля	29	347,4
Помидоров	32	88,3
Огурцов	34	67,7
Свеклы	29	23,9
Моркови	31	38,1
Капусты	25	73,3
Лука, чеснока	30	39,4

Окончание табл. 2

Вопрос респонденту	Доля от всех респондентов, %	Среднее значение
Кабачков, патиссонов, тыкв	19	58,8
Клубники, малины	24	20,0
Смородины, крыжовника	18	13,5
Яблок	14	324,0
Сколько штук цветов собрали всего?	10	163,7
Сколько килограммов произвели всего? Мяса, кроме птицы	4	180,1
Сколько килограммов мяса птицы произвели?	6	69,5
Производила ли Ваша семья в течение последних 12 месяцев шерсть, пух (кг)?	10	2,0
Сколько штук яиц произвели?	7	1246,7
Сколько денег (руб.) Ваша семья выручила в течение последних 30 дней от продажи выращенного на Вашей земле в течение последних 12 месяцев?	3	17 820,0

3. Работа по специальности и безработица

Большая часть работников относятся к специалистам высшего и среднего уровня квалификации, сферы торговли и услуг, рабочим специальностям высокой квалификации следующих отраслей: торговля, образование, здравоохранение, транспорт и связь, нефтегазовая промышленность, строительство, легкая и пищевая промышленность. 65% занятых работают на малых предприятиях, около 3% переучивались (в основном на учителя, воспитателя и специалиста в области бизнес-администрирования).

90% занятых фактически отработали не менее 7 ч ежедневно, и только 6% столкнулись с уменьшением заработной платы, сокращением рабочего времени или вынужденным неоплачиваемым отпуском.

25% опрошенных имеют высшее образование, 53% окончили техникум или среднюю школу (в том числе имеют диплом о профессиональном образовании), 60% респондентов удовлетворены возможностями для профессионального роста.

Из всех респондентов 45% в настоящее время работают, 35% — **не имеют работы** (из них 12,8% — по причине сокращения или закрытия организации), но **полагают, что смогут найти работу в течение месяца**. 65% занятых обеспокоены возможностью потерять работу.

По поводу возможности трудоустройства 35% **считают, что работы нет/найти очень трудно**, 65% полагают, что работу найти можно (7% считают, что можно найти работу по инженерной специальности; 5% — воспита-

телем; 10% — по врачебной специальности; 7% — водителем; 16% — продавцом, кассиром; 48% — разнорабочим).

4. Транспортные барьеры

Ниже приведены ответы респондентов на следующие вопросы:

- «Каковы в настоящее время минимальные и максимальные транспортные расходы на человека до областного/краевого/республиканского центра (туда и обратно)?» В среднем 0,7 и 1,5 тыс. руб.
- «Каковы в настоящее время минимальные и максимальные транспортные расходы на человека до Москвы (туда и обратно)?» В среднем 5,5 и 11 тыс. руб.

Как можно видеть из ответов, при текущих уровнях среднедушевого дохода транспортные расходы не являются запретительно высокими. При этом, как показал анализ, совокупный среднедушевой доход опрошенных жителей малых городов не ниже среднедушевого дохода по соответствующему региону.

5. Образование, досуг, инфраструктура, связь

60% опрошенных ответили, что в городе или поселке городского типа есть государственная полная средняя школа; 21% — неполная средняя школа; 2,4% — только начальная школа. В некоторых малых городах есть частные школы и лицеи, а также коррекционные школы.

70% респондентов отметили наличие детского сада. 57% респондентов ответили, что в населенном пункте есть парки и сооружения для занятий спортом (бассейны, футбол, хоккей и т.д.). Только 52% респондентов сказали, что в городе есть специальный детский врач (а не фельдшер общей практики), хотя 76% имеют врача, постоянно наблюдающего ребенка по всем вопросам здоровья.

88% опрошенных считают, что в данном населенном пункте есть устойчивая мобильная связь. 56% респондентов ответили, что в их городе доступен низкоскоростной интернет через обычную телефонную линию, т.е. звонок к провайдеру посредством Dial-up; 56% опрошенных считают (скорее всего не видят разницы), что им доступен высокоскоростной интернет по технологии DSL, т.е. широкополосный доступ без занятия телефона. 36% респондентам доступен интернет через выделенную линию; 58% — высокоскоростной 3G-интернет.

6. Коммунальная сфера

По результатам опроса, 93% респондентов имеют жилье в собственности, 60% занимают отдельную квартиру (дом) средней площадью 56 м².

У 69% респондентов есть центральное отопление, 88% — централизованное водоснабжение, 64% — горячее водоснабжение, 87% — магистральный газ, 8% — электроплиты. 73% респондентов отмечают, что воды «всегда хватает», 5% — что воды «всегда не хватает»; 23,4% испытывают регулярные отключения электричества. 73% домашних хозяйств имеют централизованную канализацию.

7. Настроения

Среди занятых респондентов 75% удовлетворены своей работой и 60% — возможностями для профессионального роста.

83% опрошенных полагают, что через 12 месяцев будут жить не хуже, чем сейчас, с точки зрения материального положения; 56% удовлетворены своей жизнью в целом; 23% удовлетворены своим материальным положением.

По 10-балльной шкале от бедных до богатых в среднем оценивают себя на 3–5-й ступенях (86% выборки). Через четыре года ожидают положительного движения по шкале — до 4–6-й ступени. Около 90% опрошенных «редко или никогда не испытывают чувства одиночества»; 70% чувствуют себя в относительной безопасности в своем районе в темное время; около 90% опрошенных считают свое здоровье хорошим или средним; 89% «очень» и «скорее счастливы». Для сравнения, в табл. 3 приведены ответы на аналогичные вопросы жителей более крупных городов (свыше 250 тыс. жителей).

Таблица 3

Сравнение настроений жителей малых городов и жителей крупнейших городов

Вопрос	Респонденты из малых городов, %	Респонденты из крупных городов, %
Удовлетворены работой в целом	75	66
Удовлетворены возможностями профессионального роста	60	44
Удовлетворены жизнью в целом	56	48
Удовлетворены материальным положением	23	34
Чувствуют себя в относительной безопасности в своем районе	70	66
Здоровье хорошее или среднее	90	88
Очень и скорее счастливы	89	82
Редко и никогда не бывают одиноки	90	87

Важно, что при описании собственных занятий 54% обозначили себя как «работает на предприятии, в организации, колхозе, совхозе, кооперативе либо в другом месте», 24% — «пенсионер и не работает», 6% — «временно не работает и ищет работу», 2% — «временно не работает и не ищет работу». Остальные обозначили себя как домохозяйка, фермер, предприниматель, в отпуске по уходу за ребенком, студент, не работает по состоянию здоровья и т.д. (суммарно — 14%). Около 50% считают себя профессионалами высокого уровня.

Суммируя полученную информацию, для занятых средний доход на душу населения составляет 34–35 тыс. руб. (27 тыс. руб. + 7,5 тыс. руб.), для всех, включая незанятых, — 24 тыс. руб. При этом среднедушевые денежные доходы населения для областей, где проводился опрос, варьируются в интервале от 17,8 до 40,5 тыс. руб. и составляют 25 тыс. руб. Отсюда можно сделать вывод, что по крайней мере в части доходов население малых городов получает не менее, чем население прочих городов данного региона.

При этом значительная доля домохозяйств имеет небольшой участок для выращивания овощей, причем объемы выращенного являются серьезной поддержкой для семьи. И это не сельские поселения, а малые города и поселки городского типа.

Можно также отвергнуть предположение о скрытой безработице и массовых неплатежах. Единственные социальные барьеры, с которыми сталкивается житель малого города, — образовательные и профессиональные. Только 25% респондентов имеют высшее образование, 53% — среднее специальное образование. При этом приобретаемые профессии зачастую «не городские». Аналогичным образом ограничен выбор специальностей, на которые может претендовать человек, находящийся в поисках работы: это разнорабочие, работники торговли, врачи, учителя; при этом 35% респондентов считают, что работу найти очень сложно.

Важно отметить, что почти каждый из опрошенных мог себя идентифицировать с конкретным занятием (только 2% не работают и не ищут работы), т.е. формальный статус безработного не предполагает полное отсутствие каких-либо занятий.

Что касается поведенческих установок семьи в отношении образования детей, их здоровья, мы не видим разницы с установками населения в крупных городах, где, казалось бы, больше возможностей и материальных ресурсов для развития и ухода за детьми. Отметим также более высокую по сравнению с жителями крупнейших городов удовлетворенность жизнью в целом, работой, карьерными возможностями, безопасностью. То же относится к абстрактному «уровню счастья».

Субъективность понятия «стандарты жизни» объясняет парадоксальные примеры несоответствия движения популяции и условий проживания

на конкретной территории. Малые города остаются устойчивыми формами поселения на протяжении длительного периода времени, при этом традиционная методика оценки уровня жизни населения не учитывает специфику экономики таких территорий и дает депрессивную картину жизни.

Список литературы

1. *Драганова М., Староста П., Столбов В.* Социальная идентификация жителей сельских поселений и малых городов Восточной Европы // Социологические исследования. — 2002. — № 2. — С. 52–60. [Электронный ресурс]. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/544/119/1217/008.DRAGANOVA.pdf> (дата обращения 10.04.2019).
2. *Касаткина С. С.* Образ малого города в сознании его жителей: проблема формирования и интерпретации // Манускрипт. — 2016. — № 7(69). — Ч. 2. С. 68–71. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obraz-malogo-goroda-v-soznanii-ego-zhiteley-problema-formirovaniya-i-interpretatsii> (дата обращения 12.03.2019).
3. *Кордонский С. Г.* В реальности и на самом деле // Русский Журнал. — 2000. [Электронный ресурс]. URL: http://old.russ.ru/politics/20001204_kor.html (дата обращения 15.03.2019).
4. *Креклина С. В.* Сохранение и развитие культурного потенциала малых городов: автореф. дис. ... канд. культурол. наук. — СПб., 2000. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dissercat.com/content/sokhranenie-i-razvitiie-kulturnogo-potentsiala-malykh-gorodov> (дата обращения 12.03.2019).
5. *Моляренко О. А.* Распределенный образ жизни и контрурбанизационные процессы как факторы развития сельских и городских поселений // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2013. — № 1. — С. 43–63.
6. *Трифонов З. А.* Социокультурный потенциал городов России (на примере центров национальных субъектов Федерации): автореф. дис. ... д-ра геогр. наук. — Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.psu.ru/files/docs/science/dissertatsionnye-sovety/trifonova/avtoreferat-trifonova-z-a.pdf> (дата обращения 15.03.2019).
7. *Шайхлисламова Л. И.* Культурный потенциал: определение, сущность, специфика // В мире науки и искусства: вопросы филологии, искусствоведения и культурологии: сб. ст. по матер. XXIII междунар. науч.-практ. конф. — Новосибирск: СибАК, 2013.
8. *Шерешева М. Ю., Валитова Л. А.* Стратегия развития и темпы прироста населения малых городов России // Социально-экономические и правовые проблемы повышения эффективности российской экономики: Межвузовский сборник научных статей. Вып. 5 / под ред. А. П. Сысоева, М. С. Халикова, А. И. Усова. — М.: Университетская книга, 2018. — С. 205–225.

*ИВАНОВА Светлана Анатольевна,
эксперт
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва, Россия
sve274580@yandex.ru*

ОСОБЕННОСТИ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И МОНОГОРОДОВ РФ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы и перспективы социально-экономического развития малых и моногородов с акцентом на особенностях этих муниципальных образований. Эти особенности имеют существенное значение не только в социально-экономическом и политическом аспектах. Они важны прежде всего в процессе реализации моделей и стратегий регионального и муниципального развития, включая вопросы внутренней миграции, занятости, демографии и ряд других. Рассмотрены основные стратегические подходы и сформулированы предложения по совершенствованию государственной и региональной политики в отношении малых муниципальных образований.

Ключевые слова: малый город, стратегия устойчивого развития, безработица, занятость, миграция.

*Svetlana A. IVANOVA
Faculty of Economics
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
sve274580@yandex.ru*

Abstract. The article examines problems and prospects of socio-economic development of small towns with an emphasis on their specific features. Considering these features is essential not only for economic and political analysis but also for regional and municipal development strategies implementation (including internal migration, employment, demography issues). In the article, the main strategic approaches are observed, and proposals for the state and regional policies on small towns are formulated.

Keywords: small town, sustainable development strategy, unemployment, employment, migration.

Вызовы, стоящие сегодня перед малыми городами России, актуализируют проблему их эффективной адаптации к современным социально-экономическим условиям. Значительная часть малых городов в нашей стране сталкивается с рядом сложных проблем, решение которых лежит за рам-

ками компетенций и возможностей этих муниципальных образований. Это обусловлено в первую очередь процессами, происходящими на региональном и глобальном уровнях общественного развития, и, как следствие, их сугубо внутренними проблемами. Неизбежно возникает потребность поиска новых возможностей адаптации малых городов к современным реалиям, которые позволили бы им создать более качественные условия жизни для населения, привлечь инвестиции и квалифицированные кадры, развивать городскую инфраструктуру. Экономическая стабильность в стране невозможна без устойчивых, экономически развитых регионов, фундаментом которых являются малые города.

В этой связи исследования, посвященные проблемам малых городов, их поддержки и развития приобретают особую актуальность. Процессы российской урбанизации являлись предметом исследований целого ряда российских ученых [Шкаратан, 1990; Пчелинцев, 1993; Ракитский и др., 1994; Пивоваров, 2001; Сенявский, 2003; Кузнецова, Любовный, 2013; Крекотнев, 2016; Кузнецова, 2016]. В большинстве работ в процессе российской урбанизации выделяют советский и постсоветский периоды, которые сформировали функциональную роль и социально-экономическую специализацию малых городов, а также легли в основу их проблемных зон и оказали значительное влияние на современное состояние малых городов.

Проблема развития малых городов не является исключительно российской, это одно из важных направлений региональной, экономической и социальной политики ведущих стран мира. Исследованием этой проблемы занимаются и зарубежные ученые, и специалисты, усилия которых направлены на поиск направлений государственной политики с целью экономического возрождения малых городов, играющих важную роль в поселенческой структуре стран [Erickcek, McKinney, 2006; Lewis, Donald, 2010; Dijkstra, Poelman, 2012]. По мнению некоторых ученых, региональная политика во многом определяет будущую траекторию социально-экономического развития малых городов и нуждается в переосмыслении процессов управления и планирования их развития.

Одним из направлений государственной и муниципальной политики по стимулированию социально-экономического развития малых городов является креативная экономика, поскольку многие представители «креативного класса» предпочитают жить и работать в небольших городах [Denis-Jacob, 2012; Matthews, 2014], что дает серьезный импульс их развитию [Waite, Gibson, 2009]. Зарубежный опыт стратегического планирования развития городов свидетельствует о том, что цели и задачи, намеченные в стратегии, должны быть соразмерны масштабам поселения и ориентированы в первую очередь на использование местных возможностей и ресурсов [Касаева, Баснукаев, 2016].

Особенности урбанизации советского и негативные трансформации постсоветского периода в значительной степени оказали негативное влияние на социально-экономическое положение малых городов. Многочисленные экономические, социальные, политические и другие проблемы страны в этих населенных пунктах проявляются особенно болезненно. Жители малых городов наиболее остро ощущают те проблемы, которые присутствуют в социально-экономической жизни нашей страны. К ним относятся отсутствие дорог, упадок образования и здравоохранения, низкие доходы населения, недостаток рабочих мест, падение культуры и т.д.

Среди малых городов довольно высок уровень дифференциации по широкому кругу критериев: численности, географическому и природно-климатическому, научно-техническому, ресурсному, экономическому, социальному и др. Следует также отметить, что в процессе индустриализации создание новых городов и поселений предполагало их временное функционирование, ограниченное выполнением каких-то определенных хозяйственных задач, например, освоение нового месторождения, строительство электростанции, завода и т.д. Однако большинство этих временных городов существует до сих пор.

Исторически сложилась определенная типология малых городов: города-сателлиты (города-спутники), выполняющие функцию периферии крупных индустриальных центров; города — центры сельской округи, выполняющие преимущественно административные функции; моногорода (монопрофильные города), сложившиеся на основе одного производственного предприятия; города — научные центры (наucoгpaды); города как рекреационные центры (города-музеи, города проведения фестивалей и конкурсов); города как мемориальные образования, к которым можно отнести исторические заповедники и религиозные центры [Ракитский и др., 1994]. Вместе с тем следует отметить, что в последнее время достаточно распространенной является классификация городов, выстроенная на основе социально-экономических показателей, соответственно в научной литературе все чаще используются такие определения, как «проблемные», «депрессивные», «кризисные», «отсталые», «оптимизирующие» и «стабильные» города, что позволяет расширить подход к их основным проблемам.

По сравнению с мегаполисами и большими городами малые города обладают рядом преимуществ, среди которых исследователи отмечают близость места работы, шаговую доступность объектов социальной инфраструктуры, менее напряженный ритм жизни, дружелюбную городскую атмосферу, благоприятную экологическую обстановку [Курило, Немкович, 2015]. Кроме того, в малых городах благодаря формированию института местной общины и персональной ответственности муниципальных слу-

жащих различные проекты, в том числе и «город для жителей», реализуются более эффективно [Кадифов, 2015].

Несмотря на высокий уровень дифференциации, малые города значительно отстали в экономическом и социальном развитии от больших городов, причем этот разрыв продолжает увеличиваться, малые города сталкиваются с целым рядом общих проблем, которые особенно ярко проявляются в этих муниципальных образованиях [Шульгин, 2009; Иванова, 2018; Оборин и др., 2018]. Среди них наиболее сложными и болезненными являются:

- ограниченный выбор для трудовой деятельности, высокий уровень безработицы;
- низкий уровень диверсификации, монозависимость;
- недостаток (отсутствие) квалифицированных кадров;
- демографические проблемы (отток молодежи, старение и убыль населения);
- низкий уровень развития инфраструктуры (включая транспортную, ЖКХ, социальную, образовательную и др.);
- низкий технологический уровень большинства предприятий;
- изношенность основных фондов.

Монопрофильность является основной причиной наиболее сложных и болезненных проблем малых городов — безработицы и ограниченного выбора работы, следствие этого — увеличение объемов трудовой миграции среди трудоспособного населения и оттока молодежи. Из 319 моногородов, входящих в список городов, включены в перечень моногородов, находящихся в сложном социально-экономическом положении или имеющих риски ухудшения, 297 городов, или 93%, являются малыми городами. По данным Счетной палаты, в 2017 г. показатель уровня регистрируемой безработицы в 71 городе превышал среднероссийский показатель более чем в 2 раза [Бюллетень Счетной палаты, 2017, с. 5].

По результатам опроса Счетной палаты в 2017 г., на вопрос о возможности найти работу с нормальными условиями труда и достойной зарплатой в своем моногороде 48,2% дали отрицательный ответ, еще 41,3% выбрали вариант «возможно с трудом».

Сложная демографическая ситуация в малых городах характеризуется миграционным оттоком преимущественно трудоспособного населения, причем эта тенденция имеет устойчивую положительную динамику. Наряду с этим в малых городах отмечается старение населения, доля пенсионеров по отношению к численности трудоспособного населения значительно повышается и достигает более 60% в ряде населенных пунктов — например, в Тульской области в городах Суворов, Сокольники, Советск, в Ивановской области в городе Пучеж.

К решению ряда наиболее острых проблем, стоящих перед малыми городами, подключился Центр социального проектирования «Платформа», который принял активное участие в формировании Экспертного совета по развитию малых территорий. Основная задача совета состоит в распространении социально-экономических и гуманитарных технологий, способствующих развитию малых территорий, а также консалтинге управленческих структур и привлечении общественного интереса к этим территориям.

В рамках экспертных дискуссий, организованных «Платформой», сформировалось два подхода. С одной стороны, ряд экспертов и специалистов придерживаются мнения о том, что развитие малых городов не сможет решить проблему межрегиональной дифференциации, и, следовательно, необходимо из малых бесперспективных городов выселять жителей в другие регионы, что позволит сконцентрировать ресурсы и направлять усилия в сторону укрупнения и формирования агломераций. При этом одним из основных аргументов является ссылка на опыт Европы и других стран, где подобные попытки сохранения бесперспективных малых городов не привели к ожидаемому результату. Кроме того, включение малых городов в агломерации, по мнению сторонников укрупнения, является более эффективным направлением их развития, поскольку на современном этапе в малых муниципальных образованиях практически отсутствуют ресурсы и условия для достижения необходимого уровня занятости в актуальных современных профессиях, достойного уровня услуг и досуга, а также устойчиво сохраняется патерналистский подход и уровень компетентности глав малых муниципальных образований не отвечает современным требованиям, что не позволяет им использовать уже имеющиеся инструменты.

Однако данный подход, на наш взгляд, является необоснованным и представляет серьезную угрозу национальной и экономической безопасности страны. С учетом размеров российской территории и стоящих перед страной задач развитие малых городов и поселков городского типа следует признать одним из ключевых факторов устойчивого роста российской экономики и сохранения целостности страны [Крупнов, 2011]. Поддержка малых территорий лежит в основе защиты национальной безопасности, поскольку нет четкого представления и не выработана стратегия использования пространства между агломерациями. Директор Института научно-общественной экспертизы С. Рыбальченко считает, что *«муниципальный каркас — это то, на чем, в общем-то, Россия должна держаться»* [Есть ли будущее у малых территорий, 2017].

В то же время эксперты отмечают высокую социальную активность населения, поэтому вопрос о переселении в агломерации не сможет пройти гладко. Практика реализации проектов в малых муниципальных образованиях показывает, что у жителей малых городов достаточно сильна связь

с идентичностью малых поселений и высок потенциал «любви к своему месту», об этом свидетельствует и исторический опыт по переселению людей из обжитых территорий. Это является существенным аргументом в вопросе поддержки малых городов. По оценке Е. Коноваловой, руководителя направления «Культура» Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко, *«человеческий потенциал из регионов не «вымыт», на небольших территориях живут люди с креативным потенциалом, который направляют на то, чтобы менять жизнь к лучшему»* [Есть ли будущее у малых территорий, 2017]. Например, в малом городе Гусеве в Калининградской области создают современный высокотехнологичный производственный кластер, наряду с ним формируется образовательный центр, причем в условиях отсутствия базового вуза.

Малые территории имеют значительный потенциал для встраивания в экономику как центры индустрии впечатлений, причем аттрактивный потенциал настолько высок, что не ограничивается российским масштабом (по оценке ВТО, наша страна может *принять 78 млн иностранных туристов в год*). В настоящее время это направление развития помимо традиционных туристических центров выбирает значительное число малых городов. *При этом наибольший интерес привлекают природная, экологическая, культурная, традиционная и другие направления сферы туризма и гостеприимства.*

В заключение прежде всего необходимо подчеркнуть, что подходы к проблеме малых городов носят нелинейный характер и нельзя ограничиваться выбором между тем или иным вектором развития. На наш взгляд, преодоление проблем малых городов и их развитие должны быть выстроены на основе анализа основных ресурсов и оценки потенциала каждого города, с учетом всех внешних и внутренних факторов местных особенностей и выявления потенциальных точек роста. Малые города, несмотря на ряд чрезвычайно сложных и острых проблем, лежащих за пределами влияния этих муниципальных образований, имеют значительный потенциал и для самостоятельных действий.

Институциональное пространство поддержки и развития малых и моногородов в целом сформировано, но оно не обеспечивает в должной мере социально-экономическую стабильность данных муниципальных образований, поскольку моноцентричность городов и условия ограниченных ресурсов сохраняются, и это предопределяет высокие риски, а также необходимость разработки мер их предотвращения.

Представляется целесообразным использовать для всех малых городов классификацию, выбранную при решении проблем моногородов (города, где социально-экономическая ситуация стабильна; города, в которых есть риски ухудшения; города, имеющие сложную социально-экономическую

обстановку). Это позволит не распылять средства, а направлять их адресно на поддержку в те города, которые наиболее остро нуждаются в помощи.

Для прорывного изменения ситуации необходимы принципиально новые подходы. Среди них одним из перспективных должно стать сетевое взаимодействие, предполагающее согласование интересов и комбинирование ресурсов малых городов и районных центров для достижения общих, наиболее перспективных целей [Баджо, Шерешева, 2014].

Для повышения уровня жизни в малых городах наиболее актуальным является формирование их внутреннего экономического пространства и комфортных условий проживания, создание условий для привлечения инвестиций и развития малого и среднего бизнеса. Приоритетными проектами должны стать социальная сфера, сфера услуг, инновации.

Необходимо формирование новой интеллектуальной среды, создание образовательных центров — как на базе уже действующих, так и путем открытия филиалов. Это позволит придать малым городам статус образовательных центров и в значительной мере продвинуться в решении проблемы занятости и мотивации молодежи.

Список литературы

1. Баджо Р., Шерешева М. Ю. Сетевой подход в экономике и управлении: междисциплинарный характер // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. — 2014. — № 2. — С. 3–21.
2. Бюллетень Счетной палаты РФ. — 2017. — № 3 (231). [Электронный ресурс]. URL: http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/bulletin-of-the-accounting-chamber-3-march-2017-.php?clear_cache=Y
3. Есть ли будущее у малых территорий? Материалы экспертной дискуссии // Новые известия. — 2017. — 1 декабря. [Электронный ресурс]. URL: <https://newizv.ru/article/general/01-12-2017/po-gnetom-aglomeratsiy-vyzhivut-li-malye-goroda-v-budushey-rossii>
4. Иванова С. А. Современные проблемы и тенденции социально-экономического развития малых и моногородов // Устойчивое развитие экономики территорий на основе сетевого взаимодействия малых городов и сельских поселений: сб. ст. под науч. ред. д-ра экон. наук М. Ю. Шерешевой. — М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2018. — С. 24–35.
5. Кадифов В. В. Современные методологические подходы к стратегическому управлению и развитию городов различных типов. — М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2015.
6. Касаева Т. В., Баснукаев Х. У. Методологические особенности стратегического планирования развития малых городов // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. — 2016. — № 4 (48). — С. 642–654.
7. Крекотнев С. Н. Моногород как объект государственной политики: проблема определения статуса // Вестник Российской нации. — 2016. — № 1-1 (46). — С. 206–220.

8. *Крупнов Ю.* Обращение Президента Российской академии архитектуры и строительных наук к Президенту РФ Д. А. Медведеву 23.12.2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://krupnov.livejournal.com/336110.html> (дата обращения: 20.10. 2018).
9. *Кузнецова Г. Ю., Любовный В. Я.* Монопрофильные города: мониторинг и возможные подходы к решению их проблем // *Федерализм*. — 2013. — № 2. — С. 121–142.
10. *Кузнецова О. В.* Особенности и проблемы федеральной поддержки моногородов // *Проблемы теории и практики управления*. — 2016. — № 3. — С. 53–63.
11. *Курило А. Е., Немкович Е. Г.* Оптимистическая траектория развития малых городов // *Новые вызовы развития городов. Материалы межрегиональной конференции по городскому маркетингу*. — Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2015.
12. *Оборин М. С., Шерешева М. Ю., Иванова С. А.* Анализ результатов государственной поддержки и тенденций развития моногородов РФ // *Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал)*. — 2018. — № 68. — С. 211–241.
13. *Пивоваров Ю. Л.* Урбанизация России в XX веке: представления и реальность // *Общественные науки и современность*. — 2001. — № 6. — С. 101–113.
14. *Пчелинцев О.* Социально-экономический кризис в пространственном измерении // *Общественные науки и современность*. — 1993. — № 2. — С. 30–37.
15. *Ракитский Б., Доркин В., Мысляева И.* Социально-экономические проблемы малых городов России // *Вопросы экономики*. — 1994. — № 1. — С. 117–118.
16. *Сенявский А. С.* Урбанизация России в XX веке: роль в историческом процессе. — М.: Наука, 2003.
17. *Шерешева М. Ю., Оборин М. С., Костянян А. А.* Особенности оценки качества жизни населения малых городов // *Ars administrandi. Искусство управления*. — 2017. — Т. 9. — № 2. — С. 289–311.
18. *Шкаратан О. И.* Парадоксы советской урбанизации // *Судьбы современного города*. М.: Институт социологии АН СССР, 1990. — С. 78–82.
19. *Шульгин П. М.* Культурное наследие как ресурс (новые тенденции в развитии малых городов России) // *Мир перемен*. — 2009. — № 2. — С. 165–176.
20. *Denis-Jacob, J.* (2012). Cultural industries in small-sized Canadian cities: dream or reality? *Urban Studies*, 49(1), 97–114.
21. *Dijkstra, L., Poelman, H.* (2012) Cities in Europe. The New OECD-Definition. European Commission.
22. *Erickcek, G. A., McKinney, H.* (2006). “Small cities blues:” looking for growth factors in small and medium-sized cities. *Economic Development Quarterly*, 20(3), 232–258.
23. *Lewis, N. M., Donald, B.* (2010). A new rubric for ‘creative city’ potential in Canada’s smaller cities. *Urban studies*, 47(1), 29–54.
24. *Matthews, S. A.* (2014). *Small Cities USA: Growth, Diversity, and Inequality*. New Brunswick, NY: Rutgers University Press.
25. *Waitt, G., Gibson, C.* (2009). Creative small cities: Rethinking the creative economy in place. *Urban studies*, 46(5-6), 1223–1246.

РАЗДЕЛ 2

СТРАТЕГИИ И ИНСТРУМЕНТЫ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ И ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

*НИКОНОВ Сергей Михайлович,
д-р экон. наук, профессор
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва
nico.73@mail.ru*

РАЗРАБОТКА СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО ГОРОДА РОССИИ

Аннотация. В России на протяжении последних лет на повестке дня стоят задачи повышения качества жизни в городах и перехода этих городов на концепции «умных» городов. В статье сформулирован ряд конкретных рекомендаций, которые, по мнению автора, могут способствовать взвешенному переходу столиц регионов Поволжья на концепции «умных» городов. Основой для такого предположения послужил Рейтинг устойчивого развития городов (данные за 2013–2017 гг.). Стратегии устойчивого развития для городов России, предложенные автором статьи, открывают новые возможности рационального и эффективного использования всех видов ресурсов.

Ключевые слова: рейтинги устойчивого развития, концепции «умного» города, цифровая экономика, стратегии устойчивого развития городов.

Sergey M. NIKONOROV
Faculty of Economics
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
nico.73@mail.ru

DEVELOPMENT STRATEGY FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF A MODERN RUSSIAN CITY

Abstract. In Russia, over the past years, the agenda has been to improve the quality of life in cities and to ensure their transition to the concept of “smart” cities. In the article, the author makes a number of specific recommendations that can contribute to a balanced transition of the Volga regional capitals to the “smart” city concept. The City Sustainable Development Rating (data for 2013–2017) served as the basis for this assumption. The sustainable development strategies for Russian cities proposed by the author open up new opportunities for the rational and efficient use of all types of resources.

Key words: sustainable development ratings, the “smart” city concept, digital economy, sustainable urban development strategies.

Президент РФ В. В. Путин подписал указ, определяющий национальные цели развития страны на период до 2024 г. [Указ Президента РФ № 204, 2018]. В поручении говорится, что к таким целям относятся:

- 1) увеличение численности населения и ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет к 2024 г. и до 80 лет к 2030 г.;
- 2) повышение уровня жизни граждан;
- 3) рост их реальных доходов выше инфляции;
- 4) снижение вдвое уровня бедности в стране;
- 5) обеспечение темпов экономического роста выше мировых;
- 6) вхождение РФ в пятерку крупнейших экономик мира;
- 7) улучшение жилищных условий не менее чем 5 млн семей ежегодно;
- 8) формирование механизмов поддержки талантов.

Кроме того, было поручено определить целевые показатели по таким направлениям, как здравоохранение, образование, демография, жильё и городская среда, международная кооперация и экспорт, производительность труда, малый бизнес, дороги, экология и цифровая экономика. В указ также должны были быть заложены целевые параметры комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 г. Пространство между населёнными пунктами должно обживаться и развиваться, заявил Президент РФ В. В. Путин, поставив точку в спорах чиновников о подходах к стратегии пространственного развития.

Рассмотрим 17 городов — столиц регионов Поволжья с точки зрения устойчивого развития с 2013 по 2017 г. Мы также предлагаем внедрить

определенные концепции «умного» города (1,0–5,0) в зависимости от Рейтинга устойчивого развития городов Поволжья.

Из табл. 1 видно, что только Казань (5), наряду с Москвой (1), Тюменью (2), Санкт-Петербургом (3) и Краснодаром (4) могут претендовать на соответствие концепции «Умный город 4.0».

Таблица 1

Результаты Рейтинга устойчивого развития городов Поволжья России за 2017 г.

Ранг (185)	Город	Регион	Численность населения, тыс. чел.	Индекс устойчивого развития	Концепция «Умный город 4.0»
5	Казань	Республика Татарстан	1243,5	0,631	4,0
24	Уфа	Республика Башкортостан	1131,4	0,580	3,0
27	Чебоксары	Республика Чувашия	502,9	0,574	3,0
29	Пермь	Пермский край	1051,6	0,568	3,0
32	Оренбург	Оренбургская область	564,8	0,554	3,0
37	Нижний Новгород	Нижегородская область	1267,5	0,544	3,0
39	Ижевск	Удмуртская Республика	648,2	0,541	3,0
46	Волгоград	Волгоградская область	1013,5	0,523	3,0
54	Пенза	Пензенская область	523,6	0,517	2,0
61	Самара	Самарская область	1163,4	0,513	2,0
67	Саранск	Республика Мордовия	348,4	0,506	2,0
71	Саратов	Саратовская область	844,9	0,504	2,0
75	Йошкар-Ола	Республика Марий Эл	279,3	0,501	2,0
78	Киров	Кировская область	533,2	0,499	2,0
84	Ульяновск	Ульяновская область	649,4	0,497	2,0
118	Астрахань	Астраханская область	533,9	0,464	1,0
134	Элиста	Республика Калмыкия	107,7	0,447	1,0

Источник: данные Индекса устойчивого развития городов от ООО «Агентство Эс Джи Эм», собственные разработки автора статьи.

Таблица 2

**Результаты Рейтинга устойчивого развития городов Поволжья России
за 2013 г.**

Ранг (173)	Город	Регион	Численность населения, тыс. чел.	Индекс устойчивого развития	Динамика к 2017 г.
29/5	Казань	Республика Татарстан	1176,2	0,540	+24
73/24	Уфа	Республика Башкортостан	1077,7	0,491	+49
80/27	Чебоксары	Республика Чувашия	475,5	0,488	+53
12/29	<i>Пермь</i>	<i>Пермский край</i>	<i>1013,9</i>	<i>0,578</i>	<i>-17</i>
27/32	<i>Оренбург</i>	<i>Оренбургская область</i>	<i>556,1</i>	<i>0,543</i>	<i>-5</i>
49/37	Нижний Новгород	Нижегородская область	1268,8	0,518	+12
25/39	<i>Ижевск</i>	<i>Удмуртская Республика</i>	<i>632,9</i>	<i>0,544</i>	<i>-14</i>
112/46	Волгоград	Волгоградская область	1018,8	0,446	+66
101/54	Пенза	Пензенская область	519,9	0,462	+47
74/61	Самара	Самарская область	1171,1	0,490	+13
52/67	<i>Саранск</i>	<i>Республика Мордовия</i>	<i>326,8</i>	<i>0,516</i>	<i>-15</i>
127/71	Саратов	Саратовская область	839,8	0,431	+56
39/75	<i>Йошкар-Ола</i>	<i>Республика Марий Эл</i>	<i>257,0</i>	<i>0,528</i>	<i>-36</i>
46/78	<i>Киров</i>	<i>Кировская область</i>	<i>483,2</i>	<i>0,519</i>	<i>-32</i>
120/84	Ульяновск	Ульяновская область	638,1	0,437	+36
138/118	Астрахань	Астраханская область	527,3	0,403	+20
157/134	Элиста	Республика Калмыкия	104,2	0,372	+23

Источник: данные Индекса устойчивого развития городов от ООО «Агентство Эс Джи Эм», анализ динамики устойчивого развития городов Поволжья за пять лет, осуществленный автором статьи.

Управленческая концепция «Умный город 1.0» (Астрахань, Элиста) включает:

- 1) «умные» здания, в которых все инженерные и информационные системы интегрированы в единую систему управления;
- 2) использование информационных технологий для предоставления государственных услуг широкому кругу лиц и оптимизации работы различных департаментов;
- 3) «умные» решения в различных областях энергосбережения, программы управления спросом, энергоэффективности и интеграции возобновляемых источников энергии;

- 4) «умное» управление водными ресурсами, модернизация водных систем, мониторинг потребления и системы экологической безопасности;
- 5) интеллектуальные транспортные системы, мониторинг и управление трафиком, оплата дорожных сборов, реагирование на чрезвычайные ситуации, интеллектуальная парковка и интегрированное управление светофором, построение «умных» сетей логистики.

Управленческая концепция «Умный город 2.0» (Пенза, Самара, Саранск, Саратов, Йошкар-Ола, Киров, Ульяновск) нацелена на политику малых проектов внутри существующих границ: это не точечная застройка, а формирование облика города (зарубежный пример — Барселона).

Антропоцентрическая концепция «Умный город 3.0» (Уфа, Чебоксары, Пермь, Оренбург, Нижний Новгород, Ижевск, Волгоград) направлена на развитие интеллектуального потенциала человека и на развитие и применение его креативности (зарубежный пример — Вена).

Концепция «Умная нация» в «Умном городе 4.0» (Казань) направлена на формирование «умного сообщества», творчески использующего смарт-технологии практически во всех сферах жизни общества (зарубежный пример — Сингапур).

Концепция «Суперумное общество 5.0» направлена на интеллектуальное градостроительство. К этому надо стремиться в условиях перехода к цифровой экономике [«Умный город» XXI века..., 2018].

Цифровая экономика — хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг.

Цифровая (электронная) экономика — это экономика, характерной особенностью которой является максимальное удовлетворение потребностей всех ее участников за счет использования информации, в том числе персональной. Это становится возможным благодаря развитию информационно-коммуникационных и финансовых технологий, а также доступности инфраструктуры, вместе обеспечивающих возможность полноценного взаимодействия в гибридном мире всех участников экономической деятельности: субъектов и объектов процесса создания, распределения, обмена и потребления товаров и услуг.

Цифровая экономика предлагает широкие возможности для развития системы государственного управления. Современные технологии позволяют в ближайшем будущем создать среду высокотехнологичной цифровой платформы государственного управления, которая обеспечит минимизацию человеческого фактора, сопутствующей ему коррупции и ошибок,

автоматизирует сбор статистической, налоговой и иной отчетности, обеспечит принятие решений на основе анализа реальной ситуации. Оказание государственных услуг будет строиться на базе единой цифровой облачной платформы, имеющей открытые интерфейсы межмашинного взаимодействия и позволяющей расширять возможности взаимодействия граждан с государством путем создания ими собственных приложений, работающих на базе этой платформы (с обязательной сертификацией по безопасности и соблюдению законодательных норм). Гражданскому обществу государство должно предложить новые возможности реализации личностного потенциала и управления своей жизнью. Для достижения этой цели государству необходимо обеспечить модернизацию системы государственного управления, разработать удобные для пользователей услуги электронного правительства, обеспечить возможность связи с государственными органами простым и безопасным способом.

Россия может (и должна) стать той страной, которая предложит всему человечеству будущее, где найдется место каждому. Исторически уникальные культура и мышление могут позволить нам сформулировать законы нового мира, в котором окажутся объединены реальная и виртуальная сферы деятельности и будут эффективно применяться новые модели управления, успешно сосуществовать сетевые и иерархические начала и многое другое. Такое интегральное видение позволит сформировать вокруг себя коалицию стран-единомышленников и возглавить процесс перехода в общее цифровое будущее.

Динамика бюджетов городских округов много хуже, чем консолидированные бюджеты регионов (2 против 11%). Это может означать лишь одно — мы усиленно перераспределяем деньги в пользу субъектов Федерации. Это не позволяет сильным муниципалитетам развиваться, в то время как в мире именно города, а еще конкретнее — городские агломерации являются ключевыми местами экономической силы [Бобылев и др., 2014].

По нашему прогнозу, к 2050 г. в России останется от 16 до 20 сильных городских агломераций, в которых будут сосредоточены 80% всей экономической мощи и будут проживать 80% населения страны. Именно они должны служить реперными точками устойчивого развития страны до 2050 г. [Никоноров, 2016].

Понимание необходимости стратегического планирования устойчивого развития в противовес нескоординированным проектам появилось с конца XX в. в Европе и в США. Первые шаги многих городов зачастую были неэффективны ввиду отсутствия системного видения взаимозависимости разнообразных аспектов экономической, социальной и экологической жизни городов. Модный термин «ревитализация», отражающий современный тренд преобразования городских пространств в сторону более комфортного устройства для человека, появился с момента деграда-

ции европейской и американской промышленности. Попробуем понять типы ревитализации для российских городов как основы для формирования стратегии устойчивого развития. Есть два разных типа ревитализации: «сверху вниз» и «снизу вверх».

1. «Сверху вниз» — тип ревитализации, которая инициируется властями, реагирующими на острый социально-экономический дискомфорт в городе. Практики данного типа отличаются большими объемами строительства, дороговизной, стремлением к созданию ярких проектов — брендов. Строятся офисные небоскребы в центре города, стадионы, реализуются масштабные жилищные проекты, создаются новые парки. Эти парки, как правило, представляют собой проекты государственно-частного партнерства и поддерживаются из бюджета более высокого уровня (федерального или регионального). В России крупномасштабные проекты «сверху вниз» в последние 20 лет являлись главным инструментом развития городов. Сильно изменился облик Москвы, Казани, Сочи, Владивостока и Грозного. Невысокая эффективность подобных практик характерна для всего мира.

2. Проекты «снизу вверх» — другой тип ревитализации. Это местные культурные проекты, создание инкубаторов для развития инновационной экономики, разнообразные инициативы по временному использованию зданий и обустройство общественных пространств. Они невелики, недороги, креативны и создаются местными игроками с использованием местных ресурсов. Малобюджетные низовые проекты становятся все более популярными. Именно они, развивающие новые общественные пространства, считаются сегодня наиболее интересным и имеющим огромный потенциал инструментом ревитализации городов. Особенности таких проектов — небольшой масштаб, низкая стоимость, креативность, использование местных ресурсов — позволяют им реализовываться в условиях минимума денежных вложений. Однако существенный эффект программа может дать только при выполнении следующих условий: 1) новая планка качества; 2) программа обустройства общественных пространств как минимум на несколько лет; 3) участие горожан в проектировании и реализации проектов; 4) новые организационные формы привлечения внебюджетных финансовых и местных ресурсов в подобные проекты; 5) научная основа ревитализации города.

Ревитализация «снизу вверх» могла бы стать во главу угла стратегии устойчивого развития моногорода, которая не только скоординировала бы проекты организационно, но и определила бы общее видение пути развития. Это наложило бы ряд ограничений на спектр проектов, их характер и масштаб, а также создало бы систему приоритетов и критериев решения «конфликтов интересов» в вертикали федеральная — региональ-

ная — местная власть и в горизонтали — местных элит, неизбежно возникающих при реализации системной перестройки.

В общем контексте разработки нового видения путей развития современного города в России ключевым моментом является определение роли своего будущего. Согласно мировому опыту, города, из которых промышленность ушла, как правило, развивают сферу услуг, креативные индустрии и высокие технологии [Стратегии старопромышленных городов, 2011]. В некоторых других городах успешно применяется стратегия перепрофилирования (одних индустрий, находящихся в упадке, на другие, находящиеся на волне устойчивого роста).

Стратегию устойчивого развития для практически любого города России разработать можно, но при этом необходимо четко проанализировать следующие факторы: 1) вид промышленной деятельности и конъюнктуры рынка; 2) глубина эффекта блокировки; 3) размер и степень диверсификации кластеров.

Конечно, это не все факторы, необходимые для анализа, но они являются основными. И именно на основе анализа перечисленных факторов происходит стратегический выбор: 1) уход от промышленного производства и развитие креативных технологий; 2) диверсификация существующего промышленного кластера; 3) создание нового промышленного кластера, отвечающего современным требованиям экономики.

При этом, конечно, одна стратегия не исключает другой — скорее всего, происходит синергия между разными стратегиями. Но важно выделить ключевую основную маркерную стратегию. Например, продолжение диверсификации промышленного кластера города будет обязательно включать активную реструктуризацию социальной инфраструктуры, диверсификацию экономической базы, изменение имиджа города [Герасименко и др., 2015].

В то же время стратегии устойчивого развития городов через культуру и образование [Аузан, 2015] подразумевают также наличие элементов технологического инновационного развития научно-исследовательских институтов, высокотехнологичных фирм и т.д.

Вторая сторона одной и той же медали стратегического выбора устойчивого развития города — это вопрос политических приоритетов, который также зависит от имеющихся в городе ресурсов.

Из анализа проблем устойчивого развития городов обоих типов было видно, что промышленное прошлое создает похожий спектр проблем — транспортные, жилищные, экологические и, что немаловажно, имиджевые [Папенков и др., 2015]. Помимо создания или реструктуризации экономической базы города, стратегии развития городов включают проекты и по другим направлениям. Одним из значимых направлений устойчивого

развития городов становятся улучшение и создание новой социальной инфраструктуры [Никоноров, 2016].

Например, транспортные проекты присутствуют в стратегиях устойчивого развития городов, однако векторы могут быть различными: 1) проекты по развитию сети общественного транспорта в центре агломерации, что создает альтернативу пригородам, где автомобиль может быть безальтернативным способом перемещения; 2) включение города в систему междугородних и международных транспортных потоков, позиционирование города как логистического центра.

Другой пример охватывает проекты в сфере градостроительства, которые направлены на: 1) реконструкцию старых жилых кварталов; 2) ревитализацию бывших промышленных площадок путем создания на них объектов социальной инфраструктуры и жилой и коммерческой недвижимости; 3) формирование архитектурной уникальности города (в том числе создание символических сооружений); 4) создание рекреационных зон, в том числе парков, и др.

Наконец, существуют особые специализированные стратегии: 1) развитие туристической отрасли; 2) привлечение штаб-квартир крупных корпораций и развитие бизнес-туризма [Шерешева, 2015].

Экологические инициативы могут быть разработаны со следующими целями: 1) политика улучшения экологической обстановки в городе; 2) регулирование деятельности предприятий с точки зрения экологии; 3) совмещение экологической и социальной политики (рекреационные зоны для жителей города и туристов).

Управление устойчивым развитием современного города зиждется на следующих факторах [Прокофьев и др., 2015]:

- 1) в области технологии: а) замещение невозобновляемых ресурсов возобновляемыми; б) свертывание особо экологически опасных технологий; в) повторное использование добытого вещества и утилизация отходов;
- 2) в структуре потребностей: а) сдвиг в сторону снижения материалоемкости и энергоемкости потребления продукции; б) развитие сферы услуг; в) упор на производство товаров длительного пользования; г) отказ от дорогостоящих потребностей;
- 3) в процессе производства: а) ориентация на производство биоразлагаемой продукции; б) сдвиг в сторону снижения материалоемкости и энергоемкости производства; в) изготовление продукции улучшенного качества; г) уменьшение количества производимой продукции;
- 4) в области организации производства: а) зонирование территории; б) повышение разнообразия природных и культурных ландшафтов;

в) углубление специализации между регионами с одновременным установлением кооперационных связей.

Появление агломераций в России, ставших основной формой урбанизации, представляет собой процесс концентрации вокруг отдельных городов новых поселений и старых моногородов и вовлечение в функционирование города — ядра агломерации пригородов, близлежащих малых городов и городских поселений.

Стратегии устойчивого развития современных агломераций в России — это объективный процесс более эффективного использования концентрации людских, материальных и финансовых ресурсов, а также получения эффекта синергии от рационального использования ресурсов не только территории как пространственного ресурса, но и производственной городской инфраструктуры, сетей инженерно-технического обеспечения, знаний и технологий. С точки зрения управления устойчивым развитием городов в помощники могут быть взяты индикаторы устойчивого развития, разрабатываемые на экономическом факультете МГУ имени М. В. Ломоносова [Бобылев и др., 2014].

Разработка стратегий устойчивого развития для городов России открывает новые возможности рационального и эффективного использования всех видов ресурсов, нахождения баланса интересов между социальными, экологическими и экономическими факторами развития, а также баланса интересов между властью, бизнесом и обществом. Появляется возможность потенциального целевого проектирования устойчивого развития городов с центрально ориентированным подходом к агломерациям в направлениях, отвечающих закономерностям пространственного развития, размещения производительных сил на территории городов и их окружения. Возникает возможность, с одной стороны, специализации, с другой — кооперирования; координации муниципальных образований, представляющих части формируемой агломерации, между собой не только для решения общих задач в форме межмуниципального взаимодействия, но и для соблюдения интересов национальной экономики в целом.

Если выстроить логичные взаимосвязи между агломерациями и городами, пригородами и другими населенными пунктами, то мы можем рассчитывать в среднесрочной перспективе на синергетический и мультипликативный эффекты в экономике страны.

Список литературы

1. Аузан А. А. О возможности перехода к экономической стратегии, основанной на специфике человеческого капитала в России // Журнал Новой экономической ассоциации. — 2015. — № 2(26). — С. 243–248.
2. Бобылев С. Н., Кудрявцева О. В., Соловьева С. В. Индикаторы устойчивого развития для городов // Экономика региона. — 2014. — № 3. — С. 101–110.

3. Герасименко В., Очковская М., Рыбалко М. Восприятие бренда «Москва» в глобальной перспективе // Проблемы теории и практики управления. — 2015. — № 5. — С. 108–116.
4. Никоноров С. М. От стратегии социально-экономического развития к стратегии устойчивого развития регионов России // Менеджмент и бизнес-администрирование. — 2016. — № 4. — С. 296–300.
5. Папенов К. В., Никоноров С. М., Земскова О. В. Социо-эколого-экономические проблемы крупных мегаполисов // Проблемы прогнозирования. — 2015. — № 5. — С. 119–126.
6. Прокофьев С. Е., Попадюк Н. К., Семкина О. С. Новые подходы к развитию городов и агломераций // Управление устойчивым развитием: монография; под ред. А. В. Трачука. — СПб.: ООО «Издательский дом «Реальная экономика», 2015.
7. Стратегии старопромышленных городов: международный опыт и перспективы в России / под ред. И. Стародубровской. — М.: Изд-во Института Гайдара, 2011.
8. «Умный город» XXI века: возможности и риски смарт-технологий в городском ребрендинге / под ред. проф. И. А. Василенко. — М.: Международные отношения, 2018.
9. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
10. Шерешева М. Ю. Сетевые формы организации в развитии регионального туристического бизнеса // Новая экономика и региональная наука. — 2015. — № 1.

*КИБАЛЬНИКОВ Сергей Владимирович,
д-р техн. наук, вед. научн. сотрудник
Географический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва, Россия
kibalnikov@gmail.com*

*КРУЖАЛИН Виктор Иванович,
д-р геогр. наук, профессор
Географический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва, Россия
v.kruzhalin@gmail.com*

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ И ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

Аннотация. В статье рассмотрены примеры эффективных стратегий и способов управления процессом социально-экономического развития малых городов и исторических поселений в ретроспективе и выявлены ключевые моменты успеха применения этого опыта в современных условиях. Показаны реальные сценарии и конкретные шаги, которые необходимо сделать, для того чтобы опыт прошлого реализовать с учетом имеющихся правовых, политических и социально-экономических ограничений.

Ключевые слова: малые города и исторические поселения (МГИП), экосистема, цифровая экономика, токен, «Эра Летописи», фондовый механизм хозяйствования, Базель III.

Sergey V. KIBALNIKOV

Faculty of Geography

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

kibalnikov@gmail.com

Viktor I. KRUSHALIN

Faculty of Geography

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

v.krushalin@gmail.com

DIGITAL TRANSFORMATION AS A TOOL FOR THE DEVELOPMENT OF SMALL CITIES AND HISTORICAL SETTLEMENTS

Abstract. The article considers examples of effective strategies and ways to manage the process of the socio-economic development of small cities and historical settlements in a historical retrospective. The authors identify the key points for the success of applying the experience of the past in modern conditions. They propose the real scenarios and concrete steps that need to be done in order to carry out this experience taking into account the existing legal, political and socio-economic constraints.

Keywords: small towns and historical settlements (STHS), ecosystem, digital economy, token, Era of Annals, stock management mechanism, Basel III.

Уже более года теме развития малых городов и исторических поселений в России уделяется особое внимание. Произошло это после посещения Президентом РФ Форума малых городов России в Коломне 17 января 2018 г. В. В. Путин отметил важную роль малых городов в жизни страны, а также определил перспективы их развития. «В течение 2018–2020 гг. из федерального бюджета на эти цели будет ежегодно выделяться 25 млрд руб.» — отметил Президент РФ [Владимир Путин, 2018].

Под определение «малые города» в России попадают муниципальные образования с численностью населения до 50 тыс. человек. Нижний предел определяет сам субъект Федерации, но, как правило, это 10–12 тыс. человек. Правда, есть и исключения. Например, самым маленьким городом в России считается Иннополис, в 2015 г. в нем официально проживало только 10 человек, к 2017 г. эта цифра увеличилась до 102. Всего же, по данным Росстата, в России существует 542 города, попадающих под определение малых, а их общая численность жителей превышает 14 млн человек [Нестеренко, 2018].

С учетом приведенных цифр удельные инвестиции в развитие МГИП составят 46,1 млн руб. на город, или 1785 руб. на одного жителя. Много это или мало? Что можно сделать за такие деньги?

Если использовать привычные тендеры и профинансировать строительство недвижимости, то за такие деньги сделать невозможно ничего, что могло бы изменить жизнь в МГИП. Можно построить ряд объектов медийного характера: реставрировать старинные постройки, парки, набережные. Это сейчас по факту и делается. Была проделана большая работа по рейтингованию МГИП. Проводятся конкурсы среди МГИП для того, чтобы активизировать работу по их возрождению [Конкурс, 2019].

Мы предлагаем развить другое направление работы, которое Президент РФ В. В. Путин обозначил как «цифровая экономика» [Встреча с участниками Форума малых городов и исторических поселений, 2018], соединив опыт прошлого с технологиями настоящего. В рамках этого подхода мы нашли наиболее интересные практики развития малых городов.

Одним из блестящих экономических экспериментов XX в. является опыт возрождения малого австрийского города Вёргль (Wörgl) [Broer, 2007].

Немецко-аргентинский предприниматель Сильвио Гезелль анализировал, как монетарная политика приводит к экономическим кризисам (инфляции, дефляции и безработице), несправедливому распределению доходов и активов, концентрации денег и реального капитала. Ему удалось посмотреть на деньги «с высоты птичьего полета» и увидеть то, что до него никто не видел: **работающих людей и процентные ставки как одно целое**. Денежная система для Сильвио Гезелля была своеобразной «невралгической точкой», из которой он анализировал происходящее и мог управлять социумом [Elvins, 2005].

Именно на этой логике было выстроено **экономическое чудо города Вёргль** [Onken, 1997; Rohrbach, 2001; Ottacher, 2007; Gatch, 2006, 2009].

Мэром малого города Вёргль в Тироле Михаэль Унтергуггенбергер (Mihael Unterguggenberger) стал в 1932 г. Он был убежденным социал-демократом и был знаком с денежной теорией Гезелля. В городке Вёргль в то время проживало 4200 жителей, из них около 400 человек были безработными. В ближайших окрестностях безработными были еще около 1000 человек. В Европе тогда бушевал экономический кризис, и несколько компаний в городе Вёргль и его окрестностях прекратили свое существование, уволив работников. Для малого города это были очень серьезные потери: два лесопильных завода, целлюлозная фабрика, цементный и кирпичный заводы. В этой связи сильно сократились налоговые поступления в городской бюджет. Из-за отсутствия налоговых поступлений бургомистрат Вёргля должен был в соответствии со сложившейся тогда практикой сначала взять кредиты, а затем дополнительные кредиты для того,

чтобы выплачивать проценты от существующих долгов без всяких перспектив их возврата.

Для решения сложившихся социальных проблем под руководством Михаэля Унтергуггенбергера вместе с другими членами Муниципального совета была единогласно принята «чрезвычайная программа». В этой программе было написано: «Медленная циркуляция денежных средств является основной причиной существующего экономического паралича. Любое накопление денег приводит к накоплению товаров и безработице. Вялый оборот денег, эмитированных нацбанком, должен быть заменен на новое оборотное средство, которое будет лучше выполнять свое предназначение в качестве обменного средства, чем обычные деньги».

В городе приступили к проведению самых необходимых работ. В качестве первых работ по благоустройству 11 июля 1932 г. были начаты прокладка канализации в одном из районов, давно назревшие дорожные работы и асфальтирование главных улиц. Объем работ составил 43 386 шиллингов, из которых лишь часть была выплачена в качестве зарплаты. На строительство лыжного трамплина было затрачено 500 рабочих смен, на 4000 шиллингов была организована кухня помощи и т.д. В результате четвертая часть всех зарегистрированных безработных смогла вновь получать хлеб и в их семьях положение улучшилось. В то время как безработица в Австрии продолжала расти, в Вёргле и окрестностях она упала на 25%.

Выплата зарплаты осуществлялась всем без исключения только «Подтверждениями». Из городского управления они направлялись прорабу, он распределял их среди своих строителей, а они расплачивались ими с булочником, мясником, парикмахером и т.д. Выпуском «Подтверждений» ведало городское управление, но их можно было купить в Кредитно-ссудном обществе Вёргля и там же продать за настоящие деньги.

С самого начала открытый эксперимент города Вёргль (Wörgler Freigeldexperiment) привлек широкое внимание прессы, политиков и ученых. По словам бывшего премьер-министра Франции Эдуарда Даладье, в Вёргль приезжали политики и ученые, чтобы ознакомиться с экспериментом. Михаэль Унтергуггенбергер был приглашен с лекциями в Швейцарию. Через пять месяцев после начала Wörgler Freigeldexperiment тирольские соседние муниципалитеты Брессаноне и Вестендорфе, а также города Линц, Санкт-Пёльтен, Лиленфельд и другие начали готовить собственные проекты свободных денег. В июне 1933 г., т.е. примерно через год после начала Wörgler Freigeldexperiment, Унтергуггенбергер выступил перед 170 австрийскими мэрами в Вене с докладом.

Кроме того, из многих стран начали поступать письма с просьбами объяснить функционирование этих специальных денег и дать руковод-

ство по повторению опыта свободных денег. Газеты называли Вёргль «Меккой экономики».

Wörgler Freigeldexperiment вызвал недовольство Австрийского национального банка, который видел нарушение своей привилегии в выдаче подтверждений стоимости труда. Документы из архива Нацбанка Австрии показывают, что Национальный банк уже с конца июля 1932 г. пытался покончить с Wörgler Freigeldexperiment. 5 ноября 1933 г. тирольское правительство от имени австрийского федерального канцлера запретило Wörgler Freigeldexperiment [Rohrbach, 2001].

Идеи Сильвио Гезелля были реализованы не только в Вёргле.

Что касается России, то в 2010 г. был проведен аналогичный эксперимент в селе Шаймуратово Республики Башкортостан, который показал схожие результаты, но чуть меньшего масштаба.

В результате переосмысления идей Сильвио Гезелля и результатов экспериментов родилась идея **безболезненной трансформации современной экономической системы** снизу, применяя технологию баз данных с распределенным реестром (блокчейн).

Механизм трансформации несложен и представляет собой систему, реализованную в форме цифровых учетных единиц (токенов). Выбор цифровой учетной единицы (токена) — не тривиальная задача. Эта единица измерения должна быть инвариантна. Она обязательно должна быть привязана к ресурсу, который представляет ценность для людей, проживающих в МГИП. Мы уже реализовали ряд проектов на платформе erachain.org («Эра Летописи»). Одним из таких проектов является международный консорциум «Инженер». Для того чтобы к нему присоединиться, нужен смартфон и интернет — уникальная среда, в которой можно значительно сократить транзакционные издержки (уменьшить мощность потерь).

Интернет-информационное пространство пересечения интересов потребителя и производителя. В интернет-среде энтропия системы «потребитель — обобщенная машина — нагрузка» уменьшается в $X/2$ раз по сравнению с вариантом простого перебора X вариантов «потребитель — производитель» в условиях офлайн-рынка. Это свойство интернета как информационного посредника позволяет повысить эффективность подбора «потребитель — производитель» на несколько порядков и выявить лучших производителей и потребителей.

Прозрачность — основное достоинство интернета как конкурентной среды. Интернет превратился в «поле возделывания» структурированных по интересам, ресурсосберегающих экономик. Наиболее известными являются проекты UBER и Airbnb [Cohen, 2018], однако подобных проектов уже довольно много [Кацони, Шерешева, 2019]. В глобальной сети создаются новые способы конкуренции. Эти способы отличаются от существующих тем, что создаются сообщества с общими для их участников ценно-

стями и смыслами. Внутри этих сообществ мощность потерь минимальна. Тем, кто оказывается за их пределами, выживать становится все труднее. Информационные общества с минимальной энтропией имеют более высокие темпы экономического роста.

Сегодня именно сетевые сообщества (СС) в рамках глобальной сети, а не фирмы, становятся реальными производственными единицами. Примером развития сетевых сообществ являются «деревни Таобао» в Китае. Чтобы стать «деревней Таобао», населенный пункт должен обладать общим объемом годового оборота электронной коммерции в 10 млн юаней (1,5 млн долл.), или в деревне должны быть расположены более 100 онлайн-магазинов Alibaba. Сегодня насчитывается более 2100 «деревень Таобао», и их число устойчиво растет [В Поднебесной..., 2017].

Мы считаем, что этот опыт необходимо использовать для развития туризма в российских регионах. Для того чтобы дать старт этому процессу, следует провести серию региональных конференций с привлечением местных администраций, вузов и предпринимателей.

Основой локальной экономики туризма (ЛЭТ) должен стать фондовый механизм хозяйствования (ФМХ). ФМХ был давно известен в русской общине. Описал его и применил в рыночных условиях российский меценат и предприниматель Х. С. Леденцов. ФМХ широко использовался в СССР и используется до сих пор в оборонной промышленности. Благодаря ФМХ России удастся поддерживать паритет оборонного потенциала, несмотря на значительное отставание в объеме финансирования от США [Поросков, 2017]. Как подчеркивают Н. В. Вишняков и И. А. Козырев, одной из главных задач совершенствования механизмов ФМХ является использование технологии распределенного реестра (блокчейна) [Вишняков, Козырев, 2014].

Мы предлагаем применить блокчейн и механизмы ФМХ для развития МГИП. Согласно данным исследования, проведенного Д. Б. Бергом, 30% ВВП региона создается в замкнутом внутреннем цикле, а 70% — во внешнем разомкнутом цикле денежного обращения [Попков и др., 2015]. Это позволяет все 30% внутреннего оборота перевести на ФМХ и получить 20%-ное снижение транзакционных издержек (повысить КПД).

Откуда брать деньги для проведения реинжиниринга экономики МГИП?

Такие деньги появились совсем недавно, а именно 29 марта 2019 г.

Одним из важнейших мировых институтов, которые формируют «правила игры» на международном финансовом рынке, является Базельский комитет [BIS Press releases, 2019]. Последнее его деяние — свод норм и правил, известный как Базель III. Базель III представляет собой ответ мировой финансовой элиты на глобальный кризис 2007–2008 гг. Это ряд правил, повышающих стабильность современной банковской системы,

некая «рамка», которая обеспечивает устойчивость банковской системы и позволяет избежать ее системных уязвимостей. Базель III позволяет банковской системе поддерживать рост экономики через реальный производственный экономический цикл.

Одно из важнейших правил Базеля III касается золотовалютных резервов и связанных с ними лимитов эмиссии национальных валют. 29 марта 2019 г. вступили в силу правила, по которым государства, имеющие золотые запасы, получили право дополнительно эмитировать национальную валюту. Для России объем дополнительной эмиссии превышает 1 трлн руб.

Эти деньги можно не тратить, а использовать так, как это делал мэр малого города Вёргль Михаэль Унтергуггенбергер [Spielbichler, 2019]: положить их на депозит в банк и применять для обеспечения цифровых учетных единиц (токенов) ФМХ локальной экономики МГИП.

Таким образом, в настоящее время можно предпринять конкретные шаги, которые позволят реализовать опыт прошлого с учетом имеющихся правовых, политических и социально-экономических ограничений.

Список литературы

1. В Поднебесной насчитывается 2100 «деревень Таобао» // ChinaPro. — 2017. — 13 декабря. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.chinapro.ru/rubrics/1/16566/> (дата обращения: 11.05.2019).
2. Вишняков Н. В., Козырев И. А. [Электронный ресурс]. URL: http://elib.sfu-kras.ru/bitstream/handle/2311/17051/s45_008.pdf?sequence=1 (дата обращения: 21.09.2019).
3. Владимир Путин: Развитие территорий — самое главное направление для создания комфортной жизни людей. — 17 января 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/news/item/35349073/> (дата обращения: 07.05.2019).
4. Встреча с участниками Форума малых городов и исторических поселений. Владимир Путин встретился с участниками Форума малых городов и исторических поселений, открывшегося сегодня в Коломне и посвященного вопросам сохранения и развития культурного, туристического, экономического потенциала малых городов. [Электронный ресурс]. URL: <https://youtu.be/oAxzvt2hfB0?t=423> (дата обращения: 01.04.2019).
5. Каиони В., Шерешева М. Ю. Экономика совместного потребления в индустрии гостеприимства и туризма // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. — 2019. — № 1. — С. 71–89.
6. Конкурс. Малые города и исторические поселения. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: <https://konkurs.gorodsreda.ru> (дата обращения: 01.04.2019).
7. Нестеренко И. Приоритеты развития малых городов и исторических поселений // Актуальные комментарии. — 2018. — 17 января. [Электронный ресурс]. URL: <http://actualcomment.ru/prioritety-razvitiya-malykh-gorodov-i-istoricheskikh-poseleniy--1801171926.html> (дата обращения: 01.04.2019).

8. Попков В. В., Берг Д. Б., Селезнева Н. А., Ульянова Е. А. Моделирование как инструмент формирования товарной и финансовой сети в региональной экономике // Экономика региона. — 2015. — № 2. — С. 236–247.
9. Поросков Н. Возможна ли гибридная экономика в ОПК? [Электронный ресурс]. URL: https://vpk.name/news/179546_vozmozhna_li_gibridnaya_ekonomika_v_opk.html (дата обращения: 01.04.2019).
10. BIS Press releases. [Электронный ресурс]. URL: https://www.bis.org/list/press_releases/index.htm?m=7%7C38 (дата обращения: 01.04.2019).
11. Broer, W. (2007). Schwundgeld: Bürgermeister Michael Unterguggenberger und das Wörgler Währungsexperiment 1932/33. Innsbruck, Studienverlag GmbH.
12. Elvins, S. (2005). Panacea or Dud: Retailers React to Scrip in the Great Depression // Business and Economic History Online, 3, 1–17. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.w.thebhc.org/sites/default/files/elvins.pdf> (дата обращения: 11.05.2019).
13. Gatch, L. (2006). Local Scrip in the USA during the 1930s: Lessons for Today // Conference on Monetary Regionalisation: Local Currencies as Catalysts for Endogenous Regional Development Bauhaus-University Weimar, Germany, September 2006, 28–29.
14. Gatch, L. (2009). The Professor and a Paper Panacea: Irving Fisher and the Stamp Scrip Movement of 1932–1934. Paper Money Collectors, 260, 125–142.
15. Cohen, S. Regulating the Sharing Economy: Uber and Airbnb. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: <https://blogs.ei.columbia.edu/2018/07/30/regulating-sharing-economy-uber-airbnb/> (дата обращения: 01.04.2019).
16. Onken, W. (1997). Modellversuche mit sozialpflichtigen Boden und Geld, Lütjenburg.
17. Ottacher, G. (2007). Der Welt ein Zeichen geben: Das Schwundgeldexperiment von Wörgl/Tirol 1932/33, Lütjenburg.
18. Rohrbach, K. (2001). Freigeld, Michael Unterguggenberger und das Währungswunder von Wörgl, Schloss Hamborn.
19. Spielbichler, V. (2019). Österreich Bild am Sonntag übers Wörgler Freigeld // Unterguggenberger Institut Wörgl, 27 Februar 2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://unterguggenberger.org/oesterreich-bild-am-sonntag-uebers-woergler-freigeld/> (дата обращения: 01.04.2019).

*САВЕЛЬЕВ Игорь Игоревич,
канд. экон. наук, ст. научн. сотрудник
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва
sii-33@mail.ru*

НЕОБХОДИМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ПОДХОДОВ К УПРАВЛЕНИЮ ТЕРРИТОРИЕЙ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. Вопросы подходов к развитию территории всегда актуальны, особенно в периоды кризисных явлений или стагнации, когда принятые подходы могут работать неэффективно. В данной статье высказано авторское мнение по отдельным современным практическим аспектам управления территориями. Выделены и описаны два основных блока проблем: внутренний и внешний. Высказана мысль о разработке стратегической карты развития специализации территорий внутри одного региона при обоснованном определении (выделении) «точек роста». Описан возможный новый формат управления территориями через сетевое взаимодействие общественных структур. Представлены ключевые основания взаимодействия «третьего сектора» на территории.

Ключевые слова: территория, управление, стратегия, проблемы, экономическое районирование, «третий сектор».

*Igor I. SAVELYEV
Faculty of Economics
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
sii-33@mail.ru*

NECESSARY CHANGES IN APPROACHES TO TERRITORY MANAGEMENT IN MODERN CONDITIONS

Abstract. The issues of approaches to the development of the territory are always relevant, especially in times of crisis or stagnation, when the adopted approaches may not work effectively. In this article the author's opinion on separate modern practical aspects of management of territories is expressed. Two main blocks of problems are identified and described: internal and external. The idea of developing a strategic map for

the development of specialization of territories within one region with a reasonable definition (allocation) of “growth points”. The possible new format of territory management through network interaction of public structures is described. The key bases of interaction of the “third sector” in the territory are presented.

Keywords: territory, management, strategy, problems, economic zoning, “third sector”.

Масштабы территории Российской Федерации, с одной стороны, являются ее преимуществом, с другой — создают определенные сложности для построения системы эффективного управления. Современную систему территориального развития в нашей стране так и не удалось сделать фундаментальной.

При этом, к сожалению, наработки советского периода, в том числе те, которые представляют несомненный интерес с точки зрения управленческих технологий, адаптированных к особенностям и масштабам страны [Минакир, 2005], категорически отрицались в последние 20–25 лет по политическим мотивам. После распада СССР в современной России наблюдаются особые проблемы с идеологией управления. Из-за этого системные государственные решения часто выглядят как метания («качели») от одного направления к другому, причем часто возвращаются на исходные позиции или даже к советской практике, находящейся под «искусственным запретом».

Сейчас мы наблюдаем постепенный процесс возвращения к «хорошо забытому старому», и целесообразно сделать особый акцент на повышении эффективности развития территории всей страны в единой системе. Основой («отправной точкой») должны стать малые территории муниципального уровня, проблемы которых в настоящий момент наиболее критичны [Оборин и др., 2017; Шерешева и др., 2017].

Мы исходим из предположения, что современные реалии управления малой территорией в России сталкиваются с двумя комплексными блоками основных проблем.

1. Внутренний блок — специфика непосредственно самого населенного пункта (или группы), продиктованная историко-культурными особенностями развития, текущими проблемами, форс-мажорными обстоятельствами и т.д.
2. Внешний блок — влияние соседних территорий, региональной и федеральной власти, политические, информационные и идеологические факторы.

Нужно заметить, что в данный момент в России наиболее проблемным для построения эффективного управления территорией является влияние внешнего блока. Это во многом обусловлено несинхронизированными, иногда практически не согласованными задачами, которые решают федеральный, региональный и муниципальный уровни власти. Политические

соображения часто преобладают над здравым смыслом и пониманием специфических проблем отдельно взятой территории как неотъемлемой части региона и страны в целом.

Опыт СССР показал, что «политическая вертикаль», выстроенная на основе партийного принципа, отличается недостаточной эффективностью. В постсоветский период попытки построения такого рода вертикали также ведут в основном к тому, что местные «политические элиты» превращают вверенные им территории в сферу личных интересов (к сожалению, это судьба практически любого цикла политического развития). При этом главные получатели условий качества жизни (граждане, проживающие на территории) в этой ситуации только проигрывают. Хотя население, согласно Конституции Российской Федерации, является основным организатором решения вопросов местного уровня [Конституция Российской Федерации, ст. 130–133].

В таких условиях внутренний блок проблем может только усугубляться на отдельных территориях, не попавших в сферу охвата политической вертикали. Поэтому необходимы новые инструменты управления для местных уровней власти.

Одним из подобных инструментов является кооперация малых территорий для получения синергетического эффекта в развитии [Кучумов, 2017]: совместного создания тех или иных видов продукции или услуг; развития социальных проектов, инфраструктуры и т.д. Если вспомнить известный в советское время принцип экономического районирования [Бакланов и др., 1984], то с его помощью можно существенно усилить потенциальную кооперацию территорий [Тажитдинов, 2014].

Речь может идти, например, о разработке стратегической карты развития специализации территорий внутри региона при обоснованном определении (выделении) «точек роста». По сути, это создание экономической системы регионального уровня, которая может встраиваться в подобную же систему районирования при построении производственно-технологических и иных цепочек на федеральном уровне, что возродит в новой форме, соответствующей современным реалиям, систему государственного экономического планирования освоения и развития всей территории страны.

В настоящее время складывается целый ряд оснований для применения подобного подхода: дотационность подавляющего большинства регионов и их муниципальных территорий; внешнеполитические санкции, обострившие внутренние проблемы страны; послы Президента РФ В. В. Путина об увеличении эффективности использования бюджетных ресурсов и т.д.

Возможно, для изменения концептуальных аспектов даже не требуется пресловутая «инициатива сверху», достаточно желания и партнерского объединения стейкхолдеров (сил влияния) соседних малых террито-

рий. Заинтересованными группами могут стать не только органы власти, но и представители «третьего» (общественного) сектора и бизнес-сообщества [Сментына, 2014; Баснина, 2017], у которых мотивации к данному подходу даже выше.

При этом взаимодействие общественников может сыграть чуть ли не ключевую роль. Для этого есть целый ряд оснований.

1. Поддержка государством некоммерческих организаций выходит на совершенно новый стратегический уровень.

Сейчас это уже целая система, на вершине которой стоят Общественная палата Российской Федерации и федеральное движение «Общероссийский народный фронт «За Россию» (ОНФ)» [Общественная палата Российской Федерации, 2019; Рубченко, 2019].

Можно предположить, что власти формируют новый формат управления через сетевое взаимодействие общественных структур с федерального до местного уровня. Этот подход как метод управления в перспективе может получить обозначение «сетевая экономика «третьего сектора».

Заметим, что факторы развития для данного инструмента уже практически сформированы:

- финансовая основа — сетевая система грантовой поддержки, от президентских [Фонд Президентских грантов, 2019] до муниципальных грантов;
- институциональная поддержка разного уровня: Общественная палата Российской Федерации, ОНФ, операторы президентских грантов, региональные институты («Дома НКО» и т.д.);
- информационно-коммуникационная основа: системные и специализированные форумы «Сообщество»¹, итоговый форум ОНФ, форумная кампания Федерального агентства по делам молодежи (Росмолодежи)² в федеральных округах («Территория смыслов», «Машук» и т.д.);
- массовое объединение общественных сил и органов власти через ключевые федеральные общественные проекты: «Волонтеры Победы», «Трезвая Россия», «Поисковое движение России» и т.д.

В этой связи, на наш взгляд, целесообразным было провозглашение 2018 г. «Годом волонтера» (добровольца) [Указ Президента РФ № 583, 2017] — возможно, это заявка на будущую идеологическую добровольческую платформу сетевой экономики «третьего сектора».

2. Общественный сектор может на своей платформе сбалансировать интересы бизнеса и власти.

Это уже само по себе является выполнением «суперзадачи» в современных реалиях России, где государство практически полностью растеряло

¹ URL: <http://форумсообщество.рф>

² URL: <https://fadm.gov.ru/>

независимую роль в собственной экономике из-за крайне некорректного, если не сказать «убогого», процесса приватизации. Власть сейчас в значительной степени бессильна в регулировании сектора первичного потребления для населения. Мы видим парадоксальные ситуации: Правительство Российской Федерации пытается договориться с нефтяниками и просит о временной «заморозке» цен на топливо для внутреннего рынка (!) [Рубченко, 2019]. Это свидетельствует о частичном нивелировании института власти перед «законами рынка», незащищенности населения и постоянном росте реальной инфляции, что ведет к сокращению воспроизводства, оттоку с малых территорий в более крупные (вплоть до потери целых населенных пунктов), «утечке мозгов» (прежде всего востребованных узких специалистов). Все эти моменты — вопрос национальной безопасности в будущем.

3. *Четкое понимание проблем малых территорий изнутри*, так как лучше самих людей их никто не осознает и не чувствует.

4. *Возможное приостановление оттока населения через создание сетевой экономической и социальной инфраструктуры.*

5. *Формирование эффекта сплоченности и консолидации.* Эффект, который когда-то получили при реализации государственных экономических и идеологических коллективных проектов (таких как освоение целины, строительство БАМа и т.д.) [Шинкарев, 1975; Вишниченко, 2016].

Все изложенное выше может внести важный вклад в поступательное (возможно, более эффективное) развитие подходов к управлению территорией современной России, особенно ее муниципального сектора, в единой системе планирования и комплексного формирования целевых установок не только количественного, но и качественного характера.

Список литературы

1. Бакланов П. Я., Поярков Б. В., Каракин В. П. Природно-хозяйственное районирование территории: общая концепция и исходные принципы // География и природные ресурсы. — 1984. — № 1. — С. 7–15.
2. Баснина Т. Д. Некоммерческие общественные организации как общественный институт современного государственного управления // Актуальные проблемы инновационного развития экономики России: сб. научн. ст. / под ред. Е. М. Осипова, А. П. Сысоева, М. С. Халикова. — М.: Университетская книга, 2017. — С. 300–316.
3. Вишниченко В. Г. Освоение целины — грандиозный социально-экономический проект XX в. // Вестник Тамбовского университета. Серия: Политические науки и право. — 2016. — №. 3 (7). — С. 10–17.
4. Демьяненко А. Н., Дятлова Л. А. Вопросы экономического районирования: забытые достижения // Пространственная экономика. — 2005. — № 1. — С. 153–162.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Кон-

- ституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 14.03.2019).
6. Кучумов А. В. Кооперация как основа устойчивого развития сельских территорий // Московский экономический журнал. — 2017. — № 1. — С. 22–31.
 7. Минакир П. А. Экономика и пространство (тезисы размышлений) // Пространственная экономика. — 2005. — № 1. — С. 4–26.
 8. Оборин М. С., Сысоев А. П., Шерешева М. Ю. Некоторые подходы к оценке экономического потенциала малых городов России // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). — 2017. — № 63. — С. 297–319.
 9. Общественная палата Российской Федерации, 2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oprf.ru/> (дата обращения: 14.03.2019).
 10. Росмолодежь — Федеральное агентство по делам молодежи. [Электронный ресурс]. URL: <https://fdm.gov.ru/> (дата обращения: 14.03.2019).
 11. Рубченко М. Урок альтруизма. Правительство заставило нефтяников умерить аппетиты // РИА Новости. — 2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20181101/1531931327.html> (дата обращения: 14.03.2019).
 12. Сментына Н. В. Местное социально-экономическое развитие: основные подходы и инструментарий // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. — 2014. — № 35. — С. 123–131.
 13. Тажитдинов И. А. Теоретико-методологический подход к стратегическому управлению развитием социально-экономических систем на основе межтерриториальных взаимодействий: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. — Екатеринбург: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2014.
 14. Указ Президента РФ от 30.01.2019 № 30 «О грантах Президента Российской Федерации, предоставляемых на развитие гражданского общества».
 15. Указ Президента РФ от 06.12.2017 № 583 «О проведении в Российской Федерации Года добровольца (волонтера)».
 16. Устав Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию». [Электронный ресурс]. URL: <https://onf.ru/structure/documents-0> (дата обращения: 14.03.2019).
 17. Устойчивое развитие территорий на основе сетевого взаимодействия малых городов: коллективная монография / под ред. В. Л. Тамбовцева, М. Ю. Шерешевой. — М.: Экономический факультет, 2018.
 18. Фонд президентских грантов. [Электронный ресурс]. URL: <https://президентскиегранты.рф/> (дата обращения: 14.03.2019).
 19. Форум «Сообщество» — открытая рабочая площадка для трехстороннего диалога между обществом, бизнесом и властью для повышения качества разработки и реализации социальных проектов и развития межсекторного сотрудничества, 2019. [Электронный ресурс]. URL: <http://форумсообщество.рф> (дата обращения: 14.03.2019).
 20. Шерешева М. Ю., Оборин М. С., Костянян А. А. Особенности оценки качества жизни населения малых городов // *Ars administrandi*. Искусство управления. — 2017. — Т. 9. — № 2. — С. 289–311.
 21. Шинкарев Л. И. Байкало-Амурская магистраль. — М.: Советская Россия, 1975.

*СЫСОЕВ Александр Петрович,
канд. экон. наук
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва, Россия
alex.vp41@gmail.com*

СОВРЕМЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПОПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТОВ МАЛЫХ ГОРОДОВ И СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

Аннотация. В России на протяжении последних лет одной из главных проблем, препятствующих эффективному социально-экономическому развитию многих муниципальных образований, является дефицит их бюджетов. Особенно остро эту проблему ощущают малые города и сельские поселения. В статье на основании анализа существующего положения сформулирован ряд конкретных рекомендаций, которые, по мнению автора, могут способствовать увеличению дополнительных поступлений денежных средств в бюджеты данных муниципальных образований. Это улучшение налогового администрирования, развитие межмуниципального сотрудничества, более активное использование механизма муниципально-частного партнерства, борьба с неформальной (теневой) деятельностью.

Ключевые слова: малые города, сельские поселения, местный (муниципальный) бюджет, муниципальная собственность, приватизация, межбюджетные трансферты

*Alexander P. SYSOEV
Faculty of Economics
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
alex.vp41@gmail.com*

MODERN MECHANISMS FOR REPLENISHING THE BUDGETS OF SMALL CITIES AND RURAL SETTLEMENTS

Abstract. In recent years, budget deficit of many Russian municipalities is one of the main issues hindering their effective social and economic development. This problem is especially acute in small cities and rural settlements. In the article, the author formulates a number of specific recommendations that are able to stimulate additional cash inflows to the budgets of such municipalities. Based on the analysis of the existing situation,

these recommendations are as follows: tax administration improvement, inter-municipal cooperation development, more active use of the municipal-private partnership mechanism, and the fight against informal (shadow) activities.

Key words: small cities, rural settlements, local (municipal) budget, municipal property, privatization, inter-budgetary transfers

В 2018 г. исполнилось 15 лет со дня принятия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Федеральный закон № 131-ФЗ, 2003]. После вступления в силу данного Федерального закона в России более чем в 2 раза увеличилось число муниципальных образований. Если в 2003 г. их было 11 136, то на середину 2015 г., по данным Минюста РФ, в стране насчитывалось уже 22 830 муниципальных образований [Информационно-аналитические материалы..., 2015].

Одним из результатов нового муниципального структурирования территориального пространства России стало появление большого количества малых городов и особенно сельских поселений, число жителей которых затем неуклонно снижалось. При этом многие из них сразу же попали в разряд дотационных, так как оказались не способны из-за ограниченного объема собственных налоговых и неналоговых доходов выполнять функции, закрепленные за ними Федеральным законом № 131-ФЗ. В этой связи уже в первые годы со дня принятия данного закона многие специалисты по территориальному управлению предлагали передать часть функций, закрепленных за малыми городами и сельскими поселениями, на региональный уровень, т.е. на уровень субъектов РФ.

Отсутствие необходимых средств в бюджетах малых городов и сельских поселений, а также высокий уровень безработицы являются в настоящее время основными причинами низких доходов жителей таких муниципальных образований. Выступая на «правительственном часе» в Совете Федерации Федерального собрания РФ, министр труда и социальной защиты РФ М. А. Топилин отметил, что, несмотря на значительное сокращение за последний год численности населения с доходами ниже прожиточного минимума, она в настоящее время все еще очень значительна и составляет около 20 млн человек [Топилин, 2018].

При этом, по данным за 2016 г., 38% населения с доходами ниже прожиточного минимума проживало в сельской местности и 35,8% — в малых городах России [Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека ..., 2016]. Таким образом, в 2016 г. примерно 14,76 млн человек, или 73,8% от общей численности населения нашей страны, находившегося за чертой бедности, являлись жителями малых городов и сельских поселений. При этом следует учесть, что прожиточный минимум в России пока весьма низок. Сегодня в нем не предусмотрен целый ряд това-

ров и услуг, без которых отечественная модель потребления становится похожей на маргинальную: компьютеров, мобильных телефонов, оплаты услуг мобильной связи и интернета и т.д. По мнению многих специалистов, страна с таким уровнем ВВП на душу населения, как Россия, должна ставить для себя более высокие границы бедности.

При существующей отечественной системе местных налогов и сборов (налога на имущество физических лиц, земельного налога и торгового сбора) их доля в местных (муниципальных) бюджетах составляет около 20%, тогда как во многих других странах Европы (например, в Великобритании, Ирландии, Австрии) местные налоги и сборы позволяют полностью покрывать расходы муниципальных бюджетов [Оборин и др., 2017].

В сложившихся условиях основными источниками формирования бюджетов для большинства отечественных малых городов и сельских поселений на протяжении уже целого ряда лет остаются межбюджетные трансферты (дотации, субсидии и субвенции) из федерального и региональных бюджетов. Для значительного числа малых городов и сельских поселений данные трансферты становятся настолько привычными, что у муниципального руководства начинает атрофироваться всякий интерес к поиску собственных средств повышения наполняемости местных бюджетов. Не случайно в Указе Президента РФ В. В. Путина была поставлена задача быстрейшего наращивания различными типами муниципальных образований собственного экономического потенциала [Указ Президента РФ № 13, 2017]. В соответствии с данным Указом лучшим муниципальным образованиям, «достигающим наиболее высоких темпов наращивания собственного экономического потенциала и снижения уровня дотационности территорий», будут предоставляться гранты из федерального и региональных бюджетов.

Рассмотрим далее, какие направления более эффективного поиска собственных финансовых ресурсов пополнения бюджетов могут быть доступны для малых городов и сельских поселений.

Как известно, непременным условием успешной бюджетной политики любых территориальных образований, в том числе малых городов и сельских поселений, считается эффективное налоговое администрирование [Богомолова, 2014; Оборин и др., 2017]. Одной из важных воспитательных задач налогового администрирования является формирование у налогоплательщиков ясного понимания неотвратимости выявления допущенных налоговых правонарушений и изъятия (взыскания) в пользу соответствующего бюджетного и (или) внебюджетного уровня всей суммы причитающихся к уплате налогов и сборов.

По утверждениям работников Федеральной службы государственной статистики и ее региональных подразделений, в настоящее время на территории малых городов и сельских поселений России имеются сотни ты-

сяч незарегистрированных земельных участков и помещений (домов, дач, комнат, квартир, гаражей и т.д.), собственники которых неизвестны или не зарегистрированы в налоговых органах. Так, в некоторых малых городах и сельских поселениях Сибири, Дальнего Востока, Северного Кавказа около 50% населения допускают различные нарушения, связанные с уплатой земельного налога и налогообложением имущества физических лиц.

Граждан, допускающих такие нарушения, можно разбить на четыре категории. К первой следует отнести тех, чье имущество учитывается во всех государственных и муниципальных ведомствах, но до базы налоговых органов данные о них не доходят из-за каких-либо ошибок и недочетов. Вторую категорию составляют граждане, чье имущество зарегистрировано налоговыми службами, но без привязки к конкретному собственнику, в связи с чем возникает ситуация, когда непонятно, кто должен платить налоги. В третью категорию попадают владельцы имущества, о которых нигде нет информации. К четвертой, весьма значительной, группе относятся собственники, которые исправно платят налог на имущество и земельный налог, однако сумма налога является заниженной из-за существенно уменьшенной кадастровой стоимости объектов налогообложения (то ли по договоренности с соответствующими службами, то ли по техническим причинам).

Общее представление об огромном налоговом потенциале недвижимости в России дают данные по Московской области — далеко не самому крупному региону РФ по размеру занимаемой территории. Так, на конец 2018 г. в Подмоскovie насчитывалось 12,3 млн официально зарегистрированных объектов недвижимости: 8,4 млн объектов капитального строительства и 3,9 млн земельных участков. Из них физическим лицам принадлежало 2,5 млн земельных участков и 6,3 млн жилых помещений и других строений [Рыбникова, 2018]. Если гипотетически предположить, что все физические лица, являющиеся собственниками земельных участков и объектов капитального строительства, в полном объеме заплатят причитающиеся с них имущественные налоги, то, по расчетам ряда экспертов, некоторые малые города и сельские поселения Московской области смогут пополнить свои бюджеты на 3–5%, а консолидированный бюджет региона может дополнительно получить многие миллиарды рублей.

Большое значение для повышения финансового потенциала малых городов и сельских поселений может иметь расширение межмуниципальных хозяйственных связей. Следует отметить, что в целом по России межмуниципальное сотрудничество ограничивается в основном образованием различных союзов и ассоциаций, задачей которых является коллективное отстаивание правовых и экономических интересов входящих в них муниципальных образований. Так, на начало июня 2015 г. 16 026 российских муниципальных образований были вовлечены в межмуниципальное со-

трудничество в виде советов (ассоциаций) и только 260 муниципальных образований — в виде межмуниципальных хозяйственных обществ. Больше всего межмуниципальных хозяйственных обществ было на указанный момент создано в Северо-Западном (75), Дальневосточном (63) и Приволжском (63) федеральных округах. Меньше всего — два межмуниципальных хозяйственных общества — действовали в Северо-Кавказском федеральном округе [Информационно-аналитические материалы..., 2015].

Таблица 1

**Количество муниципальных образований
по федеральным округам РФ, участвовавших
в межмуниципальном сотрудничестве на 1 июня 2015 г., ед.**

Федеральный округ	В советах (ассоциациях) муниципальных образований	В межмуниципальных хозяйственных обществах	В некоммерческих организациях
Центральный	3692	27	37
Северо-Западный	1129	75	11
Южный	1551	5	5
Северо-Кавказский	853	2	0
Приволжский	5677	63	23
Уральский	865	11	6
Сибирский	1315	5	5
Дальневосточный	667	72	25
Крымский ¹	277	0	0
ВСЕГО	16 026	260	112

Источник: [Информационно-аналитические материалы..., 2015].

Общие данные о численности муниципальных образований, в том числе малых городов и сельских поселений, входивших на 1 июня 2015 г. в состав различных межмуниципальных объединений, представлены в табл. 1. Эти данные свидетельствуют, что в отечественной экономике процесс формирования различных форм межмуниципальных хозяйственных обществ все еще находится в зачаточном состоянии. Мы считаем, что главной причиной этого является отсутствие в федеральном и региональном законодательстве четких правовых норм создания и функционирования межмуниципальных хозяйственных объединений.

¹ Крымский федеральный округ был образован Указом Президента РФ от 21.03.2014 № 168, а 28 июля 2016 г. в соответствии с Указом Президента РФ № 375 он был упразднен и включен в состав Южного федерального округа.

Кроме того, для создания межмуниципальных хозяйственных обществ малым городам и сельским поселениям необходимо иметь определенный потенциал, который мог бы быть интересен партнерам (другим муниципальным образованиям). В качестве такого потенциала, как правило, рассматриваются: квалифицированные кадры; материальные, финансовые и природные ресурсы; развитая инфраструктура; выгодное местоположение. К сожалению, немногие российские малые города и сельские поселения обладают таким потенциалом, что также является серьезным препятствием на пути образования муниципальных хозяйственных обществ.

На наш взгляд, в будущем реальной перспективой развития межмуниципальных хозяйственных обществ малых городов и сельских поселений может быть более тесное их взаимодействие в рамках единых хозяйственных агломераций (промышленных, аграрных, строительных, транспортных и т.д.). Следует подчеркнуть, что в составе таких агломераций малые города и сельские поселения могут получить не только дополнительные финансовые ресурсы, но и доступ к инновационным, производственным, материальным, финансовым, трудовым и другим ресурсам соседних муниципальных образований и частных компаний. Основной же эффект от создания межмуниципальных агломераций заключается в возможности перейти от экономически разрозненных муниципальных образований к формированию единой сети взаимодействующих между собой предприятий и других хозяйствующих субъектов, которые смогут пополнить местные бюджеты малых городов и сельских поселений, снизить безработицу, а также улучшить обеспечение населения отдельными товарами и услугами.

В проекте Стратегии пространственного развития отечественной экономики, разработанной Министерством экономического развития РФ по поручению Правительства России, намечен целый комплекс мер, направленных на усиление взаимодействия малых городов и сельских поселений с близлежащими крупными агломерациями. Разработчики стратегии полагают, что вхождение малых городов и сельских поселений в состав крупных агломераций позволит помимо получения дополнительных бюджетных средств увеличить занятость населения и повысить инвестиционную привлекательность данных муниципальных образований.

Немалая роль в вопросе повышения бюджетной обеспеченности малых городов и сельских поселений принадлежит эффективному управлению муниципальной собственностью. В частности, это касается более широкой приватизации муниципальной собственности, под которой понимают отчуждение имущества, находящегося в собственности малых городов и сельских поселений, в собственность юридических и физических лиц. При этом в процессе приватизации муниципальной собственности должны выполняться два обязательных условия:

- образующаяся в процессе приватизации новая форма собственности (частная, коллективная, акционерная или какая-либо иная) должна быть более эффективной, чем муниципальная;
- приватизация не может быть безвозмездной.

Несмотря на множество негативных моментов, связанных в прошлом с организацией и проведением приватизации имущества в России, мы считаем, что в настоящее время применительно к малым городам и сельским поселениям приватизация может использоваться как инструмент структурной перестройки муниципальной экономики, поддержки малого и среднего бизнеса, развития конкуренции и частного предпринимательства, пополнения местных бюджетов.

Далее следует сказать о необходимости более широкого использования муниципально-частного партнерства (МЧП) в качестве одного из действенных механизмов привлечения инвестиций в экономику малых городов и сельских поселений. Прежде всего, речь может идти о заключении концессионных соглашений о передаче в управление частным инвесторам инфраструктурных объектов и объектов жилищно-коммунального хозяйства, некоторых учреждений социальной сферы.

В нашей стране деятельность в области МЧП регулируется специальным законом [Федеральный закон № 224-ФЗ, 2015]. В соответствии с данным законом сторонами соглашения о МЧП являются публичный партнер (муниципальное образование) и частный инвестор (предпринимательская структура). Основной целью обращения малых городов и сельских поселений к использованию механизма МЧП для решения отдельных задач местной экономики является снижение нагрузки на местный бюджет за счет привлечения средств частных инвесторов и повышение качества муниципальных услуг, оказываемых населению. При этом следует признать, что встречаются случаи использования администрациями малых городов и сельских поселений соглашений о МЧП как одного из методов привлечения частного капитала в довольно рискованные и долго окупаемые проекты.

Как известно, со дня вступления в силу Федерального закона № 224-ФЗ прошло сравнительно небольшое время. Но уже сейчас практическое использование отдельных его положений вызывает критику со стороны специалистов. Особенно часто замечания по этому поводу высказывают муниципальные служащие малых городов и сельских поселений, а также представители бизнеса. Помимо отсутствия надлежащей системы страхования рисков партнеров по МЧП много нареканий вызывают правила проведения конкурсов среди представителей частного бизнеса на право заключения соглашений МЧП, получение предпринимательскими компаниями коммерческих и государственных кредитов на финансирование различных форм соглашений МЧП — особенно в тех случаях, когда

одним из партнеров соглашений выступают сельские поселения. Кроме того, представители бизнес-сообщества высказывают справедливые претензии по поводу низкой профессиональной подготовки многих муниципальных работников малых городов и сельских поселений в вопросах, касающихся МЧП, что неоправданно затягивает предварительное обсуждение, а затем заключение и сроки выполнения самого соглашения о партнерстве.

Наконец, важно уделить внимание неформальной деятельности как потенциально крупному источнику пополнения местных бюджетов малых городов и сельских поселений. Как известно, современная экономика состоит из двух больших частей: формальной и неформальной (или теневой) деятельности. В нашей стране за последние годы резко возрос интерес государственных и муниципальных органов власти и управления к неформальной деятельности. Видимо, это связано с тем, что в России, по разным оценкам, неформальный сектор производит товаров, работ и услуг на сумму, равную примерно 25–30 % ВВП. Следует отметить, что на фоне роста в России малых и средних предприятий сокращается численность занятых в них людей. С одной стороны, это может быть связано с активным внедрением в производство цифровых технологий, с другой — говорит о том, что бизнес не хочет полностью афишировать свои доходы, а занятые в нем люди не возражают против работы «всерую».

Современный неформальный сектор включает разные виды предпринимательской деятельности, которые можно объединить в две группы:

- запрещенная деятельность (производство оружия, наркотиков, содержание публичных домов и т.д.), которая преследуется по закону и которую необходимо изживать;
- разрешенная, но незарегистрированная деятельность (сдача в аренду жилых помещений, строительство и ремонт домов, квартир и других сооружений, различные ремесла, репетиторство, уход за больными, помощь по хозяйству, парикмахерские услуги, производство и реализация сельскохозяйственной продукции, коммерческий извоз и т.д.), которую надо выводить из «тени». И здесь, если местным органам удастся наладить взаимовыгодные отношения с субъектами неформальной предпринимательской деятельности, прежде всего с самозанятыми, можно получить существенную прибавку в местный бюджет и государственные внебюджетные фонды.

На бытовом уровне самозанятыми считают тех, кто оказывает платные услуги без привлечения других работников и юридических лиц. Как правило, самозанятые не регистрируются в налоговых органах и не платят налог на доходы физических лиц (НДФЛ), а также сборы в государствен-

ные внебюджетные фонды. Так, на 1 сентября 2018 г. в России из предполагаемых 20 млн самозанятых зарегистрированными оказались всего около 1700 человек [Калмыков, 2018]. Это говорит о необходимости дальнейшего совершенствования законодательного и нормативно-правового регулирования этой деятельности.

Следует отметить, что на протяжении многолетних дискуссий властные органы никак не придут к единому мнению по целому ряду ключевых вопросов: какие виды неформальной предпринимательской деятельности относить к самозанятости и соответственно кого считать самозанятыми, какие налоги (сборы) они должны платить, по какой ставке и с какой периодичностью. До сих пор нет окончательной ясности, как будет удерживаться налог с самозанятых пенсионеров — по тем же тарифам и правилам, что и с остальных самозанятых граждан, или могут быть предусмотрены некие льготы. Предстоит решить также и вопросы, касающиеся самозанятости несовершеннолетних и мигрантов.

По мнению экспертов, действующий в настоящее время список, определяющий виды самозанятости, достаточно узок. При окончательном определении перечня деятельности самозанятых правильно было бы выйти за пределы только бытовых услуг, предоставив возможность на легальную работу десяткам тысяч фрилансеров, включая специалистов по информационно-коммуникационным технологиям, представителей различных видов творчества, журналистики, спорта, домашнего микропроизводства, и т.д.

В целях наведения в стране порядка с самозанятостью и стимулирования «выхода из тени» самозанятых, оказывающих услуги физическим лицам, Федеральная налоговая служба РФ предложила установить для них ставку НДФЛ в размере 4% вместо обычных 13%. Новый режим налогообложения введен в качестве эксперимента с 1 января 2019 г. в четырех пилотных регионах: Москве, Республике Татарстан, Московской и Калужской областях.

Таким образом, работа по «обелению» неформальной деятельности предстоит большая и сложная. И тем не менее она уже сейчас заслуживает самого пристального внимания со стороны всех государственных и муниципальных органов власти и управления. Член Общественного совета при Министерстве финансов РФ Е. Гурвич отмечал в сентябре 2017 г.: «Сейчас в тайне от государства работники получают на руки около 10 трлн руб. Если бы со всех зарплат в стране были бы полностью уплачены налоги, то теоретически мы получили бы дополнительные поступления НДФЛ на уровне 1,5% ВВП (почти 1,5 трлн руб.) и еще больше — дополнительных отчислений в социальные фонды» [Гурвич, 2017]. По расчетам ряда экспертов, ежегодное получение таких средств могло бы не только полностью закрыть вопрос о необходимости пенсионной реформы,

но и значительно пополнило бы бюджеты многих малых городов и сельских поселений.

Анализ работы муниципальных образований свидетельствует, что органы власти малых городов и сельских поселений весьма слабо используют внебюджетные источники снижения финансовой нагрузки на местные бюджеты. В данном вопросе им необходимо более активно задействовать ресурсы федеральных и региональных предприятий и организаций, расположенных на их территории, государственные и коммерческие кредиты, отчисления от прибыли собственных муниципальных унитарных предприятий (МУПов), средства частного бизнеса и возможности социально ориентированных общественных организаций, а также потенциал зарубежных инвесторов, заинтересованных в размещении или в расширении своих производств на территории малых городов и сельских поселений. Необходимо также обратить внимание на то, что крупные отечественные и зарубежные компании, локализуя свое производство в малых городах и сельских поселениях, должны приносить в жизнь этих муниципальных образований не только соответствующие бюджетные поступления и высокую культуру производства, но и современные стандарты уровня и качества жизни.

В заключение следует подчеркнуть, что, несмотря на постоянное ужесточение экономических и политических санкций США и их западных союзников против России, отечественная экономика постепенно выходит из кризиса. Обозначенные в майском Указе Президента РФ контуры развития России до 2024 г. нацелены на обеспечение принципиально нового состояния экономики и создание условий для повышения благосостояния в масштабах всей страны [Указ Президента РФ № 204, 2018]. Однако первый год реализации майского Указа дает основания утверждать, что меры по выходу отечественной экономики из кризиса и выделяемые для этого средства распределяются между субъектами РФ и муниципальными образованиями страны в высшей степени неравномерно. Это чревато катастрофическими последствиями (экономическими, социальными, демографическими) для всей России. Поэтому задача на будущее состоит не только в том, чтобы обеспечить более высокий уровень развития отечественной экономики, но и в том, чтобы каждый гражданин и регион России реально могли ощутить результаты этого развития. Позитивные экономические изменения, происходящие на уровне страны, должны сопровождаться также адекватным пониманием задач пространственного развития и решением насущных задач социально-экономического развития малых городов и сельских поселений России, созданием действенных стимулов к их эффективной экономической деятельности и повышению уровня жизни их населения.

Список литературы

1. *Богомолова И. В.* Финансовые инструменты индикативного территориального планирования: региональный аспект обеспечения устойчивого развития крупных городов // *Известия Волгоградского государственного технического университета*. — 2014. — Т. 18. — № 4. — С. 123–129.
2. *Гурвич Е.* Разговор с тенью // *Российская газета*. — 2017. — № 215 (7381). [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/09/22/evsej-gurvich-kak-vyvesti-dohody-naseleniia-iz-teni.html> (дата обращения: 23.01.2019).
3. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 г. Т. Н. Москальковой. [Электронный ресурс]. URL: <http://mirznanii.com/v/ovKdx5eU0u4-44372/doklad-o-deyatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-rf-za-2016-god-t-moskalkovoy> (дата обращения: 26.10.2018).
4. Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в РФ (данные Минюста РФ на 1 июня 2015 г.). [Электронный ресурс]. URL: https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=98&ved=0ahUKEwlrZDqz7QAhUBOywKHN4CBy4WhAWCEUwBw&url=http%3A%2F%2Fminjust.ru%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F1_25.doc&usq=AFQjCNHEIYv5hLJsG_jFAxnqI791obdD2w&bvm=bv.141320020,d.bGg (дата обращения 15.02.2019).
5. *Калмыков Н.* Занятые правила // *Известия*. — 2018. — № 167 (30152). [Электронный ресурс]. URL: https://iz.ru/sites/default/files/pdf/2018/07_09_2018_0.pdf (дата обращения: 18.01.2019).
6. *Оборин М. С., Сысоев А. П., Шерешева М. Ю.* Некоторые подходы к оценке экономического потенциала малых городов России // *Государственное управление. Электронный вестник*. (Электронный журнал). — 2017. — № 63. — С. 297–319.
7. *Рыбников И.* Переоценка ценностей // *Российская газета*. — 2018. — № 232 (7695). [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/10/16/reg-cfo/kadastrovaia-stoimost-zemli-v-podmoskove-snizilas-v-srednem-na-20.html> (дата обращения: 23.02.2019).
8. *Топилин М.* Доходы в тренде // *Российская газета*. — 2018. — № 239 (7702). [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/10/24/maksim-topilin-rasskazal-o-situacii-s-bednostiu-v-rossii.html> (дата обращения: 15.02.2019).
9. Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».
10. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
11. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 03.08.2018).
12. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 29.07.2018).

*ПОЛЯНСКАЯ Елена Евгеньевна,
канд. экон. наук, ст. научн. сотрудник
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва, Россия
el.polyanskaya@mail.ru*

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ САООБЛОЖЕНИЯ ГРАЖДАН В МАЛЫХ ГОРОДАХ РОССИИ

Аннотация. Большинство малых городов России имеют серьезные социально-экономические проблемы и дефицит всех видов ресурсов, необходимых для развития, особенно финансовых ресурсов. Практически все небольшие поселения в стране являются дотационными, их бюджеты формируются в основном за счет финансовой помощи из региональных бюджетов. Отсутствие у муниципалитетов существенных собственных доходных источников, позволяющих обеспечить решение конкретных задач и вопросов местного значения, заставляет их искать новые источники пополнения местных бюджетов. Одним из таких дополнительных источников доходов местных бюджетов могли бы стать средства самообложения граждан. В статье рассмотрены проблемы, затрудняющие становление и развитие данного института.

Ключевые слова: местное самоуправление, малые города, доходы бюджета, самообложение граждан.

*Elena E. POLYANSKAYA
Faculty of Economics
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
el.polyanskaya@mail.ru*

PROBLEMS OF THE CITIZENS' SELF-TAXATION SYSTEM DEVELOPMENT IN SMALL RUSSIAN CITIES

Abstract. Most small cities in Russia face serious socio-economic problems and a deficit of all types of resources necessary for development, especially financial resources. Budgets of almost all small settlements in the country are subsidized from regional budgets. The lack of own substantial revenue sources, allowing to solve specific problems and issues of local importance, makes municipalities look for new sources of local budgets replenishment.

One of the additional income sources for local budgets could be means of citizens' self-taxation. The article discusses the problems that impede the establishment and development of the citizens' self-taxation institution.

Keywords: local government, small cities, budget revenues, citizens' self-taxation.

Большинство малых городов России сталкиваются с серьезными социально-экономическими проблемами и дефицитом всех видов ресурсов, необходимых для развития. Бюджеты практически всех малых городов и поселений имеют постоянный дефицит финансовых средств, который отмечается даже в благополучные для страны годы. Бюджеты подавляющего большинства малых городов и поселений страны не обеспечивают финансовую самостоятельность муниципалитетов, что не позволяет им в полной мере осуществлять все закрепленные функции и полномочия и решать вопросы, связанные с развитием муниципальных образований, обеспечением высоких стандартов качества жизни людей, совершенствованием инфраструктуры.

Практически все малые поселения в стране являются дотационными, их бюджеты формируются в основном за счет финансовой помощи из бюджетов субъектов РФ, вследствие чего муниципалитеты находятся в постоянной зависимости от органов исполнительной власти регионов.

Отсутствие у муниципалитетов существенных собственных доходных источников, позволяющих обеспечить в необходимых размерах финансирование решения конкретных задач и вопросов местного значения, заставляет их искать другие возможности и источники пополнения местных бюджетов.

Одним из таких дополнительных источников доходов могли бы стать средства самообложения граждан.

Согласно Федеральному закону № 131-ФЗ средства самообложения — это разовые платежи граждан, осуществляемые ими для решения конкретных вопросов местного значения, что определяет целевой характер этих платежей.

Размеры платежей граждан устанавливаются в абсолютной величине и равными для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, для которых платежи могут быть уменьшены. Но число таких граждан должно быть не более 30% от общего числа жителей муниципального образования. Вопросы введения самообложения и использования собранных средств решаются на местном референдуме (сходе).

Законом определено, что средства самообложения граждан являются собственными доходами местных бюджетов.

Бюджетный кодекс Российской Федерации в ст. 41 относит эти средства к неналоговым доходам местных бюджетов [Бюджетный кодекс Россий-

ской Федерации]. Это означает, что платежи по самообложению не могут быть обязательными. Вместе с тем положение Федерального закона № 131-ФЗ о том, что решение о самообложении принимается на местном референдуме, делает его обязательным для исполнения, т.е. средства самообложения являются обязательными платежами для граждан. Данное разночтение в настоящее время не устранено и является предметом обсуждения экспертным сообществом.

Чаще всего самообложение применяется в тех случаях, когда задачи, которые необходимо решить, не входят в число запланированных на ближайшее время либо они достаточно дороги для местного бюджета. При решении таких задач муниципалитеты во многих случаях часть расходов берут на себя, а остальные средства граждане собирают через самообложение.

В некоторых регионах софинансирование со стороны местных органов и добавки к средствам самообложения граждан, в том числе в случаях нехватки их для решения какой-либо проблемы, на которую собирались деньги, предусмотрены нормативными актами. В ряде случаев такие добавки могут даже превышать средства самообложения.

За счет средств самообложения, как правило, решаются задачи, не требующие очень больших вложений: обновление инженерных сетей общего пользования, обустройство дворов и придомовых территорий многоквартирных домов, устройство уличного освещения, благоустройство и озеленение территории, установка памятников, прокладка коммуникаций, сбор и вывоз бытовых отходов, строительство объектов инфраструктуры, в ряде случаев — строительство и содержание автомобильных дорог общего пользования и др.

В настоящее время наибольшие достижения по продвижению системы самообложения граждан в нашей стране у Республики Татарстан, где программа реализуется с 2013 г. На средства, собранные в порядке самообложения, решаются насущные проблемы населения. В 2016 г. 86% всех собранных в России средств самообложения было собрано в Татарстане [Государственный Совет Республики Татарстан, 2018].

Программа самообложения действует по принципу софинансирования: на 1 руб. населения направляется 4 руб. из регионального бюджета. С 2014 г. по программе самообложения в республике смогли привлечь более 2,8 млрд руб. В 2017 г. благодаря программе было собрано более 1 млрд руб. [Государственное информационное агентство Республики Татарстан, 2019].

В 2017 г. Президент РФ В. В. Путин в Кирове на заседании Совета по развитию местного самоуправления признал опыт Татарстана по проведению местных референдумов и организации самообложения граждан одним из передовых в стране и предложил распространить его и в другие регионы.

Помимо Татарстана примерами продвижения система самообложения можно назвать Пермский край и Кировскую область. В этих субъектах для активизации самообложения, так же как и в РТ, использовалось софинансирование из регионального бюджета.

В Кировской области софинансирование из регионального бюджета получают муниципалитеты, где действует система самообложения граждан. Этим муниципалитетам на каждый рубль, поступающий от населения, выделяется 1,5 руб. из регионального бюджета.

В Пермском крае программа самообложения граждан в муниципальных образованиях реализуется с 2011 г. Законодательством региона самообложение разрешено применять в сельских и городских поселениях. В 2014 г. в крае самообложение было введено в 26 муниципалитетах, а общая сумма собранных средств составила более 4,4 млн руб. Однако система развивается крайне медленно: за все время действия этого механизма в регионе им воспользовалось только одно городское поселение и 138 сельских поселений (всего в Пермском крае насчитывается 289 поселений: 29 городских и 260 сельских) [Русанов, 2017].

Анализ показывает, что в настоящее время система самообложения наиболее успешно действует в сельских поселениях. Но постепенно в эту программу входят малые города. Так, в 2017 г. в Татарстане помимо сельских поселений референдумы о самообложении прошли в восьми малых городах: Агрызе, Арске, Кукморе, Лаишеве, Мамадыше, Мензелинске, Болгаре и Буинске.

И все же следует признать, что система самообложения граждан развивается крайне медленно. И причин здесь достаточно много.

Одной из самых главных является финансовая необеспеченность граждан: низкий уровень зарплат и пенсий, недостаточная социальная поддержка, уменьшение социальных выплат и пособий и др. Причем следует отметить, что в малых городах и поселениях это проявляется особенно часто. В таких условиях очень сложно убедить граждан, особенно малообеспеченных, отдать часть своих средств на решение задач, которые, по их мнению, должны решать местные власти. Кроме того, уровни доходов граждан, проживающих в муниципальном образовании, могут существенно различаться. В этой ситуации размер платежей самообложения, приемлемый для одних граждан, практически недоступен с финансовой точки зрения для других.

В некоторых муниципальных образованиях малоимущим гражданам и тем, кто затрудняется с оплатой, предлагают отработать определенное количество часов на благоустройстве города или при решении каких-то других проблем на сумму, примерно эквивалентную установленной для самообложения. Однако такой механизм привлечения граждан в настоящее время не предусмотрен законодательством.

В ряде муниципальных образований, как показывает практика, местные администрации, чтобы привлечь граждан к самообложению, помимо подробной разъяснительной работы предлагают различные схемы раскладки.

Другой причиной нежелания участвовать в самообложении является непонимание гражданами задач, для решения которых необходимо отдать деньги. Это может быть связано с плохой разъяснительной работой либо с тем, что они не считают эти задачи первоочередными. Это свидетельствует о незнании властями истинных проблем горожан. Кроме того, при достаточно больших размерах муниципального образования жители из разных частей этого города или поселения могут иметь совершенно разные проблемы и интересы. И на решение задач на «их» территории они готовы заплатить свои деньги, а на «чужих» территориях — нет.

Определенную роль играет и пассивность граждан, проживающих на территории, их нежелание участвовать в каких-то общих делах.

Здесь следует отметить, что в целом жители малых городов и поселений в большинстве своем ощущают свою ответственность за все происходящее в их дворе, доме. Таких жителей — 77%. Во многом на это влияют климат, существующий в небольших городах, особая среда, которой нет в крупных городах. Таковы итоги опроса, проведенного фондом «Общественное мнение» в 51 субъекте РФ. Тем не менее при таком чувстве ответственности за происходящее лишь 5% граждан, проживающих в малых и средних городах, участвуют в различных инициативах, работе общественных организаций и др. [Условия активизации..., 2014].

Пассивность жителей была выявлена и в ходе исследования в малых городах и поселениях в Мурманской области, большая часть респондентов в которых готовы принимать участие в деятельности органов местного самоуправления, но при этом главной формой участия считают лишь пассивное участие в местных выборах в качестве избирателя. Участие же в активных способах управления (в местных выборах в качестве кандидата, в публичных слушаниях, в территориальном общественном самоуправлении) считают для себя возможным от 1 до 3% (в зависимости от города) всех респондентов [Изучение общественного мнения..., 2015].

В ряде случаев граждане не готовы участвовать в различных инициативах, в том числе и в решении задач через участие в системе самообложения. Они не верят, что собранные деньги будут израсходованы в полном объеме и по назначению, что будут решены именно те вопросы, которые они считают наиболее важными и др., т.е. нет доверия к властям. А доверие местным властям является важнейшим фактором, влияющим и на активность граждан, и на их желание участвовать в решении местных проблем.

В ходе исследования Института социологии РАН (2017) было выявлено доверие этим органам в целом лишь со стороны 28% опрошенных. Данные

показывают, что уровень доверия к муниципальным властям практически не зависит от типа поселения и составляет примерно 20%. Число тех, кто не доверяет органам местного самоуправления, значительно выше — и находится в интервале 49–60% (табл. 1) [Петухов, 2017].

Таблица 1

**Уровень доверия и недоверия органам местного самоуправления
в различных типах поселений, октябрь 2016 г., %**

Тип поселения	Доверяют	Не доверяют	Затруднились ответить
Мегаполис	21	49	25
Областной центр	20	56	24
Районный центр	13	60	27
Село	21	54	26
ВСЕГО	20	54	26

Причем исследования выявили, что уровни доверия и недоверия к органам местного самоуправления имеют достаточно устойчивый во времени характер (табл. 2) [Петухов, 2017].

Таблица 2

**Динамика уровня доверия населения к органам местного самоуправления,
2014–2017 гг., %**

	Октябрь 2014 г.	Март 2015 г.	Март 2016 г.	Апрель 2017 г.
Доверяют	33	27	22	28
Не доверяют	40	48	50	48

Схожие данные были получены в ходе исследования в малых городах и поселениях Мурманской области по вопросам развития местного самоуправления в муниципальных образованиях [Изучение общественного мнения..., 2013]. Исследование показало, что средняя оценка доверия Советам депутатов составила 2,47 балла из возможных 5 баллов, а главе администрации — 2,48 балла из возможных 5 баллов. При этом большинство респондентов (более 80%) отметили, что уровень доверия практически не меняется.

Более позднее исследование 2015 г., проведенное в других малых городах и поселениях Мурманской области, показало очень близкие результаты: главам местных администраций доверяют 42%, а Советам депутатов — 41% от общего числа респондентов. При этом средний балл доверия к главе администрации — от 2,97 до 3,22, к Совету депутатов —

от 2,9 до 3,18 из возможных 5 баллов [Изучение общественного мнения..., 2015].

Часто люди не желают участвовать в самообложении, так как не видят результатов от предыдущих таких сборов. В таких случаях убедить граждан участвовать в очередном решении какой-либо местной проблемы очень сложно и власти муниципалитета должны выходить к людям и объяснять свои прошлые недоработки, что не всегда может привести к положительному результату. Нельзя также не отметить, что отсутствие результатов при решении острых проблем муниципалитетов, важных для граждан, приводит к утрате доверия жителей к местной власти, снижению их социальной активности.

Уменьшить рассмотренные выше негативные моменты при осуществлении самообложения поможет открытость в расходовании собранных средств. Это должен быть процесс, доступный для контроля со стороны населения. Местная администрация должна сама быть заинтересована в такой прозрачности при проведении работ и в расходовании средств на всем протяжении решения проблемы. Необходимо регулярно информировать население и знакомить его с отчетами ответственных лиц, в том числе через интернет, СМИ, на собраниях, сходах и др.

Одной из проблем самообложения граждан является неполная собираемость средств. Власти муниципальных образований, стараясь стимулировать процесс в ряде случаев, вводят меры ответственности для неплательщиков. Так, например, в муниципальных образованиях Кировской области на основании регионального закона [Закон Кировской области, 2007] неуплата взносов самообложения считается воспрепятствованием со стороны граждан законной деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, что влечет в соответствии со ст. 2.2 этого закона ответственность в виде предупреждения или административного штрафа от 200 до 500 руб., что, в свою очередь, не освобождает от обязанности оплатить взнос самообложения [Закон Кировской области, 2007]. В то же время в Госсовете Татарстана считают, что самообложение должно быть добровольным, любые наказания за неуплату взносов являются незаконными [Антонов, 2018].

Одним из существенных факторов, влияющих на медленное развитие системы самообложения граждан, является сложность процедур, которые необходимо провести еще до начала сбора средств и их использования. Согласно закону вопросы введения самообложения граждан и использования собранных средств должны решаться на местном референдуме либо — в случаях, предусмотренных законом, — на сходе граждан. Причем явка жителей должна быть не менее 50%, что практически достаточно сложно организовать.

Кроме того, следует учитывать, что процедура проведения местного референдума (схода граждан) о введении и использовании средств самообложения сама по себе требует значительных финансовых затрат на его организацию. Отмечены случаи, когда затраты на организацию и проведение референдума превышают сумму, которая могла бы быть собрана самообложением граждан.

Регионы и муниципалитеты ищут пути снижения затрат и облегчения процедуры. Практика показывает, что в целях экономии на организационных расходах в отдельных муниципальных образованиях нередко на одном референдуме принимают программу самообложения сразу на перспективу — на два или даже на три года. При этом сумма самообложения, утвержденная на референдуме на решение задач, может выплачиваться поэтапно в течение определенного времени и по частям.

Еще один путь сокращения расходов на организацию и проведение местных референдумов — осуществлять их в единый день голосования, совмещая с проводимыми в этот день выборами различных уровней. Так, например, проводят референдумы по самообложению в Татарстане. По данным Центризбиркома Республики, в 2016 г. референдумы о самообложении проходили в единый день голосования более чем в 850 поселениях, средняя явка по республике составила 69,3%, в то же время в десяти муниципалитетах явка была ниже 50% и референдумы там были признаны несостоявшимися.

Периодически возникают различные предложения и инициативы, направленные на упрощение порядка взимания средств самообложения, например, использование вместо самообложения добровольных пожертвований без проведения референдума или схода граждан.

Одно из предложений по совершенствованию системы самообложения, неоднократно предлагаемое как отдельными экспертами, так и представителями органов местного самоуправления, предусматривает возможность принятия решения о взимании средств самообложения граждан не на референдуме или сходе, а путем принятия соответствующих нормативных правовых актов представительными органами муниципальных образований либо на собраниях или конференциях граждан.

Следует отметить, что в действовавшем ранее Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» была предусмотрена возможность введения самообложения граждан представительными органами муниципальных образований с учетом мнения населения. Но эти платежи могли осуществляться строго на добровольной основе.

В том случае, если указанные платежи граждане должны будут осуществлять в обязательном порядке, установление их актами представительных органов муниципальных образований представляется нам неправомер-

ным. Это же относится и к вопросам введения платежей самообложения, которые будут решаться не непосредственно населением муниципальных образований путем всеобщего равного и прямого волеизъявления граждан, а местными органами власти. При таком порядке платежи приобретают признаки налога, а их взимание с населения будет явно противоправным. Более того, такое положение будет противоречить самой сути понятия «самообложение».

Кроме того, принятие решения о самообложении граждан органами местного самоуправления порождает, с одной стороны, недоверие и сопротивление граждан, а с другой — открывает возможности для злоупотреблений со стороны властных структур.

В 2017 г. приняты изменения в Федеральный закон, касающиеся порядка введения и использования средств самообложения граждан [Федеральный закон № 389-ФЗ, 2017]. Эти изменения снимают ряд проблем и спорных вопросов, о которых мы говорили выше. Так, ими допускается возможность принятия решений о введении и об использовании средств самообложения граждан не только на местном референдуме, но и на сходе граждан. Кроме того, если ранее решение по введению и использованию средств самообложения граждан принималось только на всей территории муниципального образования, то с введением нового закона появилась возможность взимания средств самообложения на части территории.

Заключение

Мы видим, что в настоящее время система самообложения граждан в малых городах и поселениях России еще не получила должного развития. Отдельные проблемы и причины, осложняющие распространение данного института в стране, мы рассмотрели выше. Практика показывает, что в тех регионах и муниципальных образованиях, где самообложение граждан получило развитие, результаты вполне ощутимы, что свидетельствует о необходимости продолжения работы по продвижению системы самообложения в муниципалитетах страны, прежде всего в малых городах и поселениях.

Список литературы

1. Антонов К. Самообложение признали добровольным // Коммерсантъ. — 2018. — 28 апреля. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3618449> (дата обращения: 09.09.2019).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018, с изм. от 11.10.2018).
3. Государственное информационное агентство Республики Татарстан «Татар-информ». Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tatar-inform.ru/news/2018/02/16/593910/> (дата обращения: 10.09.2019).

4. Государственный Совет Республики Татарстан. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: gossov.tatarstan.ru, <http://tatarstan.ru/rus/press.html> (дата обращения: 16.12.2018).
5. Закон Кировской области от 04.12.2007 № 200-ЗО «Об административной ответственности в Кировской области» (с изм. от 10.05.2018).
6. Изучение общественного мнения по вопросам развития территориального местного самоуправления в Мурманской области. Отчет по государственному контракту по заказу Аппарата Правительства Мурманской области. ООО ММЦ «Иваново», 2015.
7. Изучение общественного мнения по вопросам развития территориального местного самоуправления в Мурманской области. Отчет. Подготовлено по заказу Правительства Мурманской области. Исполнитель: ООО «Бизнес-Групп», 2013.
8. *Петухов Р. В.* Доверие российского общества к органам местного самоуправления как проблема // Полис. Политические исследования. — 2017. — № 6. — С. 61–75.
9. *Русанов А. А.* Опыт применения самообложения в Пермском крае // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. — 2017. — № 1. — С. 24–28.
10. Условия активизации гражданского участия в малых и средних городах России. Общероссийский общественный фонд «Общественное мнение», 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://soc.fom.ru/obshchestvo/11522>
11. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.08.2018).
12. Федеральный закон от 05.12.2017 № 389-ФЗ «О внесении изменений в статьи 25.1 и 56 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

*КОСТАНИЯ Ани Асканазовна,
канд. экон. наук
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва
ani.kostanyan@yandex.ru*

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ КАК ФАКТОР КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ СТАРШИХ ВОЗРАСТОВ В МАЛЫХ ГОРОДАХ

Аннотация. В России в малых городах и в районных центрах проживает до 30% постоянного населения, существенная доля которого является представителями зрелого и старшего возраста. Важнейшим фактором повышения качества жизни данной категории населения является развитие эффективных форм оказания медицинской помощи в условиях сельских территорий и малых городов. Данное исследование нацелено на оценку качества жизни, связанную с состоянием физического здоровья населения зрелого и старшего возраста в малых городах на примере выбранных для анализа регионов — Владимирской области, Пермского края, Тульской области. Результаты аналитического обзора позволили выявить ключевые факторы, препятствующие формированию эффективной модели общественного здравоохранения в условиях кадрового, материально-технического и инфраструктурного дефицита в малых городах, присущие России в целом и являющиеся особенностью анализируемых регионов. По итогам проведенного исследования сформулированы возможные мероприятия по усовершенствованию системы общественного здравоохранения для населения старших возрастов на данных территориях.

Ключевые слова: малые города и районные центры, качество жизни, демография, общественное здравоохранение, медико-социальные показатели, развитие территорий.

*Ani A. KOSTANYAN
Faculty of Economics
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
ani.kostanyan@yandex.ru*

HEALTHCARE AS A FACTOR OF THE QUALITY OF LIFE OF THE OLDER POPULATION IN SMALL CITIES

Abstract. In Russia, up to 30% of the resident population lives in small cities and district centers. A significant proportion of this population is mature and older people. The most important factor in improving their quality of life is the development of effective forms

of medical care in rural areas and small cities. This study aims at assess the quality of life in terms of physical health of the mature and older population in small cities on the example of the selected regions, namely the Vladimir region, the Perm region, and the Tula region. The analytical review results allowed to identify key factors hindering the formation of an effective public health model in the conditions of personnel, material and technical and infrastructural deficits in small cities. These conditions are typical for Russia as a whole and are the specific feature of the analyzed regions. According to the results of the study, possible measures to improve the public health system for the older population in these territories are formulated.

Keywords: small cities and district centers, quality of life, demography, public health, medical and social indicators, territorial development.

Важной демографической проблемой в России на протяжении последних десятилетий является старение населения. В разрезе малых городов (с численностью постоянного населения менее 50 тыс. человек) данная проблема становится исключительно актуальной в связи с совокупностью следующих негативных социальных тенденций: высокий уровень безработицы, трудовая миграция молодежи в крупные города, низкий уровень развития инфраструктуры, в том числе социально значимых объектов и пр. [Устойчивое развитие территорий..., 2018]. В результате сложившейся ситуации доля населения старших возрастных категорий в малых городах существенно выше, чем в районных центрах и крупных городах, что требует от государства разработки и внедрения новых технологий и методик поддержания уровня здоровья этой категории населения, повышения качества жизни [Шерешева и др., 2017a]. Таким образом, проблема здорового долголетия и ее последствия должны быть оценены не только с точки зрения социального элемента, но и с точки зрения экономического стимула вовлечения старшего населения в активную экономическую деятельность [Шерешева и др., 2017b]. Основные тенденции проблемы здорового долголетия, барьеры на пути к ее решению и возможные векторы преобразований рассмотрены нами в рамках данного исследования на примере Владимирской и Тульской областей, а также Пермского края. Данные регионы были выбраны в связи с тем, что численность населения малых городов в указанных регионах старше 60 лет достигает 30%, что существенно выше средних показателей в России (22–24%).

Зарубежный опыт поддержания и развития института здорового долголетия

Наряду с термином «здоровое долголетие» в зарубежной практике в качестве синонимов используются понятия «здоровое старение», «активная старость» [Walker, 2002; Lee, Mason, 2011; Arxer, Murphy, 2013].

Актуальность рассматриваемой проблемы подтверждается ее закреплением на международном уровне в рамках официальных документов и стратегий развития международных организаций. Так, Всемирной организацией здравоохранения был подготовлен и опубликован стратегический документ «Активная старость: директивные рамки» [Active Ageing..., 2002], Генеральная Ассамблея ООН утвердила Мадридский международный план действий в связи с проблемами старения [Political Declaration..., 2002].

Существующие методики анализа последствий повышения среднего возраста населения довольно разнообразны, но тем не менее имеют индивидуальные ограничения.

1. Методика анализа на основе коэффициента экономической зависимости пожилых (ЭЗП).

Коэффициент ЭЗП представляет собой соотношение численности населения в возрасте старше 60 лет к численности населения трудоспособного возраста [Dillaway, Byrnes, 2009]. Ключевое внимание в данной методике уделено прогнозированию государственных расходов на содержание зависимых групп населения, каковыми рассматриваются люди пожилого возраста. Ограничением методики является тот факт, что пожилое население априори рассматривается как зависимое, хотя фактическая статистика говорит об обратном. Так, по данным Росстата, в России около 30% пенсионеров продолжают быть трудоустроенными и действовать на рынке труда.

2. Модель здорового старения.

В рамках теоретической модели здорового старения [Peel et al., 2004] рассматриваются две главные группы элементов — индивидуальные характеристики физического и психического здоровья человека, а также внешние, экзогенные, характеристики среды, такие как направление развития социальной политики в государстве, уровень развития здравоохранения, уровень социального капитала в обществе, ценностные установки и принципы и пр. Та или иная степень сочетания элементов из указанных двух групп может привести к двум возможным результатам:

- если экзогенные факторы среды способствуют улучшению индивидуальных характеристик человека, то наблюдается положительная динамика здорового старения (например, у человека с ограниченной мобильностью есть возможность пользоваться ассистивным устройством, повышающим уровень его мобильности);
- если экзогенные факторы среды нивелируют индивидуальные характеристики здоровья человека, то наблюдается отрицательная динамика здорового старения (например, человек со здоровыми легкими вынужден работать на добыче руды, так как данное предприятие является градообразующим на территории его проживания).

Оценка уровня здоровья населения старших возрастных категорий в малых городах на примере анализируемых регионов

Говоря о важности проблемы здорового долголетия в России, необходимо отметить рост доли населения старше 50 лет на 5–6 п.п. за последние 10–15 лет. При этом, по данным Всероссийской переписи 2010 г., в анализируемых регионах доля данного населения превышает общестрановые показатели (39% в Тульской области, 37% во Владимирской области по сравнению с 33% в среднем по России) (рис. 1).



Рис. 1. Соотношение численности населения старше 50 лет к общей численности населения РФ в 2008–2018 гг.

Источник: составлено автором по: [Демографический ежегодник..., 2017].

В целом доля населения старших возрастных категорий в малых городах указанных регионов составляет от 13 до 23% (рис. 2).

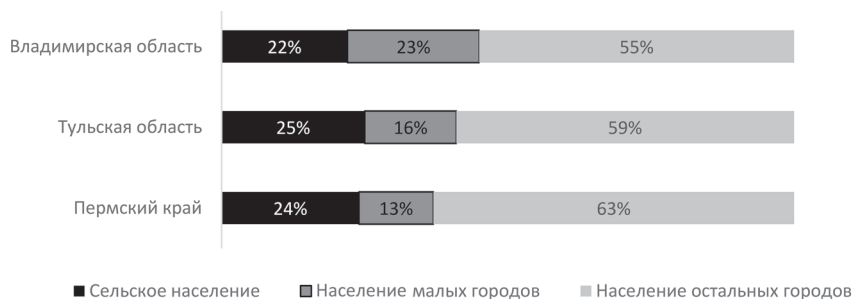


Рис. 2. Структура населения анализируемых субъектов по типу территории проживания в 2017 г.

Источник: составлено автором по: [Регионы России..., 2018].

Несмотря на многоканальность финансирования оказываемой медицинской помощи в России, важным источником остаются государственные расходы на финансирование здравоохранения. По данному экономическому показателю Пермский край опережает сравниваемые регионы в среднем на 30% (рис. 3).

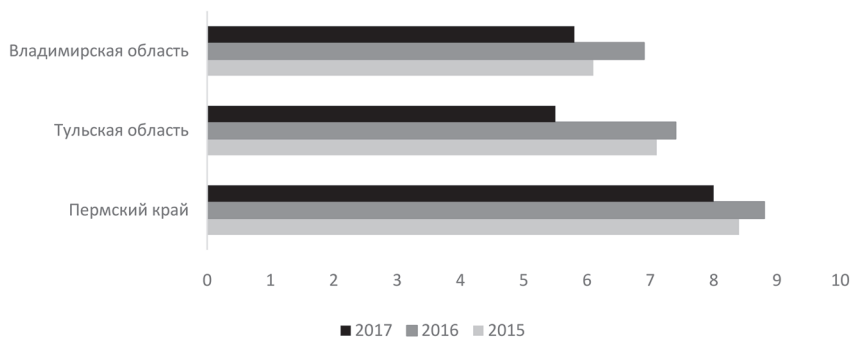


Рис. 3. Расходы бюджетов субъектов на здравоохранение в 2015–2017 гг. на одного человека, тыс. руб.

Источник: составлено автором по: [Россия в цифрах..., 2018].

Тем не менее большую роль играют не только количественные характеристики финансирования здравоохранения, но также эффективность расходования средств и достигнутые социально-демографические показатели, в связи с чем перейдем к более углубленным показателям.

Важной социально-экономической характеристикой населения являются общие коэффициенты рождаемости (ОКР) и общий коэффициент смертности (ОКС) (табл. 1).

Таблица 1

Общий коэффициент рождаемости и общий коэффициент смертности в анализируемых субъектах в 2014–2017 гг.

	2014		2015		2016		2017	
	ОКР	ОКС	ОКР	ОКС	ОКР	ОКС	ОКР	ОКС
Владимирская область	11,2	16,6	11,6	16,5	11,2	16,5	11,3	16,4
Тульская область	10,0	17,1	10,5	17,1	10,2	17,0	10,2	17,1
Пермский край	14,7	14	14,7	14,2	14,1	13,8	14,2	13,9

Источник: составлено автором по: [Регионы России..., 2018].

Таким образом, в Пермском крае наблюдается более благоприятная ситуация с рождаемостью по сравнению с анализируемыми регионами

и по показателю ОКР Пермский край входит в топ-16 лучших регионов страны. Тем не менее ни в одном из регионов не прослеживается устойчивая положительная динамика. Обратная ситуация наблюдается при анализе показателя ОКС — во всех рассматриваемых регионах прослеживается устойчивая отрицательная динамика как следствие проводимых в отрасли здравоохранения мероприятий по повышению продолжительности и качества жизни.

Структура заболеваемости в анализируемых регионах связана с профильным направлением экономической деятельности в регионе и экологическими условиями окружающей среды. В частности, благодаря экологическим и рекреационным ресурсам Владимирская область предстает одним из лидеров по регионам России (противоположная ситуация наблюдается в Тульской области), а в Пермском крае сосредоточен большой объем промышленного производства, что негативно сказывается на экологической ситуации (рис. 4).

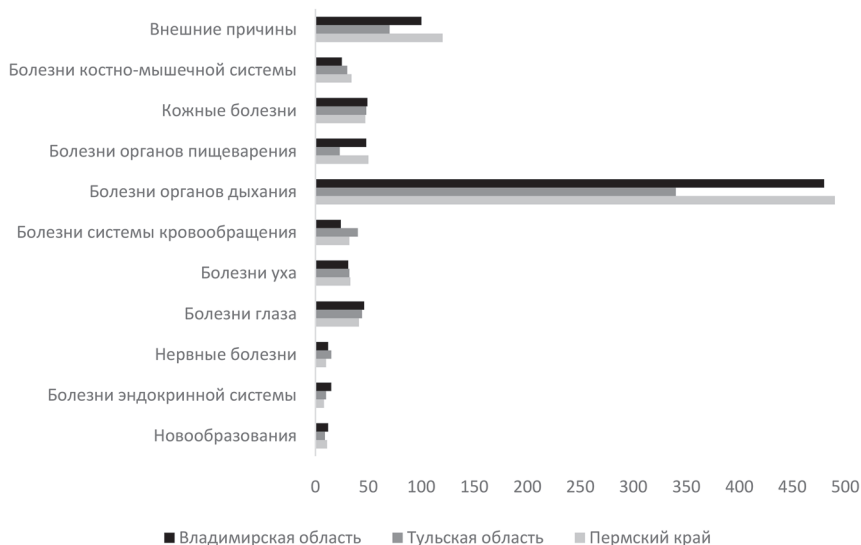


Рис. 4. Структура заболеваемости населения анализируемых субъектов в 2017 г. (в расчете на 1000 человек)

Источник: составлено автором по: [Регионы России..., 2018].

В отношении ОКС следует отметить, что в антирейтинге по данному показателю «лидирует» Тульская область (1726 смертей на 100 тыс. человек), а замыкает рейтинг Пермский край (1401 смерть на 100 тыс. человек). Одной из наиболее массовых причин смертности являются болезни сердечно-сосудистой системы (более 50%), что характерно в целом

для страны. Велика доля смертности от новообразований, что говорит о необходимости увеличения интенсивности профилактической работы по диагностированию данного класса заболеваний (рис. 5).

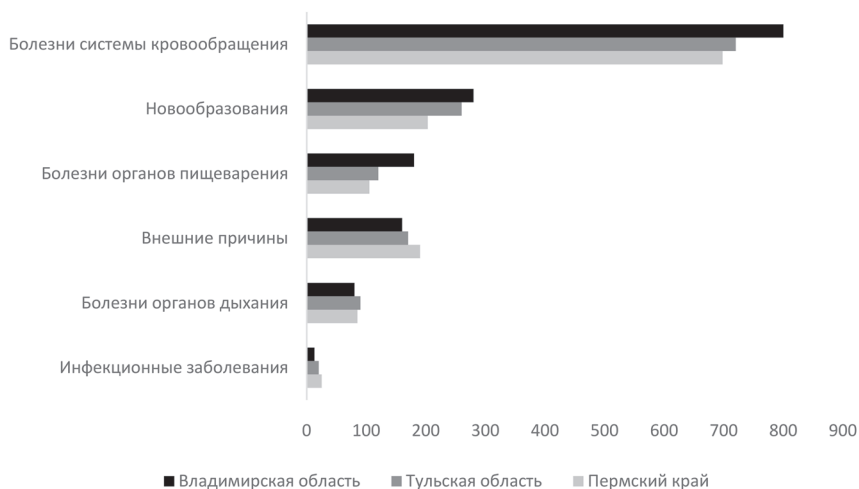


Рис. 5. Структура смертности населения анализируемых субъектов в 2017 г.
(в расчете на 100 тыс. человек)

Источник: составлено автором по: [Регионы России..., 2018].

Оценка показателей среднего возраста населения в анализируемых регионах свидетельствует о серьезном опережении Пермского края по данному показателю (табл. 2).

Таблица 2

Средний возраст населения анализируемых субъектов в 2010 г., лет

	Субъект	Средний возраст	Средний возраст у мужчин	Средний возраст у женщин
1	Владимирская область	41,2	37,6	44,1
2	Пермский край	38,5	35,6	40,9
3	Тульская область	42,3	38,7	45,3

Источник: составлено автором по: [Итоги Всероссийской переписи..., 2010].

Результаты аналитического исследования

По итогам проведенного аналитического исследования на основе медико-статистических и демографических показателей выявлены существенные отставания и неэффективность оказания медицинской помощи,

в том числе населению старших возрастных категорий, вследствие действия совокупности факторов. По ключевым показателям на первое место среди анализируемых регионов можно поставить Пермский край, но и в этом субъекте достаточно барьеров к совершенствованию медицинской помощи. Рассмотрим характеристики, являющиеся особенностью каждого анализируемого субъекта.

В связи с принятием во Владимирской области программы «Развитие здравоохранения Владимирской области на 2013–2020 гг.» основной акцент в совершенствовании оказания медицинской помощи сместился на сокращение кадрового дефицита и привлечение в область квалифицированных трудовых ресурсов. Так, в г. Владимире была организована масштабная волна подготовки специалистов для районных центров и малых городов, некоторые специалисты были направлены на переподготовку в федеральные медицинские центры. Для привлечения молодых трудовых ресурсов в области был введен эффективной контракт для повышения качества оценки деятельности медицинского сотрудника, а также обеспечения прозрачности оплаты его труда. Что касается улучшения материально-технической базы, то были выделены средства на ремонт областных стационаров, стационаров в малых городах и районных центрах, проведено строительство дополнительного корпуса для медицинского колледжа во Владимире. Для улучшения оказания медицинской помощи в малых городах и сельских территориях были восстановлены фельдшерско-акушерские пункты, организованы мобильные медицинские бригады, продолжается работа по выявлению населенных пунктов с низкой доступностью медицинской помощи.

Важнейшим вектором деятельности по совершенствованию оказания медицинской помощи в Тульской области стала интенсификация раннего диагностирования заболеваний, а также увеличение доступности медицинской помощи в малых городах и сельских территориях путем увеличения числа фельдшерско-акушерских пунктов. В связи с этим в области были разработаны и внедрены программы скрининга (профилактики и раннего выявления) по различным заболеваниям, соответствующие современным стандартам качества оказания медицинской помощи. Кроме того, руководство области ставит задачу повышения клиентоориентированности медицинских организаций, в связи с чем участились случаи выезда «на места» для проверки фактической ситуации в государственных медицинских организациях области. Повышение клиентоориентированности не только способствует росту лояльности и удовлетворенности пациентов, но и улучшает важные социально-экономические показатели, такие как эффективность расходования бюджетных средств, средств страховых медицинских компаний и др. [Костанян, 2018].

В рамках государственной программы развития здравоохранения в Пермском крае акцент совершенствования оказания медицинской помощи сделан на снижение смертности от наиболее массовой причины — болезни системы кровообращения и сердечно-сосудистой системы. В связи с этим оптимизирован «маршрут» пациентов с острыми сердечно-сосудистыми состояниями, введены в действие три больницы кардиологического профиля, а также улучшено материально-техническое оснащение выездных бригад скорой медицинской помощи для купирования острых сердечных состояний. Для совершенствования работы на сельских территориях и в малых городах организованы не только фельдшерско-акушерские пункты, но и мобильные поликлиники.

Выводы и направления дальнейших исследований

Роль населения зрелого и старшего возраста в экономической жизни страны сложно переоценить. Существующие принципы организации здравоохранения для данных категорий населения, в частности в малых городах, районных центрах, не способны существенно улучшать качество жизни, продолжительность жизни, обеспечивать активное долголетие [Шерешева и др., 2017]. В связи с этим необходимыми представляются следующие мероприятия для усовершенствования системы общественного здравоохранения на данных территориях.

1. Медицинские мероприятия:
 - развитие и внедрение программы скрининга для раннего диагностирования заболеваний по проанализированному опыту Тульской области;
 - создание Центров здоровья (Школ здоровья) на базе поликлинических медицинских организаций, являющихся первым контактным звеном населения с системой здравоохранения, для обеспечения устойчивого и стабильного протекания хронических заболеваний и поддержания здорового образа жизни.
2. Организационные мероприятия:
 - разработка программ привлечения молодых специалистов в регионы с низкой доступностью медицинской помощи путем внедрения эффективного контракта, государственной поддержки с предоставлением жилья, выплаты «подъемных» и пр.;
 - продолжение восстановления и строительства фельдшерско-акушерских пунктов и мобильных поликлиник на сельских территориях и в малых городах.
3. Экономические мероприятия: улучшение инвестиционного климата в регионах, развитие социальной инфраструктуры, снижение налогового бремени для привлечения инвесторов и частных меди-

цинских организаций на территории с низкой доступностью медицинской помощи.

Перспективным направлением дальнейших исследований представляется разработка комплексной программы социально-медицинской помощи в малых городах и районных центрах для населения старших возрастных категорий, целью которой станет достижение целевых показателей по уровню занятости данной категории населения, качеству жизни, развитию здравоохранения и др. на основе сложившегося международного опыта в данной области.

Список литературы

1. Демографический ежегодник России: стат. сб. — М.: Росстат, 2017. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_16/Main.htm (дата обращения: 09.03.2019).
2. Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года. Т. 2. Возрастно-половой состав и состояние в браке. [Электронный ресурс]. URL: http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus10_reg_age.php?reg=1 (дата обращения: 01.03.2019).
3. *Костянян А. А.* Клиентоориентированность в государственном здравоохранении: воздействие на уровень удовлетворенности пациентов // Маркетинг в России и за рубежом. — 2018. — № 1 (123). — С. 4–15.
4. Регионы России. Социально-экономические показатели: стат. сб. — М.: Росстат, 2018. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_14p/Main.htm (дата обращения: 09.03.2019).
5. Россия в цифрах: стат. сб. — М.: Росстат, 2018. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/rusfig/rus18.pdf (дата обращения 10.03.2019).
6. Устойчивое развитие территорий на основе сетевого взаимодействия малых городов: коллективная монография / под ред. В. Л. Тамбовцева, М. Ю. Шерешевой. — М.: Экономический факультет, 2018.
7. *Шерешева М. Ю., Оборин М. С., Костянян А. А.* Здравоохранение как ключевой фактор вовлечения в активную социально-экономическую деятельность населения старших возрастных категорий в малых городах и районных центрах // *Ars Administrandi. Искусство управления.* — 2017а. — Т. 10. — № 1. — С. 19–37.
8. *Шерешева М. Ю., Оборин М. С., Костянян А. А.* Особенности оценки качества жизни населения малых городов // *Ars Administrandi. Искусство управления.* — 2017б. — Т. 9. — № 2. — С. 289–311.
9. *Шерешева М. Ю., Оборин М. С., Костянян А. А.* Оценка потенциала развития малых городов и направлений его эффективного использования // Государственное управление (Электронный вестник). — 2017с. — № 65. — С. 162–175.
10. Active Ageing: A Policy Framework (2002). Geneva: World Health Organization. [Электронный ресурс]. URL: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/67215/1/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf (дата обращения: 10.02.2019).

11. *Arxer, S., Murphy, J.* (2013). *The Symbolism of Globalization, Development and Aging*. N.Y., Springer.
12. *Dillaway, H., Byrnes, M.* (2009). Reconsidering Successful Aging: A Call for Renewed and Expanded Academic Critiques and Conceptualizations. *Journal of Applied Gerontology*, 28(6), 702–722.
13. *Lee, R., Mason, A.* (2011). *Population Aging and the Generational Economy. A Global Perspective*. Edward Elgar.
14. *Peel, N., Bartlett, H., McClure, R.* (2004). Healthy Ageing: How Is It Defined and Measured. *Australasian Journal on Ageing*, 23(3), 115–119.
15. Political Declaration and Madrid International Plan of Action on Ageing (2002). N.Y.: United Nations. [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Madrid_plan.pdf (дата обращения: 25.03.2019).
16. *Walker, A.* (2002). A Strategy for Active Ageing. *International Social Security Review*, 55(1), 121–139.

*ОБОРИН Матвей Сергеевич,
канд. геогр. наук, д-р экон. наук, профессор
Пермский институт (филиал) РЭУ имени Г. В. Плеханова,
Пермский государственный национальный исследовательский университет,
Пермский государственный аграрно-технологический университет
имени акад. Д. Н. Прянишникова, Россия, Пермь;
Сочинский государственный университет, Россия, Сочи
recreachin@rambler.ru*

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ И СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ НА ОСНОВЕ МОДЕРНИЗАЦИИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Аннотация. Статья посвящена изучению основных направлений модернизации сельского хозяйства как одного из ключевых направлений государственной региональной экономической политики, в том числе усилению взаимодополняемости сельской экономики с экономикой малых городов в целях устойчивого развития. Устойчивый рост отрасли невозможен без обеспечения материальных, технических, инфраструктурных, инновационных основ деятельности. Рассматриваемая сфера экономической деятельности традиционно играет важную роль в обеспечении национальной и продовольственной безопасности. Поскольку существует ряд факторов, которые делают экономическую жизнеспособность сельского хозяйства уязвимой, отрасль нуждается в государственной поддержке. Раскрыты направления развития сельского хозяйства в России, в том числе цифровизация, ресурсосбережение, снижение затрат и внедрение передовых методов производства. Интернет-коммерция и логистика рассматриваются как основные направления инновационного агробизнеса, что соответствует общим тенденциям в других отраслях. Важным направлением является развитие малого и среднего бизнеса, которое решает важные задачи социально-экономического развития села. Модернизация сельского хозяйства, являющаяся важным фактором сбалансированного экономического развития, должна проводиться на систематической основе, с использованием индикаторов и программно-целевого управления.

Ключевые слова: аграрные территории, модернизация, сельское хозяйство, инновационный агробизнес, государственное регулирование, индикаторы, инновационная политика, ресурсосбережение.

Matvey S. OBORIN

*Perm Institute (branch) of the Plekhanov Russian Economic University,
State Agro-Technological University named after Academician D. N. Pryanishnikov,
Perm State National Research University, Perm, Russia
Sochi State University, Sochi, Russia*

PROSPECTIVE DIRECTIONS OF MODERNIZATION OF SMALL CITIES AND RURAL AREAS BASED ON THE AGRICULTURAL MODERNIZATION

The article is devoted to the study of the main directions of agricultural modernization, as one of the key directions of the state regional economic policy, including the strengthening of the complementarity of the rural economy with the economy of small cities with a view to sustainable development. Sustainable growth of the industry is impossible without the provision of material, technical, infrastructural, innovative bases of activity. The considered sphere of economic activity traditionally plays an important role in ensuring national and food security. Since there is a combination of factors that make economic viability of agriculture vulnerable, the industry needs state support. An important direction is the development of small and medium-sized businesses, which solves important tasks for the socio-economic development of rural areas. The directions to develop agriculture in Russia are considered, including digitalization, resource saving, cost reduction, and the introduction of advanced production methods. The Internet commerce and logistics are discussed as the main directions of innovative agribusiness, which corresponds to the general trends in other industries. Modernization of agriculture that is an important factor for balanced economic development should be carried out on a systematic basis, with the use of indicators and program-targeted management.

Keywords: agrarian territories, modernization, agriculture, innovative agribusiness, government regulation, indicators, innovation policy, resource saving.

На протяжении многих веков сельское хозяйство являлось одним из главных направлений экономической деятельности. В настоящее время данная тенденция не изменилась: многие страны мира признают аграрную политику важным инструментом развития социально-экономического пространства сельских территорий. В частности, согласно новой стратегии сельского развития Российской Федерации, одной из потенциальных точек роста в сельской местности является взаимодополняемость сельской экономики с экономикой малых городов. Совместное развитие городов и сельских территорий может способствовать улучшению социально-экономической обстановки как на районном (муниципальном), так и на региональном и общероссийском уровнях [Мазлоев, Белякова, 2012; Сюсюра, 2012; Шерешева и др., 2017].

Сельское хозяйство — это отрасль экономической деятельности, которая направлена на обеспечение населения региона (страны, мира) продовольственными товарами. Одной из его целей также является выработка сырья для некоторых отраслей промышленного производства. Проблемы модернизации и развития сельского хозяйства выступают одним из основных направлений исследований в зарубежной науке [Crosby, 2008; Anderson, Nelgen, 2012; Headey, 2011; Giordani et al., 2014; Hochman et al., 2014].

В современной России сельское хозяйство — это одна из основных статей внешнеторгового оборота продуктов и услуг. Его состояние довольно противоречиво и зависит от ряда внешних и внутренних факторов (мировые экономические кризисы, глобальное изменение климатической обстановки, введение и действие санкций и контрсанкций, производительность труда); должно сохранять постоянную динамику, в том числе в рамках собственной модернизации. Сельское хозяйство в РФ характеризуется наличием определенных успехов в создании и экспорте отдельных видов продукции, однако в то же время налицо неустойчивость многих российских сельскохозяйственных организаций и предприятий, выраженная в ухудшении всей материально-технической базы агропромышленного комплекса.

Основными направлениями развития сельского хозяйства в России являются следующие:

- 1) формирование подходящих условий для эффективного использования сельскохозяйственных территорий (например, с помощью развития мелиорации) [Ермоленко, 2017];
- 2) осуществление мотивационных действий по развитию инфраструктуры агропромышленного комплекса и сопутствующего рынка, поддержка строительства тепличных комплексов и оптово-распределительных центров, стимулирование создания объектов по первичному хранению скоропортящейся продукции сельскохозяйственного назначения [Елсаков, 2017];
- 3) поддержка и стимулирование деятельности малых форм хозяйствования и сельских коопераций [Курбанова, 2015; Оборин, 2014];
- 4) совершенствование технологической и технической части сельскохозяйственного производства, развитие инноваций и новейших биотехнологий в АПК, поддержка открытия новых селекционных генетических, а также селекционно-семеноводческих технологий [Пацукова, 2016];
- 5) развитие концепции «зеленой экономики», которая направлена на осуществление реальных мер по экологизации сельского хозяйства [Елсаков, 2017; Трясцин, Оборин, 2015].

Еще одним важным направлением модернизации сельского хозяйства в России в настоящее время является проведение государственной инновационной политики в агропромышленном комплексе. Она заключается в формировании определенных механизмов и методов, обеспечивающих использование в производстве новейших сверхтехнологичных и ресурсосберегающих научно-технических разработок, помощь в пробуждении инновационной активности сельскохозяйственных предприятий.

Методология, гипотезы и выборка эмпирического исследования

Цель статьи — рассмотреть основные направления модернизации сельского хозяйства в современной России с учетом особенностей инновационной деятельности. Задачами являются анализ показателей инновационной активности в исследуемой отрасли; определение направлений инвестиций, структуры финансирования технологических инноваций, целевых показателей инновационной активности, заложенных в государственных программах.

Анализ статистической информации является базой научно обоснованных выводов о состоянии и перспективах развития национального сельского хозяйства России, направлений модернизации отрасли в сложных условиях хозяйствования. Моделирование социально-экономических процессов позволяет сделать предварительные прогнозы относительно динамики инновационной активности, структуры инноваций в деятельности сельскохозяйственных предприятий. Системный и ситуационный подходы дополняют анализ состояния отрасли и связаны с адаптацией к глобальным явлениям и процессам, которые разнонаправлено воздействуют на спрос и предложение на мировом рынке.

Результаты эмпирического исследования

Главными индикаторами инновационного развития АПК России являются:

- 1) ресурсосберегающие технологии и биотехнологии для обеспечения нужного уровня конкурентоспособности сельского хозяйства РФ — согласно прогнозам, к 2020 г. такие технологии должны охватить около 50% всех сельскохозяйственных территорий России;
- 2) экологически чистые и безвредные технологии — они включают органическое производство и осуществление концепции «зеленой экономики»;

- 3) технологии и методики по использованию многооперационного и многозадачного оборудования и техники сельскохозяйственного назначения;
- 4) способы регуляции процессов по ускорению потенциала большей урожайности растений и продуктивности животных — они должны быть реализованы на практике у 30% всех производителей АПК.

Таблица 1

**Показатели инновационной активности в сельском хозяйстве в РФ
в 2018 г.**

Показатель	Ед. изм.	2018
Активность организаций в сфере инноваций (включает удельный вес предприятий, осуществляющих инновации, в общем количестве рассмотренных организаций)	%	4,0
Удельный вес предприятий, выпускающих технологические инновации, в общем объеме рассмотренных предприятий	%	3,4
Товары собственного производства, собственные работы и услуги, которые были реализованы	млн руб.	1 592 909,8
В том числе: инновационные товары, работы, услуги		22 222,9
Расходы на инновационные технологии	млн руб.	14 963,3
Удельный вес всей инновационной продукции (услуг) в общем размере всей выпущенной продукции (услуг)	%	1,4
Удельный вес всех расходов на инновационные технологии в общем числе реализованной продукции (услуг)	%	0,9
Удельный вес всех предприятий, которые осуществляли организационные инновации, среди всех рассмотренных предприятий	%	0,9
Удельный вес предприятий, которые осуществляли маркетинговые инновации, среди всех рассмотренных предприятий	%	0,4

Источник: составлено автором на основе данных сайта Федерального управления статистики.

Как видно из табл. 1, инновационная активность предприятий сельскохозяйственной направленности в общем числе инновационных организаций в 2018 г. составила 4%. При этом количество инновационной продукции от всех видов товаров АПК было равно всего 1,4%. Соответственно это говорит о том, что инновационная деятельность в сельском хозяйстве на территории России нуждается в стимулировании. Объемы инвестиций в инновационный агробизнес представлены на рис. 1.

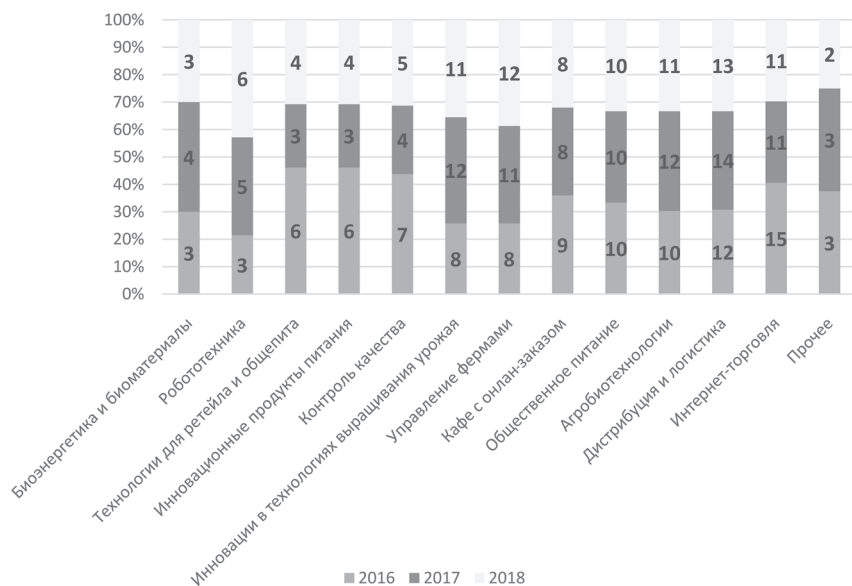


Рис. 1. Инвестиции в инновационный агробизнес, %

Источник: составлено автором по данным сайта
Института анализа инвестиционной политики.

Наибольший объем инвестиций в инновационную отрасль сельского хозяйства был привлечен в предприятия, которые специализируются на интернет-торговле продовольственной продукцией, а также занимаются дистрибуцией и логистикой товаров АПК и разработкой новых сельскохозяйственных технологий (в общей сложности в эти сферы деятельности направляется более трети всех инноваций). Наибольшее количество затрат на технологические инновации приходится на группу по приобретению машин и оборудования — она составляет ровно половину всех расходов. Этот и другие показатели приводятся на рис. 2.

Затраты на исследования и разработки составляют небольшую часть и отражают низкий уровень спроса сельскохозяйственного бизнеса на результаты научно-технической деятельности. Предприятия АПК также характеризуются высокой долей расходов на инжиниринг. Остальные виды деятельности суммарно не превышают 3% общего размера. Инновационная деятельность в сельском хозяйстве финансируется преимущественно за счет собственных средств организаций и составляет приблизительно 59% в общем объеме расходов на технологические инновации (рис. 3).

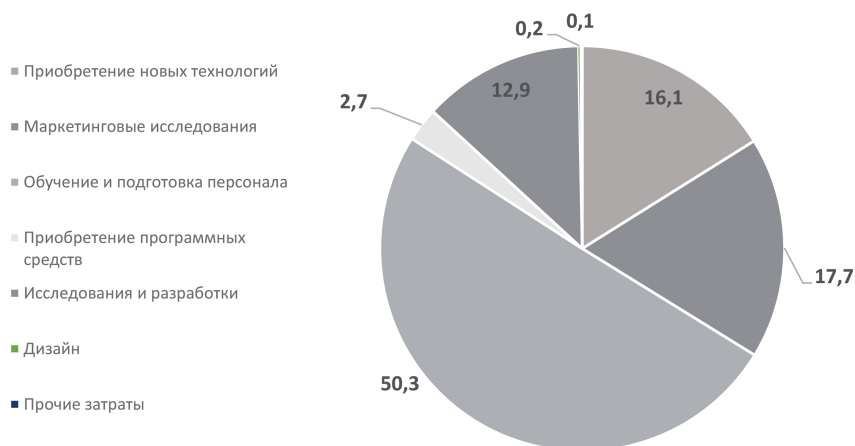


Рис. 2. Структура расходов на технологические инновации в сельском хозяйстве (по типу деятельности) в 2018 г., %

Источник: составлено автором по данным сайта

«Инновационная деятельность организаций сельского хозяйства, 2017 г.».

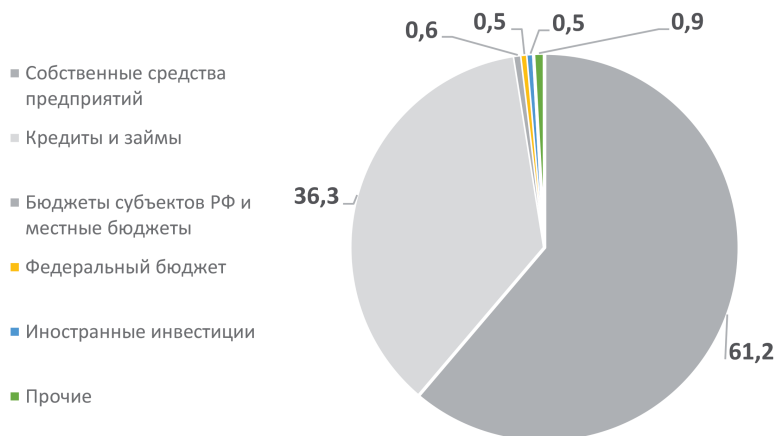


Рис. 3. Структура финансирования технологических инноваций предприятий сельского хозяйства по источникам в 2018 г., %

Источник: составлено автором по данным сайта

«Инновационная деятельность организаций сельского хозяйства, 2017 г.».

На втором месте по источникам финансирования находятся кредиты и займы, так как предприятия АПК в большинстве своем не владеют до-

статочным объемом финансовых средств для реализации долгосрочных инвестиций. Другие источники занимают минимальную долю от всего размера затрат — чуть менее 3% суммарно.

На территории Российской Федерации действует Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. Ее главными направлениями являются:

- 1) рост импортозамещения сельскохозяйственных товаров и услуг;
- 2) достижение высокого уровня продовольственной безопасности России;
- 3) установление необходимого уровня финансовой устойчивости предприятий агропромышленного комплекса;
- 4) увеличение показателя конкурентоспособности на внешнем и внутреннем рынках продукции, произведенной в России;
- 5) рост эффективности использования сельскохозяйственных земель и территорий;
- 6) в социальной сфере — развитие сельских земель, в институциональной — продуктовых комплексов и сельских кластеров, в научной — создание инновационного АПК [Развитие сельского хозяйства в России..., 2018].

Государственная программа развития сельского хозяйства также включает подпрограмму «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие» [Государственная программа развития сельского хозяйства..., 2018]. Основные цели этой подпрограммы выражены в следующих целевых показателях:

- 1) количество реализованных инновационных проектов — своей задачей подпрограмма ставит рост таких проектов до 104;
- 2) число реализованной производителями техники АПК новейших технологических продуктов (тракторов, кормоуборочных и зерноуборочных комбайнов) для сельскохозяйственных товаропроизводителей — как итог этой программы, должно быть реализовано 127,9 тыс. тракторов и 52,8 тыс. комбайнов;
- 3) показатель роста внедрения в растениеводство биосредств для охраны растений и микробиологических удобрений — этот индикатор должен увеличиться на 32,2%;
- 4) удельный вес всех отходов сельскохозяйственного производства, подвергшихся переработке с помощью биотехнологий, — данный показатель должен составлять 11,5%.

Другой тенденцией развития сельскохозяйственной деятельности является субсидирование производителей товаров агропромышленного комплекса. Государство осуществляет поддержку этих отраслей при помощи субсидий. Их высокий уровень способствует появлению инвесторов на аг-

ропромышленном рынке. Впрочем, существует проблема нерационального распределения субсидий: к примеру, их значительная часть выделяется на стимулирование отрасли животноводства, а отрасль кормопроизводства остается без государственной поддержки. Растет и количество выданных кредитов сельскохозяйственным предприятиям. В 2015 г. Сбербанком и Россельхозбанком на проведение сезонных полевых работ АПК было выделено 263 млрд руб. В 2016 г. этот показатель вырос в 2 раза.

Выводы и направления дальнейших исследований

Модернизация сельского хозяйства в России зависит от развития отраслей, направленных на формирование средств производства для сельского хозяйства и ориентированных на переработку продукции сельскохозяйственной деятельности. Целесообразно развивать инфраструктуру основных и вспомогательных процессов АПК.

Сельское хозяйство в современной России является фактором развития территорий страны. Формирование социально-экономического пространства сельских территорий с учетом ключевого влияния инноваций в сельском хозяйстве возможно на основе комплекса следующих мер:

- 1) создание четкого нормативно-правового регулирования земельных отношений — это способствует росту инвестиционной привлекательности отрасли;
- 2) увеличение количества объемов государственной поддержки сельскохозяйственного производства;
- 3) формирование новых и улучшение старых программ по стимулированию сельскохозяйственных товаропроизводителей с четкой направленностью на стратегически необходимые сферы экономики;
- 4) развитие инфраструктуры — в большинстве своем аграрии не имеют возможности выйти за пределы местного рынка и своей территории. Важно сформировать инфраструктуру согласно запросам и желаниям этих аграриев;
- 5) прозрачность и открытость проводимой государственной политики — в связи с отсутствием этого критерия большое количество аграриев не имеют доступа к информации об объемах предоставляемой государством помощи. Для введения контроля над этим вопросом в 2016 г. Президентом РФ было подписано поручение правительству по формированию и утверждению порядка размещения в сети Интернет информации о получаемых субсидиях, их целях предоставления, размерах и условиях достижения основных показателей сельскохозяйственного производства;
- 6) рост количества инвестиций в агропромышленный комплекс — это должно происходить как на государственном уровне,

так и на уровне поддержки частными инвесторами. В 2016 г. Президент РФ подписал указ о мерах реализации государственной научно-технической политики в области сельского хозяйства. В рамках данного проекта были зафиксированы механизмы по осуществлению комплекса мер для содействия научно-техническому развитию сельскохозяйственной деятельности, обеспечению производителей конкурентоспособными российскими технологиями.

Модернизация сельского хозяйства на территории Российской Федерации основывается на осуществлении ряда мер и представляет собой комплекс по обеспечению товаропроизводителей и других отечественных сельскохозяйственных работников необходимыми условиями для поддержания высокого уровня их конкурентоспособности.

Перспективные направления дальнейших исследований связаны с формированием методического подхода к оценке экономического, производственного и социального эффекта инноваций в сельском хозяйстве на развитие территорий.

Список литературы

1. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013—2020 годы. URL: <http://government.ru/programs/208/events/>
2. *Елсаков М. Н.* Государственное стимулирование внедрения инноваций в сельское хозяйство // Вестник сельского развития и социальной политики. — 2017. — № 2. — С. 15—22.
3. *Ермоленко О. Д.* Эффективность государственной поддержки в сельскохозяйственном производстве // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. — 2017. — № 125 (01). — С. 8—17.
4. *Курбанова О. Э.* Проблемы и возможности развития сельского хозяйства в России // Известия Уральского государственного экономического университета. — 2015. — № 9. — С. 123—129.
5. *Мазлов В. З., Белякова А. М.* Сельское хозяйство России через интеграцию в суперрегиональную и мировую экономику: тенденции, возможные стратегии и риски // АПК: регионы России. — 2012. — № 1. — С. 7—11.
6. *Оборин М. С.* Особенности организации системы природопользования и хозяйствования на курортно-рекреационных территориях // Вестник Дагестанского государственного технического университета. — 2014. — № 4 (Т. 35). — С. 183—192.
7. *Пацукова И. Г.* Направления развития аграрной экономики в современной России // Производственный менеджмент. — 2016. — № 8. — С. 103—112.
8. Развитие сельского хозяйства в России: реалии и перспективы. URL: <https://www.kp.ru/guide/razvitie-sel-skogo-khozjaistva-v-rossii.html>
9. *Сюсюра Д. А.* Индикатор результативности управления сельскими экономиками муниципальных районов // Современные проблемы науки и образо-

- вания. — 2012. — № 4. — С. 190–197. URL: <https://www.science-education.ru/pdf/2012/4/200.pdf>
10. Трясцин М. М., Оборин М. С. Роль и место АПК в развитии экономики региона (на примере Пермского края) // Вестник АПК Ставрополя. Экономика. — 2015. — № 3(19). — С. 233–236.
 11. Шерешева М. Ю., Оборин М. С., Шимук О. В. Влияние малых городов на диверсификацию сельской экономики // Вестник Пермского университета. Серия Экономика. — 2017. — № 4. — С. 632–648.
 12. Anderson, K., Nelgen, S. (2012). Trade barrier volatility and agricultural price stabilization. *World Development*, 40(1), 36–48.
 13. Crosby, D. (2008). WTO legal status and evolving practice of export taxes. *Bridges*, 12(5), 3–4.
 14. Giordani, P., Rocha, N., Ruta, M. (2014). Food Prices and the Multiplier Effect of Trade Policy. IMF Working Paper WP/14/182.
 15. Headey, D. (2011). Rethinking the global food crisis: The role of trade shocks. *Food Policy*, 36, 136–146.
 16. Hochman, G., Rajagopal, D., Timilsina, G., Zilberman, D. (2014). Quantifying the causes of the global food commodity price crisis. *Biomass and Bioenergy*, 68, 106–114.

*КОЛЬЧУГИНА Анастасия Владимировна,
канд. экон. наук
Институт экономики РАН, Москва, Россия
vostokza@mail.ru*

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КОММУНИКАЦИЙ (ИНТЕРНЕТ) — ВАЖНЫЙ ИМПУЛЬС В РАЗВИТИИ МАЛЫХ ГОРОДОВ КАК НАИБОЛЕЕ УЯЗВИМОГО И ПРОБЛЕМНОГО ЗВЕНА В ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

Аннотация. Стратегическое планирование предполагает согласованное планирование в отраслевом и пространственном аспектах. В числе факторов территориального размещения предприятий выделяются прежде всего сырьевые, энергетические и трудовые ресурсы, транспортная (коммуникационная) инфраструктура. До середины XX в. модели размещения производства предполагали тесную связь всех типов поселений, которые функционально обеспечивали потребности территории в целом. Повышение требований к трудовым ресурсам, к научно-техническому потенциалу, тесно связанному с эффектом масштаба, способствовало смещению полюсов развития в крупные города, городские агломерации. Проблемой стало дальнейшее развитие малых городов. Современный этап характеризуется новыми технологическими достижениями, расширяющими возможности коммуникативных функций интернета, который сделал возможным обеспечение производства, не находящегося в жесткой привязке к территориальной близости взаимосвязанных производств, потребителя и поставщика и т.п. Появление новых возможностей позволяет вдохнуть новую жизнь в малые города.

Ключевые слова: развитие территорий, пространственная экономика, факторы размещения производства, малые города, новые виды коммуникаций, интернет.

*Anastasia V. KOLCHUGINA
Institute of Economics RAS, Moscow, Russia
vostokza@mail.ru*

MODERN COMMUNICATION TECHNOLOGIES (INTERNET) — AN IMPORTANT IMPETUS TO THE DEVELOPMENT OF SMALL CITIES THAT ARE THE MOST VULNERABLE AND PROBLEMATIC NODES IN THE SPATIAL ECONOMY

Abstract. Strategic planning involves coordinated planning in the sectoral and spatial aspects. Above all the factors of enterprises' territorial location one can highlight raw materials, energy and labor resources, transport (communication) infrastructure. Up to the mid of the twentieth century, the production location models assumed a close relationship between all types of settlements that functionally met the needs of the whole territory. Increased demand on labor resources, scientific and technical potential closely related to the effect of scale, contributed to the shift of the development poles to large cities and urban agglomerations. The further development of small cities became problematic. The modern stage is characterized by the new technological advances that expand the possibilities of the Internet communicative functions, which made it possible to ensure production that is not rigidly attached to the territorial proximity of interconnected industries, of consumers and suppliers, etc. The emergence of these new features allows to breathe new life in small cities.

Keywords: territorial development, spatial economics, production location factors, small cities, new types of communications, Internet.

С принятием в России Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Федеральный закон № 172-ФЗ, 2014; Федеральный закон № 210-ФЗ, 2016] особенно актуальной становится дальнейшая разработка теоретических основ пространственной экономики, экономики регионов и муниципальных образований, а также различных типов поселений: сельских и городских, крупных и малых.

Теоретические разработки пространственной экономики имеют относительно недавнюю историю.

Основоположителем теории размещения считается немецкий ученый И. Тюнен, который ввел в понятийно-терминологический аппарат представления об «идеальном объекте», «экономическом пространстве», его свойствах, зональных структурах, факторах размещения и «экономическом расстоянии» [Тюнен, 1926].

Следует отметить, что наибольшее развитие теории размещения промышленности до середины XX в. получили в Германии, где активно развивалась промышленность, была достаточно высокая и равномерно распределенная плотность населения, при этом шли активные поиски наиболее эффективного размещения промышленных предприятий, обусловленные снижением издержек конкретного производства.

В качестве основных факторов размещения производства выделялись наличие сырьевых ресурсов, транспортные издержки, энергетические ресурсы, их стоимостные издержки.

В основу моделей пространственного размещения производства В. Кристаллера и А. Лёша была положена иерархия поселений, когда более крупные поселения («центральные места» по Кристаллеру) удовлетворяли спрос в промышленной продукции поселения нижележащего уровня [Минакир, 2005; Носонов, 2011]. При этом А. Лёш в своей модели в основу положил не столько издержки (транспортные, сырьевые, на рабочую силу), сколько получение прибыли, когда конкуренция между фирмами определяет самоорганизацию территориального развития [Болонина, 2011].

В середине XX в. в пространственной экономике получили развитие теории кумулятивного принципа развития территорий и теории «полюсов роста». Г. Мюрдаль предложил территориальную специализацию и эффект масштаба, когда малые импульсы развития на основе выделенных эффектов приводят к выраженному экономическому росту [цит. по: Асперс и др., 2010]. Ф. Перру показал, что территории с предприятиями передовых отраслей становятся полюсами притяжения факторов производства (рабочая сила, капитал, предпринимательский потенциал), что обеспечивает их эффективное использование и обуславливает концентрацию производства и поляризацию экономического пространства. Возможность развития территорий через государственное регулирование и поддержку предприятий передовых отраслей широко используется при создании технополисов, территорий опережающего развития, особых экономических зон и т.п.

В рамках теорий кумулятивного роста также возникает феномен иерархии городов, причем только крупные города и агломерации имеют возможности экономического развития, саморазвития, а диффузию развития на малые города могут обеспечивать лишь транспортные каналы (П. Потье, Ж. Будвиль). Крупный город обеспечивает экономию от масштаба всем предприятиям, поскольку предоставляет им необходимую инфраструктуру (Э. Гудвин).

Система выявляемых факторов размещения производства претерпевала некоторые изменения в зависимости от степени развития производства, его технологической вооруженности, фактора качества трудовых ресурсов. Теории размещения производства тесно связаны с определением роли и возможностей различных типов поселения. До середины XX в. модели

размещения производства предполагали тесную связь всех типов поселений, которые функционально обеспечивают потребности территории в целом (теория «центральных мест» А. Лёша). При этом упор делался на оптимизацию факторов производства (дорожная инфраструктура и т.п.).

Повышение требований к трудовым ресурсам, к научно-техническому потенциалу, тесно связанному с эффектом масштаба, способствовало ускорению урбанизации, выраженному смещению полюсов развития в крупные города, их агломерациям. Именно поэтому с середины XX в. особая роль в моделях размещения отводилась крупным городам, в которых потребности рынков способствовали концентрации производства и обеспечивали общенациональный рост экономики. Отсюда особое внимание к городским агломерациям, обеспечению «каналов» диффузии развития от крупных городов в близлежащие поселения.

Однако, как показала практика, крупные города «высасывали» из других территорий материальные и трудовые ресурсы. Соответственно, с середины XX в. практически во всех развитых странах существенной проблемой стало дальнейшее развитие малых городов.

Современный этап характеризуется новыми технологическими достижениями, расширяющими возможности коммуникативных функций, прежде всего интернета, который сделал возможным обеспечение функционирования производства, не находящегося в жесткой привязке к территориальной близости взаимосвязанных производств, потребителя и поставщика и т.п.

Появление новых возможностей позволяет вдохнуть новую жизнь в малые города, хотя при этом нужны дополнительные вложения в инфраструктуру. Именно малые города, на наш взгляд, должны опираться в своем развитии на преимущественное развитие малого бизнеса и самозанятости. Важными особенностями малых городов являются небольшое количество производств и, как следствие, существенные ограничения в работе по найму. В больших городах, где возможностей для крупного бизнеса — как в производственной сфере, так и в сфере услуг — гораздо больше за счет концентрации материальных и трудовых ресурсов, возрастают возможности не только для проявления предпринимательской активности, но и для поиска работы по найму. В малых же городах выбор работы по найму часто сводится к работе в государственных и муниципальных учреждениях и в некоторой степени в сфере услуг, прежде всего в торговле. Поэтому, как ни парадоксально это звучит, потребность в предпринимательской активности (если не в организации каких-то высокотехнологичных производственных структур, то хотя бы в области самозанятости) в небольших городах может быть даже выше. И очень важно, что современные возможности факторов размещения производственной структуры позволяют это реализовать.

Но при этом необходимы определенные шаги со стороны власти, направленные прежде всего на улучшение инфраструктуры (дороги, почта, интернет и другие виды коммуникаций), информационного обеспечения (следует учитывать, что если в крупных городах достаточно развита сеть вспомогательного бизнеса, направленного на обеспечение открытия бизнеса, информационного сопровождения, налогового и правового консультирования, различные фонды по поддержке малого бизнеса, то в малых городах развитой системы правового и информационного сопровождения бизнеса ожидать не приходится, и важную роль в этом играют региональные и муниципальные структуры), организацию различных интернет-площадок, обеспечивающих связь производства с поставщиками и потребителями и др.

Список литературы

1. *Асперс П., Коль С., Пауэр Д.* Экономическая социология открывает для себя экономическую географию // Экономическая социология. — 2010. — Т. 11. — № 3. — С. 100–121.
2. *Блауг М.* Экономическая мысль в ретроспективе. — М.: Дело, 1994. — С. 568–585.
3. *Болонина С. Е.* Научные подходы к повышению эффективности территориального размещения производства // Вестник Академии. — 2011. — № 1. — С. 95–99.
4. *Минакир П. А.* Экономика и пространство (тезисы размышлений) // Пространственная экономика. — 2005. — № 1. — С. 4–26.
5. *Носонов А. М.* Теории пространственного развития в социально-экономической географии // Псковский регионологический журнал. — 2011. — № 11. — С. 3–16.
6. *Тюнел И.* Изолированное государство в его отношении к сельскому хозяйству и национальной экономике. Исследование о влиянии хлебных цен, богатства почвы и накладных расходов на земледелие. — М.: Экономическая жизнь, 1926.
7. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
8. Федеральный закон от 23.06.2016 № 210-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

*ПАХАЛОВ Александр Михайлович,
науч. сотрудник
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва
pakhlov@gmail.com*

*САКС Дарья Григорьевна,
магистратура
Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва
daria.sachs@gmail.com*

РОЛЬ СЕТЕВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ПОВЫШЕНИИ ТУРИСТСКОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ МАЛЫХ ГОРОДОВ

Аннотация. Многие малые города России обладают значительным туристским потенциалом, однако используют его не в полной мере. Одним из способов раскрытия потенциала малых туристских городов является их сетевое сотрудничество, в рамках которого дестинации объединяют ресурсы и знания с целью усиления конкурентных преимуществ и привлечения туристов. Данное исследование нацелено на систематизацию особенностей сотрудничества малых городов в рамках конкретной сетевой структуры — Ассоциации малых туристских городов России (АМТГ). Методика исследования основана на анкетировании и интервьюировании представителей администраций городов, входящих в АМТГ. Результаты исследования показывают высокий уровень удовлетворенности руководства городов сотрудничеством в рамках АМТГ, при этом наиболее значимым результатом такого сотрудничества респонденты считают эффективное продвижение туристского продукта городов-участников с помощью регулярного обмена лучшими практиками и совместных маркетинговых активностей.

Ключевые слова: сетевое сотрудничество, сети городов, туристская привлекательность, малые туристские города, лучшие практики, событийный маркетинг.

Alexander M. PAKHALOV

Faculty of Economics

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

pakhalov@gmail.com

Daria G. SAKS

Faculty of Economics

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

daria.sachs@gmail.com

THE ROLE OF NETWORKING IN ENHANCEMENT OF SMALL TOWNS' TOURIST ATTRACTIVENESS

Abstract. Many Russian small cities have significant tourist potential but not fully use it. One of the ways to unleash the potential of small tourist cities is their networking that means that the destinations combine resources and knowledge to enhance competitive advantages and attract tourists. This study aims to systematize the features of cooperation between small cities within a specific network structure — the Association of Small Tourist Cities of Russia (ASTC). The research methodology bases on survey and interviews with representatives of ASTC cities administrations. The survey results show the high level of satisfaction with cooperation within the framework of ASTC among city leaders. The respondents consider the effective promotion of the participating cities' tourist product through regular exchanges of best practices and joint marketing activities as the most significant result of this cooperation.

Keywords: networking, city networks, tourist attractiveness, small tourist cities, best practices, event marketing.

Социально-экономическое положение многих малых городов России остается хронически тяжелым: в них снижается численность населения, закрываются промышленные предприятия, а их инвестиционная привлекательность остается низкой [Устойчивое развитие территорий..., 2018]. Среди выдвигаемых в научной литературе предложений по решению проблем малых городов можно выделить распространенную идею о том, что одним из драйверов роста муниципалитетов может стать туризм [Mingaleva et al., 2017]. В частности, именно в малых городах (или рядом с ними) расположены большинство туристских кластеров, предлагаемых к созданию в рамках утвержденной концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)» [Пахалов, Сакс, 2019]. Создание и развитие туристического сектора считаются также одним из потенциальных направлений диверсификации экономики моногородов [Марьин, Фомин, 2017].

Проведенные эмпирические исследования показывают, что малые города России не в полной мере используют свой туристский потенциал [Shimanskaia et al., 2015], что, в свою очередь, связано в том числе с нехваткой в них ресурсов и компетенций для создания и продвижения конкурентоспособного туристского продукта [Шерешева и др., 2018]. Данная проблема потенциально может быть решена за счет объединения усилий малых городов в рамках межмуниципального сетевого сотрудничества.

Особенности сетевого сотрудничества малых городов как туристских дестинаций

В рамках данного исследования под сетевым сотрудничеством понимается механизм кооперации муниципальных образований, в рамках которого города объединяют свои ресурсы, обмениваются опытом и взаимодействуют на регулярной основе в рамках созданной системы формальных и неформальных институтов [Thomson, Perry, 2006; Baggio et al., 2010; Тамбовцев, 2017]. Международные исследования показывают, что сетевые связи между городами содействуют повышению их конкурентоспособности за счет обмена управленческими практиками [Haugland et al., 2011].

Для малых городов как туристских дестинаций сетевое сотрудничество имеет особо важное значение. Ограниченность ресурсов отдельного малого города может быть компенсирована сотрудничеством малых городов в рамках межмуниципальных сетей [Mingaleva et al., 2017], ориентированных, в частности, на создание «сквозных» туристских маршрутов [Шерешева и др., 2018] и развитие совместных территориальных брендов [Vuorinen, Vos, 2013].

Сети туристских городов в развитых странах начали формироваться еще в первой половине XX в.: например, во Франции с 1930 г. существует Национальная ассоциация мэров городов-курортов и туристических городов, объединяющая в настоящее время 950 малых, средних и крупных городов из всех регионов Франции, включая в том числе заморские территории [L'Association Nationale des Elus des Territoires Touristiques..., 2019].

В России наиболее заметным примером сетевого сотрудничества туристских дестинаций является Ассоциация малых туристских городов (АМТГ), основанная в 2007 г. с целью «создания и продвижения конкурентоспособного туристского продукта и представление интересов малых туристских городов на уровне федеральной власти» [Ассоциация малых туристских городов..., 2019].

По состоянию на начало 2019 г. участниками АМТГ являются 13 городов из девяти регионов, их полный список представлен в табл. 1. Большинство участников АМТГ относятся к числу малых городов, основан-

ных более 100 лет назад, обладающих набором культурных и исторических объектов, потенциально интересных туристам.

Таблица 1

**Города, входящие в число
участников Ассоциации малых туристских городов**

Герб	Название города	Регион	Дата основания/ первого упоминания	Численность населения на 1 января 2018 г. (человек)
	Азов	Ростовская область	1067 г.	80 721
	Боровск	Калужская область	1358 г.	10 734
	Гороховец	Владимирская область	XII в.	12 799
	Елабуга	Татарстан	Не позднее 1007 г.	74 031
	Елец	Липецкая область	1146 г.	104 349
	Каргополь	Архангельская область	1146 г.	10 062
	Кунгур	Пермский край	1648 г.	65 690
	Мышкин	Ярославская область	XVIII в.	5647

Окончание табл. 1

Герб	Название города	Регион	Дата основания/ первого упоминания	Численность населения на 1 января 2018 г (человек)
	Соликамск	Пермский край	XV в.	93 868
	Суздаль	Владимирская область	1024 г.	9618
	Таруса	Калужская область	1246 г.	9101
	Тобольск	Тюменская область	1587 г.	98 998
	Углич	Ярославская область	937 г.	32 057

Источник: составлено авторами на основе данных сайта АМТГ.

Реальный интерес туристов к городам АМТГ при этом различается. Суздаль, Мышкин и Углич входят в топ-10 городов России по числу туристов на душу местного населения (в каждом из этих городов на одного местного жителя ежегодно приходится более десяти туристов). Интерес туристов к городу Каргополь остается на значительно более низком уровне (на одного местного жителя в городе приходится один турист) [Лучшие города России..., 2019]. Вхождение в АМТГ городов, в разной степени успешных в привлечении туристов, потенциально создает предпосылки для передачи лучших практик привлечения туристов из городов-лидеров в «отстающие» города.

АМТГ существует уже почти 12 лет, однако до настоящего момента отсутствовали эмпирические исследования, нацеленные на оценку эффективности сотрудничества малых городов в рамках ассоциации. В данной статье представлены результаты пилотного эмпирического исследования, направленного на систематизацию особенностей сетевого сотрудничества

малых городов в рамках АМТГ, а также на оценку уровня удовлетворенности участников АМТГ результатами совместной деятельности в рамках ассоциации.

Методология, гипотезы и выборка эмпирического исследования

Исследование основано на анкетировании и интервьюировании представителей администраций городов, входящих в АМТГ. В анкету были включены 22 открытых и закрытых вопроса, касающихся следующих пяти тематических блоков:

- 1) уровень вовлеченности в деятельность АМТГ;
- 2) мотивы вступления в АМТГ;
- 3) общая удовлетворенность участием в АМТГ;
- 4) оценка отдельных аспектов сотрудничества в рамках АМТГ;
- 5) преимущества и компетенции, полученные в результате вступления в АМТГ.

В число респондентов, которым была направлена анкета, входили главы муниципалитетов, их заместители, руководители департаментов, отвечающих за развитие туризма.

Авторами были получены заполненные анкеты от 12 из 13 городов, входящих в АМТГ (кроме Гороховца). Доля ответивших респондентов таким образом составила 92,3%. Для двух городов (Углич и Азов) авторами дополнительно проведены структурированные интервью с представителями муниципальных администраций с целью уточнения ответов на некоторые вопросы анкеты и получения дополнительной информации об отдельных аспектах сетевого сотрудничества. Результаты анкетирования и интервью были обработаны с помощью статистического анализа и контент-анализа.

Результаты эмпирического исследования

Вовлеченность в сетевое сотрудничество. Проведенное анкетирование показало высокий уровень декларируемой вовлеченности городов в деятельность АМТГ. 100% респондентов согласились с тем, что администрации их городов вовлечены в процесс совместного принятия решений в рамках ассоциации. Кроме того, 100% респондентов среди трех направлений сотрудничества АМТГ (привлечение инвесторов в туристскую отрасль, совместные маркетинговые активности, законотворческое сотрудничество) выделили в качестве наиболее важного маркетинговое направление. Все участники исследования также подтвердили участие в конкретной маркетинговой активности — в развитии сайта АМТГ.

Мотивы вступления городов в ассоциацию. Респондентам было предложено выбрать не более трех из шести предложенных вариантов ответа,

включая вариант «другое (укажите)». Распределение ответов респондентов на данный вопрос (рис. 1) показывает, что наиболее распространенные мотивы вступления в АМТГ связаны с лоббированием интересов малых туристских городов на федеральном уровне и с желанием участвовать в совместных маркетинговых активностях.

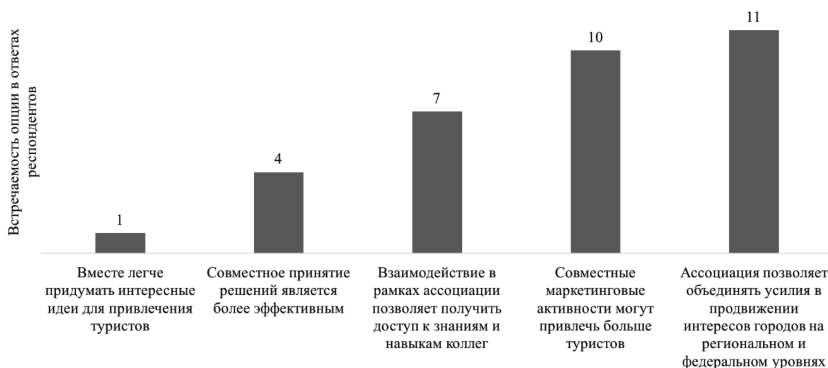


Рис. 1. Мотивы вступления городов в АМТГ (число ответивших так городов)

Источник: составлено авторами на основе обработки анкет.

Удовлетворенность сетевым сотрудничеством и его отдельными аспектами

В табл. 2 представлена оценка общей удовлетворенности респондентов участием в АМТГ, а также оценки отдельных аспектов сотрудничества в рамках ассоциации. По каждому из вопросов анкеты, агрегированных в табл. 1, респондентам предлагалось выставить оценку по 5-балльной шкале (где 1 балл соответствовал варианту «Абсолютно не согласен», а 5 баллов — варианту «Полностью согласен»).

Таблица 2

Оценки отдельных аспектов сотрудничества АМТГ

Оцениваемое респондентами утверждение	Средний балл
Мы удовлетворены результатами вступления в АМТГ	4,83
Событийные мероприятия, организованные АМТГ, были успешными среди посетителей	4,83
Мы всегда готовы сотрудничать и оказывать поддержку коллегам из других городов АМТГ	4,75
Мы получили новые знания и навыки в процессе взаимодействия с другими участниками АМТГ	4,67
Вступление в АМТГ позволило нам более эффективно отстаивать свои интересы на региональном и федеральном уровнях	4,67

Окончание табл. 2

Оцениваемое респондентами утверждение	Средний балл
Вступление в АМТГ позволило повысить узнаваемость бренда нашего города	4,58
Участники АМТГ выполняют взятые на себя обязательства	4,58
Мы чувствуем готовность сотрудничать и поддержку коллег из других городов АМТГ	4,50
Решения, принятые участниками АМТГ совместно, были, с нашей точки зрения, эффективнее индивидуальных	4,17

Источник: составлено авторами на основе обработки анкет.

Из табл. 2 видно, что участники АМТГ высоко оценивают сотрудничество как в рамках ассоциации в целом, так и в его отдельных аспектах (за исключением большей гибкости в действиях после вступления в ассоциацию). Наблюдается также небольшое расхождение между готовностью к кооперации и ожидаемой кооперацией: участники ассоциации более уверены в собственной готовности сотрудничать и оказывать поддержку, чем в том, что к такому сотрудничеству готовы их коллеги из других городов.

Преимущества сетевого сотрудничества. В числе преимуществ, приобретенных в результате сотрудничества в рамках АМТГ (рис. 2), респонденты чаще всего называют результаты, связанные с продвижением туристского продукта, событийным маркетингом и ростом узнаваемости территориальных брендов малых городов. Помимо маркетинговых результатов респонденты также отмечают определенные политические преимущества, связанные с лоббированием интересов малых городов в федеральных органах власти.

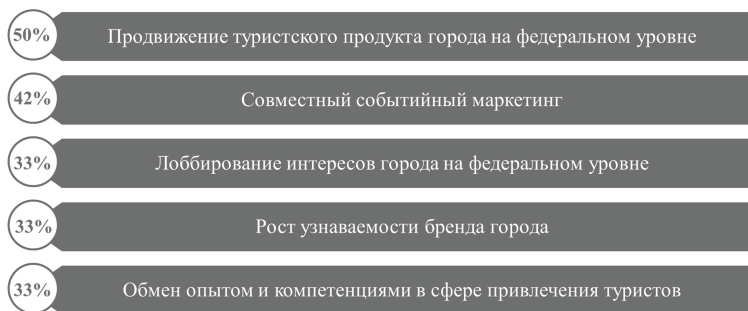


Рис. 2. Наиболее часто называемые респондентами преимущества вступления в АМТГ

Источник: составлено авторами на основе обработки анкет.

Совместный событийный маркетинг в рамках АМТГ является одним из наиболее перспективных направлений сотрудничества, так как пред-

полагает организацию мероприятий для различных целевых аудиторий (рис. 3): «Фестиваля малых городов» для туристов (проводится в одном из городов АМТГ), тематической секции в рамках отраслевой выставки «Отдых» для бизнес-партнеров (проводится в Москве) и проекта «Классики в российской провинции» (проводится во всех городах АМТГ), ориентированного прежде всего на самих жителей малых городов.



Рис. 3. Наиболее часто называемые респондентами компетенции, приобретенные благодаря вступлению в АМТГ

Источник: составлено авторами на основе обработки анкет.

Компетенции, приобретаемые в рамках сетевого сотрудничества. Эффективная совместная деятельность участников АМТГ становится, по мнению респондентов, возможной во многом благодаря обмену лучшими практиками и компетенциями (рис. 4), позволяющими внедрять новые подходы к продвижению туристского продукта, созданию туристского продукта, управлению брендом города и внедрению клиентоориентированного подхода.

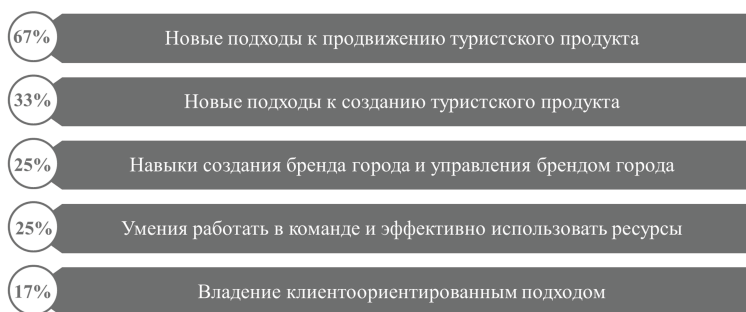


Рис. 4. Наиболее часто называемые респондентами компетенции, приобретенные благодаря вступлению в АМТГ

Источник: составлено авторами на основе обработки анкет.

Выводы и направления дальнейших исследований

Проведенное исследование показало, что города — участники АМТГ положительно оценивают результативность сетевого сотрудничества в рамках ассоциации. Ключевой положительный результат — более эффективное продвижение туристского продукта городов. Этот результат достигается прежде всего за счет вовлеченности участников в совместные маркетинговые активности. В основе совместных маркетинговых активностей, в свою очередь, лежит обмен компетенциями и лучшими практиками в сфере создания и продвижения продукта, бренд-менеджмента и клиентоориентированности.

Перспективные направления дальнейших исследований связаны с более глубоким изучением характера сетевых взаимосвязей городов АМТГ, а также со сравнительным анализом особенностей взаимодействия городов АМТГ с другими российскими и зарубежными межмуниципальными сетями.

Список литературы

1. Ассоциация малых туристских городов. [Электронный ресурс]. URL: http://amtg-rus.ru/about_us/ (дата обращения: 01.02.2019).
2. Лучшие города России по числу туристов на жителя. [Электронный ресурс]. URL: <http://turstat.com/populatowntravelrussia> (дата обращения: 01.02.2019).
3. *Марьин А. В., Фомин П. А.* Перспективы формирования и развития устойчивого рынка туристских услуг в моногородах // Экономика и предпринимательство. — 2017. — № 6. — С. 1129–1133.
4. *Пахалов А. М., Сакс Д. Г.* Развитие туристских кластеров в регионах России: институциональные и маркетинговые аспекты // Туризм: право и экономика. — 2019. — № 1.
5. *Тамбовцев В. Л.* Межмуниципальные взаимодействия с позиций экономического анализа // Terra Ecomomicus. — 2017. — Т. 15. — № 3.
6. Устойчивое развитие территорий на основе сетевого взаимодействия малых городов: коллективная монография / под ред. В. Л. Тамбовцева, М. Ю. Шерешевой. — М.: Экономический факультет, 2018. — 443 с.
7. *Шерешева М. Ю., Березка С. М., Оборин М. С.* Создание туристского продукта малых городов // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. — 2018. — № 5. — С. 94–112.
8. *Baggio, R., Scott, N., Cooper, C.* (2010). Network science: A review focused on tourism. *Annals of Tourism Research*, 37(3), 802–827.
9. *Docherty, I., Gulliver, S., & Drake, P.* (2004). Exploring the potential benefits of city collaboration. *Regional Studies*, 38(4), 445–456.
10. *Chernega, A. A.* (2017). The Role of Local Residents in the Social Construction of Tourist Attractions in Small Russian Cities. *Problems of Economic Transition*, 59(6), 467–479.

11. *Haugland, S. A., Ness, H., Grønseth, B. O., Aarstad, J.* (2011). Development of tourism destinations: An integrated multilevel perspective. *Annals of tourism research*, 38(1), 268–290.
12. L'Association Nationale des Elus des Territoires Touristiques (ANETT) / l'Association Nationale des Maires des Stations Classées et des Communes Touristiques (ANMSCCT). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.communes-touristiques.net/anmscct/membres/> (дата обращения: 01.02.2019).
13. *Mingaleva, Z., Sheresheva, M., Oborin, M., & Gvarliani, T.* (2017). Networking of small cities to gain sustainability. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 5(1), 140–156.
14. *Shimanskaya, I. Y., Kabanova, E. E., Shalashnikova, V. Y., Verdyan, N. G.* (2015). Actual socially-economic problems of the small and average cities of Russia. *Contemporary Problems of Social Work*, 1(1), 158–167.
15. *Thomson, A. M., Perry, J. L.* (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public Administration Review*, 66, 20–32.
16. *Vuorinen, M., Vos, M.* (2013). Challenges in joint place branding in rural regions. *Place Branding and Public Diplomacy*, 9(3), 154–163.

*КОМАРОВА Анна Владимировна,
канд. фил. наук
МОО «Федерация мототуризма», Москва, Россия
janeiro25@yandex.ru*

МОТОТУРИЗМ КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ РАЗВИТИЯ ТРУДНОДОСТУПНЫХ ГОРОДОВ И ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

Аннотация. В статье ставится задача рассмотреть мототуризм как направление развития туристической деятельности. Особое внимание обращено на труднодоступные города и исторические поселения. На основе анализа мототуристической деятельности (количество мототуристов, география маршрутов) определяется степень их вклада в развитие туристической сферы и экономику посещаемых труднодоступных территорий.

Ключевые слова: занятость, история, исторические поселения, мототуризм, туризм, туристические объекты.

*Anna V. KOMAROVA
Federation of Mototourism, Moscow, Russia
janeiro25@yandex.ru*

MOTOTOURISM AS ONE OF THE FACTORS FOR THE DEVELOPMENT OF “HARD-TO-REACH” CITIES AND HISTORICAL SETTLEMENTS

Abstract. The article aims to consider moto-tourism as the direction of development of tourism activities. Special attention is paid to the “hard-to-reach” cities and historical settlements. Based on the analysis of moto-tourist activities (the number of mototourists, the geography of routes), the degree of their contribution to the development of the tourism sector and the economy of the “hard-to-reach” territories is determined.

Keywords: occupation, history, historical settlements, mototourism, tourism, tourist facilities.

В настоящее время можно констатировать глубокий разрыв в уровне жизни населения между крупными городами и другими более мелкими тер-

риториями. В то время как первые большей частью заняты выбором досуга, последние — вопросом, как заработать на жизнь, не говоря уже про досуг.

Одна из сфер, где может быть занято население малых городов и исторических поселений России, — это сфера туризма. В Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р) туризм рассматривается как источник финансовых доходов бюджетной системы РФ, средство повышения занятости и качества жизни населения.

Развитие подобных территорий сможет не только качественно улучшить жизнь населения в сравнении с населением крупных городов и мегаполисов, но и с учетом того, что Россия — огромная страна с древнейшей историей, красивейшей природой, богатейшим духовным и культурным наследием, способствовать развитию «социокультурной среды и стать мощным инструментом просвещения и формирования нравственной платформы развития гражданского общества» [Стратегия развития туризма в Российской Федерации в период до 2020 года, 2019].

Развитие туризма имеет большое значение как для государства, так и для конкретного человека. К сожалению, несмотря на качественный скачок в сфере туризма, у нас по-прежнему из-за огромной территории и по ряду других причин многие маршруты либо их части являются труднодоступными. В статье под труднодоступностью мы будем понимать сложность достижения того или иного населенного пункта или объекта посещения, где под сложностью подразумевается отсутствие дорожного полотна хотя бы на части маршрута, регулярного транспортного сообщения из областных центров.

Кроме того, в таких местностях зачастую отсутствуют необходимые для туристов турбазы, гостиницы или кемпинги, питание и экскурсионное обслуживание.

Одним из инструментов развития экономики труднодоступных территорий может стать мототуризм.

Мотоциклетный туризм (мототуризм) — самостоятельные путешествия туристов на мотоциклах.

Мотопутешественников и мотопаломников необходимо выделять из общей массы мотоциклистов. В настоящее время в городах появляются мотоциклисты, которые в массе своей используют его только как средство передвижения «дом — работа — дом».

Обратимся к истории мототуризма. Первые клубы мотоциклистов появились в начале XX в. в Москве. С конца 30-х гг. XX в. в составе Центрального автомотоклуба действовала секция автомототуристов, которая оказывала практическую помощь владельцам личных автомобилей и мотоциклов и подготавливала справочную литературу для путешественников.

В 1949 г. был введен спортивный разряд Мастера спорта СССР по туризму. С конца 70-х гг. XX в. все более популярными становятся мото-путешествия по заранее разработанным маршрутам с обеспечением туристов временным проживанием (ночлег, питание и экскурсионное обслуживание).

Пик спортивного мототуризма в СССР пришелся на 1986 г. К этому времени статистика была строгая, за каждый поход присуждались разряды. За один год было совершено 72 спортивных похода с участием 498 человек.

В 80-е и 90-е гг. XX в. официальную статистику дисциплины, соревнования, присвоение разрядов постепенно перестают вести, и в результате дисциплина исчезла совсем. Однако само количество мотоциклистов-путешественников в России растет год от года в геометрической прогрессии.

В 2011 г. образована Комиссия мототуризма МФР, задачей которой стало возрождение утерянной дисциплины. В 2013 г. присуждены первые разряды в дисциплине «моторалли мотоциклетного вида спорта» [Комиссия мототуризма Мотоциклетной федерации России, 2018].

О росте мототуристов можно судить по данным продаж мотосалонов. Так, в среднем в год продается 1500–2000 мотоциклов класса «туризм» (существует также класс «эндуро по бездорожью»), средняя стоимость таких мотоциклов составляет 300 тыс. руб. (марки Honda и Yamaha).

Обратимся к статистике 2015 г., когда проводился опрос российских мотоциклистов. В частности, задавался вопрос об интересе и желании отправиться в культурно-исторический мотопробег или мотопаломничество. Чуть более 60% представителей группы считают это интересным [Русские мотоциклисты, 2015].

Мотоцикл как средство передвижения, с одной стороны, не обладает удобством машины, с другой — у мотоцикла проходимость выше и расход топлива меньше (мото — 4 л на 100 км, машина — 7 л малолитражка и до 30 л джипы большой проходимости).

Фактор романтики передвижения на мотоцикле мы опустим, хотя порой он оказывается на первом месте при выборе мотоцикла как средства передвижения.

Непосредственно Федерация мототуризма за 2017–2018 гг. приняла в России около 5000 иностранных мототуристов (Европа, Азия, Куба). Ежегодно проводится возрожденный мотофестиваль «Кубок Гагарина». Рост иностранных мототуристов с 2015 г. (первый фестиваль) более чем в 2 раза. Непосредственное общение с мототуристами подтверждает большой интерес к России.

Для фестиваля были выбраны крупные города: Санкт-Петербург, Москва, в 2018 г. Грозный (количество мототуристов при этом резко сократилось — многие испугались поездки в Чеченскую Республику). На выбор

направления повлияла не столько доступность, сколько сопутствующая инфраструктура (размещение, достопримечательности и т.п.).

Если рассматривать маршруты мототуристов и отправной точкой считать Москву, то приоритетными здесь будут следующие направления: Санкт-Петербург, Брест, Ростов-на-Дону, Карелия, Владивосток, Севастополь, Сочи, Байкал. Это говорит о том, что маршруты мототуристов пролегают по всей России. Они способны внести вклад в развитие туристической сферы и экономику посещаемых территорий, даже тех, до которых сложно добраться.

Для наглядности хотелось бы обратиться непосредственно к тем малым городам и историческим поселениям, которые посетили члены Федерации мототуризма.

Село Кидекша в Суздальском районе, Владимирской области — одно из интереснейших мест Суздальской земли. Если Суздаль известен туристам как внутри России, так и за ее пределами, то Кидекшу знают и посещают немногие.

Кидекша в давние времена была княжеской резиденцией Юрия Долгорукого, сегодня это маленькая деревушка с мировым именем. Местность эта непосредственно связана с древним воинством Руси.

По легенде, на этом месте был стан князей Бориса Ростовского и Глеба Муромского. Эти князья позднее были убиты Святополком Окаянным и канонизированы русской церковью как святые мученики. В то время Кидекша была стратегически важным форпостом Суздальского княжества, город был обнесен валами, которые частично сохранились. В 1238 г. Кидекша была разорена татаро-монголами, с тех пор она уже не имела важного значения и пришла в упадок.

В Кидекше находится первый белокаменный храм в Северо-Восточной Руси — церковь Бориса и Глеба (1152 г.). В интерьере храма сохранились фрагменты фресок XII в.

Кроме храма Бориса и Глеба, сохранилась и теплая Стефаниевская церковь (1780), построенная в полном соответствии с суздальской традицией постройки церквей такого типа. Названа она в честь первого святого христианского мученика.

Переславль-Залесский и Годеново — город и село в Ярославской области.

В **Годенове** в храме во имя святителя Иоанна Златоуста находится Животворящий Крест Господень — одна из величайших святынь православной России. Крест явился пастухам на Сахотском болоте в 1423 г. Чтобы поклониться святыне и попросить ее помощи, паломники едут сегодня в Годеново со всей страны.

Переславль-Залесский — город со своей Красной площадью известен и важен в плане истории России тем, что в нем родился и крестился свя-

той благоверный князь Александр Невский. Местные достопримечательности в основном относятся к религиозным памятникам (XII—XVIII вв.), действуют музеи. Город относится к основным памятникам северо-востока России. Рядом с городом находится заповедник «Плещеево озеро» [Русская дорога, 2018].

Юрино — поселок в Юринском районе Республики Марий Эл. Главная и единственная достопримечательность — усадебно-парковый ансамбль XIX в. «Замок Шереметева». Построил усадьбу помещик Нижегородской губернии Василий Шереметев (внучатый племянник графа Бориса Шереметева). В свое время усадьбу посещали генерал М. Д. Скобелев, художник И. К. Айвазовский. Общая площадь усадьбы с парком составляет более 45 га.

В настоящее время усадьбу возродили как музей, но из-за сложности пути в него приезжает мало туристов. Для наглядности информационное сообщение непосредственно с сайта музея: *«Внимание! После Успенского начинается плохая дорога (несколько километров). Но осторожно проехать можно. Несколько лет назад было гораздо хуже, сейчас кое-где дорога сделана, поэтому есть надежда, что когда-то дорогу сделают полностью»* [Замок Шереметева, 2018].

В том же Поволжье к труднодоступным и интересным объектам можно отнести: Богородице-Успенский Свияжский монастырь (с. Свияжск, Республика Татарстан), Свято-Богородице-Казанский Жадовский монастырь (Ульяновская область, Барышский район, поселок Самородки), Вавилов Дол (Ивантеевский район, Саратовская область).

Подробнее изучая и осмысливая труднодоступные для массового туриста объекты посещения, можно определить мероприятия, которые можно и нужно провести, чтобы увеличить доступность и привлекательность таких населенных пунктов, тем самым повысив уровень занятости населения и другие показатели, которые непосредственно влияют на развитие экономики территорий:

- развитие транспортного сообщения либо организация регулярного транспортного сообщения;
- развитие сопутствующей инфраструктуры (кафе, заправки и т.п.);
- проведение фестивалей/форумов и других массовых мероприятий;
- развитие экотуризма;
- включение посещения малых исторических поселений в туристические маршруты;
- создание хостелов либо гостевых домов в малых исторических поселениях;
- создание пеших маршрутов (например, село Кидекша находится в 4 км от Суздаля);

- если монастырь стоит отдельно, но есть рядом населенные пункты, то в них можно создавать паломнические либо гостевые дома, организовывать экотуры с посещением обители;
- развитие мототуров, мотопаломничеств, велотуров из населенных пунктов, которые находятся на удалении от центра района/области, так как мотоциклисты/велосипедисты могут ночевать/проживать на удалении.

Для развития мототуристической деятельности необходимо учитывать следующую специфику: для получения актуальной нишевой информации, обладающей высокой актуализацией, мотоциклисты используют межличностную коммуникацию (79% предпочтений, является более актуальной, чем даже информация мотосайтов — 68% предпочтений).

Рост численности предполагаемых мототуристов демонстрируют имеющиеся данные о количестве мотоциклистов. Так, в России на сегодняшний день около 2 млн мотоциклистов, из них 20 тыс. активных мототуристов [Антонович, 2015]. По Москве ГИБДД дает такие данные на начало 2017 г.: количество зарегистрированных мототранспортных средств составило 91 668 ед., что на 6,65% (около 6 тыс. мотоциклов) больше по сравнению с 2016 г. [Количество зарегистрированных в столице мотоциклов увеличилось..., 2017].

С учетом всего вышеизложенного и наличия множества туристических объектов и святынь, о которых большинство не знает либо знает, но никогда не увидит из-за сложного доступа, мототуризм может стать альтернативным путем либо дополнительным направлением развития туристической деятельности. При этом данные мототуристов можно использовать для развития территорий, которые могут быть привлекательны для других туристов, а также учитываться в целом при разработке планов развития туризма в Российской Федерации.

Список литературы

1. Антонович Н. Российские мототуристы: путешествия на двух колесах. Интервью с председателем Федерации мототуризма России Евгением Строговым // Комсомольская Правда. — 2015. — 14 августа. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kp.ru/daily/26420.7/3293182/> (дата обращения: 30.09.2018).
2. Количество зарегистрированных в столице мотоциклов увеличилось на 6,7% // Агентство городских новостей «Москва». — 2017. — 8 февраля. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mskagency.ru/materials/2635466> (дата обращения: 07.06.2018).
3. Замок Шереметева. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: http://xn--80aafaaal2atdu2a5a8f.xn--p1ai/?page_id=1341 (дата обращения: 01.10.2018).
4. Комиссия мототуризма Мотоциклетной федерации России. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: http://mfr.su/?page_id=2 (дата обращения: 25.09.2018).

5. Русская дорога. Сайт о мотопробегах русских мотоциклистов. [Электронный ресурс]. URL: <http://rusdoroga.su/> (дата обращения: 15.01.2018).
6. Русские мотоциклисты. Официальный сайт. Социологическое исследование «Русский Путь российского мотоциклиста». [Электронный ресурс]. URL: http://russway.su/?page_id=2884 (дата обращения: 25.09.2018).
7. Стратегия развития туризма в Российской Федерации в период до 2020 года. Распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р (ред. от 21.03.2019) // Официальный сайт Федерального агентства по туризму Министерства экономического развития Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://www.russiatourism.ru/contents/otkrytoe_agentstvo/strategiya-razvitiya-turizma-v-rossiyskoy-federatsii-v-period-do-2020-goda-332/ (дата обращения: 01.10.2018).

Научное электронное издание

**ПОИСК НОВЫХ ПОДХОДОВ
К ДИНАМИЧНОМУ РАЗВИТИЮ МАЛЫХ ГОРОДОВ
И ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ**

ISBN 978-5-906932-33-4



9 785906 932334