

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Берг Л.С., Григорьев А.А., Геттнер А., Гладцын И. Вопросы страноведения. Сборник статей. Москва, Ленинград: Московское акционерное издательское общество, 1925.
2. Кузнецов А.В. Кризис страноведения в России на фоне растущего спроса на знания о зарубежных странах и регионах // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2021. – Т. 14. - № 6. – С. 6-25. DOI: 10.23932/2542-0240-2021-14-6-1
3. Машбиц Я.Г. Комплексное страноведение. – Москва, Смоленск: Изд-во СГУ, 1998.

Alexey V. Kuznetsov

Institute for Scientific Information on Science Communications of the Russian Academy of Sciences, Moscow

MODERN TASKS FOR RUSSIAN SPECIALISTS IN THE FIELD OF FOREIGN COUNTRY STUDIES

Annotation. In the XX century, foreign country studies experienced a “golden age”. Having originated in Germany within geography, country studies went beyond its borders in the USSR. Now this interdisciplinary science should help to critically borrow foreign experience in carrying out institutional transformations, and with the help of comparative studies to investigate fundamental historical processes going everywhere, but having a bright country specifics (the changing role of the capital in the development of the country, separatism, etc.).

Key words: foreign country studies, history of country studies in Russia, application of country studies, place of socio-economic geography in the system of sciences, actual tasks of human geography.

УДК 911.9

Кузнецова О. В.

Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» РАН; Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, г. Москва

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ В ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

Аннотация. Объектами федеральной пространственной политики должны становиться не только субъекты РФ и макрорегионы, но и муниципальные образования. Это необходимо для определения направлений развития городов разной плотности и сельской местности, становления национальной городской политики. Росту значимости муниципального уровня в федеральной политике препятствует

отсутствие системы аналитического мониторинга развития муниципалитетов, основанного, как в экономически развитых странах, на их типологии.

Ключевые слова: *стратегия пространственного развития, национальная городская политика, мониторинг муниципального развития, типология муниципальных образований.*

При разработке федеральной политики пространственного развития неизбежен выбор уровня территориальных единиц, которые становятся объектами этой политики или отдельных ее направлений. В России такими единицами могут быть:

- макрорегионы (федеральные округа, экономические районы, Арктическая зона РФ и т.д.);
- субъекты Российской Федерации;
- муниципальные образования (или муниципалитеты).

С самого начала становления федеральной политики регионального развития в 1990-х гг. основными ее объектами стали субъекты РФ, причины чего вполне очевидны: субъекты Федерации – не только объект, но и субъект регионального развития. У региональных органов власти немалое число полномочий в сфере регулирования социально-экономического развития, есть возможность выстраивания взаимодействия между федеральными и региональными властями в решении задач регионального развития. Кроме того, основной массив статистических данных собирается именно по субъектам РФ, что создает возможности для формализованных оценок уровня и динамики социально-экономического развития регионов, которые, в соответствии с лучшими мировыми практиками региональной политики, должны лежать в основе отбора поддерживаемых в ее рамках территорий.

Постепенно в России возростала значимость макрорегионов как объектов федеральной пространственной политики. Первым таким очевидным примером стал Дальний Восток: еще в 1996 г. появилась первая федеральная программа его развития, а в последние годы было принято множество разнообразных решений по этому макрорегиону (создание отдельного министерства, специальных преференциальных режимов и др.). В 2000-е стали появляться решения по Северному Кавказу; в 2009-2010 гг. были утверждены стратегии развития федеральных округов; с середины 2010-х активно формируется арктическая политика. Усиление значимости макрорегионов как объектов федеральной пространственной политики тоже объяснимо: проблемность целых макрорегионов (а не отдельно взятых субъектов РФ в разных частях страны) является серьезным вызовом для такой политики, при этом проблемы входящих в состав мак-

рорегионов субъектов РФ в значительной мере схожи и требуют общих подходов к своему решению.

Муниципальным образованиям или схожим с ними территориальным единицам, например, городам (до формирования современных территориальных основ местного самоуправления) федеральные власти внимания всегда уделяли гораздо меньше. Объектами федеральной политики становились только отдельные типы городов/муниципалитетов, нуждающиеся в особой поддержке, чаще всего в силу своего особого статуса и/или возникшей социальной напряженности. В числе таковых – закрытые административно-территориальные образования (сохранявшие такой статус еще с советского периода и нуждавшиеся в особом регулировании своей деятельности), наукограды, федеральная политика в отношении которых начала формироваться еще в 1990-е, столкнувшись тогда же с особыми сложностями шахтерские города. Самым масштабным направлением федеральной поддержки муниципалитетов можно считать политику в отношении моногородов (монопрофильных муниципальных образований), которая начала формироваться как ответ на вызовы начавшегося в конце 2008 г. экономического кризиса.

Подобную ситуацию можно, конечно, объяснить сложностью работы на федеральном уровне с территориальными единицами, число которых достигает порядка 2-2,5 тыс. (речь идет о прежних административных районах и городах регионального подчинения, и нынешних городских округах и муниципальных районах/округах). К тому же статистика по муниципальным образованиям стала формироваться только с конца 2000-х гг. с полномасштабным вступлением в силу реформы местного самоуправления 2003 г. Вместе с тем и особого стремления со стороны федеральных властей заниматься проблемами территориальных диспропорций «внутри» субъектов Федерации не наблюдалось, сокращение таких диспропорций считалось задачей самих региональных властей. Хотя в экономически развитых странах, с хорошо развитой региональной политикой, давно обращают внимание в том числе и на центрo-периферийные различия в пределах регионов.

Более того, практически во всех странах мира, особенно экономически развитых, последние полтора десятка лет происходит становление новой национальной городской политики (началом формирования которой в ЕС считается 2007 г., когда была принята «Лейпцигская хартия устойчивого европейского города») [1; 2]. Рост внимания к городской проблематике, встраивание городской политики в региональную объясняется двумя важными тенденциями: возрастающей значимостью городов как центров экономического роста, инновационного развития, глобализации, но на фоне

обострения проблем самих городов, включая усиливающиеся социальное расслоение, приток мигрантов. В этих условиях национальным правительствам неизбежно приходится решать противоречивые задачи – с одной стороны, создавать условия для экономического развития ключевых городов, с другой, – продолжать политику сокращения межрегиональных различий. Совместить эти задачи можно путем формирования полицентричной городской системы, с центрами экономического роста в разных частях страны, что позволяет снижать концентрацию экономической активности в гипертрофированно развитых столичных агломерациях, различия в уровне развития между относительно крупными частями страны. Очевидно, что такого рода подходы актуальны и для России.

Ситуация в России с местом муниципалитетов в федеральной пространственной политике стала меняться в лучшую сторону. В принятом в 2014 г. федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» была предусмотрена разработка стратегии пространственного развития РФ как документа, не только определяющего в целом приоритеты, цели и задачи регионального развития страны, но и направленного на поддержание устойчивости системы расселения на территории России. Акцент на системе расселения неизбежно заставляет анализировать ситуацию не только в разрезе субъектов РФ, но и более дробных территориальных единиц.

Однако при подготовке и широком обсуждении Стратегии пространственного развития (утвержденной в начале 2019 г.) стало очевидным, что в России ощущается явный дефицит знаний о закономерностях и тенденциях пространственного развития в разрезе муниципалитетов. Нет представлений о различиях в уровне и динамике развития территорий разных типов: городов разной людности и статуса (прежде всего, административных центров регионов и т.н. вторых городов), с разным положением по отношению к ключевым городам и разной степенью периферийности (например, малых городов в составе крупнейших городских агломераций и малых городов в периферийных районах).

В экономически развитых странах мониторинг территориального развития основывается на сборе и обобщении информации по устойчивым типам территорий (отличающихся, прежде всего, по соотношению городского и сельского населения, плотности населения, людности крупнейшего населенного пункта, удаленности от крупного города), и именно такая система мониторинга муниципального развития нужна в России. Разработка совокупности типологий российских муниципальных образований (на уровне городских округов и муниципальных районов/округов) позволит

автоматизировать процесс обработки статистических данных в рамках мониторинга развития муниципальных образований и получать аналитические выводы по закономерностям и трендам развития разных типов муниципалитетов [3; 4].

Статья подготовлена по результатам исследования, выполненного при финансовой поддержке ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» на тему: «Формирование аналитической системы мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований Российской Федерации».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Global State of National Urban Policy 2021: Achieving Sustainable Development Goals and Delivering Climate Action. – OECD/ UN-Habitat/ UNOPS, 2021, 162 p.
2. Кузнецова О.В. Становление национальной городской политики в России в контексте европейского опыта // Балтийский регион. 2021. Т. 13, № 4. С 7-20.
3. OECD Regional typology // OECD. URL: https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD_regional_typology_Nov2012.pdf (дата обращения: 16.11.2021).
4. Кузнецова О.В., Бабкин Р.А. Типология муниципальных образований для мониторинга их социально-экономического развития // Федерализм. 2021. Т. 26, № 4 (104). С. 35-53.

Olga V. Kuznetsova

Federal Research Center "Informatics and Control" RAS; Russian University of Economics named after G.V. Plekhanov, Moscow

MUNICIPAL LEVEL IN FEDERAL SPATIAL POLICY: CURRENT PRIORITIES

Annotation. *The objects of federal spatial policy should be not only the subjects of the Russian Federation and macro-regions, but also municipalities. This is necessary to determine the directions of development of cities of different population and rural areas, the formation of a national urban policy. The growing importance of the municipal level in federal policy is hindered by the lack of a system of analytical monitoring of the development of municipalities, based, as in economically developed countries, on their typology.*

Keywords: *spatial development strategy, national urban policy, monitoring of municipal development, typology of municipalities.*
