

На правах рукописи

Шевелева Регина Николаевна

**ИНСТРУМЕНТЫ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЙ НЕУРБАНИЗИРОВАННЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

Специальность 08.00.05 - Экономика и управление
народным хозяйством: региональная экономика

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Красноярск 2016

Диссертация выполнена в Федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Сибирский федеральный университет», г. Красноярск

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Белякова Галина Яковлевна

Официальные оппоненты: **Глотко Андрей Владимирович,**
доктор экономических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Алтайский государственный
технический университет им. И.И. Ползунова»,
г. Барнаул, профессор кафедры экономической
теории и предпринимательства

Соколова Лариса Георгиевна,
доктор экономических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Байкальский государственный
университет», г. Иркутск, профессор кафедры
экономики и государственного управления

Ведущая организация: Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Южный федеральный университет», г. Ростов-на-
Дону

Защита состоится «27» декабря 2016 года в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.249.03, созданного на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Сибирский государственной аэрокосмический университет имени академика М.Ф. Решетнева» по адресу: 660037, город Красноярск, проспект имени газеты «Красноярский рабочий», д. 31, зал заседаний диссертационного совета, ауд. 2-07.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева и на официальном сайте университета <http://www.sibsau.ru>

Автореферат разослан «___» _____ 2016 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Смородинова Наталья Ивановна

I ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Управление социально-экономическим развитием муниципальных образований, соответствующее вызовам XXI в., должно осуществляться с ориентацией на перспективу. Стратегический подход получает все большее применение в современном муниципальном управлении. Стратегические цели регионального социально-экономического развития могут считаться обоснованными и практически реализуемыми в том случае, если они проработаны в аспекте муниципальных образований. Для процессов расселения в нашей стране характерны, с одной стороны, высокий уровень урбанизации, с другой, - наличие обширных неурбанизированных территорий.

Муниципальные образования неурбанизированных территорий образуют необходимый социально-экономический каркас, являются важной составной частью хозяйственной структуры региона. Однако, для них свойственны такие неблагоприятные явления как низкая плотность и старение населения, отставание в социально-экономическом развитии от урбанизированных территорий. Проблемы в сфере развития муниципальных образований неурбанизированных территорий являются препятствием социального и экономического развития страны, обуславливают неравномерность социально-экономического состояния регионов и значительную дифференциацию качества жизни. Формирование стратегии социально-экономического развития является одним из способов повышения эффективности управления муниципальными образованиями неурбанизированных территорий. Однако, если на федеральном уровне стратегирование уже прочно вошло в систему управления, то система стратегического регионального и особенно муниципального планирования и управления в России только формируется.

Практическая и теоретическая значимость указанной проблемы определили актуальность настоящего диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Теоретические и методические основы развития региональных социально-экономических систем и стратегического планирования рассмотрены в трудах многих российских и зарубежных ученых.

Проблемы управления региональными и муниципальными социально-экономическими системами в России рассматривались в трудах Е.Г. Анимиды, А.Г. Воронина, А.Г. Гранберга, Н.В. Зубаревич, В.Н. Лексина, А.И. Татаркина, А.Н. Швецова и др. Исследованию концепций стратегического управления посвящены работы М.В. Каркавина, В.С. Катькало, Н.В. Мамон, А.Л. Немирова, Д.В. Тютинина и др. Инструментальной части регионального и муниципального стратегирования посвящены работы С.Л. Байдакова, Б.М. Гринчеля, М.В. Каркавина, О.В. Коломийченко, В.Е. Селиверстова и др.

Теоретическим аспектам изучения урбанизированных и неурбанизированных территорий посвящены научные труды О.О. Зайцевой, Т.И. Заславской, П.В. Кухтина, Г.М. Лаппо, Н.В. Леоновой, Н.В. Межоновой, А.А. Нецадина, М.А. Рабкановой, Р.В. Рывкиной, Г.Л. Тульчинского, В.А. Щитинского, О.В. Шумаковой и др.

В настоящее время накоплен значительный опыт в области методического обеспечения разработки стратегических планов муниципальных образований. Однако, существующий широкий спектр инструментов, позволяющих разрабатывать стратегию развития территории, в основном ориентирован на большие и крупные города, мегаполисы и агломерации. Они зачастую не учитывают специфику

неурбанизированных территорий. Поэтому вопрос стратегического планирования в муниципальных образованиях неурбанизированных территорий требует дальнейшей проработки.

Цель диссертационного исследования заключается в теоретическом обосновании и разработке инструментов формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий.

Задачи диссертационного исследования. Достижение поставленной цели диссертационного исследования обусловило необходимость реализации следующих задач:

- исследовать влияние процессов урбанизации на региональное развитие; раскрыть содержание понятия «неурбанизированные территории», выделить признаки муниципальных образований неурбанизированных территорий;
- разработать и теоретически обосновать концептуальный подход к формированию стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий;
- предложить инструменты формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий;
- разработать методику формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий, включающую предложенные инструменты;
- провести апробацию предложенных теоретических и практических рекомендаций по формированию стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий.

Объект исследования - муниципальные образования неурбанизированных территорий.

Предмет исследования – управленческие отношения, возникающие в процессе формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий.

Теоретической и методологической основой исследования послужили труды российских и зарубежных ученых в области развития неурбанизированных территорий, стратегического управления социально-экономическими системами, инструментальной части регионального и муниципального стратегирования, отраженные в соответствующих монографиях и публикациях в периодической печати, а так же в материалах и рекомендациях научных конференций, где обсуждались данные вопросы.

В качестве методологической базы исследования были использованы общенаучные методы исследования: анализ, синтез, индукция, выдвижение гипотез, описание, а также экономико-статистические методы, позволяющие обеспечить обоснованные и достоверные выводы по результатам диссертационного исследования.

Информационной базой исследования послужили информационные и аналитические материалы Федеральной службы государственной статистики РФ, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю, Правительства Красноярского края, Российского государственного научно-исследовательского и проектного института урбанистики, Института проблем региональной экономики РАН, Института географии РАН,

Института экономики Уральского отделения РАН, Института экономики и организации промышленного производства сибирского отделения РАН, Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Организации экономического сотрудничества и развития; монографии и статьи отечественных и зарубежных ученых по рассматриваемой проблеме; нормативно-правовые акты Российской Федерации; данные официальных Интернет-порталов.

Область исследования. Работа выполнена в соответствии с п.3.15. «Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы» паспорта специальностей ВАК (экономические науки) по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика.

Основные положения, выносимые на защиту, и их научная новизна. Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке комплекса теоретических и методических положений по формированию стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий. Наиболее существенные результаты, выносимые на защиту и содержащие научную новизну, состоят в следующем:

1. Выявлено влияние неурбанизированных территорий на социально-экономическое развитие регионов. Раскрыто и уточнено содержание понятия «неурбанизированные территории», определяемое как слабозаселенные земли с невысокой концентрацией производительных сил, преобладанием отраслей первичного сектора экономики, включающие населенные пункты и межселенные территории вне средних, больших и крупных городов.

2. Предложен концептуальный подход к формированию стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий, основанный на типологизации муниципальных образований неурбанизированных территорий и дифференциации процессов стратегического планирования в логике ресурсного подхода.

3. Разработаны принципы формирования стратегии социально-экономического развития с учетом специфики муниципальных образований неурбанизированных территорий: использование выгодного географического положения и социально-экономического потенциала для стимулирования предпринимательской активности и самозанятости населения; активизация человеческого капитала; организация межмуниципального сотрудничества при разработке и реализации совместных инвестиционных проектов, оказании муниципальных услуг; дифференцированный подход к формированию стратегии социально-экономического развития, основанный на типологии муниципальных образований неурбанизированных территорий.

4. Предложены инструменты формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий:

- типология муниципальных образований неурбанизированных территорий по признакам территориальной расположенности муниципальных образований относительно крупных городов, мегаполисов, агломераций и отраслевой структуры экономики;

- стратегические направления социально-экономического развития для выделенных типов муниципальных образований неурбанизированных территорий,

учитывающие специфику экономики различных типов муниципальных образований при формировании стратегии развития.

5. Предложена методика формирования стратегии развития муниципальных образований неурбанизированных территорий, основанная на применении стратегических направлений социально-экономического развития для муниципальных образований различных типов, с учетом разработанных в диссертации теоретических и методических положений.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что полученные результаты диссертационного исследования развивают и дополняют теоретические и методические положения региональной экономики в области стратегического управления социально-экономическими системами, инструментальной части стратегирования, развития неурбанизированных территорий.

Практическая значимость диссертационного исследования обусловлена полученными результатами и выводами в виде конкретных научно-обоснованных положений, которые могут быть использованы органами местного самоуправления неурбанизированных территорий при разработке стратегии развития.

Результаты исследования могут быть использованы в учебном процессе при разработке курсов лекций по дисциплинам «Региональная экономика», «Государственное и муниципальное управление», «Муниципальный менеджмент», а так же в системе переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Достоверность и обоснованность научных положений и выводов обеспечивается использованием в диссертации апробированных научных результатов в области развития неурбанизированных территорий, стратегического управления муниципальными социально-экономическими системами, полученных отечественными и зарубежными учеными и специалистами. Сформулированные научные положения, результаты работы, выводы и рекомендации разработаны с применением общенаучных методов исследования, не противоречат известным положениям экономических наук и основаны на официальных информационно-статистических и аналитических материалах, нормативно-правовых актах Российской Федерации и Красноярского края.

Апробация и реализация результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в публикациях автора и его докладах на международных и российских научно-практических конференциях: VI Международная научно-практическая конференция «Социально-экономические проблемы современного общества» (г. Прага, Чехия, 2016 г.); Международная научно-практическая конференция, посвященная 150-летию К.К. Незабытовского «Земля, труд и капитал: трансформация факторов производства в новой экономике» (г. Витебск, Республика Беларусь, 2015 г.); IV Международная научная конференция «Проблемы современной экономики» (г. Челябинск, 2015 г.); XXIII заочная научная конференция «Research Journal of International Studies» (г. Екатеринбург, 2014 г.); III Международная научная конференция «Экономическая наука и практика» (г. Чита, 2014 г.); III Международная научная конференция «Актуальные вопросы экономических наук» (г. Уфа, 2014 г.); V Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы экономики и статистики в общегосударственном и региональном масштабах» (г. Пенза, 2008 г.); V Международная научно-практическая

конференция молодых ученых Сибирского федерального округа (г. Красноярск, 2007 г.).

Основные результаты диссертационного исследования были приняты к использованию Администрацией Дзержинского района Красноярского края.

Публикации. По материалам исследования автором опубликовано 20 работ общим объемом 6,47 п.л. (в т.ч. авт. 6,17 п.л.), из них 8 статей в изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

Структура и объем диссертационной работы. Структура диссертации определяется логической последовательностью научного исследования, состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка и приложений.

II ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Неурбанизированные территории: понятие, отличительные признаки

Термин «неурбанизированные территории» был введен Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2000-х гг., а в российской практике данный термин не использовался вплоть до 2012 года, когда в Красноярске состоялась VIII Всемирная Конференция ОЭСР по развитию неурбанизированных территорий «Инновации и модернизация экономики неурбанизированных регионов». До этого момента общепринятыми терминами в российской науке были городские и сельские территории. ОЭСР понимает под неурбанизированными «территории, охватывающие население, землю и другие ресурсы открытого ландшафта и мелких поселений за пределами непосредственных экономических областей влияния крупных городских центров».

Для уточнения понятия «неурбанизированные территории» в диссертационном исследовании изучены подходы к определению урбанизированных, неурбанизированных, городских и сельских территорий, рассмотрены признаки сельских и неурбанизированных территорий, предлагаемые российскими и зарубежными исследователями, а также сформулированные в аналитических докладах ОЭСР. Для определения понятия «неурбанизированные территории» в диссертации предложено опираться на следующие аспекты:

- учитывать экономическое влияние не только крупных, но также больших и средних городов на близлежащие мелкие поселения, так как согласно Всероссийской переписи населения 2010 г. в России из 1100 городов крупных (с численностью 250 тыс.чел. и более) насчитывается всего 73, большая часть которых расположена в центральной части страны. А для таких слабозаселенных территорий как Сибирь, Дальний Восток, северные территории города с численностью 100 тыс.чел. и менее имеют большое экономическое, социальное и культурное значение для близлежащих мелких поселений;

- включать в состав неурбанизированных территорий мелкие поселения, находящиеся в пределах экономических областей влияния крупных городов, так как, несмотря на расположение вблизи крупных городов, они существенно отличаются по экономическим, социальным, досугово-культурным, финансово-инвестиционным и другим возможностям и требуют отдельного подхода при планировании;

- учитывать неравномерность размещения муниципальных образований на территории России, наличие протяженных межселенных территорий, которые нуждаются в освоении, контроле, обеспечении безопасности.

Следует отметить, что понятия «сельские» и «неурбанизированные» территории не являются идентичными, так как под сельскими понимаются территории, занятые сельскими поселениями. Значительная часть поселков городского типа, малых городов, не обладают всеми признаками урбанизации и не могут быть в полной мере отнесены к урбанизированным территориям, что обуславливает необходимость разработки и применения специфических для таких муниципальных образований инструментов стратегического планирования.

Россия является высокоурбанизированной страной, по данным Федеральной службы государственной статистики 73,7% населения проживает в городах и поселках городского типа, но в связи с обширной территорией и большой протяженностью с запада на восток размещение городов весьма неравномерно. Сегодня Россия имеет, с одной стороны, высокоурбанизированные территории во главе с городами «миллионниками», с другой стороны, обширные неурбанизированные территории, которые осваиваются с колоссальными издержками. Неравномерное размещение поселений является препятствием социального и экономического развития страны.

В.А. Щитинский в своих исследованиях отмечает, что по удельному весу неурбанизированных территорий (98,36%) Россия занимает лидирующее место в мире.

Уточнение понятия «неурбанизированные территории» позволит конкретизировать, какие муниципальные образования можно отнести к муниципальным образованиям неурбанизированных территорий и разработать для них эффективные инструменты стратегического планирования для решения накопленных проблем и противоречий.

Анализ структуры производительных сил урбанизированных и неурбанизированных территорий позволил выявить отличительные признаки муниципальных образований неурбанизированных территорий (далее - МОНТ).

Главным элементом производительных сил являются люди, ведь средства производства могут функционировать, только соединяясь с живым трудом человека. Развитие науки, культуры, эффективное управление целиком зависят от человеческого капитала муниципального образования. Для МОНТ характерна низкая и средняя плотность населения при общей численности менее 100 тыс.чел. (для северных территорий – менее 50 тыс.чел.).

Производительные силы всегда развиваются в определенной социально-экономической форме, образуя отраслевую и профессиональную структуру общественного производства. В МОНТ наблюдается преобладание отраслей первичного сектора экономики (добывающая промышленность, лесное, сельское, рыбное хозяйство и др.); ограниченный набор видов трудовой деятельности, значительная профессиональная и социальная однородность жителей. При этом перечень доступных социальных и других услуг весьма ограничен. Это, в свою очередь, обуславливает маятниковую миграцию на работу и для удовлетворения культурных, социально-бытовых нужд в крупные города.

Исходя из этого, в диссертации предложено определение неурбанизированных территорий как «слабозаселенные земли с невысокой концентрацией производительных сил, преобладанием отраслей первичного сектора экономики, включающие населенные пункты и межселенные территории вне средних, больших и крупных городов».

По данным Росстата из 105,3 млн. чел. городского населения в городах с численностью 100 тыс. чел. и более проживают 70,2 млн. чел., что составляет 49,16% от общей численности населения страны. В свою очередь, 50,84% населения проживает в малых и средних городах, поселках городского типа, сельских населенных пунктах, т.е. в муниципальных образованиях неурбанизированных территорий. Практика показывает, что МОИТ не всегда могут справиться с возникающими деформациями внешней и внутренней среды и существенно отстают по основным экономическим, социальным и демографическим показателям по сравнению с большими городами. На сегодняшний день формирование и реализация стратегии социально-экономического развития муниципальных образований – один из самых неразработанных разделов теории государственного и муниципального управления.

2. Концептуальный подход к формированию стратегии развития муниципальных образований неурбанизированных территорий

Переход МОИТ от кризисного управления к стратегированию требует разработки концептуального подхода к формированию стратегии социально-экономического развития.

В диссертационной работе рассмотрены следующие концепции по формированию стратегий социально-экономического развития и оценены возможности их применения для МОИТ: программно-целевого планирования и управления; ресурсно-ориентированные; системно-ориентированные; построения сбалансированных систем показателей; рискологическая; нового государственного управления.

Изучение положительных и негативных сторон различных концепций стратегического планирования и управления позволяет сделать вывод, что ресурсно-ориентированный подход является наиболее эффективным для МОИТ.

Основой ресурсного подхода является положение о том, что муниципальное образование должно стремиться к всестороннему изучению и эффективному использованию своего социально-экономического потенциала. Это создает фундамент для выбора стратегии, которая позволит максимально эффективно использовать имеющиеся преимущества МОИТ.

Основные положения предложенного в диссертационном исследовании концептуального подхода к формированию стратегии социально-экономического развития МОИТ заключаются в следующем:

- муниципальное образование рассматривается как совокупность ресурсов и способностей, его уникальные отличия должны определять стратегию и эффективность деятельности для устойчивого развития;

- ключевая компетенция МОИТ - эффективное использование разнообразных человеческих, природных, финансовых ресурсов территории, в целях устойчивого развития;

- повышение эффективности стратегического управления за счет дифференциации процессов стратегического планирования, которая заключается в разработке типологии МОИТ и выделении стратегических направлений социально-экономического развития для каждого типа МОИТ.

Федеральное законодательство определяет следующие принципы организации и функционирования системы стратегического планирования в России: единства и целостности, разграничения полномочий, преемственности и непрерывности,

сбалансированности системы стратегического планирования, результативности и эффективности стратегического планирования, ответственности участников стратегического планирования, прозрачности стратегического планирования, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеряемости целей, соответствия показателей целям и программно-целевом принципе. Также в научной литературе сформулированы такие принципы стратегического планирования как: самостоятельности, устойчивого развития, преемственности стратегий, гибкости.

В рамках предлагаемого концептуального подхода сформулированы принципы формирования стратегии социально-экономического развития с учетом специфики МОИТ:

- использование выгодного географического положения и социально-экономического потенциала для стимулирования предпринимательской активности и самозанятости населения – сочетание определенных ресурсов и географического положения определяют уникальные отличия МОИТ, эффективное использование социально-экономического потенциала способствует наращиванию конкурентных преимуществ, повышению привлекательности муниципального образования для инвесторов, фирм, организаций, населения;

- активизация человеческого капитала – люди это главный местный ресурс, их работоспособность, квалификация, интеллектуальный, творческий и управленческий потенциал способствуют социально-экономическому развитию и повышению конкурентоспособности МОИТ;

- организация межмуниципального сотрудничества при разработке и реализации совместных инвестиционных проектов, оказании муниципальных услуг - реализация этого принципа будет способствовать активизации инвестиционной и инновационной политики, улучшению инвестиционного климата, а также позволит муниципальным образованиям увеличить объем и повысить качество социальных услуг;

- дифференцированный подход к формированию стратегии социально-экономического развития, основанный на типологии муниципальных образований неурбанизированных территорий - данный принцип заключается в использовании определенных стратегических направлений социально-экономического развития для муниципальных образований различных типов.

Реализация предлагаемого концептуального подхода позволит повысить эффективность муниципального стратегического планирования.

3. Типология муниципальных образований неурбанизированных территорий

Совершенствованию инструментария муниципального стратегического планирования и повышению качества разрабатываемых стратегий может способствовать дифференциация процессов стратегического планирования, основанная на типологизации МОИТ в зависимости от особенностей социально-экономического потенциала.

Типологизации различных социально-экономических объектов посвящены работы экономистов, географов, политологов, социологов. Несмотря на многообразие подходов к решению задачи типологизации муниципальных образований, вопрос типологизации МОИТ остается открытым, что является сдерживающим фактором при разработке муниципальных стратегий социально-экономического развития. Анализ наиболее известных отечественных типологий муниципальных образований

показал, что ни одна из них не подходит для разработки направлений стратегического развития для МОНТ, т.к. не отражает особенности этих муниципальных образований. В настоящем исследовании предложена типология, основанная на территориальной расположенности МОНТ относительно крупных городов, мегаполисов и агломераций.

Агломерационные эффекты проявляются в городах с численностью жителей более 100 тыс.чел. МОНТ зачастую характеризуются недостаточно развитой производственной и особенно социальной инфраструктурой. Расположение в непосредственной близости от крупных городов, мегаполисов, агломераций позволяет населению МОНТ получить доступ к крупному рынку труда, специализированным медицинским услугам, улучшает образовательные возможности, расширяет выбор необходимых товаров и услуг. Все это положительно отражается на качестве жизни населения. Так как расположение и транспортная доступность крупных городов имеет большое значение для развития МОНТ, следовательно, этот фактор важно учитывать при формировании стратегии социально-экономического развития.

В диссертационном исследовании основой для определения удаленности МОНТ от крупных городов является время, необходимое населению МОНТ для достижения населенного пункта с численностью жителей более 100 тыс.чел. (для северных территорий – более 50 тыс.чел.). В соответствии с рекомендациями ОЭСР, МОНТ считается расположенным в непосредственной близости от крупных городов, мегаполисов и агломераций если в среднем затраты времени составляют до 40 мин., с учетом большой протяженности территории РФ в ходе проведенного исследования предложено увеличить данный показатель до 60 мин. включительно.

Дополнительным признаком при построении типологии МОНТ является специализация хозяйства. Моно- или многопрофильная отраслевая структура свидетельствует о возможностях производить товары, выполнять работы, оказывать услуги, необходимые населению; создавать рабочие места; повышать налоговые поступления в местный бюджет; развивать институциональную, образовательную, инфраструктурную среду и т.д.

Таким образом, в диссертационном исследовании предложена типология МОНТ, включающая в себя следующие типы:

A1 – МОНТ, расположенные в непосредственной близости от крупных городов, мегаполисов и агломераций, монопрофильные.

A2- МОНТ, расположенные в непосредственной близости от крупных городов, мегаполисов и агломераций, многопрофильные.

D1- МОНТ, удаленно-расположенные от крупных городов, мегаполисов и агломераций, монопрофильные.

D2- МОНТ, удаленно-расположенные от крупных городов, мегаполисов и агломераций, многопрофильные.

Апробация типологии проведена на примере МОНТ Красноярского края. Красноярский край является самым крупным субъектом РФ в составе Сибирского федерального округа. Значительная часть территории края расположена в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Схема расселения жителей отражает очаговый характер хозяйственной освоенности. Северные территории являются малонаселенными, ряд районов труднодоступны и сложны для проживания по своим климатическим условиям. Наибольшая концентрация населения имеет

место вокруг городов края (Красноярск, Норильск, Канск, Ачинск, Лесосибирск, Минусинск).

Численность населения Красноярского края в зависимости от места проживания представлена на рисунке 1. Более половины населения - 54,26% - проживают в городах и поселках городского типа с числом жителей до 100 тыс.чел., а также в сельских населенных пунктах, т.е. в муниципальных образованиях неурбанизированных территорий. Таким образом, вопросы развития МОНТ имеют для Красноярского края важное значение.

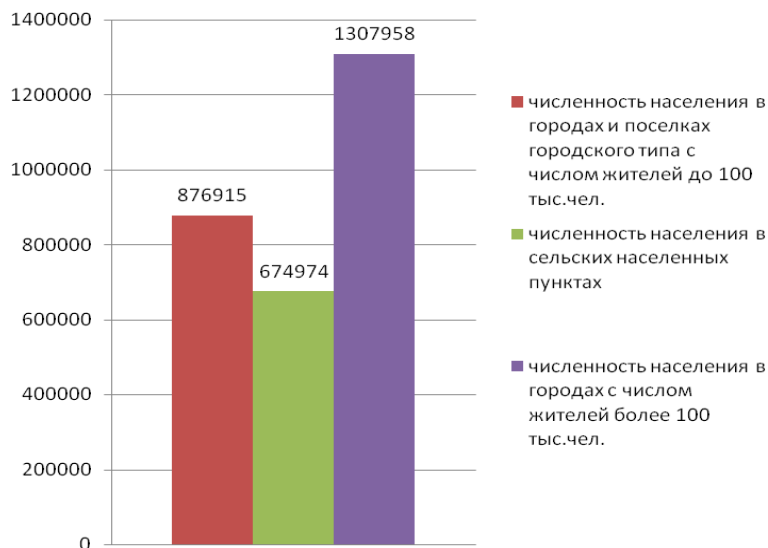


Рисунок 1 - Численность населения Красноярского края в зависимости от места проживания, чел.

Для определения типа муниципального образования необходимо определить его удаленность от населенного пункта с численностью жителей более 100 тыс.чел., а также проанализировать отраслевую структуру и специализацию хозяйства (таблица 1).

Таблица 1 – Определение типа муниципальных образований неурбанизированных территорий на примере восточной группы районов Красноярского края (1 – да; 0 – нет)

Признак МОНТ	Время, необходимое населению МОНТ для достижения населенного пункта с численностью жителей более 100 тыс.чел.		Доля работающих на одном предприятии или группе предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единой производственно- технологической цепочки		Тип МОНТ
	менее 60 мин.	более 60 мин.	монопрофильные	многопрофильные	
1	2	3	4	5	6
Абанский район	0	1	0	1	Д2
Дзержинский район	0	1	0	1	Д2
Иланский район	0	1	1 (Транспорт и связь)	0	Д1
Ирбейский район	0	1	0	1	Д2

1	2	3	4	5	6
Канский район	0	1	1 (Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство)	0	Д1
Нижнеингашский район	0	1	0	1	Д2
Партизанский район	0	1	0	1	Д2
Рыбинский район	0	1	0	1	Д2
Саянский район	0	1	0	1	Д2
Тасеевский район	0	1	0	1	Д2
Уярский район	0	1	0	1	Д2

В результате типологии МОНТ восточной группы районов Красноярского края выявлено, что все они являются удаленно расположенными от крупных городов, мегаполисов и агломераций, большая часть из них – многопрофильные (рисунок 2).

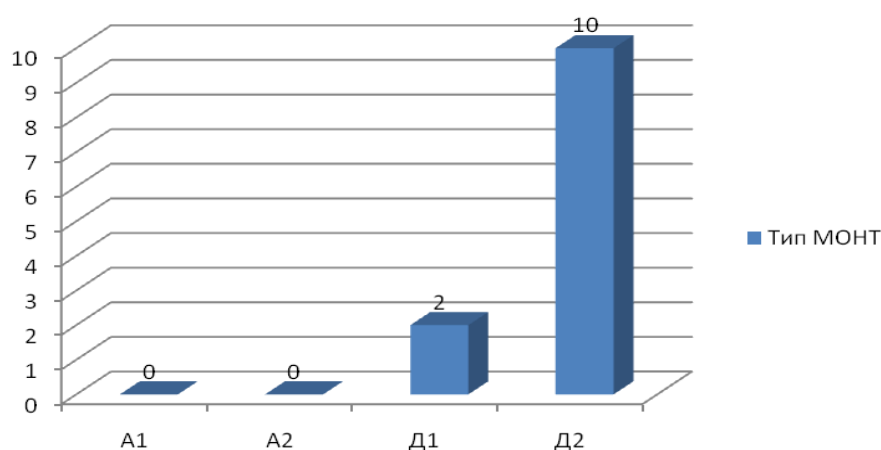


Рисунок 2 – Типология муниципальных образований восточной группы районов Красноярского края

Аналогичным образом в диссертационном исследовании проведена типология МОНТ по всем территориальным округам Красноярского края, результаты представлены таблице 2.

Таблица 2 - Типология муниципальных образований неурбанизированных территорий Красноярского края

Группа районов	Всего	A1	A2	Д1	Д2
Северная	10	0	0	3	7
Южная	8	0	3	1	4
Западная	10	2	1	2	5
Восточная	12	0	0	2	10
Центральная	8	2	5	0	1
В целом по краю	48	4	9	8	27

Проведенная типология МОНТ, расположенных в северном, южном, западном и восточном территориальных округах Красноярского края, показала, что

преобладающая часть МОНТ являются удаленно-расположенными от крупных городов, мегаполисов и агломераций.

Лишь в центральном территориальном округе большая часть МОНТ расположены в непосредственной близости от крупных городов, мегаполисов и агломераций. Что касается специализации хозяйства, то в основном МОНТ Красноярского края являются многопрофильными. Проведенная типология позволяет определить общий вектор развития МОНТ каждого из выделенных типов.

4. Стратегические направления социально-экономического развития для выделенных типов муниципальных образований неурбанизированных территорий

Несмотря на активное внедрение практики стратегического планирования и управления, вопросы формализации стратегических направлений социально-экономического развития для муниципальных образований в государственном и муниципальном управлении практически не изучены. В настоящей работе предлагается сформировать стратегические направления социально-экономического развития для муниципальных образований неурбанизированных территорий на основе их типологии в зависимости от удаленности от крупных городов, мегаполисов и агломераций (таблица 3).

Таблица 3 - Стратегические направления социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий в зависимости от удаленности от крупных городов, мегаполисов и агломераций

Расположение МОНТ \ Сфера деятельности	Расположенные в непосредственной близости от крупных городов, мегаполисов и агломераций	Удаленно-расположенные от крупных городов, мегаполисов и агломераций
Экономическая	Интеграция и взаимодействие МОНТ и крупного города в рамках единой системы экономического роста.	Развитие транспортной и информационно-коммуникационной инфраструктуры.
Социальная	Межмуниципальное сотрудничество с крупным городом в процессе оказания социальных услуг	Межмуниципальное сотрудничество с ближайшими МОНТ, а также развитие мобильных и дистанционных технологий оказания социальных услуг

Механизмы реализации предложенных стратегических направлений социально-экономического развития МОНТ представлены в таблице 4.

Таблица 4 – Механизмы реализации стратегических направлений социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий

Стратегические направления социально-экономического развития	Механизм реализации
1	2
Интеграция и взаимодействие МОНТ и крупного города в рамках единой системы экономического роста.	Экономика Использование выгодного географического положения для совершенствования и расширения экономической и социальной инфраструктуры, стимулирования предпринимательской активности и самозанятости населения.

1	2
	<p>Включение в состав агломераций или промышленно-инновационных кластеров, что даст возможность для встраивания в общую систему развития, обеспечивая новые финансовые потоки, приток инвестиций и изменение социально-экономических условий жизни.</p> <p>Освоение новых рынков сбыта за счет близости к экономически развитым центрам.</p>
<p>Развитие транспортной и информационно-коммуникационной инфраструктуры.</p>	<p>Развитие видов транспорта, наиболее эффективных для данной местности, а также информационно-коммуникационной инфраструктуры, в том числе за счет государственной поддержки и механизмов частно-государственного партнерства. Это будет способствовать активизации экономики, развитию удаленных и мобильных услуг (интернет-продажи, мобильный банк и др.).</p>
Социальная сфера	
<p>Межмуниципальное сотрудничество с крупным городом в процессе оказания социальных услуг.</p>	<p>Доступность и широкий выбор социальных услуг достигается за счет расположения в непосредственной близости от крупных городов, мегаполисов и агломераций. Это доступность крупного рынка товаров и услуг, специализированных медицинских услуг, образовательных, досуговых и культурных возможностей.</p> <p>Межмуниципальное сотрудничество может быть организовано как за счет включения в состав агломерации, так и за счет заключения межмуниципальных соглашений по оказанию социальных услуг.</p>
<p>Межмуниципальное сотрудничество с ближайшими МОНТ, а также развитие мобильных и дистанционных технологий оказания социальных услуг.</p>	<p>Оказание минимально-необходимого набора социальных услуг в сфере образования, здравоохранения, социального обслуживания, досугово-культурной деятельности на местах, в рамках межмуниципального сотрудничества с ближайшими МОНТ (фельдшерско-акушерские пункты для оказания неотложной медицинской помощи, школы, включая малокомплектные, дома культуры и т.д.).</p> <p>Обеспечение доступности узкоспециализированных и высококвалифицированных социальных услуг за счет</p> <ul style="list-style-type: none"> - развития мобильных (передвижных) социальных центров (передвижной центр здоровья, мобильный центр оказания социальной помощи, мобильный многофункциональный центр и др.), - организации дистанционных мероприятий, направленных на получение информации, обмена опытом, консультирования, поддержания экономических и культурных связей (например, дистанционные консилиумы врачей, образовательные вебинары и т.д.)

Использование при стратегическом планировании типологии МОНТ, позволяет определить тип муниципального образования, и выбрать соответствующие стратегические направления социально-экономического развития, отражающие специфику МОНТ.

5. Методика формирования стратегии развития муниципальных образований неурбанизированных территорий

Предложенные в настоящей работе инструменты формирования стратегии развития муниципальных образований неурбанизированных территорий (типология МОНТ и стратегические направления социально-экономического развития для

выделенных типов МОНТ) позволяют адаптировать существующие методики формирования стратегий развития для МОНТ.

Методика формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий представлена на рисунке 3.

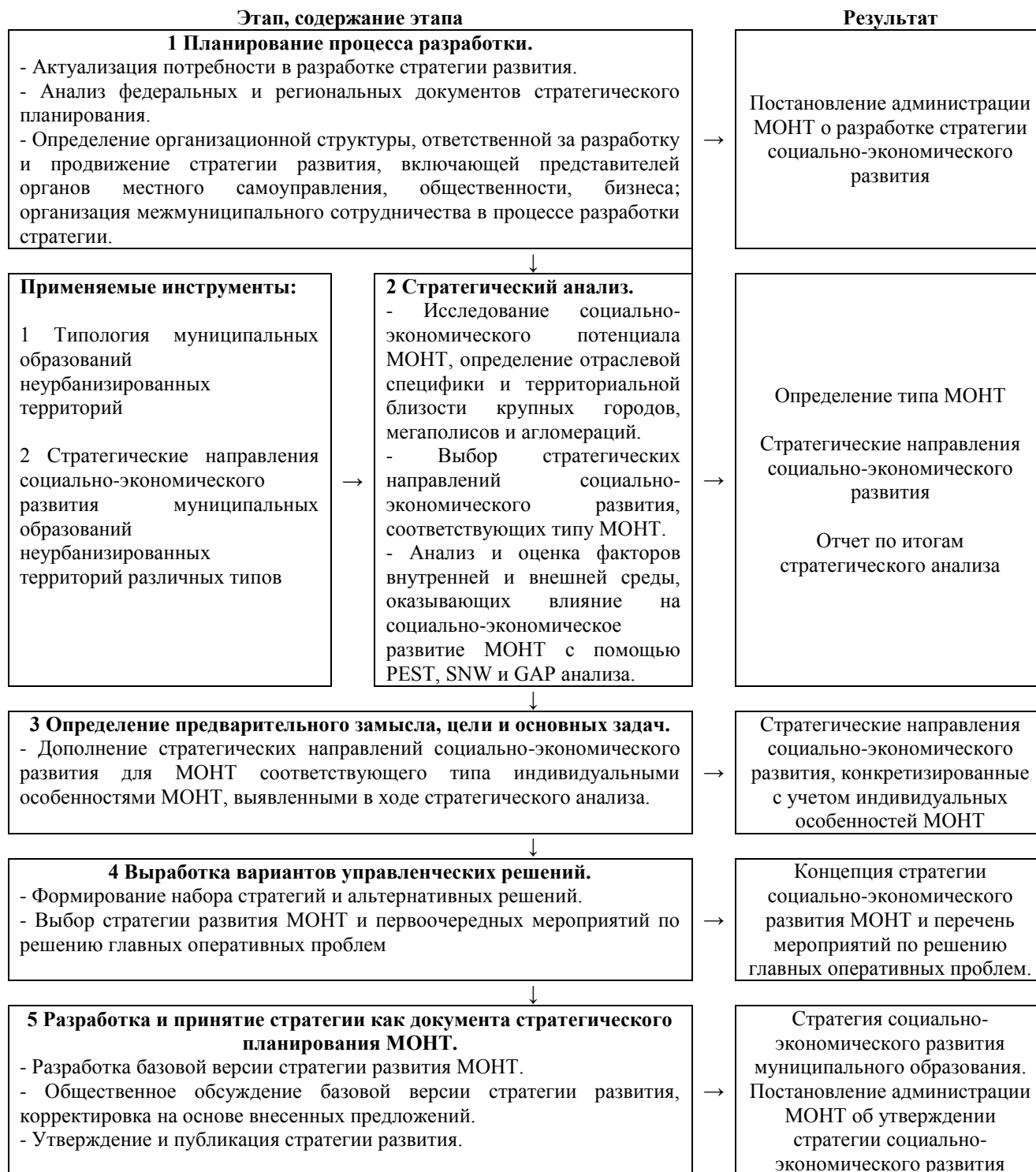


Рисунок 3 –Методика формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий

Одним из важнейших условий реализации предлагаемой в настоящей работе методики формирования стратегии развития МОНТ является изменение менталитета

органов местного самоуправления, переход от традиционного управления к стратегическому.

Особенность предлагаемой методики заключается в том, что на стадии стратегического анализа МОНТ определяется его тип в зависимости от удаленности от крупных городов, мегаполисов и агломераций и отраслевой специфики. Определив тип МОНТ, разработчики стратегии могут воспользоваться соответствующими стратегическими направлениями социально-экономического развития, которые дополняются в процессе формирования стратегии с учетом особенностей потенциала конкретного муниципального образования.

Преимуществами данной методики являются:

- относительная простота в реализации за счет наличия стратегических направлений социально-экономического развития для выделенных типов МОНТ, что актуально в условиях кадрового и финансового дефицита муниципальных образований неурбанизированных территорий;

- высокий уровень универсальности;

- возможность дополнительного использования любых методов стратегического планирования в зависимости от возможностей конкретного муниципального образования.

Апробация предлагаемой методики формирования стратегии развития муниципальных образований неурбанизированных территорий проведена на примере Канского района восточного территориального округа Красноярского края.

Отсутствие в Канском районе городов с численностью жителей более 100 тыс. чел. и преобладание отраслей первичного сектора экономики позволяет считать его неурбанизированной территорией, социально-экономический каркас которой составляют несколько городских поселений, одно из которых (г. Канск) является главной «опорной точкой», с расположенными вокруг них сельскими населенными пунктами. В Канском районе прослеживаются все признаки МОНТ (таблица 5).

Таблица 5 - Отличительные признаки муниципальных образований неурбанизированных территорий применительно к Канскому району

Показатель	Значение
Статус	Муниципальный район
Численность населения, чел.	26 340
Плотность населения, чел/кв.км	6,22
Число городских поселений	0
Число сельских поселений	15
Число населенных пунктов, всего	61
в т.ч. сельских	61
Преобладающая отрасль экономики	Сельское хозяйство (доля занятых – 51,5%)
Расстояние до города с численностью жителей более 100 000 чел., км	224 (г. Красноярск)

Основную деятельность по координации и разработке стратегии развития осуществляет Администрация Канского района, которая имеет опыт стратегического планирования с 2007 г. В 2007г. в Канском районе разработана «Комплексная программа социально-экономического развития муниципального образования Канский район до 2017 года» (утв. решением Канского районного Совета депутатов от 29.11.2007 № 38-290). В соответствии с рекомендациями Министерства экономики и регионального развития Красноярского края, с учетом изменений социально-

экономического положения муниципального образования и новых экономических условий произведена корректировка программы. Сроки действия откорректированной программы – 2010-2020 гг. В 2011г. на основе новых требований к муниципальным программам была разработана «Комплексная программа социально-экономического развития Канского района на период до 2020 года» (утв. решением Канского районного Совета депутатов от 08.12.2011 № 14-66), действующая в настоящее время.

Основные функции по анализу социально-экономической ситуации в районе, а так же по разработке приоритетных направлений (Концепций), стратегических планов социально-экономического развития района на среднесрочную и долгосрочную перспективу, мониторинг их реализации возложены на отдел планирования и экономического развития администрации Канского района.

Однако, предлагаемая в настоящей работе методика формирования стратегии социально-экономического развития МОНТ построена на принципах организации межмуниципального сотрудничества и активизации человеческого капитала, реализация которых позволяет учесть интересы различных общественных групп, повысить их заинтересованность и ответственность, а значит сделать стратегию необходимой и жизнеспособной. Для реализации указанных принципов необходимо подключить к разработке стратегии социально-экономического развития Канского района не только органы местного самоуправления, но и, в первую очередь, представителей от сельхозпроизводителей, так как именно эта отрасль является для района приоритетной, малый и средний бизнес, общественные организации, инициативных граждан. А привлечение к формированию стратегии Ассоциации глав местного самоуправления «Восток» позволит организовать межмуниципальное взаимодействие, проработать возможность формирования межмуниципальных кластеров.

Анализ социально-экономического потенциала Канского района позволил определить его тип. Канский район по предлагаемой в настоящем исследовании типологии относится к МОНТ, удаленно-расположенным от крупных городов, мегаполисов и агломераций, монопрофильным (тип Д1).

Предлагаемые в диссертационном исследовании инструменты формирования стратегии социально-экономического развития и проведенный на базе Комплексной программы социально-экономического развития Канского района на период до 2020 г. стратегический анализ, позволяют определить основные направления стратегического развития, которые являются основой для определения миссии, ключевых направлений (целей) и задач стратегии социально-экономического развития Канского района.

В таблице 6 представлены стратегические направления социально-экономического развития Канского района, предложенные в рамках типологии для МОНТ типа Д1 (графа 1), а также выработанные с учетом особенностей данного муниципального образования на основании проведенного стратегического анализа (графа 2).

Таблица 6 – Стратегические направления социально-экономического развития Канского района

Стратегические направления социально-экономического развития для МОНТ типа Д1	Стратегические направления социально-экономического развития, выработанные с учетом особенностей Канского района
1	2
<p>Экономические Развитие видов транспорта, наиболее эффективных для данной местности, а также информационно-коммуникационной инфраструктуры, в том числе за счет государственной поддержки и механизмов частно-государственного партнерства. Это будет способствовать активизации экономики, развитию удаленных и мобильных услуг (интернет-продажи, мобильный банк и др.).</p> <p>Социальные Оказание минимально-необходимого набора социальных услуг в сфере образования, здравоохранения, социального обслуживания, досугово-культурной деятельности на местах, в рамках межмуниципального сотрудничества с ближайшими МОНТ (фельдшерско-акушерские пункты для оказания неотложной медицинской помощи, школы, включая малокомплектные, дома культуры и т.д.). Обеспечение доступности узкоспециализированных и высококвалифицированных социальных услуг за счет - развития мобильных (передвижных) социальных центров (передвижной центр здоровья, мобильный центр оказания социальной помощи, мобильный многофункциональный центр и др.), - организации дистанционных мероприятий, направленных на получение информации, обмена опытом, консультирования, поддержания экономических и культурных связей (например, дистанционные консилиумы врачей, образовательные вебинары и т.д.)</p>	<p>Экономические Максимальное использование внутреннего потенциала за счет объединения сельхозпроизводителей и переработчиков. Создание системы гарантированного сбыта продукции ЛПХ. Обеспечение конкурентоспособности Канского района и продукции местных товаропроизводителей. Технологическое обновление. Повышение собственной бюджетной обеспеченности. Развитие перерабатывающих производств с использованием местного сырья. Реализация продукции на местном и региональном рынках, экспорт продукции деревообработки. Регулирование арендных отношений на землю. Кооперационное взаимодействие с органами местной власти восточной группы районов и городов края. Согласованность стратегии развития района с политикой и действиями региональной власти и макроэкономическими тенденциями.</p> <p>Социальные Повышение уровня жизни, развитие жилищного строительства, развитие туризма и индустрии отдыха. Привлечение квалифицированных трудовых ресурсов. Вовлечение инициативной общественности, представителей сельскохозяйственных предприятий, бизнеса в процесс формирования стратегии МОНТ.</p>

Далее осуществляется выбор способов и средств реализации поставленных целей, т.е. обоснование возможных альтернатив достижения целей развития данного МОНТ, формируется концепция стратегии социально-экономического развития МОНТ.

Завершающим этапом разработки стратегии социально-экономического развития Канского района является разработка специалистами (с учетом

общественного мнения) базовой версии собственно документа - стратегии социально-экономического развития. На данном этапе проводятся совещания, консультации со всеми, кто заинтересован в разработке стратегии. После широкого обсуждения в местном сообществе базовой версии стратегии развития муниципального образования, его доработки и согласования, скорректированный документ передается на рассмотрение представительному органу муниципального образования.

III ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Решение поставленных в диссертационной работе задач позволяет сформулировать основные научные выводы и результаты исследования.

1. Проведенное исследование отечественного и зарубежного опыта в области управления неурбанизированными территориями позволило выявить влияние неурбанизированных территорий на региональное социально-экономическое развитие, уточнить понятие неурбанизированных территорий, раскрыть его сущность и предложить признаки типологизации муниципальных образований неурбанизированных территорий.

2. На основе изучения факторов, оказывающих влияние на развитие муниципальных образований неурбанизированных территорий, выявлено, что наибольшее значение имеют территориальная близость крупных городов, мегаполисов и агломераций, а также специализация хозяйства. В результате предложена типология, включающая четыре типа муниципальных образований неурбанизированных территорий, для которых разработаны стратегические направления социально-экономического развития.

3. На основе анализа современных научных концепций формирования стратегий социально-экономического развития, оценены возможности их применения для МОНТ, сделан вывод о том, что ресурсно-ориентированный подход является наиболее эффективным для МОНТ. В результате предложен концептуальный подход к формированию стратегии развития муниципальных образований неурбанизированных территорий, основанный на типологизации муниципальных образований неурбанизированных территорий и дифференциации процессов стратегического планирования в логике ресурсного подхода.

4. Предложена методика формирования стратегии социально-экономического развития муниципальных образований неурбанизированных территорий, основанная на применении стратегических направлений социально-экономического развития для МОНТ разных типов. Отличительной особенностью предложенной методики является простота и наглядность ее применения, возможность дополнительного использования любых методов стратегического планирования в зависимости от возможностей конкретного муниципального образования.

5. Апробация предложенных в диссертационном исследовании теоретических и практических разработок на примере муниципальных образований неурбанизированных территорий Красноярского края показала их адекватность и практическую значимость.

IV ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

1) Статьи в научных изданиях, входящих в перечень научных журналов ВАК РФ:

1. Шевелева, Р.Н. Методические подходы к формированию стратегий развития муниципальных образований неурбанизированных территорий / Р.Н. Шевелева, Г.Я. Белякова, // *Фундаментальные исследования*. – 2016. – № 8-1. – С. 102-106 – 0,51 / 0.21 п.л.
2. Шевелева, Р.Н. Концептуальный подход к формированию стратегий развития муниципальных образований неурбанизированных территорий / Р.Н. Шевелева // *В мире научных открытий*.-2015. - № 7 – С. 3766-3776. – 0,48 п.л.
3. Шевелева, Р.Н. Типология муниципальных образований неурбанизированных территорий как инструмент формирования стратегий развития / Р.Н. Шевелева // *В мире научных открытий*.-2015. - № 7 – С. 3776-3785.– 0,38 п.л.
4. Шевелева, Р.Н. Стратегический подход к управлению муниципальными образованиями неурбанизированных территорий / Р.Н. Шевелева // *Государственная власть и местное самоуправление*.-2014.- № 10.- С. 37-40. – 0,33 п.л.
5. Шевелева, Р.Н. К вопросу оценки качества жизни населения / Р.Н. Шевелева // *Региональная экономика: теория и практика*.-2010.-№ 14(149).-С.67-76. – 0,45 п.л.
6. Шевелева, Р.Н. Методика оценки и прогнозирования качества жизни населения / Р.Н. Шевелева // *Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф.Решетнева*.-2010.-№ 1 (27).- С.211-214. – 0,34 п.л.
7. Шевелева, Р.Н. К вопросу совершенствования методов оценки региональной устойчивости и регионального развития / Р.Н. Шевелева // *Региональная экономика: теория и практика*.-2009.- № 41 (134).- С.42-52. – 0,5 п.л.
8. Шевелева, Р.Н. Системный подход как основа разработки методов и инструментов государственного регулирования регионального развития / Р.Н. Шевелева // *Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф.Решетнева*.-2009.-№ 2 (23).- С.364-368. – 0,4 п.л.

2) Прочие публикации по теме диссертационного исследования:

9. Шевелева, Р.Н. Современное состояние исследований в области развития неурбанизированных территорий / Р.Н. Шевелева // *Государственная власть и местное самоуправление*.-2016.- № 7.- С. 29-32 - 0,39 п.л.
10. Шевелева, Р.Н. Теоретические вопросы исследования развития регионов в зависимости от особенностей современных процессов урбанизации / Р.Н. Шевелева // *Государственная власть и местное самоуправление*.-2016.- № 6.- С. 42-46 – 0,4 п.л.
11. Шевелева, Р.Н. Теоретические вопросы исследования развития неурбанизированных территорий / Р.Н. Шевелева // *Социально-экономические проблемы современного общества: материалы VI международной научно-практической конференции (г. Прага, Чехия, июнь 2016 г.) - Прага : Vědecko vydavatelské centrum «Sociosféra-CZ»*.- 2016.- С.22-25. – 0,21 п.л.
12. Шевелева, Р.Н. Типологизация муниципальных образований неурбанизированных территорий как инструмент стратегического планирования / Р.Н. Шевелева // *Земля, труд и капитал: трансформация факторов производства в новой экономике: материалы международной научно-практической конференции*,

посвященной 150-летию К. К. Незабытовского (г. Витебск, Республика Беларусь, июнь 2015 г.). — Витебск: ООО «Центр ЭСТИС».- 2015. — С. 185-189. — 0,3 п.л.

13. Шевелева, Р.Н. Понятие и признаки неурбанизированных территорий / Р.Н. Шевелева // Молодой ученый. — 2015. — №8. — С. 696-698. — 0,3 п.л.

14. Шевелева, Р.Н. Современные процессы урбанизации: характеристика, влияние на региональное развитие / Р.Н. Шевелева // Проблемы современной экономики: материалы III международной научной конференции - Челябинск: Издательство Молодой ученый.- 2015. — 0,3 п.л.

15. Шевелева, Р.Н. Роль муниципальных образований неурбанизированных территорий в социально-экономическом развитии регионов России. / Р.Н. Шевелева // Международный научно-исследовательский журнал: Сборник по результатам XXIII заочной научной конференции Research Journal of International Studies. — Екатеринбург: МНИЖ — 2014. — № 1 Часть 3. — С. 83 -85. — 0,21 п.л.

16. Шевелева, Р.Н. Применение методов стратегического планирования в управлении социальной сферой муниципального образования на примере г. Канска Красноярского края / Р.Н. Шевелева // Экономическая наука и практика: материалы III международной научной конференции — Чита: Издательство Молодой ученый.- 2014. — 0,3 п.л.

17. Шевелева, Р.Н. К вопросу определения понятия «устойчивое развитие муниципального образования» / Р.Н. Шевелева // Актуальные вопросы экономических наук: материалы III международной научной конференции — Уфа: Издательство Молодой ученый.- 2014. — 0,25 п.л.

18. Шевелева, Р.Н. Условия формирования и воспроизводства человеческого капитала. / Р.Н. Шевелева // Инновационные тенденции развития российской науки: материалы V международной (заочной) научно-практической конференции молодых ученых, посвященной 60-летию КрасГАУ. — Красноярск: Издательство КрасГАУ.- 2012. — С.173-175. — 0,3 п.л.

19. Шевелева, Р.Н. Регион: содержание понятия. / Р. Н. Шевелева // Проблемы экономики и статистики в общегосударственном и региональном масштабах: материалы V всероссийской научно-практической конференции: сборник статей. — Пенза: РИО ПГСХА.- 2008 г.-С.288-290. — 0,21 п.л.

20. Шевелева, Р.Н. Необходимость анализа деятельности региональных социально-экономических систем для обеспечения их эффективного функционирования / Р.Н. Шевелева // Современные тенденции развития АПК в России: материалы V международной научно-практической конференции молодых ученых Сибирского федерального округа. Ч.2 / Краснояр. гос. аграр. ун-т. — Красноярск.- 2007 г.-С. 391-394. — 0,21 п.л.

подписано в печать 25.10.2016г.

Формат 60x84/16. Объем 1,4 п.л. Тираж 100 экз. Заказ № 115.

отпечатано в типографии ООО «Мангуст и К».

663606, г. Канск, пос. Ремзавода, 26