

Т.Д. Белкина, Е.М. Щербакова, Л.В. Протокалистова

ДИСБАЛАНСЫ СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФУНКЦИЙ ГОРОДОВ И РЕГИОНОВ

В статье обосновывается усиливающееся деструктивное влияние дисбалансов уровня и пропорций развития социальных и экономических функций городов на процесс экономического роста в современной России. Показан отличный от имеющегося в арсенале региональных исследований инструментарий функциональной типологии городов, основанный на тождестве уровня социальных и экономических функций городов. Приведены экспериментальные расчеты интегральных индексов социальных и экономических функций городов – центров обрабатывающей промышленности, и на этой основе составлена типология городов. Обоснована необходимость мониторинга сбалансированности социальных и экономических функций городов для его использования в практике оперативного управления городами и стратегического планирования.

Городское население России. Городскими поселениями в России считаются населенные пункты, утвержденные законодательными актами в качестве городов и поселков городского типа (рабочих, курортных, дачных и поселков закрытых административно-территориальных образований). Все остальные населенные пункты считаются сельскими. При этом некоторые из них, попадая в административные границы крупного города, становятся его неотъемлемой частью. Сведения об административно-территориальном делении основываются на официальных документах органов власти субъектов РФ.

Большая часть российских городов (70%) представлена малыми городами с числом жителей до 50 тыс. чел., около 14 – городами с населением от 50 до 99,9 тыс. чел. В этих двух группах проживает 26% всего городского населения (табл. 1).

Таблица 1

Распределение городов Российской Федерации
по численности населения на начало 2018 г.

Распределение городов	Число городов	Число жителей, %
Всего городов	1096	101,0*
в том числе с числом жителей, тыс. чел.:		
до 20	437	4,9
20,0-49,9	341	10,7
50,0-99,9	151	10,3
100,0-499,9	130	27,5
500,0-999,9	22	13,4
1 млн. и более	15	33,1

* Всего, млн. чел.

Источник: [1].

С начала нового столетия устойчиво растет доля населения, проживающего в крупных городах – с числом жителей более 100 тыс., из них примерно 33% – в городах с населением свыше 1 млн. чел.

В целом в России сохраняется, несмотря на некоторое замедление в 1990-2000-е годы, долговременная тенденция концентрации населения в крупных городах.

С начала нового столетия возобновился рост доли городского населения, устойчиво увеличивается доля населения, проживающего в крупных городах – с числом жителей 100 тыс. и более.

Для регионов России заметно различие распределения населения по поселениям. Доля жителей крупных городов – с населением 100 тыс. чел. и более – варьирует от 61,8% в Центральном федеральном округе (ЦФО) до 30,5% в Северо-Кавказском (СКФО). Более трети населения ЦФО и Северо-Западного (СЗФО) округов проживает в городах-миллионниках. В СКФО и Дальневосточном федеральном округе (ДФО) таких городов нет – городское население концентрируется в менее крупных городах. Обращает на себя внимание более высокая, чем в других округах, доля населения, проживающего в городах с численностью до 100 тыс. чел.: это Сибирский ФО, ДФО, СЗФО, т.е. в округах с самой низкой плотностью населения.

Социальные и экономические функции городов. В системе территориальных единиц разного уровня города являются наиболее стабильными образованиями с многолетней, а иногда многовековой историей. «Городские и сельские поселения, являющиеся естественными и потому давно сложившимися первичными (основными) формами пространственной организации жизнедеятельности населения, по сути дела, инвариантны при периодически сменяющихся друг друга схемах административно-территориального устройства страны» [2, с. 9]. По аналогии с использованием в экономической науке термина «реальная экономика» логично определить городские поселения как реально существующие территориальные системы. В настоящее время в городах России сосредоточены более 70% населения и большая часть экономического потенциала, что определяет их значимость в социальной и экономической жизни государства. Только на долю городов-центров субъектов РФ приходится почти 30% всех занятых в экономике, 33% основных фондов организаций, более 40% ежегодно осуществляемых строительных работ. Все это позволяет определять города как «каркас» территории России. Можно с достаточной степенью вероятности утверждать, что почти весь спектр проблем и характеристик регионов – это в значительной степени проекция городских ситуаций и явлений, которые формируются в процессе выполнения городами социальных и экономических функций [3].

Современный этап общественного развития в России и мире обусловлен включением развитых стран в процесс формирования постиндустриального общества. Задачами перехода признаны инновационное обновление обрабатывающих производств, формирование высокого качества жизни и человеческого капитала [4]. Решение этих задач имеет региональный ракурс. Новая парадигма экономического роста предопределяет место каждого города в национальной и мировой экономике исходя из отраслевой структуры городского хозяйства, качества жизни населения, уровня развития инженерной и социальной инфраструктур – основных источников агломерационных эффектов, т.е. представлений о функциях, которые выполняют города, их качестве и востребованности.

В научной литературе при достаточно широком использовании терминов «социальные и экономические функции городов» пока не существует их однозначного определения, которое должно исходить, на наш взгляд, из системного рассмотрения города как целостного социально-экономического образования, состоящего из взаимно действующих, связанных и зависимых частей или структурных элементов: территории, совокупности предприятий (экономика города), населения.

Под социальными функциями городов, на наш взгляд следует понимать предоставление городом домохозяйствам возможностей, а также среду осуществления жизненных процессов и формирования адекватного уровня жизни.

К экономическим функциям города относятся:

– производство продукции в отраслях материального производства;

– создание и содержание сетей и объектов, формирующих агломерационный эффект, обеспечивающих условия для производства продукции в пропорциях и количестве, необходимых не только для городского, но и внешнего потребления;

– предоставление услуг, содействующих функционированию предприятий материального производства.

Между социальными и экономическими функциями городов существуют неразрывная связь и взаимообусловленность. Это предполагает определенные пропорции, соответствующие их развитию, придающие устойчивость городам на переломных этапах общественного развития или технологических переходах. Сокращение диспаритетов на всех уровнях (от глобального до местного) является неперенным условием устойчивого развития городов, о чем свидетельствует включение в Повестку дня устойчивого развития до 2030 г. цели «Обеспечение устойчивости городов и населенных пунктов» [5]. Такое повышенное внимание к городам объясняется, прежде всего, их лидирующей ролью в экономиках стран и усилением диспаритетов их развития. Таким образом, исследование сбалансированности социальных и экономических функций городов лежит в русле анализа проблем устойчивого развития.

Концепция устойчивого развития появилась в середине прошлого века и связана с именами Д. Медоуза и Дж. Форрестера [6; 7]. Обычно выделяют три аспекта устойчивого развития: экологический, экономический и социальный. Существует множество точек зрения на обоснованность термина «устойчивое развитие». А.Г. Гранберг, В.И. Данилов-Данильян, К.С. Лосев, М.М. Циканов полагали, что термин «сбалансированное развитие» возможно, более точен, чем «устойчивое развитие» [8]. Н.Н. Моисеев утверждал, что развитие в принципе не может быть устойчивым [9], академик В.А. Коптюг, как сокращение диспаритетов на всех уровнях, от глобального до местного [10]. Интерес к устойчивому способу обустройства общественной жизни вот уже более полувека остается в центре внимания мирового сообщества.

Применительно к городам устойчивое развитие – это по нашему определению, системное управление сбалансированным развитием всей совокупности экономических, социально-демографических и экологических процессов на их территории, т.е. поиск возможностей устранения разного рода сложившихся и будущих диспропорций, имманентно присущих любой развивающейся системе.

Изучение сбалансированности социальных и экономических функций городов.

Такое изучение связано с решением ряда проблем. Прежде всего, – это крайняя ограниченность сведений о городах. Основными источниками информации о городах являются статистический сборник «Регионы России. Города», база данных муниципальных образований, материалы переписей, а также данные о финансах муниципальных образований, в том числе городских округов и городских поселений РФ, представляемые Минфином России. Опыт составления баз данных по городам накоплен в различных ассоциациях муниципальных образований, но, как правило, эта информация недостаточно систематизирована и публикуется нерегулярно.

Другая проблема – это отсутствие в науке общепринятой дефиниции понятия «город», что усугубляется постоянным разрастанием муниципального терминологического пакета, который начал формироваться в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Связанные с этим проблемы и трудности планирования развития городов весьма значительны [11].

Еще одна проблема – методологические трудности агрегирования характеристик экономических и социальных функций, которые различаются несоизмеримостью составляющих их элементов в силу комплексности или синтетического ха-

рактера данных категорий. На сегодняшний день наиболее распространенным способом исследования уровня и пропорций развития социально-экономических функций городов является сравнение городов по единичным показателям. Этот способ не предполагает сведения характеристик воедино или в соответствующие блоки для представления общей ситуации. Между тем существуют определенные пределы восприятия человеком явлений, описываемых множеством разных показателей, что требует свертки информации.

Методологические аспекты анализа сбалансированности социальных и экономических функций городов. На рис. 1 показана схема, отражающая основные компоненты методологии оценки социальных и экономических функций городов.

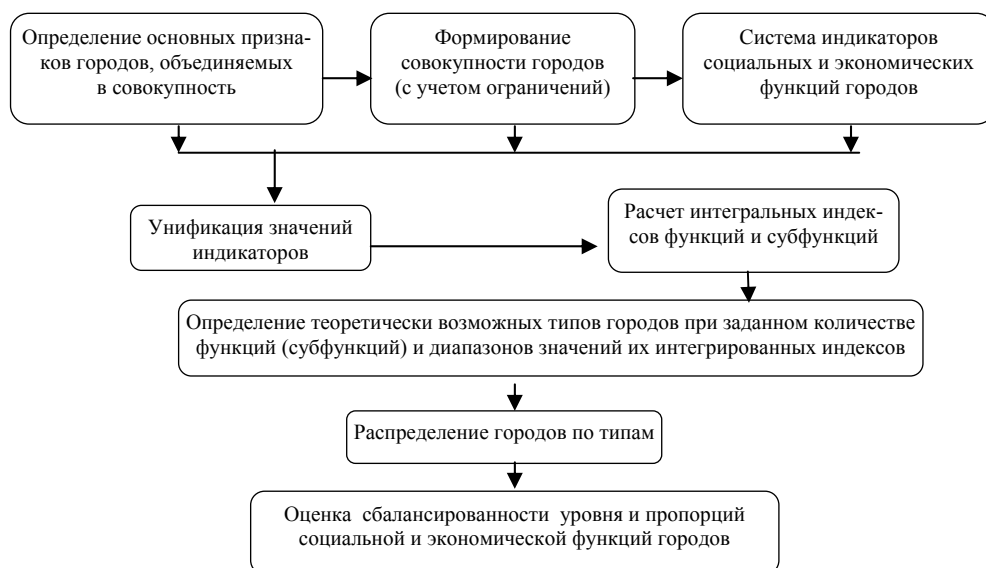


Рис. 1. Основные компоненты оценки сбалансированности уровня и пропорций социальной и экономической функций городов

Первым шагом и, в известном роде, ключом к успешному проведению исследования сбалансированности функций является *формирование совокупности городов*, отвечающей целям исследования (например, малых городов, городов-курортов, городов-центров обрабатывающей промышленности, городов с определенным диапазоном численности населения и т. д.), а также учитывающей ограничения включения городов в исследуемую совокупность. В каждом конкретном случае ограничения специфичны, но среди них есть и такие, которые носят общий характер, а именно:

- особые условия для осуществления в городе хозяйственной деятельности;
- особые функции (например, столичные), выполняемые городами (если нет задачи их специального исследования);
- осуществление в городе крупного инвестиционного проекта;
- моноструктурный характер экономики города, когда продукцию выпускает единственный производитель*.

* В этом случае статистика не приводит данные в целях обеспечения конфиденциальности полученных от организаций первичных статистических данных (п. 5 ст. 4; ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации»).

Важным этапом является *разработка системы индикаторов* (характеристик) социальных и экономических функций городов. Общие требования к системе индикаторов – компактность, представительность относительно поставленных целей, доступность характеризующей их информации. Система индикаторов должна быть нацелена не на деятельность, а на ее результаты (например, не на число врачей в городе, а на характеристики здоровья населения).

Очень часто при изучении сложных комплексных характеристик индикаторы группируют в блоки, описывающие те или иные стороны рассматриваемого явления или категории. В нашем случае это также возможно. Каждую из функций можно разделить на субфункции, что имеет смысл в том случае, когда перечень индикаторов, их определяющих, невозможно сократить, не потеряв существенных характеристик описываемых категорий. Введение субфункций возможно также, при необходимости более детального исследования какой-либо проблемы.

Следующим шагом является приведение показателей к единому масштабу, т.е. их *унификация*. Процесс унификации индикаторов для сравнения сбалансированности функций городов состоит как минимум из двух операций: определение удельных показателей (например, на 1000 чел.) и непосредственно унификация, т.е. выражение индикатора в виде относительной величины.

Наиболее распространенный метод унификации – индексный, который основан на показателях отношения уровня данного явления к наилучшему (среднему, медианному, эталонному уровню аналогичного явления по всей совокупности городов). На сегодняшний день российскими и международными организациями разработан ряд индексов для анализа различных сторон городской жизни. Это: индекс качества жизни в городах мира (Mercer Human Resource Consulting), индекс городского процветания City Prosperity Index – CPI (ООН), индекс устойчивого городского развития Urban Sustainability Index – USI (McKinsey Global Institute), индекс городского развития City Development Index – CDI (ООН).

Широкое применение в социально-экономических исследованиях получил метод линейного масштабирования (шкалирования), который детально описан в фундаментальных работах по оценке качества жизни С.А. Айвазяном, В.С. Степановым, М.И. Козловой, представлен в исследованиях А.И. Россошанского, А.В. Короленко, С.П. Спиридонова и др. [12-14]. Он базируется на определении референтных точек (обычно это минимальные и максимальные значения показателей). Разброс индикаторов между референтными точками измеряется по 10-балльной безразмерной шкале. Выбор преобразований в рамках этого метода зависит от того, каким образом показатель связан с интегральными индексами (в нашем случае социальной и экономической функциями городов).

Следующий шаг – получение *интегральных оценок функций и субфункций*, что требует выбора метода интеграции. Им может быть суммирование индексов всех индикаторов, характеризующих функцию, определение среднеарифметического значения индикаторов, которые берутся с равным весом, вычисление среднеарифметического с учетом весов, определенных экспертным путем и т.д.

Для оценки сбалансированности функций необходимо, чтобы характеризующие их интегральные индексы рассматривались во взаимосвязанном виде. Для этого разработан отличный от имеющихся в арсенале региональных исследований инструментарий *функциональной типологии городов* на основе тождества уровня и пропорций развития социальных и экономических функций с использованием относительных оценок. Механизм типологии городов базируется на учете количества анализируемых функций и диапазонах значений их агрегированных индексов, что возможно вследствие единого нормирования исходных показателей и объединения их в интегральные индексы. На этой основе можно сформировать систему теоретически возможных типов городов.

В общем случае количество типов городов будет равно $N = \partial^I$, где: N – количество типов городов; ∂ – число диапазонов интегральных индексов (например, больше или меньше среднего значения интегральных индексов); I – количество интегральных индексов, посредством которых характеризуется город.

Наряду с интегральными индексами первого ряда (социальных и экономических функций городов), могут быть индексы, объединенные в группы внутри системы индексов первого ряда (индексы субфункций). Таким образом, если уровень и пропорции развития функций рассматриваются относительно среднего значения для трех агрегированных индексов (экономического, социального и индекса инвестиционной активности), то количество типов городов будет равно восьми (табл. 2).

Таблица 2

Типы городов, сформированные на основе возможных вариантов балансов экономических, социальных функций и инвестиционной активности

Тип городов	Интегральный индекс		
	экономических функций	инвестиционной активности	социальных функций
1	$i_p \leq 1$	$i_{инвест.} \leq 1$	$i_c \leq 1$
2	$i_p \leq 1$	$i_{инвест.} \geq 1$	$i_c \leq 1$
3	$i_p \geq 1$	$i_{инвест.} \leq 1$	$i_c \leq 1$
4	$i_p \geq 1$	$i_{инвест.} \geq 1$	$i_c \leq 1$
5	$i_p \leq 1$	$i_{инвест.} \leq 1$	$i_c \geq 1$
6	$i_p \leq 1$	$i_{инвест.} \geq 1$	$i_c \geq 1$
7	$i_p \geq 1$	$i_{инвест.} \leq 1$	$i_c \geq 1$
8	$i_p \geq 1$	$i_{инвест.} \geq 1$	$i_c \geq 1$

Примечание: i_p – интегральный экономический индекс; $i_{инвест.}$ – интегральный инвестиционный индекс; i_c – интегральный социальный индекс.

Объединяя индикаторы внутри каждой из функций в блоки, выраженные комплексными индикаторами, можно получить достаточно развернутую типологию городов, используемую для различных практических целей планирования и управления. Конечно, здесь есть риск «разрастания» типов городов вследствие увеличения критериев структуризации, но в результате появится менее объемная и более систематизированная информация, чем просто набор частных показателей социально-экономических характеристик городов.

Экспериментальные расчеты. На основе предложенных инструментов оценки сбалансированности социальных и экономических функций городов были выполнены экспериментальные расчеты по городам с преобладанием в отраслевой структуре обрабатывающих производств и с численностью населения более 100 тыс. чел.

Целями проведения расчетов являлись:

- применение предложенных инструментов оценки сбалансированности социальных и экономических функций городов;
- уточнение и корректировка инструментов оценки сбалансированности социальных и экономических функций городов;
- разработка предложений по использованию механизмов типологии городов в практике планирования;
- оценка реальных результатов, характеризующих сбалансированность функций в городах-центрах обрабатывающей промышленности, развитие которой является одним из важнейших приоритетов экономической политики.

Исследование базировалось на следующих данных:

- официальные данные Федеральной службы государственной статистики РФ (сборники «Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации»),

«Регионы России. Социально-экономические показатели», «Регионы России. Города», База данных муниципальных образований, «Демографический ежегодник России»);

– информация о финансах муниципальных образований, в том числе городских округов и городских поселений Российской Федерации, предоставляемая Минфином России;

– опубликованные данные и материалы веб-сайтов международных организаций, в частности, данные Статистической комиссии Департамента социального и экономического развития ООН, Мирового банка, Всемирной организации здравоохранения, Всемирной торговой организации и др.

Интегральные индексы экономических функций в каждом городе сформированы из трех частных индексов. Индекс «Обрабатывающие производства» характеризует производство товаров и услуг предприятий обрабатывающей промышленности и отражает в стоимостной форме объемы отгрузки товаров и предоставленных услуг предприятиями обрабатывающей промышленности. Этот показатель является базовым при проведении сравнений. Индексы «Произведенные активы, Инвестиции» образуют субиндекс «Развитие». Это важнейшие показатели для оценки качественных изменений в экономике (табл. 3).

Таблица 3

Показатели, использованные для расчета индексов социальных и экономических функций городов

Индекс	Статистический показатель для измерения индекса
<i>Интегральный индекс экономических функций</i>	
Обрабатывающие производства	Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, по виду деятельности «Обрабатывающие производства», млн. руб./1000 чел.
<i>Субиндекс «Развитие»</i>	
Произведенные активы	Ввод в действие основных фондов, млн. руб./1000 чел.
Инвестиционная привлекательность	Инвестиции в основной капитал, млн. руб./1000 чел.
<i>Интегральный индекс социальных функций</i>	
Перемещения населения	Миграционный прирост населения, чел./1000 населения
Воспроизводство населения	Естественный прирост, убыль (-) чел./1000 населения
Заработная плата – прожиточный минимум	Отношение разницы среднемесячной номинальной начисленной заработной платы и прожиточного минимума на соответствующей территории к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате, %
Безработица	Признаны безработными, чел./1000 населения
Возможности улучшения условий проживания	Число построенных квартир (включая квартиры в общежитиях)/1000 населения
Зарегистрированные преступные деяния	Число зарегистрированных преступлений, ед./1000 населения

Косвенным образом о благополучии жизни в городах свидетельствуют показатели баланса миграции. Многие города определяли в своих стратегических планах уровень роста численности населения за счет миграции в качестве основного индикатора поступательного развития. Показатели миграции «ловят» ситуацию дня, являясь свидетельством экономических и социальных преимуществ города, а также потенциальных возможностей развития. Показатель естественного прироста населения является крайне важным для оценки ситуации в городах. Он формируется посредством учета двух характеристик качества жизни населения: 1) рождаемости, рост которой в значительной мере свидетельствует о благополучии семей (при прочих равных условиях) и 2) смертности – показателя, отражающего влияние множества факторов, формирующих уровень здоровья жителей города.

По данным Федеральной службы статистики, в структуре денежных доходов населения оплата труда составляла в 2017 г. 65,4%. Это основной источник поступления доходов для подавляющей части работающего населения городов. В систему показателей социаль-

ного развития включен индикатор, характеризующий отношение разности среднемесячной номинальной начисленной заработной платы и прожиточного минимума на соответствующей территории к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате.

Среди параметров условий жизнедеятельности горожан выделяются такие, как стиль и направленность поведения индивидов, что создает в городах социальный феномен – социальный климат. В ряду серьезных проблем, оказывающих отрицательное влияние на социальный климат в российских городах, находятся такие, как преступность и безработица.

Статистика фиксирует количественные показатели изменений в социальной сфере. Инновационный путь развития требует качественных преобразований и новых критериев оценки предоставления социальных услуг. Однако реалии свидетельствуют о необходимости применения в большинстве городов на данном этапе показателей роста. К ним, в частности, относится показатель ввода жилья.

Оценка уровня и пропорций развития социальных и экономических функций городов осуществлялась на основе следующих условий.

– Для учета численности населения были проведены расчеты удельных значений индикаторов на 1000 чел. среднегодовой численности населения городов.

– Использовались два метода определения относительных значений характеристик функций в городах: индексный метод и метод линейного масштабирования. Базисными значениями в процессе применения индексного метода были средние значения соответствующих индикаторов по всей совокупности городов. Баллы разброса индикаторов варьировались от 0 до 10.

– В процессе определения интегральных индикаторов функций признается равным приоритет всех характеристик в каждой из функций и субфункций.

– Определение теоретически возможных типов городов было задано на основе учета двух функций (социальной и экономической) и субфункции «Развитие» в диапазонах значений их индексов больше и меньше среднего значения.

В табл. 4 показано теоретически возможное количество типов городов, равное 8-ми.

Таблица 4

Типология рассматриваемых городов

Тип городов	$i_c \leq 1$		$i_c \geq 1$	
	Города-центры субъектов РФ	Прочие города	Города-центры субъектов РФ	Прочие города
<i>Количество городов (ед.)</i>				
$i_r \leq 1$	1-я Группа		2-я Группа	
$i_{инвест} \leq 1$	10	13	22	6
$i_{инвест} \geq 1$	3-я Группа		4-я Группа	
$i_r \geq 1$	2	3	17	1
$i_{инвест} \leq 1$	5-я Группа		6-я Группа	
$i_r \geq 1$	-	15	10	-
$i_{инвест} \geq 1$	7-я Группа		8-я Группа	
	-	10	6	-
<i>Численность населения городов (тыс. чел.)</i>				
$i_r \leq 1$	1-я Группа		2-я Группа	
$i_{инвест} \leq 1$	3395	2056	11325	933
$i_r \geq 1$	3-я Группа		4-я Группа	
$i_{инвест} \geq 1$	607	562	10373	256
$i_r \geq 1$	5-я Группа		6-я Группа	
$i_{инвест} \leq 1$	-	4438	7273	-
$i_r \geq 1$	7-я Группа		8-я Группа	
$i_{инвест} \geq 1$	-	1926	4222	-

В табл. 5 показаны средние по группам значения интегральных индексов социальных и экономических функций городов и субфункции «Развитие».

Таблица 5

Средние по группам значения интегральных индексов социальных, экономических функций городов и субфункции «Развитие»

Тип городов	$i_c \leq 1$		$i_c \geq 1$	
	Города-центры субъектов РФ	Прочие города	Города-центры субъектов РФ	Прочие города
<i>Интегральный индекс экономических функций</i>				
$i_p \leq 1$	1-я Группа		2-я Группа	
$i_{инвест.} \leq 1$	0,48	0,41	0,50	0,43
$i_p \leq 1$	3-я Группа		4-я Группа	
$i_{инвест.} \geq 1$	0,53	0,28	0,45	0,65
$i_p \geq 1$	5-я Группа		6-я Группа	
$i_{инвест.} \leq 1$	-	1,88	1,30	-
$i_{инвест.} \geq 1$	7-я Группа		8-я Группа	
	-	2,97	1,98	-
<i>Интегральный индекс «Развитие»</i>				
$i_p \leq 1$	1-я Группа		2-я Группа	
$i_{инвест.} \leq 1$	0,70	0,61	0,73	0,54
$i_p \leq 1$	3-я Группа		4-я Группа	
$i_{инвест.} \geq 1$	1,02	1,70	2,11	1,84
$i_p \geq 1$	5-я Группа		6-я Группа	
$i_{инвест.} \leq 1$	-	0,63	0,81	-
$i_p \geq 1$	7-я Группа		8-я Группа	
$i_{инвест.} \geq 1$	-	1,68	1,24	-
<i>Интегральный индекс социальных функций</i>				
$i_p \leq 1$	1-я Группа		2-я Группа	
$i_{инвест.} \leq 1$	0,90	0,77	1,15	1,09
$i_p \leq 1$	3-я Группа		4-я Группа	
$i_{инвест.} \geq 1$	0,96	0,84	1,01	1,20
$i_p \geq 1$	5-я Группа		6-я Группа	
$i_{инвест.} \leq 1$	-	0,96	1,18	-
$i_p \geq 1$	7-я Группа		8-я Группа	
$i_{инвест.} \geq 1$	-	0,90	1,15	-

Экспериментальные расчеты, выполненные по городам-центрам обрабатывающей промышленности, показали работоспособность предлагаемой методологии. Попытка перевода измерений частных показателей в относительные единицы методом линейного масштабирования была затруднена выбором референтных точек, особенно максимальной. Практически невозможно обосновать значение референтных точек для показателей, которые по существу не имеют верхней границы. К этим показателям относится большая часть характеристик экономических функций городов. С учетом перечисленных обстоятельств унификация показателей проводилась на основе индексного метода.

Исследования показали существование диспропорций между экономическими и социальными функциями городов. Из 53-х городов с индексом социальных функций ниже среднего значения у 25-ти городов индекс экономических функций превышает среднее значение более чем вдвое. Из остальных 62-х городов с индексом социальных функций выше среднего значения у 46-ти городов индекс экономических функций ниже среднего значения.

Из общего объема отгруженных товаров обрабатывающих производств в 2015 г. 66% приходилось на города-центры субъектов РФ, 34% – на прочие. Между тем удельные показатели стоимости отгруженных товаров и предоставленных услуг обрабатывающей промышленности вдвое превысили значение этого показателя в

городах, не являющихся центрами регионов. Таким образом, с некоторыми оговорками, можно констатировать тот факт, что население городов с более низким административным статусом несет большую «промышленную нагрузку». Жители этих городов становятся в некотором роде «заложниками» их промышленных предприятий ввиду меньших возможностей выбора места работы.

При сравнимых показателях объемов промышленного производства инвестиции в основной капитал в центрах регионов в несколько раз превышают данный показатель в других городах. В табл. 6 показаны результаты расчетов объемов инвестиций трех крупнейших центров промышленности (Новокузнецк, Нижний Тагил, Череповец), а также в нескольких центрах субъектов Федерации, которые имеют многоотраслевой характер экономики и развитую инфраструктуру.

Таблица 6

Сравнительный анализ объемов инвестиций в экономику городов, 2015 г.

Город	Численность населения, тыс. чел.	Инвестиции в основной капитал, млн. руб.	Стоимость отгруженной продукции обрабатывающих производств, млн. руб.	Отношение объемов инвестиций в основной капитал к стоимости отгруженной продукции обрабатывающих производств
Череповец	318,5	39631,0	393759,6	0,10
Новокузнецк	551,3	16052,5	196302,9	0,08
Нижний Тагил	359,5	15871,4	182429,1	0,09
Ростов-на-Дону	1119,9	87009,8	211922,6	0,40
Самара	1171	106443,6	230685,2	0,50
Казань	1217	108722,5	258333,0	0,40

Прирост населения отмечался в 56% рассматриваемых городов, в том числе в 44% он превышал среднегодовые темпы прироста городского населения России. Наиболее высокими темпами в эти годы увеличивалось население Тюмени (33 чел./1000 чел. населения в среднем за год). Очень высокие темпы прироста были характерны для Сургута (25‰), Краснодара (24‰), а также Батайска, Калининграда, Саранска (около 17‰), Новороссийска, Абакана и Южно-Сахалинска (около 14‰) (рис. 2 [15]).

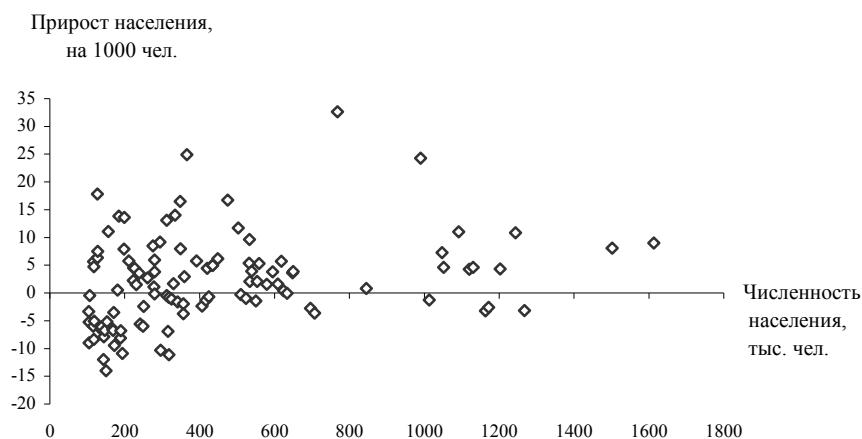


Рис. 2. Распределение городов по численности населения на начало 2017 г. и среднегодовому темпу прироста населения в 2015-2017 гг.

Более интенсивно убыль населения наблюдалась в ряде городов меньшего размера – с числом жителей до 400 тыс. Сокращение численности населения городов происходило за счет естественной убыли населения, которая не компенсировалась слабым миграционным приростом, и даже усиливалась миграционной убылью населения, особенно интенсивной в таких портовых городах, как Находка и Мурманск. Быстрый рост населения городов обеспечивался высоким миграционным приростом, сочетавшимся, как правило, с естественным приростом.

Естественный прирост населения наблюдался в 2015-2017 гг. почти в половине городов (см. рис. 2). Наиболее высокая интенсивность естественного прироста характерна для городов с населением в молодых возрастах и более высокой рождаемостью. В 2017 г. естественная убыль городского населения России возобновилась, и доля городов, в которых сохранялся естественный прирост населения, снизилась до 39%.

В обследованных городах миграционный прирост в 2015-2017 гг. был характерен для большинства (56%) городов, прежде всего, наиболее крупных по численности населения (рис. 3 [15]). Среди крупнейших городов незначительная миграционная убыль населения в рассматриваемый период наблюдалась только в Нижнем Новгороде, Омске и Самаре, а наиболее высокий миграционный прирост отмечался в Тюмени (23%), Краснодаре (19%), Саранске (16%), Калининграде, Батайске и Новороссийске (14-15%).

Миграционный прирост населения, на 1000 чел.

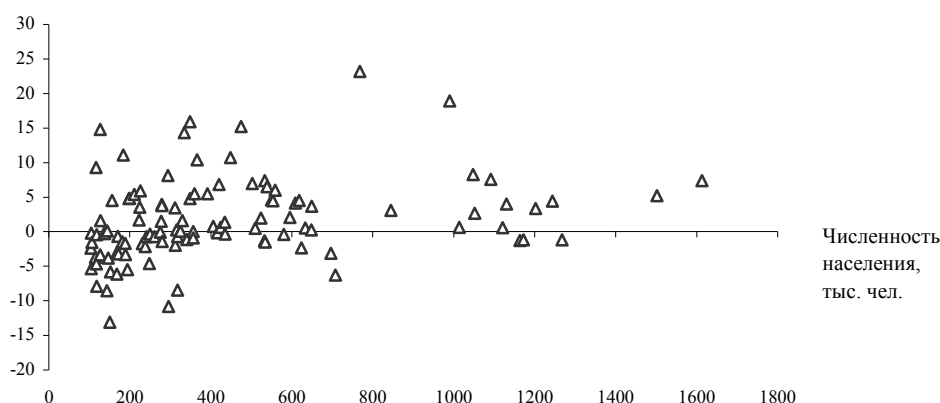


Рис. 3. Распределение городов по размеру (численности населения на начало 2017 г.) и среднему коэффициенту миграционного прироста в 2015-2017 гг.

Одним из важнейших социальных показателей в городах является ввод жилья. В 2015 г. ввод жилья в расчете на 1000 населения в центрах субъектов Федерации составил 11,5 жилых единиц/1000 чел., а в остальных городах – 5,9. Обращает на себя внимание тот факт, что максимальные объемы жилищного строительства в городах, центрах регионов (первая десятка) сосредоточены в городах, где значения частных индексов стоимости отгрузки продукции обрабатывающих производств ниже среднего уровня. Рассмотрение ввода жилья подтверждает отсутствие связи данного процесса с уровнем промышленного развития. Даже в таких центрах промышленности, как Старый Оскол, Сургут, Магнитогорск, Салават, Череповец, ввод

жилья соответственно составлял 6,2 жилых ед. на 1000 населения в Старом Осколе; 11,3 – Сургуте; 11,0 – Магнитогорске, 2,2 – Салавате; 9,8 – Череповце, т.е. меньше, чем в среднем по всем городам – центрам регионов. Это свидетельствует о том, что население свой выбор, прежде всего, связывает с городами – центрами регионов по причине более высокого качества жизни в них.

Выводы. Оценки, полученные по более чем ста городам России, подтвердили, что более половины российских городов имеют явно выраженные диспропорции между их экономическими и социальными функциями. Причем в части из них есть сильное превалирование экономических функций над социальными и в другой, наоборот, – социальных функций над экономическими. Такая ситуация носит во многом инерционный характер, однако часть показателей (миграция и др.), входящих в соответствующие индексы для оценки функций, могут довольно быстро меняться, усиливая либо сглаживая рассогласованность социальных и экономических процессов в городах страны.

В связи с этим и в соответствии со Ст. 8 Закона РФ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» диспропорции в развитии городов должны определяться и учитываться в практике стратегического планирования, в рамках которого в настоящее время формируется система государственного территориального планирования. В связи с этим предлагается создать систему мониторинга уровня и пропорций социальных и экономических функций городов в составе информационной системы стратегического планирования. Для этого используется рассмотренная методология, дополняемая макетом информационной карты городского муниципального образования, которая будет отличаться более широким представлением сведений о ситуации в городах по сравнению с системой индикаторов, приведенной в данной статье.

Система мониторинга будет способствовать решению следующих задач:

- обоснованию приоритетных направлений и целей развития городов как важнейшей части региональной политики и оценки ее реализации;
- обоснованию направлений институциональной и финансовой поддержки городов;
- стратегическому планированию социально-экономического развития городов.

Уникальность форм социальной и хозяйственной жизни в городах предполагает необходимость разных подходов к стратегическому планированию их развития. В то же время функционирование городов в едином правовом поле РФ делает возможной разработку единых методических принципов конструирования системы стратегического планирования городского развития. Проведенные исследования свидетельствуют о тождественности стратегических задач в городах, принадлежащих к одному типу относительно уровня и пропорций социальных и экономических функций. Это позволяет создать для них единую методическую основу стратегического планирования, которая повысит его эффективность в следующих направлениях:

- свяжет в единую цепь систему стратегических целей и ключевых задач;
- обеспечит сопоставимость показателей реализации стратегических планов городов;
- позволит сократить объемы плановых работ на местах;
- исключит субъективный подход к разработке плановых документов.

Литература

1. Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2018 года: Стат. бюлл. С. 77-82.
2. Швецов А.Н. Экономические ресурсы муниципального развития: финансы, имущество, земля. Изд. 3-е, испр. и существ. доп. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 9.
3. Российский статистический ежегодник. 2016. Стат. сб. М.: Росстат, 2016. 725 с.

4. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Министерство экономического развития РФ. Москва. Март, 2013.
5. *The 2030 Agenda for Sustainable Development*. <https://www.un.org>
6. Форрестер Джей. Мировая динамика. М.: АСТ, 2003. 384 с.
7. Медоуз Д., Рандерс Й., Медоуз Д. Пределы роста. 30 лет спустя / Пер. с англ. М.: ИКЦ «Академкнига», 2007. 342 с.
8. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / Под ред. А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Данильяна, М.М. Циканова, Е.С. Шопхоева. М.: Экономика, 2002. 414 с.
9. Моисеев Н.Н. Быть или не быть... человечеству? М.: Ульяновский Дом печати, 1999. 288 с.
10. Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. М.: Наука, 2004. С. 106.
11. Порфирьев Б.Н., Бобылёв С.Н. Города и мегаполисы: проблема дефиниций и индикаторы устойчивого развития // Проблемы прогнозирования. 2018. № 2. С. 14-23.
12. Айвазян С.А. и др. Измерение синтетических категорий качества жизни населения региона и выявление ключевых направлений совершенствования социально-экономической политики // Прикладная эконометрика. 2006. № 2. С. 18-84.
13. Короленко А.В. Методика построения интегральных индексов как инструмент демографического районирования регионов России // Вопросы территориального развития. 2017. № 4 (39). <http://vtr.isert-gan.ru/info/about>
14. Россошанский А.И. Методика индексной оценки качества жизни населения российских регионов // Проблемы развития территории. 2016. № 4 (84). С. 124-137.
15. Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов. 2018. Стат. сб. М.: Росстат, 2018. <http://www.gks.ru>