



УДК 332.146.2

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СРЕДНИХ ГОРОДОВ И СПОСОБЫ ИХ РЕШЕНИЯ

**Н.С. ШТЕМЕНКО
В.О. МАСЛОВА**

*Белгородский
государственный
национальный
исследовательский
университет*

*e-mail:
shtemenko@rosinv.ru*

*e-mail:
maslova_V@bsu.ru*

Экономическое развитие средних городов рассматривается в русле перспектив практического применения средств менеджмент-проектирования развития территорий, внутримunicipального взаимодействия и межмunicipального сотрудничества, формирующих важнейший резерв регионального экономического развития – кооперационный капитал территории. Многопрофильное сотрудничество средних городов, но не их соперничество и конкуренция, способны интегрировать ограниченные трудовые, финансовые и технологические ресурсы для решения проблем их устойчивого экономического развития.

Ключевые слова: средний город, регион, муниципальное образование, кооперационный капитал, менеджмент-проектирование, внутримunicipальное взаимодействие, межмunicipальное сотрудничество.

Переход к рыночным отношениям в начале 90-х годов прошлого века существенно изменил определяющие экономические и социальные характеристики как регионов и областей России, так и муниципальных образований. В наибольшей степени эти изменения коснулись малых и средних городов, где децентрализация управления социально-экономическими процессами имела наиболее тяжелые последствия [1, с. 694].

Современный средний город – это устойчивый тип городского поселения с численностью населения от 50 до 500 тыс. человек, выступающий преимущественно как целостная территориальная единица местного самоуправления, характеризующийся разносторонней хозяйственной специализацией, многофункциональностью, наличием рыночной инфраструктуры, учреждений культуры, образования и здравоохранения, а также лучшей, по сравнению с малыми городами, транспортной инфраструктурой [2]. Сегодня недостаточно средств для развития любого муниципалитета, каким бы он ни был, поскольку в последнее время прослеживается сокращение собственных ресурсов в бюджетах муниципальных образований всей страны. Возможно, в связи с этим на первом Московском международном урбанистическом форуме «Глобальные решения для российских городов» (9.12.2011 г.) было заявлено, что количество малых и средних городов в России будет неуклонно сокращаться, а население – иммигрировать в мегаполисы, поскольку поддержка неэффективных городов замедляет рост экономики страны на 2–3 процентных пункта в год. Поэтому большие города будут укрупняться, а количество малых и средних городов будет сокращаться, в связи с чем, в ближайшие 20 лет из малых и средних городов могут высвободиться и иммигрировать в крупные города до 15–20 млн. человек [3].

Каковы ключевые *проблемы* экономического развития средних городов?

1. Изменение структуры населения, определяющее ухудшение качества трудовых ресурсов, основным источником которых является постоянное население в трудоспособном возрасте [4, с.39];

2. Низкий уровень развития городской инфраструктуры, определяющий качество жизни населения города. Потенциал экономического развития города во многом зависит от того, насколько развиты дороги, связь, жилищный сектор, сфера услуг и индустрия развлечений; доступны офисные помещения и высок уровень личной безопасности граждан; способен город принять новые виды бизнеса и новых людей, тем самым быстро и эффективно приспособиться к новым внешним экономическим условиям. "Специалисты, хорошо знающие себе цену, не поедут жить и работать в места с отравленным воздухом, вырубленными лесами, высоким уровнем преступности и плохими школами даже за существенно более высокую зарплату" [5, с.160];



3. Низкие темпы совершенствования производственной инфраструктуры. Между тем, модернизация производства в среднем городе должна быть ориентирована на повышение общей эффективности его функционирования [2, с.69];

4. Высокий уровень негативного воздействия промышленного производства на окружающую среду и превышение допустимых на неё нагрузок, ухудшающие медико-экологическое состояние и эстетическое качество городского пространства;

5. Неэффективное использование муниципальной собственности и земли, отрицательно влияющее на величину постоянного дохода в городской бюджет. В значительной мере это обусловлено недостатком возможностей у представителей местного самоуправления влиять на касающиеся городов решения, принимаемые на более высоких уровнях управления, а также отсутствие механизма координации решений федеральных и субфедеральных властей совместно с муниципальными органами [6, с.70];

6. Низкий уровень развития *маркетинга* и *брендинга* территорий, обеспечивающих рост имиджа городской инфраструктуры и привлекательности городского сообщества.

Возможно ли решение проблем малых и средних городов России?

Развитие муниципального образования – это режим функционирования социально-экономической системы, ориентированный на позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченную устойчивым воспроизводством социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциалов территории [4, с.37]. В связи с этим, цели и задачи экономического развития средних городов определяются его целевой установкой на рост личного и общественного благосостояния. Традиционно в этом контексте выделяются две задачи: создание новых рабочих мест и увеличение налоговой базы, которые напрямую обеспечивают как уровень жизни каждого человека, так и объем ресурсов, поступающий в распоряжение всего местного сообщества. Но заметим, что развитие муниципального образования в регионе – многомерный и многоаспектный процесс, который осуществляется неравномерно и определяет пространственную асимметрию экономической, культурной и политической жизни в регионе [7, с.5]. Решение проблем экономического развития средних городов возможно в виде *трансформационного процесса*, протекающего не в отдельно взятом городе, а направленного на улучшение экономики и социальной сферы всей *совокупности* городов, находящихся на территории региона. Проблемы экономического развития каждого среднего города в отдельности следует рассматривать в связи с перспективами и задачами развития других городов, находящихся на территории того же самого региона. Таким образом, сегодня следует говорить о средствах регулирования регионального трансформационного процесса, обеспечивающих эффективное решение проблем экономического развития средних городов.

К числу средств решения проблем экономического развития средних городов можно отнести: *менеджмент-проектирование развития территорий*; *эффективное внутримunicipальное взаимодействие*; *межмуниципальное сотрудничество*.

Основу менеджмент-проектирования развития территории составляет *проектный подход* к территориальному планированию. "Проектный подход к решению проблем развития территории обеспечивает четкую постановку задач с балансировкой сроков, ресурсов, трудозатрат, позволяет оценить риски и рассчитать ожидаемую выгоду" [8, с.125]. Привлечение инвестиций для развития территории сегодня представляется невозможным без элементов проектирования. Речь идёт о подготовке заявок на участие в целевых федеральных и региональных программах, составлении инвестиционных проектов и программ, подготовке материалов к переговорам с потенциальными инвесторами. Всё это требует от представителей местного управления (менеджеров территории) знания основ проектного менеджмента. Задача территориального планирования состоит в определении назначения территорий путём установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства и т.д. Тем самым, территориальное планирование, определяя возможные способы использования территорий, позволяет создать цивилизованный земельный рынок [9].



Задачи современного менеджмент-проектирования развития территорий включают в себя [10]:

- поиск ответа на мотивированный запрос местного сообщества по достижению максимально возможного уровня комфортного и безопасного существования в границах обжитой ими территории;
- поиск форм и инструментов развития территориальной структуры организации экономики, обеспечивающих экономически эффективную жизнедеятельность сообщества за счёт её четкой привязки к ресурсам и потенциалу освоенной им территории;
- оценка природного потенциала территории как фактора, задающего пределы и условия экономического роста в регионе в установленные периоды времени. Превышение допустимых уровней воздействия на окружающую среду приводит к деградации трудовых и истощению природных ресурсов территории.

Содержание менеджмент-проектирования составляют: экспертная оценка существующих брендов с позиции территориального маркетинга; определение перспективных и реальных направлений повышения привлекательности территории и конкретных целевых аудиторий; формирование технического задания на разработку «Маркетинговой стратегии развития территории» и др.

Эффективное *внутримуниципальное взаимодействие* является вторым важнейшим условием эффективного решения проблем экономического развития средних городов России. Необходимо создать механизм согласования интересов различных участников экономических процессов в регионе, обеспечить сотрудничество всех слоев городских сообществ, активизировать творческие силы местного населения, повысить сопричастность граждан к результатам экономической жизни в городе [11]. Представляется целесообразным определить зоны экономической ответственности и интересов: органов местного самоуправления; населения; бизнеса, а также их совместных интересов и взаимной ответственности. Практическим выходом может стать подготовка и заключение соответствующих соглашений между органами власти и конкретными фирмами.

Проблемы развития *межмуниципального сотрудничества* являются не менее актуальными в условиях современной России. Возможность осуществления межмуниципального сотрудничества предусмотрена в Европейской Хартии о местном самоуправлении, ратифицированной Российской Федерацией Законом № 55-ФЗ ещё в 1998 г. В соответствии с ними, органы местного самоуправления имеют право при осуществлении своих полномочий сотрудничать и в рамках закона вступать в ассоциации с другими органами местного самоуправления для осуществления задач, представляющих общий интерес, а также сотрудничать с органами местного самоуправления.

К сожалению, главы городских муниципальных округов и районных муниципальных образований в недостаточной степени используют в качестве ресурса территориального развития межмуниципальное сотрудничество, возможность которого предоставлена современным российским законодательством [12]. Исходя из анализа положений Закона № 131-ФЗ и правоприменительной практики, в межмуниципальном сотрудничестве можно выделить три основные формы: ассоциативные, договорные и организационно-хозяйственные. Для реализации целей межмуниципального сотрудничества в рамках ассоциативной формы в каждом субъекте РФ предусматривается образование *советов муниципальных образований*. Помимо этого может быть образовано единое *общероссийское объединение муниципальных образований*. Такие объединения созданы как на уровне субъектов Федерации, так и на федеральном уровне. Кроме того, с учетом особенностей территориальной и организационной основы муниципальных образований на добровольной основе могут быть образованы иные объединения муниципалитетов. Такими являются, например, *межрегиональные объединения муниципальных образований* (Ассоциация сибирских и дальневосточных городов, Ассоциация городов юга России и т.д.). Одной из организационно-хозяйственных форм межмуниципального сотрудничества является создание межмуниципальных хозяйственных обществ. Однако, развитию межмуниципального хозяйственного сотрудничества в форме хозяйственных обществ в России



препятствует определенная несогласованность положений законодательства о местном самоуправлении с нормами гражданского законодательства, а также недостаток специальной правовой регламентации форм такого сотрудничества [13]. Это подтверждается и практикой. По информации Минрегионразвития России всего в Российской Федерации функционирует лишь 55 таких хозяйственных обществ.

При решении проблем экономического развития на местном уровне зачастую требуются совместные действия муниципальных образований ввиду объективной необходимости интегрировать имеющиеся трудовые, финансовые, природные ресурсы для преодоления существующей неоднородности экономического развития территорий и различий ресурсного обеспечения. Неоднородность территорий в плане обеспеченности ресурсами в свое время явилось основанием для разработки и реализации федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 гг. и до 2015 г.)». Программа, безусловно, имела свои плюсы, поскольку позволяла привлекать в регионы дополнительные средства на развитие, но в конечном счете, по словам тогдашнего министра регионального развития В. Яковлева, не достигла результата, и «различия увеличились» [8, с.126]. Одна из причин — неготовность территорий принимать инвестиции на условиях софинансирования.

Указанные выше средства решения проблем экономического развития средних городов позволяют сформировать *кооперационный капитал* территории, который, применительно к региональному развитию, определяется как способность ключевых участников регионального (и муниципального) развития договариваться по поводу видения будущего своего региона и флагманских проектов, способствующих достижению желаемого будущего [14, с.11]. Другими словами, для устойчивого развития экономики средних городов в долгосрочной перспективе требуется именно сотрудничество, а не только соперничество экономических субъектов.

Список литературы

1. Каркавин М.В. Факторы, условия и тенденции стратегического социально-экономического развития малых и средних городов // *Фундаментальные исследования*. №8, 2011. – С.964-967.
2. Старовойтов М.К., Медведева Л.Н. Средний город: проблемы идентификации и управления // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*, №7(28), 2008. С.67-72.
3. Падилья-Сароса Л.Ю. На Западе даже нет такой проблемы // *Взгляд*. 8 декабря 2011. URL: <http://vz.ru/economy/2011/12/8/545176.html>
4. Коваленко Е.Г. Проблемы и перспективы развития муниципальных образований // *Фундаментальные исследования*. № 3, 2004. С. 37-42.
5. Шаупер В.А. Эволюция городского расселения: теоретические подходы // *Городской альманах*. Вып. 3. — М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.с. 146-162.
6. Управление муниципальным экономическим развитием / под ред. Г.Ю. Ветрова — М.: Фонд "Институт экономики города", 2009. — 258 с.6.
7. Криничанский К.В. Российский город в условиях социально-экономической трансформации // *Социологические исследования*, №10, 2008. С. 68-73.
8. Падилья-Сароса Л.Ю. Межмуниципальное сотрудничество — перспективы развития // *Городской альманах*. Вып. 3. — М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.с. 125-131.
9. Воронов Ю.П., Долнаков А.П. Проектный подход к территориальному планированию на уровне административного района // *Регион: экономика и социология*. 2010. №1, с.88-106.
10. Менеджмент-проектирование развития территории. Институт Комплексного Развития Территорий // URL: <http://ikrt.ru/work4.html>
11. Шмелева О.Г. Город как ключевое звено развития мезообразований // *Экономические науки*. 2010. 11(72), с. 78-80.
12. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», гл. 9. // URL:<http://base.garant.ru/186367/9/>
13. Волков В.В. Межмуниципальное сотрудничество: проблемы правового регулирования. 15.05.2010 URL: <http://bujet.ru/article/75167.php>
14. Жихаревич Б.С. Стратегическое планирование как фактор стимулирования региональной конкуренции // *Регион: экономика и социология*. 2011. №1. с.3-14.



THE PROBLEMS OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF MEDIUM-SIZED CITIES AND THEIR SOLUTIONS

K. S. SHTEMENKO

V.O. MASLOVA

*Belgorod National
Research University*

e-mail:

shtemenko@rosinv.ru

e-mail:

maslova_V@bsu.ru

In article the problems of economic development of middle-sized town in Russia are discussed. Practical application of territorial management-planning, interaction within the municipality and cooperation between the municipalities able to form territorial co-operative capital as a major reserve of regional economic development. Multidisciplinary collaboration of medium-sized cities, but not their rivalry and competition, are able to integrate the limited labor, financial and technological resources to decision their problems of sustainable economic development.

Key words: the middle-sized town, region, municipality, territorial management-planning, municipal communication, cooperation between the municipal