

УДК 332.14

С.А. Евсеева

Сибирский государственный университет науки и технологий имени академика М.Ф. Решетнева, Красноярск, email: sae1972@rambler.ru

РАЗВИТИЕ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ: ПРОБЛЕМЫ И ИННОВАЦИОННЫЕ ПУТИ РЕШЕНИЯ

Ключевые слова: малый и средний город, контент-анализ, социально-пространственное развитие, экономический потенциал, социальная инфраструктура, финансовая обеспеченности бюджетов, эффективность муниципального управления.

Малые и средние города являются необходимыми звеньями в социально-пространственной структуре российского государства и в обеспечении его устойчивого развития. Целью данного исследования является изучение проблем развития малых и средних городов в контексте социально-экономического развития территорий и путей их разрешения. В статье систематизированы основные подходы к классификации малых и средних городов. С использованием контент-анализа научных публикаций выявлены основные проблемы развития малых и средних городов. Анализ проблемного поля малых и средних городов позволил выделить ведущие проблемы, препятствующие их развитию. Проведённая диагностика ведущих проблем установила основные причины их возникновения. На основании результатов контент-анализа оценены возможные пути решения проблем малых и средних городов. Обосновано, что важным условием развития малых и средних городов является формирование сбалансированной политики на федеральном и региональном уровнях.

S.A. Evseeva

Siberian National University of Science and Technology named after M.F. Reshetnev Academy, Krasnoyarsk, email: sae1972@rambler.ru

DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED CITIES: PROBLEMS AND INNOVATIVE SOLUTIONS

Keywords: small and medium-sized cities, content analysis, socio-spatial development, economic potential, social infrastructure, financial security of budgets, efficiency of municipal management.

Small and medium-sized cities are necessary links in the socio-spatial structure of the Russian state and in ensuring its sustainable development. The purpose of this research is to study the problems of development of small and medium-sized cities in the context of socio-economic development of territories and ways to solve them. The article systematizes the main approaches to the classification of small and medium-sized cities. Using the content analysis of scientific publications, the main problems of the development of small and medium-sized cities are identified. The analysis of the problem field of small and medium-sized cities allowed us to identify the leading problems hindering their development. The diagnostics of the leading problems established the main causes of their occurrence. Based on the results of content analysis, possible solutions to the problems of small and medium-sized cities are evaluated. It is proved that an important condition for the development of small and medium-sized cities is the formation of a balanced policy at the federal and regional levels.

В настоящее время важнейшей стратегической задачей государственной и региональной политики Российской Федерации является эффективное развитие малых и средних городов. На сегодняшний день в России 84,9% городов относятся к категории малых и средних городов. Малые и средние города России являются «историческим ядром российской государственности, национальной культуры и народных традиций, устойчивыми территориальными образованиями, составляющие

основу жизнеспособности и целостности государства» [4].

В социально-пространственном развитии России малые и средние города рассматриваются как:

- формы группового расселения людей и сфера их жизнедеятельности;
- объекты управления в системе региональных, государственных и мировых интеграционных процессов;
- пространства для размещения отраслевых и территориальных производств;

- пространства для взаимодействия культур, являющихся формами организации жизнедеятельности местного сообщества;

- связующие звенья между сельскими поселениями и крупными промышленными городами.

Таким образом, значимость малых и средних городов, как необходимых звеньев в социально-пространственной структуре российского государства не вызывает сомнений. Однако, их функционирование сопряжено с рядом проблем, которые ограничивают их развитие.

Цель исследования

Целью данного исследования является изучение проблем развития малых и средних городов в контексте социально-экономического развития территорий и путей их разрешения.

Объекты и методы исследования

Для выявления проблем развития малых и средних городов использовался контент-анализ научных публикаций специалистов, занимающихся вопросами пространственного развития региона, и в частности малых и средних городов.

Алгоритм исследования состоял из следующих этапов:

- 1) библиографический отбор научных публикаций специалистов, занимающихся вопросами пространственного развития региона, и в частности проблемами развития малых и средних городов.

- 2) контент-анализ отобранных источников для построения проблемного поля малых и средних городов;

- 3) систематизация проблем развития малых и средних городов;

- 4) выявление ключевых проблем развития малых и средних городов России и диагностика проблем;

- 5) изучение основных путей разрешения проблем с учетом мнений специалистов, высказываемых в научных изданиях.

Результаты и их обсуждение

На первом этапе исследования рассматриваются основные подходы к классификации малых и средних городов. Необходимость данного исследования связана с тем, что каждому типу городов

свойственны свои особенности функционирования, а следовательно, и своя проблематика. Для выработки направлений их дальнейшего развития, с учетом выявленных проблем, необходимо предложить эффективный механизм управления, включающий различные методы и инструменты. Выбор методов и инструментов управления малым и средним городом будет зависеть от того, к какому типу он принадлежит.

Выделяют различные подходы к классификации малых и средних городов. В рамках данного исследования будем рассматривать классификацию с позиции экономического подхода, который позволяет определить потенциал города и его вклад в развитие территории (таблица 1).

При проведении контент-анализа были изучены публикации, размещенные в научных периодических изданиях, в которых содержались высказывания о проблемах развития малых и средних городов и мерах их разрешения. В качестве авторов выступали научные работники, имеющие ученую степень и практики-управленцы. Для анализа были выбраны научные публикации за период с 2014 по 2022 годы.

Для систематизации проблем развития малых и средних городов использовали системный подход. Согласно системному подходу, город рассматривается как сложное образование, имеющее организованную внутреннюю структуру, находящуюся под постоянным воздействием факторов внешней среды. Внутренняя структура города состоит из совокупности взаимосвязанных действующих элементов.

Малый и средний город обладает всеми признаками системы, а системный характер города – это необходимое условие его жизнедеятельности. В соответствии с системным подходом основными элементами (подсистемами) малого и среднего города являются:

- градообслуживающая подсистема, включающая все отрасли нематериального производства, обеспечивающие жизнедеятельность города. Это организации торговли, общественного питания, учреждения системы образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунальное хозяйство и другие виды обслуживания населения;

- градообразующая подсистема, включающая все отрасли материально-производства;
- финансово-экономическая подсистема, осуществляющая финансовое обеспечение деятельности малых и средних городов для обеспечения их устойчивого развития;
- социальная подсистема, состоящая из блоков социально-демографической и профессионально-квалификационной структур населения;
- управленческая подсистема, включающая совокупность структур управления в федеральных, региональных и муниципальных органах власти.

Таблица 1

Классификация малых и средних городов

Признак классификации	Виды городов	Автор
Характеристика социально-экономической ситуации	Депрессивные Кризисные Отсталые Оптимизирующиеся Стабильные Развивающийся	Секушина И.А. [11]
Специализация экономики	Аграрные и лесопромышленные Добывающие Индустриальные Транспортные Туристические Социальные Диверсифицированные	Секушина И.А. [11]
Выполняемые функции	Город-центр сельских территорий Город-спутник Моногород Город – научный центр (наукоград) Город – рекреационный центр (город-курорт) Исторический город	Секушина И.А. [11]
По происхождению	Город Древнего мира (античность) Город Средних времен Город Нового времени Город Новейшего времени (современность)	Борисова К.В. [1]
По степени участия в территориальном разделении труда	Участие в местном разделении труда Участие во внутрирайонном разделении труда Участие в межрайонном разделении труда Участие в международном разделении труда	Борисова К.В. [1]
По экономико-географическому положению	Город, расположенный в узлах пересечения транспортных путей Город в крупных добывающих районах Город в районах с развитой обрабатывающей\Промышленностью Город в районах интенсивного сельского хозяйства	Борисова К.В. [1]
Вклад отраслей экономической деятельности в валовой городской продукт	«Обрабатывающие» города «Ресурсные» города «Депрессивные» города	Секушина И.А. [11]
В зависимости от ресурсных возможностей, обеспечивающих развитие малых и средних городов	Город с потенциалом, достаточным для их саморазвития Город, обладающий потенциал для развития, но не использующие его в полной мере Город со слабым потенциалом, не способным обеспечить возможность их саморазвития	Маркин В.В. [6]
Условия реализации динамического потенциала	Депрессивный тип города Развивающийся тип города Свертывающийся тип города	Иродова Е.Е. [3]

Выделенные элементы (подсистемы) имеют единую цель, заключающуюся в обеспечении условий жизнедеятельности и качества жизни человека, что подтверждается также контент-анализом. Кроме этого, реализуется свойство, характеризующее наличие связей между основными элементами (подсистемами). Например, уровень развития социальной сферы напрямую зависит от финансовой обеспеченности, которая в свою очередь определяется качеством управления.

В процессе диагностики проблемного поля малых и средних городов было выявлено 9 ведущих проблем, которые были в дальнейшем систематизированы в группы в зависимости от элемента (подсистемы) малого города. Необходимо отметить, что между выявленными проблемами отмечаются причинно-следственные связи.

На следующем этапе исследования проведена диагностика ведущих проблем, которая базировалась на сборе и анализе информации о факторах, послуживших причиной появления проблемы и выделения среди них управляемых, воздействуя на которые можно решить проблему.

Рассмотрим проблемы по каждому элементу (подсистеме) более подробно. Так, в градообразующей сфере малых и средних городов ведущей проблемой является развитие экономического потенциала, основной причиной которой, для большинства малых и средних городов, является монопрофильность экономики, технологическая отсталость большинства градообразующих предприятий, низкая инвестиционная привлекательность предприятий градообразующей сферы (таблица 2).

Главным условием обеспечения условий жизнедеятельности и качества жизни населения в малых и средних городах является развитая сеть городского хозяйства и социальной инфраструктуры. Ведущие проблемы в градообслуживающей подсистеме и причины их вызывающие представлены в таблице 3.

Низкий уровень развития социально-культурной сферы и городского хозяйства создает проблемы в социальной подсистеме, приводящие к массовой деформации половозрастной структуры населения и снижению численности постоянного населения в малых и средних городах (таблица 4).

Таблица 2

Проблемы развития малых и средних городов в градообразующей подсистеме

Проблема	Причины
Развитие экономического потенциала градообразующей сферы	Монопрофильность градообразующей сферы
	Неблагоприятная внешнеэкономическая конъюнктура для предприятий сырьевого сектора
	Транспортная и коммуникационная отдаленность от центров социально-экономической активности
	Сезонная доступность ресурсов
	Кризис производства градообразующего предприятия
	Низкий уровень использования технологических инноваций на промышленных предприятиях
	Неэффективные формы хозяйствования на градообразующих предприятиях
	Нехватка квалифицированных специалистов, тормозящая выход экономики моногорода из кризисного состояния
	Невыгодные конкурентные позиции в привлечении квалифицированных кадров
	Низкая инвестиционная привлекательность предприятий градообразующей сферы

Таблица 3

Проблемы развития малых и средних городов в градообслуживающей подсистеме

Проблема	Причины
Создание условий для функционирования и развития городского хозяйства	Низкое качество дорожно-транспортных коммуникаций
	Низкий уровень благоустройства и комфорта городских территорий
	Изношенность водопроводных, канализационных, тепловых и электрических сетей
	Прогрессирующий износ жилищного фонда и увеличение общей площади аварийного жилищного фонда
	Прогрессирующий износ нежилых зданий и помещений общественно- и социального назначения
	Недостаток финансовых ресурсов на содержание объектов градообслуживающей сферы
	Отсутствие качественной сети высокоскоростного интернета
	Использование при формировании бюджета концепции минимального бюджета, обеспечивающего минимальные социальные стандарты
Создание условий для функционирования и развития социальной инфраструктуры	Недостаточное разнообразие существующих объектов культурно-досуговой сферы
	Низкая обеспеченность населения медицинскими специалистами
	Недостаточный уровень услуг здравоохранения, образования, учреждений культуры и спорта
	Отсутствие высших учебных заведений
	Прогрессирующий износ объектов социально-культурной сферы
	Использование при формировании бюджета концепции минимального бюджета, обеспечивающего минимальные социальные стандарты

Таблица 4

Проблемы развития малых и средних городов в социальной подсистеме

Проблема	Причины
Массовая деформация половозрастной структуры населения	Увеличение доли населения старше трудоспособного возраста
	Уменьшение доли населения трудоспособного возраста
Сохранение численности постоянного населения	Миграция населения молодого и трудоспособного возраста
	Естественная убыль населения
	Проблема трудоустройства молодежи
	Безработица
	Узкая специализация рынка труда
	Низкие доходы большинства населения

Проблемы, возникающие в финансово-экономической подсистеме, также препятствуют эффективному развитию малых и средних городов.

Ведущими проблемам данной группы являются: обеспечение финансовой обеспеченности городских бюджетов и создание условий для укрепления инвестиционной основы развития малых и средних городов (таблица 5).

Не менее острыми и значимыми для малых и средних городов

являются проблемы, возникающие в управленческой подсистеме (таблица 6).

Выявленные проблемы требуют решения, что вызывает необходимость поиска ресурсов, новых инструментов управления малыми и средними городами. Контент-анализ отобранных источников позволил сформировать перечень основных направлений развития малых и средних городов с учетом выявленных проблем (таблица 7).

Таблица 5

Проблемы развития малых и средних городов в финансово-экономической подсистеме

Проблема	Причины
Обеспечение финансовой обеспеченности бюджетов малых и средних городов	Дефицит собственных источников доходов бюджета
	Отсутствие баланса между размером доходной части бюджетов города и объемом полномочий
	Отсутствие возможности эффективно взаимодействовать с региональным центром для перераспределения финансовых ресурсов
	Неэффективное использование земель и муниципальной собственности для получения собственных доходов
	Отсутствие секторов экономики, способных приносить доход
	Высокий уровень долговых обязательств муниципалитетов
	Зависимость муниципальных образований от федеральных и региональных властей в сфере межбюджетных отношений
	Остаточный принцип распределения межбюджетных трансфертов
	Неэффективная налоговая система
Создание условий для укрепления инвестиционной основы развития малых и средних городов	Высокие административные барьеры для развития бизнеса
	Низкие объемы инвестиций в инфраструктуру с участием государства
	Отсутствуют условия для реализации региональных инвестиционных проектов
	Полноправно не реализуется механизм государственно – частного партнерства
	Неэффективное использование местных ресурсов и возможностей
	Низкий уровень развития малого и среднего предпринимательства
	Не обеспечивается эффективная поддержка предпринимательства на уровне законодательства

Таблица 6

Проблемы развития малых и средних городов в управленческой подсистеме

Проблема	Причины
Качество и эффективность муниципального управления	Низкий уровень квалификации сотрудников в органах государственного и муниципального управления
	Низкая активность внедрения инструментов стратегического планирования
	Наличие административных барьеров для граждан и бизнеса
	Недостаточная коммуникация с органами федеральной и региональной власти
Формирование эффективной государственной политики в отношении малых и средних городов	Несовершенство законодательной базы в сфере вопросов полномочий органов местного самоуправления
	Рассогласованность стратегических и программных документов на государственном и муниципальном уровне
	Несовершенная система внебюджетных отношений
	Полноправно не реализуется механизм стимулирования органов МСУ к повышению эффективности расходов и увеличению собственной доходной базы
	Полноправно не реализуются инструменты финансирования и софинансирования государственных программ развития инфраструктуры территориальных образований

Таблица 7

Пути разрешения проблем малых и средних городов

№	Пути решения	Количество упоминаний	Источник
1	Разработка государственной политики развития малых и средних городов	6	3, 5, 6, 11, 12, 13
2	Разработка стратегии развития малых и средних городов на региональном уровне	5	3, 5, 6, 8, 13
3	Диверсификация экономики города с целью ухода от монопрофильности	3	4, 9, 14
4	Стимулирование развития малого и среднего предпринимательства	3	2, 3, 5
5	Развитие межмуниципального сотрудничества	3	3, 13, 15
6	Изменение фискальной политики государства	2	7, 10
	Итого	22	

Результаты анализа показывают, что большинство авторов видят решение проблем малых и средних городов в разработке сбалансированной политики развития малых и средних городов на государственном и региональном уровне. В основе сбалансированной политики должен лежать механизм управления, объединяющий такие элементы как проблемная ситуация, цель управления, критерий управления, факторы управления, методы управления, ресурсы.

Выводы

Контент-анализ публикаций о проблемах развития малых и средних городов показал, что в настоящее время сложилось представление об актуальности исследований развития малых и средних

городов, их роли в социально-пространственном развитии территорий. Многообразие в развитии малых и средних городов проблем предполагает принятие управленческих решений по их разрешению на основе дифференцированного подхода, учитывающего объективные законы развития территорий, специфику развития города, его потенциал и действующие институциональные ограничения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Учет, при разработке государственной политики развития малых и средних городов, указанных требований позволит обеспечить комплексный подход к их развитию, что приведет к устойчивости их социально-экономического положения.

Библиографический список

1. Борисова К.В., Беляев М.К. Развитие малых городов сквозь призму городизации, комфортизации и корпоративизации хозяйства // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2021. № 4 (68). [Электронный ресурс]. URL: <https://eee-region.ru/article/6815/> (дата обращения 12.05.2023).
2. Иваненко Л.В. Проблемы развития малых городов. Инновационные подходы к менеджменту // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2021. № 2 (36). С. 55-62.
3. Иродова Е.Е. Социально-экономическое положение малых городов: проблемы и перспективы развития // Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Экономика. 2018. № 4 (38). С. 14-19.
4. Кузьмина Л.Р. Сущность и роль малых и средних городов в системе территориально-отраслевой организации страны // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2016. №16 (237). С. 16-23.

5. Кулешко М.Я. Оценка внутрирегиональных миграционных потоков (на примере центральной группы районов Красноярского края) // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2022. № 3. С. 55-60.
6. Маркин В.В., Воронов В.В., Пешкова В.М. Малые города в государственной политике пространственного развития России: к методологии социального моделирования региональных стратегий и практик // Россия реформирующаяся. 2019. № 17. С. 271-286.
7. Оборин М.С., Пивкина Н.Ю. Финансовые аспекты развития экономики малых городов // Научный вестник: Финансы, банки, инвестиции. 2018. № 3. С. 5-13.
8. Попов А.В., Гнатюк М.А. Стратегии инновационного развития малых городов России: специфика проблем и ресурсный потенциал // Гуманитарий Юга России. 2017. Т. 6. № 2. С. 251-259.
9. Растворцева С.Н., Манаева И.В. Развитие методического обеспечения оценки и прогнозирования социально-экономического состояния моногорода. Белгород, 2016. С. 127.
10. Роговая А.В. Проблемы развития малых городов России: практика реализации региональных стратегий // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4 (33). DOI: 10.21681/2226-0692-2019-4.
11. Секушина И.А. Теоретические подходы к классификации малых и средних городов России // Научный вестник Южного института менеджмента. 2019. № 2. С. 84-93. DOI: 10.31775/2305-3100-2019-2-84-93.
12. Угольников О.Д., Ризов А.Д. Устойчивое и безопасное развитие территорий и населения // Техничко-технологические проблемы сервиса. 2019. № 3 (49). С. 82-86.
13. Ускова Т.В., Секушева И.А. Стратегические приоритеты развития малых и средних городов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14. № 1. С. 56-70. DOI: 10.15838/esc.2021.1.73.5.
14. Шерешева М.Ю. Диверсификация экономики малых моногородов: роль сетевых взаимодействий // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. 2018. № 2. С. 162-171. DOI: 10.21603/2500-3372-2018-2-162-171.
15. Штеменко К.С. Пространственный подход к формированию стратегий социально-экономического развития малых и средних городов // Серия История. Политология. Экономика. Информатика. 2013. № 22 (165). С. 42 -47.