УДК 332.02

ББК 65.05

**Секушина И.А.**

**ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ В КОНТЕКСТЕ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ РАССЕЛЕНИЯ И ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ**

*Представлены результаты анализа Стратегии пространственного развития РФ на предмет определения роли и перспектив малых и средних городов в решении вопросов пространственного развития. Рассмотрены главные направления государственной политики по развитию малых и средних городов как составных элементов системы расселения страны.*

*Ключевые слова: малые и средние города, социально-экономическое развитие, стратегия пространственного развития, система расселения.*

В мировом научном сообществе вопросы пространственного развития территорий не теряют своей актуальности. Большинство исследователей в своих работах акцентируют внимание на роли городов, как в социально-экономическом развитии страны, так и в формировании единого экономического пространства внутри нее. При этом в условиях, происходящих в российской экономике трансформационных процессов, конкуренция между городами разных категорий за трудовые, производственные, инвестиционные ресурсы усиливается из года в год. И, как правило, не только в России, но и во всем мире, в данной борьбе в более выигрышном положении оказываются крупные города и городские агломерации. При этом от миграционного оттока населения страдают не только сельские территории, но и малые и средние города, которые в первую очередь покидает трудоспособное население, молодежь и наиболее квалифицированные кадры, что в конечном итоге неизбежно ведет к депопуляции и деградации данного типа городов.

По данным на 1 января 2019 года к категории «малых и средних» относится 944 из 1115 российских городов[[1]](#footnote-2). Численность населения, проживающего в них – 26,5 млн. человек, что составляет более ¼ всех жителей городов России. Анализ статистических данных свидетельствует о том, что с 1989 года в целом по стране доля населения, проживающего в малых и средних городах, сократилась более чем на 1/3, в то время как доля жителей городов-милионников выросла в два с лишним раза [4].

Усиливающиеся из года в год тенденции миграционного оттока жителей из малых и средних российских городов по большей части обусловлены достаточно сложной ситуацией в экономике муниципалитетов, неудовлетворительным, по сравнению с крупными городами, состоянием социальной и жилищно-коммунальной сферы, низким уровнем благоустройства городской среды.

Безусловно, часть обозначенных проблем в той или иной степени была актуальна и в советское время. Однако во времена СССР благодаря плановой системе хозяйствования и поддержке территориально-значимых градообразующих предприятий ситуация в малых и средних городах была не такой острой. В настоящее же время проводимую российскими властями политику в отношении малых и средних городов и решения проблем их социально-экономического развития, сложно назвать успешной.

Прежде всего, нельзя не отметить тот факт, что в главном, по сути, документе пространственного развития страны – принятой в феврале 2019 года «Стратегии пространственного развития Российской Федерации», перспективы дальнейшего развития малых и средних городов практически не отражены. Согласно документу, основой пространственного развития государства будут являться 41 крупнейшая (ядро – город с населением свыше 1 млн чел.) и крупная (более 500 тыс. чел.) городская агломерация [2].

Вместе с тем, проблема устойчивого снижения численности населения городов с численностью населения менее 100 тыс. человек в Стратегии отмечена. В качестве приоритетов пространственного развития Российской Федерации до 2025 года обозначены следующие направления:

* опережающее развитие территорий с низким уровнем социально-экономического развития, обладающих собственным потенциалом экономического роста, а также территорий с низкой плотностью населения и прогнозируемым наращиванием экономического потенциала;
* развитие перспективных центров экономического роста с увеличением их количества и максимальным рассредоточением по территории Российской Федерации;
* социальное обустройство территорий с низкой плотностью населения с недостаточным собственным потенциалом экономического роста.

Однако отметим, что, несмотря на наличие, четко выраженной ориентации на развитие агломераций, для обеспечения сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов России предполагается повысить устойчивость системы расселения за счет социально-экономического развития городов, имеющих статус монопрофильных муниципальных образований, исторических поселений и наукоградов. К данным типам городов можно отнести значительную часть малых и средних российских городов. При этом моногорода планируется развивать за счет диверсификации их экономики, города-исторические поселения – за счет сохранения и воссоздания в исторических поселениях памятников истории и культуры и исторически ценных градоформирующих объектов, а наукограды – за счет развития в них научно-производственного комплекса и формирования благоприятной среды, в том числе для привлечения высококвалифицированных кадров.

Проблемы пространственного развития страны планируется решать, в том числе, и путем развития малых и средних городов как межмуниципальных обслуживающих центров для сельских территорий, обеспечивающих население и предпринимателей различными видами услуг (социальных, информационно-консультационных и т.д.).

Главными направлениями реализации мер по социально-экономическому развитию российских территорий, согласно Стратегии должно являться повышение доступности услуг отраслей социальной сферы, улучшение транспортной доступности, увеличение связанности центров экономического роста с малыми и средними городами, сельскими территориями, расположенными за пределами городских агломераций[[2]](#footnote-3).

Не менее важным является вопрос включения малых и средних городов в систему расселения страны с определением их роли как структурно-функциональных элементов. Поскольку именно взаимосвязанное функционирование малых и средних городов с другими населенными, в том числе с крупными городами и агломерациями, является наиболее эффективным решением по преодолению недостатков, обусловленных их весьма ограниченным социально-экономическим потенциалом.

Объективной реальностью в настоящее время является недооценка значения межселенных связей, роли и выполняемых функций городов-центров различного уровня. Еще в 1979 году советскими учеными было разработано руководство по проектированию малых городов в системах расселения [3], в котором изложен подход к проектированию населенных мест в условиях формирования систем расселения различных иерархических уровней с учетом положения, функциональной роли и перспектив развития малых городов в этих системах. Малые и средние города, прежде всего, рассматриваются в каче­стве структурно-функциональных элементов систем расселения, фор­мирующихся на основе рационального взаимосвязанного развития и размещения различных по величине и функциям населенных мест, объединенных общими системами производства, инженерно-тран­спортной инфраструктурой, единой сетью центров общественного обслуживания и мест отдыха населения, а также единой системой ад­министративно-хозяйственного управления.

На рисунке 1 представлены цели формирования систем расселения, в соответствии с которыми, тот или иной малый и средний город должен выполнять определенный набор функций. Соответственно, выбор главных направлений дальнейшего развития малых и средних городов должен осуществляться, прежде всего, с учетом выполнения обозначенных функций в максимальном объеме.



Рисунок 1 – Цели формирования систем расселения и соответствующие им функции, выполняемые малыми и средними городами

Источник: [3].

Вместе с тем, нельзя не отметить то, что формирование функциональной структуры малых и средних городов в системах расселения происходит под влиянием с одной стороны дифференциации функций населенных мест, которая обусловливает развитие значительного числа специализированных населенных пунктов, а с другой стороны – интеграции функций, под влиянием которой формируются мно­гопрофильные города.

Таким образом, система управления развитием малых и средних городов на наш взгляд должна строиться, в первую очередь на основе функционального типа города, а также должна учитывать его социально-экономическое положение, объем, характер и глубину имеющихся проблем.

С точки зрения пространственного развития территорий политика государства, на наш взгляд, должна быть направлена в первую очередь на формирование территориально-планировочной структуры си­стемы расселения, способствующей фактической консолидации со­циально-экономического потенциала, как крупных городов, так и малых город­ских и сельских населенных пунктов.

При выборе направлений и инструментов социально-экономического развития малых и средних городов важно также принимать во внимание роль, которую они играют в составе си­стем расселения различных уровней. Традиционно выделяются следующие категории малых и средних городов-центров местных систем расселения: межрайонные, районные, межхозяйственные, хозяйственные центры. Помимо городов-центров местных систем расселения можно выделить отдельный вид городов, которые лишь отчасти выполняют функции местных центров. Дальнейшее развитие таких малых и средних городов должны определяться в соответствии с ролью, которую они играют в системе расселения страны, а также в зависимости от их экономического профиля [3].

В настоящее время в России нет действующей целевой программы развития малых и средних городов, и для ее разработки, прежде всего, требуется проведение детального анализа ситуации в данных населенных пунктах. Ведь без такой научной и информационной базы, все принимаемые меры по экономическому возрождению малых и средних городов вряд ли будут иметь положительный результат. Лишь путем определения специфики проблем каждого города можно найти пути их решения.

Вопрос разработки целевой государственной программы развития малых и средних городов, безусловно, актуален. Мнения большинства экспертов сходятся в том, что такая программа необходима, а сама ее идея не противоречит принципу «саморазвития, самоуправления и самофинансирования», а напротив, способна при гибком подходе создать условия для его эффективной реализации.

Однако нельзя не отметить тот факт, что особое внимание следует уделять тщательной проработке методических основ и инструментам ее реализации. По мнению экспертов [1] для эффективной реализации такой модели государственной политики в отношении малых и средних городов необходимо выполнения ряда условий.

Во-первых, необходимо четко ограничить объекты регулирующего воздействия для подобной программы, т.е. вывести за рамки программы те малые и средние города, где располагаются уже действующие федеральные и региональные «институты развития» (города, включенные в перечень моногородов; наукограды; особые экономические зоны; зоны территориального развития; территории опережающего развития; разного рода индустриальные округа и технопарки, в том числе софинансируемые федеральным центром и пр.).

Во-вторых, необходимо проведение типологизации малых и средних городов на основе экспертной оценки. Однако выделение типов городов по аналогии с моногородами – лишь на основе данных о социально-экономической ситуации в городе и наличию рисков ее ухудшения, на наш взгляд будет недостаточно, поскольку количество специфических типов малых и средних городов значительно больше, и каждому из них нужны свои подходы и меры поддержки [1].

В целом же главной целью и направлением реализации государственной политики поддержки развития малых и средних городов по нашему мнению должно стать постепенное преодоление диспропорций развития производственной и социальной инфраструктуры, показателей уровня и качества жизни населения в них, проживающего, по сравнению с жителями более крупных населенных пунктов.

**Библиографический список**

1. Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. малые города в системе пространственного регулирования российской экономики // Региональная экономика. Юг России. 2018. № 1 (19). С. 169-180. DOI: https://doi.org/10.15688/re.volsu.2018.1.16

2. Кожевников С.А. Стратегия пространственного развития Российской Федерации и перспективы трансформации российского пространства // Вопросы территориального развития. 2019. № 3 (48). DOI: 10.15838/tdi.2019.3.48.1

3. Руководство по проектированию малых городов в системах расселения / ЦНИИП градостроительства. М.: Стройиздат, 1979. 129 с.

4. Секушина И.А. Урбанизация в России и значение малых и средних городов в развитии сельских территорий // Traektoriâ Nauki= Path of Science. 2018. Vol. 4. No 8. С. 2009-2016. DOI:10,22178 / pos.37-4.

**Информация об авторе**

Секушина Ирина Анатольевна (Россия, Вологда) – аспирант 3 курса, младший научный сотрудник, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Вологодский научный центр Российской академии наук (Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а, [sekushina.isekushina@yandex.ru](mailto:sekushina.isekushina@yandex.ru)).

**Sekushina I.A.**

**PRIORITY DIRECTIONS FOR MANAGING THE DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM- SIZED CITIES IN THE CONTEXT OF SOLVING THE PROBLEMS OF SETTLEMENT AND SPATIAL DEVELOPMENT OF THE COUNTRY**

The results of the analysis of the spatial development Strategy of the Russian Federation for determining the role and prospects of small and medium -sized cities in solving spatial development issues are presented. The main directions of state policy for the development of small and medium-sized cities as components of the country 's settlement system are considered.

Keywords: small and medium-sized cities, socio-economic development, spatial development strategy, settlement system.

**Information about the author**

Sekushina Irina Anatolyevna (Russia, Vologda) - Post-graduate student, junior researcher, Federal State Budgetary Institution of Science Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences (Russia, 160014, Vologda, Gorky Str., 56a, sekushina.isekushina@yandex.ru).

**REFERENCES**

1. Buhval'd E.M., Valentik O.N. malye goroda v sisteme prostranstvennogo regulirovaniya rossijskoj ekonomiki // Regional'naya ekonomika. YUg Rossii. 2018. № 1 (19). S. 169-180. DOI: https://doi.org/10.15688/re.volsu.2018.1.16

2. Kozhevnikov S.A. Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossijskoj Federacii i perspektivy transformacii rossijskogo prostranstva // Voprosy territorial'nogo razvitiya. 2019. № 3 (48). DOI: 10.15838/tdi.2019.3.48.1

3. Rukovodstvo po proektirovaniyu malyh gorodov v sistemah rasseleniya / CNIIP gradostroitel'stva. M.: Strojizdat, 1979. 129 s.

4. Sekushina I.A. Urbanizaciya v Rossii i znachenie malyh i srednih gorodov v razvitii sel'skih territorij // Traektoriâ Nauki= Path of Science. 2018. Vol. 4. No 8. S. 2009-2016. DOI:10,22178 / pos.37-4.

1. Классификация городов приведена согласно «СП 42.13330.2011. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89» , по которой к средним относятся города с численностью населения от 50 до 100 тыс. чел., к малым – до 50 тыс. чел. [↑](#footnote-ref-2)
2. Стратегия пространственного развития РФ, утверждена  Распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 N 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [↑](#footnote-ref-3)