

ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛЕЙ, КОМПЛЕКСОВ, ТЕРРИТОРИЙ

УДК 332

DOI: 10.26456/2219-1453/2024.1.089–098

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДИАГНОСТИКИ ВОЗМОЖНОСТЕЙ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Л.В. Дмитриева

ФГБОУ ВО «Ивановский государственный университет», Иваново

Целью статьи является концептуальное обоснование и апробация подходов стратегической диагностики малого города. В статье предложена методика и проанализированы социально-экономические подсистемы муниципальных образований по подсистемам: «Благополучие», «Управление», «Общество», «Экономика» и «Среда» на примере 12 малых городов России. Научная новизна исследования заключается в использовании системного подхода для диагностики, разработки методики и апробации системы показателей, характеризующих состояние малого города, позволяющие проводить сравнение и выявлять ключевые характеристики муниципального образования. В практическом плане предложенная автором методика диагностики подсистем малого города позволит оценить состояние систем жизнеобеспечения, выявить зоны напряженности, анализировать рынок труда, определить целевую трансформацию пространственной среды.

***Ключевые слова:** малый город, региональное развитие, среда, диагностика, стратегическое планирование развития территорий.*

В условиях турбулентности в экономике, реализуемой санкционной политики и внешних ограничениях особо актуальными становятся вопросы концентрации ресурсов на важнейших вопросах развития территории России, устранения критических диспропорций в пространстве страны и выявления точек наиболее эффективного приложения усилий.

Для того чтобы эффективно реализовать совокупный потенциал малых городов, России необходимо одновременно повышать уровень жизни, конкурентоспособность участников экономического процесса, качество инфраструктуры для создания благоприятной среды обитания и достижения устойчивости социально-экономической системы малого города, поддерживая положительные процессы развития. Предметом оценки практической значимости свойств, являются объекты, в отношении которых реализуются мероприятия волевого характера [3, с. 60]. Таким образом, ключевой задачей диагностики малых городов является формирование стратегии нивелирования проблемных зон социально-экономической системы и поиск драйверов развития малого города.

В то же время в теории и практике регионального управления до настоящего времени не выработан единый методологический подход к

определению роли и места российского малого города в пространственно-экономическом развитии страны.

Целью настоящей статьи является выработка и апробация методики диагностики возможностей развития малых городов. Поскольку инструментами развития является аппарат государственных и муниципальных органов власти, в связи с этим целесообразно исходить из административного понимания терминологии «малый город».

Понятие «малый город» в научной литературе в значительной степени условно и определяется численностью населения – менее 50 тыс. чел. При этом Постановлением Правительства Российской Федерации для целей Конкурса создания благоприятной городской среды под малыми городами обозначены населенные пункты, имеющие статус города, с численностью населения до 100 тыс. человек (включительно) [1, с. 2]. В статье малый город рассматривается как *выделяемое для целей муниципального и регионального управления муниципальное образование с численностью жителей до 50 тыс. человек.*

Обобщая результаты анализа социально-экономических подсистем малого города, нами выработаны концептуальные основы диагностики, основанные на базовых целях муниципального образования, источников и возможностей их реализации по 5 подсистемам: «Общество», «Благополучие», «Управление», «Среда» и «Экономика». В этом отношении можно применить Методику диагностики не зависимо от того, является ли малый город отдельным городским округом, или входит в состав муниципального района или округа. Доступность муниципальной статистики, предоставляемой Росстатом, ограничена, но при использовании разработанной методики муниципальными органами власти можно использовать ведомственную статистику для целей диагностики.

Подсистема диагностики «Общество». «Общество» является категорией, включающей социальные системы, структуры и институты, которые управляются людьми, действующими коллективно. В рамках подсистемы «Общество» были отобраны для анализа 5 индикаторов муниципальных образований: плотность населения малого города (1)¹, доля детей в возрасте 0-6 лет (2), доля населения моложе трудоспособного возраста (3), доля населения трудоспособного возраста (4), доля населения старше трудоспособного возраста (5). Эти показатели характеризуют демографическую ситуацию в муниципальном образовании, которой во много обусловлены экономические процессы и востребованность социальной инфраструктуры. Индикаторы 2 и 3 имеют разное значение для целей диагностики. Индикатор 2 отражает потребность в социальной инфраструктуре, прежде всего детских садов, детских площадок, и далее школ. А индикатор 3 отражает сравнительную характеристику структуры трудовых ресурсов населенного пункта. Поэтому, несмотря на то что один

¹ Цифры в скобках после названий показателей означают номер индикатора в сводном графике диагностики муниципального образования.

показатель включает в себя другой, иллюстрируют они разные задачи муниципальных органов власти.

Подсистема диагностики «Благополучие». Категория «Благополучие», напротив, фокусируется на отдельных лицах, а также на меньших по размеру сетях личных отношений, чаще всего категории «семья» или «домохозяйство», которые имеют решающее значение для здоровья и счастья людей. В рамках блока «Благополучие» были отобраны для анализа 4 индикатора муниципальных образований:

– оборот розничной торговли (без субъектов малого предпринимательства) на душу населения (10) характеризует покупательскую способность населения, с учетом «серых» доходов, а также траты туристов;

– общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя – характеризует имущественную состоятельность населения (11);

– налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета муниципального образования / городского округа с внутригородским делением или бюджет городского округа на одного жителя (12) – как производная от сложившейся экономической подсистемы муниципального района, или городского округа. Однако подбирая территории – «бенчмарки» необходимо учитывать по какому набору территорий формируется консолидированный бюджет муниципального образования, в который входит малый город;

– сумма дохода физических лиц на количество плательщиков по данным ФНС (форма 5-НДФЛ) (13), характеризующая доходы населения. Важно, что информация используется по данным налоговой службы, а не из опросов населения;

– доля малоимущего населения по данным муниципальных образований (14) - характеризует основные аспекты социальной политики, которым необходимо далее уделять повышенное внимание по итогам диагностики.

У выбранных показателей есть преимущество – они характеризуют доходную базу, покупательную способность, бедность и имущественную обеспеченность населения. Формирование набора мер по росту благополучия населения является ключевой задачей как муниципальных, так и государственных органов власти. Поэтому четкая диагностика отклонений в этих блоках будет являться отправной точкой в выработке дальнейшей политики развития малого города.

Подсистема диагностики «Управление». Направление «Управление» – это важнейшая категория диагностики, выражающая возможность и способность органов управления населенным пунктом реализовать стоящие перед ним задачи. В рамках проводимой диагностики были выбраны 4 индикатора для этого направления:

– доходы консолидированного бюджета муниципального образования / городского округа с внутригородским делением или бюджет городского округа на душу населения (6). Этот индикатор показывает в

целом уровень бюджетной обеспеченности, то есть характеризует финансовые ресурсные возможности реализации мероприятий стратегического характера;

– доля налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования / городского округа с внутригородским делением или бюджет городского округа в общем объеме консолидированного бюджета муниципального образования / городского округа с внутригородским делением или бюджет городского округа (7). Индикатор иллюстрирует собственную ресурсную базу и зависимость от межбюджетных трансфертов регионального и федерального уровня;

– доля прибыльных организаций по данным бухгалтерской отчетности (8). Это индикатор состояния экономического сектора муниципалитета;

– доля работников средних, малых и микропредприятий (юр. лица и ИП) в общей численности трудоспособного населения (9). Индикатор характеризует структуру занятости в экономике и косвенно отражает стабильность занятости.

Подсистема диагностики «Среда». Под «Средой» в данном случае понимается состояние основных экосистем, благоустройство и природные ресурсы, которые подвергаются управлению с целью достижения социально-экономического развития. В рамках подсистемы «Среда» были отобраны следующие индикаторы муниципальных образований:

– количество объектов розничной торговли и общественного питания на тыс. чел. (19) как уровень развития предпринимательства в этих сферах;

– число объектов бытового обслуживания населения, оказывающих услуги (20) – они характеризуют уровень и разнообразие сервисов городской экономики;

– число мест в коллективных средствах размещения (21) как характеристика уровня развития туристических сервисов в муниципальном образовании;

– площадь торгового зала объектов розничной торговли на душу населения (22) как инфраструктурная обеспеченность торговыми площадями.

Подсистема диагностики «Экономика». Под направлением «Экономика» понимаются все способы, при помощи которых происходит взаимодействие со «Средой», с жителями и другими организациями для производства нужных или желательных товаров и услуг, создания рабочих мест и формирование доходов на территории.

Диагностика экономических индикаторов может быть проведена по широкому спектру измерений, но для целей данной статьи нами были отобраны системные показатели, характеризующие основные экономические процессы:

– инвестиции в основной капитал (на душу населения) (15) – как скорость модернизации и развития предприятий;

– общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год (16) – как индикатор строительного сектора экономики;

– объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства) (на душу населения) (17) – как достигнутый уровень мощности производства;

– среднемесячная заработная плата работников организаций (18) как индикатор производительности рабочих мест.

В процессе проведения исследования использовались следующие методы:

1. Оценка аналитических индикаторов характеризующих срезы данных разных подсистем малого города: сбор информации по 3 городам Ивановской области являющихся целью диагностики и 9 городам, отобранным для аналитического обследования в качестве «бенчмарков»;

2. Проведение нормирования показателей для обеспечения сопоставимости и сравнимости данных;

3. Проведение ранжирования значений по городам для визуализации результатов анализа.

С целью апробации концептуальных подходов к диагностики малых городов Ивановской области были выбраны малые города – «бенчмарки» в Центральном федеральном округе в 3 категориях. В первой категории (3-10 тысяч жителей): г. Гаврилов Посад Ивановской области, г. Мышкин Ярославской области, г. Спас-Клепики Рязанской области, г. Суджа Курской области. Во второй категории (10-30 тыс. жителей): г. Родники Ивановской области, г. Приволжск Ивановской области, г. Гороховец Владимирской области, г. Кирсанов Тамбовской области. В третьей категории (30-50 тыс. жителей): г. Вязники Владимирской области, г. Богородицк Тульской области, г. Мценск Орловской области, г. Сафоново Смоленской области.

Далее приведены результаты апробации концептуального этапа системной аналитической диагностики по 5 подсистемам для 3 малых городов Ивановской области в контексте 9 малых городов – «бенчмарков» (рис. 1).

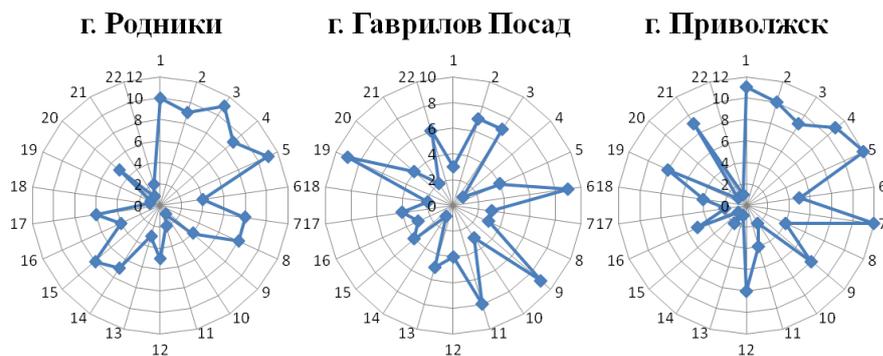


Рис. 1. Сводные результаты диагностики малых городов Ивановской области (разработано автором)

Выводы по результатам диагностики подсистемы «Общество».

Основываясь на данных Всероссийской переписи населения 2020 г. во всех указанных выше муниципальных образованиях, фиксируется снижение численности жителей.

По результатам анализа можно сказать, что для городов Ивановской области характерна высокая по сравнению с городами, выбранными для сравнительной диагностики, доля населения моложе трудоспособного возраста. При этом для городов Спас-Клепики и Гороховец важно диагностировать выше средней долю населения старше трудоспособного возраста. Эти демографические особенности накладывают повышенные требования к социальной инфраструктуре города – к детским дошкольным учреждениям, как в случае городов Ивановской области, так и доступности здравоохранения и качества городской среды во втором случае.

Выводы по результатам диагностики подсистемы «Управление».

Сравнение выбранных для диагностики индикаторов по данному направлению позволяет судить о возможностях и особенностях управления на территории. По результатам анализа по городам Ивановской области можно диагностировать следующие особенности:

- доходы консолидированного бюджета муниципального образования Гаврилов Посад на душу населения существенно выше среднего по выбранным 12 городам для диагностики, это может означать как наличие целевых субсидий для реализации мероприятий в рамках национальных проектов, так и существенно большие возможности для реализации дополнительных инициатив с концентрацией ресурсов на драйверах развития территории;

- доля налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования в общем объеме бюджета муниципального образования существенно выше у г. Приволжска, что, однако не ведет к лучшей бюджетной обеспеченности на жителя;

- доля прибыльных организаций по данным бухгалтерской отчетности во всех отобранных муниципальных образованиях составляет около 76 % и различается несущественно – это означает, что в целом бизнес-среда развивается сопоставимо;

- доля работников средних, малых и микропредприятий (юр. лица и ИП) г. Спас-Клепики Рязанской области существенно, почти в 4 раза, превышает среднее значение по городам – это формирует приоритет на развитие и поддержку малого бизнеса в муниципальном образовании, и необходимости оперативно реализовывать меры поддержки в случае экономической турбулентности. Для городов Ивановской области почти в 2 раза меньше по этому индикатору в города Родники, в связи с наличием в городе индустриального парка с преимущественным развитием крупных и средних предприятий.

В целом при проведении диагностики подсистеме «Управление», на наш взгляд, необходимо придавать одно из приоритетных значений, поскольку от нее зависит способна ли команда реализовать возможности, предоставляемые муниципальному образованию, есть ли для этого ресурсы. Зачастую в российской практике разработки документов стратегического планирование этому блоку уделяется недостаточное внимание, и реализация флагманских проектов в стратегиях развития не происходит на практике.

Выводы по результатам диагностики подсистемы «Благополучие».

Результаты диагностики 12 отобранных муниципальных образований по направлению «Благополучие» позволяет сделать следующие выводы:

– доходы физических лиц в г. Приволжск самые низкие среди рассматриваемых территорий, причем эти данные коррелируются и с одними из самых низких показателей оборота розничной торговли (без субъектов малого предпринимательства) на душу населения, а также высокой долей малоимущего населения. По результатам диагностики при разработке драйверов развития территории важно уделять повышенное внимание занятости населения, доступности образования и реализации программ развития МСП;

– в части имущественной обеспеченности в целом по отобранной группе муниципальных образований общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя различается почти в 1,5 раза, при этом самая низкая обеспеченность фиксируется в городе Родники, в связи с бурно развивающейся промышленностью и активным привлечением жителей для работы на открывающихся и расширяющихся текстильных производствах (компания индустриального парка «Родники», «Унтекс», «Суртекс»);

– оборот розничной торговли (без субъектов малого предпринимательства) на душу населения существенно выше в г. Спас-Клепики, что обусловлено большим туристическим потоком и затратами туристов.

Большую часть индикаторов для диагностики можно прояснить через опросы населения и глубинные интервью, однако это выходит за рамки настоящего исследования.

Выводы по результатам диагностики подсистемы «Среда».

По результатам проведенной диагностики можно сделать следующие выводы для городов Ивановской области:

– в части развития торговли и бытового обслуживания населения все 3 города имеют примерно одинаковый уровень с другими городами, в выборке явно выделяются в части развития торговли г. Спас-Клепики, г. Суджа, и существенно превышает г. Мценск, эта особенность должна отразиться при разработке мер по развитию указанных муниципальных образований;

– число мест в коллективных средствах размещения в г. Гаврилов Посад и г. Родники существенно меньше, чем в среднем по городам сравнения, что создает предпосылки для реализации новых инвестиционных проектов в сфере строительства средств размещения, при этом отмечаются существующие возможности развития туризма на базе существующих коллективных средств размещения в Приволжье, количество которых не существенно меньше, чем в таком центре туризма как город Мышкин.

Выводы по результатам диагностики подсистемы «Экономика».

По результатам проведенной диагностики сделаны выводы:

– в г. Приволжье один из наименьших показателей инвестиций в основной капитал, что свидетельствует о стагнации в экономике и приоритета в поиске драйверов экономического роста на территории. При этом важность задачи привлечения инвесторов на территорию должна транслироваться и в приоритетах развития всего региона. При этом города Суджа и Кирсанов выделяются на фоне остальных территорий высоким объемом инвестиций и отгруженной продукции, что сразу характеризует эти города как промышленные центры;

– по уровню заработных плат в 10 городах индикатор несущественно отличается и выделяются 2 лидера Мценск и Кирсанов, где заработная плата более чем в 1,5 раза больше, чем у остальных. Для городов Ивановской области в целом отмечается несколько более низкая средняя зарплата, однако это объяснимо с учетом особенностей текстильной отрасли, которая в целом является более трудоемкой;

– в части общей площади жилых помещений, введенных в действие за год в целом по муниципальным образованиям показатель отличается примерно в 1,5 раза, города Ивановской области находятся по нижней границе среднего. Строительство жилых помещений, как правило, следует за развитием промышленного производства, и здесь выделяется потенциал г. Родники по существенному наращиванию жилого строительства под создаваемые новые рабочие места ОЭЗ «Иваново».

По результатам системной диагностики развития малых городов формируются стратегические направления проектирования государственной политики развития малых городов:

– повышение качества управления, особенно муниципального (оптимизация бюджетных процессов, баз и источников данных, структурирования проектов - драйверов развития территории);

– улучшение пространственного развития (инфраструктурного обеспечения, повышения связанности территории, управляемого сжатия);

– рост капитализации человеческого потенциала (рост качества трудовых ресурсов, возможности образования в концепции «обучение всю жизнь», индивидуализации образовательных траекторий);

– обеспечение общественно-политической активизации (вовлечение жителей в процессы управления, формирование системы оперативного реагирования на жалобы граждан);

– формирование флагманских экономических проектов, направленных на создание высокопроизводительных рабочих мест, стимулирование предпринимательства и развитию креативных индустрий, позволяющих создавать высокую добавленную стоимость в онлайн-экономике, используя в том числе режим самозанятости.

В теоретическом плане методика диагностики применима как к малым городам, так и муниципальным районам / городским или муниципальным округам. При этом с учетом ограничений наличия статистики по малым городам, используются агрегированные показатели муниципальных образований, в которые входят малые города, что необходимо учитывать при сопоставлении показателей территорий «бенчмарков».

В практическом плане методика диагностики подсистем малого города позволит оценить состояние систем жизнеобеспечения, выявить зоны напряженности, анализировать рынок труда, определить целевую трансформацию пространственной среды. Многие регионы концентрируют внимание на поддержании должного уровня жизни и продовольственного обеспечения своих граждан [2, с. 90]. Учитывая, что уровень развития производительных сил в малых городах достаточно разнится, и, как правило, бюджеты муниципальных образований высоко дотационные, то полученные результаты диагностики развития территорий должны стать основой стратегии социально-экономического развития региона.

Список литературы

1. Об утверждении Правил предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 2018 г. № 237. Пункт 6. URL: <http://static.government.ru/media/acts/files/0001201803130016.pdf> (дата обращения 05.12.2023).
2. Анисимова С.В. Анализ оперативного управления региональным развитием субъектов РФ // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2022. № 3(59). С. 82–92. – DOI 10.26456/2219-1453/2022.3.082-092. – EDN UDRWWR.
3. Морозов И.В. Методические аспекты оценки экономического потенциала региона // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2022. № 2(58). С. 59–68. – DOI 10.26456/2219-1453/2022.2.059-068. – EDN ELHIRY.

Об авторе:

ДМИТРИЕВА Людмила Владиславовна – кандидат экономических наук, первый заместитель Председателя Правительства Ивановской области, доцент кафедры экономической теории, экономики и предпринимательства ФГБОУ ВО «Ивановский государственный университет» (153025, г. Иваново, ул. Ермака, д. 39), e-mail: ludmilavd@yandex.ru, ORCID: 0009-0006-8063-1719, Spin-код: 2592-5591

CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR DIAGNOSTICS OF MUNICIPALITY DEVELOPMENT POSSIBILITIES

L.V. Dmitrieva

FGBOU VO “Ivanovo State University”, Ivanovo

The purpose of the article is to conceptually substantiate and test approaches to strategic diagnostics of a small city to design processes for improving social well-being through improving living standards, quality of infrastructure and economic development. The main areas of analysis are the socio-economic subsystems of a small city: “Well-being”, “Management”, “Society”, “Economy” and “Environment”. The scientific novelty of the study consists in the use of a systematic approach for the diagnosis, development of a methodology and testing of a system of indicators that characterize the state of a small city, which make it possible to compare and identify key characteristics of a municipality. In practical terms, the methodology proposed by the author for diagnosing the subsystems of a small city will allow assessing the state of life support systems, identifying zones of tension, analyzing the labor market, determining the target transformation of the spatial environment

Keywords: *small town, regional development, environment, diagnostics, strategic planning for territorial development.*

About the author:

DMITRIEVA Ljudmila Vladislavovna – Candidate of Economic Sciences, First Deputy Chairman of the Government of the Ivanovo Region, associate Professor of Economic Theory, Economics and Entrepreneurship Department, FGBOU VO “Ivanovo State University” (153025, Ivanovo, st. Ermak, d. 39), e-mail: ludmilavd@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 08.01.2024 г.

Статья подписана в печать 20.03.2024 г.