

ТИПОЛОГИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ



ВОРОШИЛОВ НИКОЛАЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

Вологодский научный центр Российской академии наук

Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: niks789@yandex.ru

Большую часть территории России составляют сельские территории (территории вне городских населенных пунктов), в которых проживает 26% населения страны. Несмотря на то что эти территории выполняют важные общегосударственные функции (обеспечение продовольственной безопасности, сохранение связности пространства, историко-культурного наследия, поддержание экологического равновесия, создание условий для восстановления здоровья и отдыха населения и др.), в их развитии накопилось множество системных проблем (значительная убыль населения, слабое развитие и разрушение производственной деятельности и инфраструктуры и т. д.). Следует также указать и на фактическое отсутствие комплексной и системной государственной политики развития сельских территорий. Кроме того, сельские территории существенно различаются по природно-географическим, демографическим и экономическим параметрам. И далеко не во всех из них основным видом деятельности является сельское хозяйство. В связи с этим важным является анализ особенностей, проблем развития сельских территорий (на примере субъектов Северо-Западного федерального округа), а также определение направлений их развития на долгосрочную перспективу, что и явилось целью данной статьи. В ходе исследования предложена типология сельских территорий (муниципальных образований с преобладанием сельского населения) субъектов Северо-Западного федерального округа по критериям периферийности и экономической специализации, выявлены основные внутрорегиональные и внутрирайонные особенности их развития, предложены специфические направления и инструменты развития для каждого типа, что и составляет научную новизну работы. Для достижения поставленной

Цитата: Ворошилов Н.В. Типология, проблемы и перспективы развития сельских территорий // Проблемы развития территории. 2018. № 4 (96). С. 42–58. DOI: 10.15838/ptd.2018.4.96.3

Citation: Voroshilov N.V. Classification, problems and prospects for rural territory development. *Problems of territory's development*, 2018, no. 4 (96), pp. 42–58. DOI: 10.15838/ptd.2018.4.96.3

цели использованы такие научные методы, как экономический, статистический и компаративный анализ, методы обобщения и экспертного опроса, монографический метод. Показано, что наиболее развитыми являются муниципалитеты с агропромышленной специализацией (доля таких в субъектах Северо-Западного федерального округа 18%); достаточно высокие параметры характерны также для добывающих территорий (их доля 9%); наименее развитыми являются территории, относящиеся депрессивному агропромышленному типу (их доля 26%). Результаты проведенного исследования могут быть использованы в деятельности федеральных и региональных органов власти, а также служить базой для дальнейших исследований по данной тематике, касающихся совершенствования механизма управления развитием сельских территорий.

Сельские территории, муниципальные образования, социально-экономическое развитие, типология, Северо-Западный федеральный округ, Вологодская область.

Сельские территории (территории вне городских населенных пунктов), являются особым и приоритетным объектом управления и предметом научных исследований. На 1 января 2018 года 26% населения России проживало в сельской местности, а подавляющее большинство (81%) муниципальных образований составляют сельские поселения. Вместе с тем в развитии сельских территорий России накопилось множество проблем: наблюдаются негативные тенденции в экономическом развитии; крайне остро стоят проблемы безработицы и демографии, отмечается низкий уровень развития инженерной и иной инфраструктур и др. С принятием в 2003 году Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – 131-ФЗ) по всей стране была сформирована двухуровневая система местного самоуправления – район и входящие в его состав городские и сельские поселения, которые также стали самостоятельными муниципальными образованиями со своим кругом функций, задач и полномочий. Однако, как показывают многочисленные исследования российских ученых, по-настоящему эффективный, приближенный к населению уровень власти пока не удалось создать в силу разных причин.

Следует также отметить, что в 2000-е годы на федеральном уровне была начата реализация национальных проектов, ведомственных, государственных программ развития агропромышленного комплекса, в том

числе направленных на обеспечение устойчивого развития сельских территорий. Однако практика их реализации позволяет говорить об отсутствии комплексного подхода к развитию сельских территорий, единого понимания и сформированных концептуальных основ региональной политики в отношении сельских территорий. Поэтому важной научной задачей является исследование внутрирегиональных и внутрирайонных особенностей развития сельских территорий и на этой основе научное обоснование рекомендаций по совершенствованию федеральной и региональной социально-экономической политики в части развития сельских территорий. Отмеченные обстоятельства обусловили актуальность данного исследования, целью которого является анализ особенностей, проблем развития сельских территорий субъектов Северо-Западного федерального округа (СЗФО) и определение направлений их развития на долгосрочную перспективу.

Сельская местность (сельские территории) – единый социально-экономический, территориальный, природный и историко-культурный комплекс, включающий сельское население, совокупность общественных и производственных отношений, связанных с его жизнедеятельностью, а также территорию и материальные объекты, на ней расположенные [1].

Исследованиями вопросов и проблем комплексного и устойчивого развития сельских территорий занимается множество российских ученых, в частности С.В. Киселев, В.К. Крутиков, А.В. Мерзлов, Ф.З. Мичурина, Т.В. Мо-

розова [2], Т.Г. Нефедова [3], В.В. Пациорковский [4], И.В. Палаткин [1], О.В. Пантелеева [5], И.В. Стародубровская [6], А.И. Трейвиш, А.Я. Троцкий [7], В.И. Фролов и др., на труды которых мы и опирались в своем исследовании. Рассматриваются данные вопросы и в исследованиях Федерального государственного бюджетного учреждения науки «Вологодский научный центр Российской академии наук» (ранее – ИСЭРТ РАН) [8; 9]. Исследователями рассмотрены методологические аспекты анализа, вопросы экономического и социального развития сельских территорий, предложены различные пути, механизмы, инструменты их развития. В рамках разработки подходов к типологизации территорий наиболее полная и современная сетка экономических микро-районов (части территории субъектов РФ в границах нескольких муниципальных районов и городских округов) разработана Е.Е. Лейзеровичем [10; 11]. Вместе с тем пока еще недостаточно подробно рассмотрены вопросы разработки типологии и анализа особенностей социально-экономического развития именно сельских территорий, в том числе на примере крупных макрорегионов.

В странах Европейского Союза развитие сельских территорий осуществляется на наднациональном уровне в рамках Единой аграрной политики ЕС (Common Agricultural Policy – CAP), составной частью которой является политика в области развития сельских районов, которая финансируется за счет Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских районов (EAFRD): на сумму 100 миллиардов евро с 2014–2020 годов, при этом каждая страна ЕС получает финансовые ассигнования. Государства-члены и регионы разрабатывают свои программы развития сельских районов на основе потребностей их территорий в рамках следующих приоритетов ЕС: содействие передаче знаний и инноваций в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве и сельских районах; повышение жизнеспособности и конкурентоспособности всех видов сельского хозяйства, а также содействие инновационным технологиям фермерских хозяйств и устойчивому лесопользованию;

восстановление, сохранение и укрепление экосистем, связанных с сельским и лесным хозяйством; содействие социальной интеграции, сокращение масштабов нищеты и экономическое развитие в сельских районах. Также создана Европейская сеть по развитию сельских районов (The European Network for Rural Development – ENRD) – это структура, объединяющая все заинтересованные стороны и направленная на достижение улучшенных результатов развития сельских районов. Одной из ключевых технологий реализации проектов в сфере сельского развития является проект ЛИДЕР (LEADER), который представляет собой локальный метод развития и используется уже в течение 20 лет для привлечения местных субъектов к разработке и реализации стратегий, принятия решений и распределения ресурсов для развития их сельских районов. Он реализуется примерно 2600 местными группами действий (LAG), охватывает более 54% сельского населения в ЕС и объединяет заинтересованные стороны общественности, частного сектора и гражданского общества в определенной территории [12–15]. Более подробно данные вопросы рассмотрены, например, в монографии известного итальянского ученого Ф. Мантино [16]. Специальная государственная политика по развитию сельских территорий есть и во многих других странах мира [17].

Вместе с тем следует отметить, что единого определения термина «сельские территории», «сельская местность» не сложилось как в отечественной, так и в зарубежной практике. Для отнесения территории к сельской в ряде стран мира заложены такие критерии, как плотность и численность населения, характеристика расселения, плотность застройки, специализация на сельском хозяйстве и др. В российских нормативно-правовых актах под сельским территориями как правило понимаются «территории сельских поселений и соответствующие межселенные территории» или «сельские поселения или сельские поселения и межселенные территории, объединенные общей территорией в границах муниципального района, а также сельские населенные пункты и ра-

бочие поселки, входящие в состав городских округов (за исключением городских округов, на территории которых находятся административные центры субъектов РФ), городских поселений и внутригородских муниципальных образований г. Севастополя, на территории которых преобладает деятельность, связанная с производством и переработкой сельскохозяйственной продукции» (Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»).

В данном исследовании под сельскими территориями (сельской местностью) понимались сельские поселения или сельские поселения и межселенные территории, объединенные общей территорией в границах муниципального района, а также сельские населенные пункты, входящие в состав городских округов, городских поселений (то есть вся территория вне городских населенных пунктов).

Ключевой проблемой развития большинства сельских территорий России является неблагоприятная демографическая ситуация: значительное сокращение численности населения, обусловленное как естественной убылью, так и высоким миграционным оттоком населения. Все это приводит к «вымиранию» целых населенных пунктов, потере управляемости территориями. Так, за 27 лет (1990–2017 гг.) численность сельского населения субъектов Северо-Западного федерального округа сократилась на 19% (в Мурманской области – на 42%, в Псковской области – на 40%; в Республике Коми, Архангельской области и Ненецком автономном округе – на 36–38%; табл. 1). Незначительное сокращение за данный период сельского населения в целом по России (на 3%) обусловлено вхождением в состав России в 2014 году Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

В большинстве субъектов СЗФО (за исключением Калининградской и Ленинградской областей и Ненецкого АО) отмечается убыль сельского населения: в среднем по

округу в 2016 году она составила 3,8 промилле (табл. 2), в то время как городское население выросло на 4,6 промилле. Наибольшая убыль сельского населения в 2016 году наблюдалась в Архангельской области и Республике Карелии (23,5 и 17,5 промилле соответственно).

В 2006 году на территории субъектов СЗФО было образовано 1836 муниципальных образований. За 10 лет в результате объединения поселений, районов и городских округов их число сократилось на 403 (табл. 3). Данные процессы в СЗФО были обусловлены прежде всего тем, что изначально подавляющее число сельских и городских поселений было сформировано в середине 2000-х годов в соответствии со 131-ФЗ как правило в границах территорий бывших городских и сельских советов, существовавших еще с советского периода. И соответственно за 15–20 лет после распада СССР данные территориальные единицы утратили немалую часть населения ввиду высокой естественной и миграционной его убыли. Поэтому дальнейшее функционирование таких малонаселенных муниципалитетов представлялось экономически нецелесообразным, и, соответственно, наименее населенные и наименее развитые муниципалитеты стали объединяться с другими, соседними муниципалитетами. Наиболее активно данные процессы проходили в Вологодской, Псковской и Новгородской областях. Кроме того, в Калининградской области ряд муниципальных районов был преобразован в городские округа путем объединения всех поселений, входящих в район, и ликвидации поселенческого уровня управления. На конец 2016 года наибольшее число муниципальных образований создано в Вологодской области (218), наименьшее – в Ненецком АО (21).

Особенностью субъектов СЗФО по-прежнему является преобладание малонаселенных муниципальных образований в их общем числе. В большинстве (42%) сельских поселений регионов СЗФО численность жителей в них не превышает 1 тыс. чел., а максимальная доля таких малонаселенных поселений отмечается в Ненецком АО и Республике Коми (89 и 69% соответственно). Самые крупные по

Таблица 1. Динамика численности постоянного населения Российской Федерации и субъектов Северо-Западного федерального округа за 1990–2017 гг. (на конец года), тыс. чел.

Территория	1990 год		2017 год			2017 год к 1990 году, %	
	все население	сельское население	все население	сельское население	доля сельского населения, %	все население	сельское население
Российская Федерация	148273,7	38868,7	146877,1	37605,9	25,6	99,1	96,8
Северо-Западный ФО	15311,0	2703,4	13955,7	2180,2	15,6	91,1	80,6
Республика Карелия	791,5	143,8	622,4	121,9	19,6	78,6	84,8
Республика Коми	1239,9	297,3	840,8	184,1	21,9	67,8	61,9
Архангельская область	1569,0	410,8	1154,9	254,1	22,0	73,6	61,8
Ненецкий АО	51,7	18,7	44,1	12,0	27,2	85,3	64,1
Архангельская область (без АО)	1517,3	392,2	1110,8	242,1	21,8	73,2	61,7
Вологодская область	1353,8	461,6	1176,7	325,0	27,6	86,9	70,4
Калининградская область	890,6	187,6	994,7	219,6	22,1	111,7	117,1
Ленинградская область	1675,2	568,0	1813,7	656,5	36,2	108,3	115,6
Мурманская область	1188,8	100,0	753,2	57,8	7,7	63,4	57,8
Новгородская область	751,9	226,4	606,3	175,9	29,0	80,6	77,7
Псковская область	842,9	307,8	636,2	185,3	29,1	75,5	60,2
г. Санкт-Петербург	5007,5	0,0	5356,8	0,0	0,0	107,0	–

Составлено по: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru>

Таблица 2. Основные демографические показатели развития сельских территорий России и субъектов Северо-Западного федерального округа в 2016 году

Территория	Коэффициенты прироста численности населения, промилле				
	общего			естественного	миграционного
	всего населения	городского населения	сельского населения		
Российская Федерация	1,8	3,4	-3,0	-0,02	1,8
Северо-Западный федеральный округ	3,3	4,6	-3,8	-0,8	4,1
Республика Карелия	-4,4	-1,2	-17,5	-2,8	-1,6
Республика Коми	-7,4	-5,6	-13,6	0,8	-8,1
Архангельская область, включая Ненецкий АО	-7,1	-2,7	-22,4	-1,5	-5,6
Ненецкий АО	2,3	3,0	0,4	9,5	-7,3
Архангельская область без Ненецкого АО	-7,5	-2,9	-23,5	-1,9	-5,6
Вологодская область	-3,2	-0,4	-10,6	-1,8	-1,5
Калининградская область	10,0	11,3	5,5	-0,1	10,1
Ленинградская область	7,3	4,5	12,4	-4,8	12,1
Мурманская область	-6,0	-6,5	-0,1	-0,3	-5,7
Новгородская область	-5,2	-5,3	-4,9	-5,8	0,6
Псковская область	-6,5	-3,8	-13,2	-6,8	0,3
г. Санкт-Петербург	10,6	10,6	–	2,1	8,5

Источник: Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2017 года / Федеральная служба государственной статистики (Росстат). М., 2017. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/bul_dr/mun_obr2017.rar

численности населения сельские поселения (более 10 тыс. жителей) имеются в Ленинградской и Новгородской областях, а также в Республике Коми (их доля в общем числе муниципалитетов составляет соответственно 7,3, 2,0 и 0,7%; табл. 4).

За межпереписной период (2002–2010 гг.) количество жилых сельских населенных пун-

ктов в субъектах СЗФ30 сократилось на 2126 единиц, или 8% (табл. 5). В свою очередь 6330 населенных пунктов потеряли постоянное население (рост безлюдных пунктов за период составил 48,5%). Во всех субъектах (за исключением Ненецкого АО) выросло и количество малонаселенных пунктов (с числом жителей менее 10 человек). В Вологод-

Таблица 3. Динамика числа муниципальных образований субъектов СЗФО (на конец года), единиц

Территория	2006 год			2016 год					2016 год к 2006 году, %	
	Всего	МР	СП	Всего	МР	ГО	ГП	СП	Всего	СП
Российская Федерация	24207	1793	19919	22327	1784	567	1589	18101	92,2	90,9
Северо-Западный ФО	1836	147	1313	1433	146	53	206	917	78,1	69,8
Республика Карелия	127	16	87	126	16	2	22	86	99,2	98,9
Республика Коми	211	15	175	185	14	6	14	151	87,7	86,3
Архангельская область	250	20	197	226	20	8	21	177	90,4	89,8
Ненецкий автономный округ	21	1	18	21	1	1	1	18	100,0	100,0
Архангельская область (без автономного округа)	229	19	179	205	19	7	20	159	89,5	88,8
Вологодская область	372	26	322	218	26	2	22	168	58,6	52,2
Калининградская область	36	3	10	32	3	19	6	4	88,9	40,0
Ленинградская область	222	17	142	217	17	1	64	135	97,7	95,1
Мурманская область	42	5	10	40	5	12	13	10	95,2	100,0
Новгородская область	221	21	178	142	21	1	19	101	64,3	56,7
Псковская область	244	24	192	136	24	2	25	85	55,7	44,3
г. Санкт-Петербург	111	–	–	111	–	–	–	–	100,0	–

Источник: Формирование местного самоуправления в Российской Федерации на 1 января 2017 года / Росстат. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/mes_upr2017.rar

Примечание: МР – муниципальный район; ГО – городской округ; ГП – городское поселение; СП – сельское поселение.

Таблица 4. Группировка числа сельских поселений по численности населения, проживающего в них, % к их общему числу по субъекту РФ

Территория	Численность населения муниципалитета, тыс. чел.					
	до 0,5	0,5–1,0	1,0–3,0	3,0–5,0	5,0–10,0	более 10,0
Российская Федерация	16,2	29,0	39,6	7,7	5,9	1,7
Северо-Западный ФО	15,8	26,3	41,6	9,6	5,2	1,4
Республика Карелия	17,4	27,9	48,8	5,8	0,0	0,0
Республика Коми	33,8	35,1	24,5	3,3	2,0	0,7
Архангельская область	23,7	34,5	29,9	10,2	1,7	0,0
Ненецкий автономный округ	27,8	61,1	11,1	0,0	0,0	0,0
Архангельская область (без АО)	23,3	31,4	32,1	11,3	1,9	0,0
Вологодская область	11,3	30,4	41,1	10,1	7,1	0,0
Калининградская область	0,0	25,0	25,0	50,0	0,0	0,0
Ленинградская область	0,7	5,8	51,1	19,0	16,1	7,3
Мурманская область	10,0	30,0	40,0	20,0	0,0	0,0
Новгородская область	13,9	27,7	49,5	5,0	2,0	2,0
Псковская область	2,4	15,3	65,9	9,4	7,1	0,0

Источник: Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2017 года / Федеральная служба государственной статистики (Росстат). М., 2017. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/bul_dr/mun_obr2017.rar

ской, Архангельской, Новгородской и Псковской областях на 8–12% сократилось число населенных пунктов с жителями. Наибольший рост нежилых населенных пунктов отмечался в Республике Коми и Калининградской области (в 2,1 и 4,5 раза соответственно).

Таким образом, в силу северного положения территории СЗФО для большинства муниципалитетов данного округа характерны малонаселенность и очень низкая плотность населения. Это является одним из факторов,

ограничивающих возможности и перспективы их социально-экономического развития в связи со слабой финансово-экономической базой таких муниципалитетов, сложностью развития централизованной инженерной инфраструктуры, слабой освоенностью и связностью пространства и отсюда непривлекательностью таких территорий для инвесторов и мигрантов.

Сельские территории (сельские муниципальные образования) значительно различа-

Таблица 5. Количество сельских населенных пунктов РФ и субъектов СЗФО по итогам Всероссийских переписей населения 2002 и 2010 гг., единиц

Территория	2002 год			2010 год			2010 год к 2002 году, %			
	число НП (с жителями)	в т. ч. с числом жителей менее 10	число НП без населения	число НП (с жителями)	в т. ч. с числом жителей менее 10	доля, %*	число НП без населения	число НП (с жителями)	в т. ч. с числом жителей менее 10	число НП без населения
Российская Федерация	142203	34003	13086	133708	36225	27,1	19416	94,0	106,5	148,4
Северо-Западный ФО	25824	10645	3986	23698	11257	47,5	5920	91,8	105,7	148,5
Республика Карелия	681	174	94	667	203	30,4	109	97,9	116,7	116,0
Республика Коми	712	86	17	684	98	14,3	36	96,1	114,0	211,8
Архангельская область	3410	1330	547	3122	1429	45,8	848	91,6	107,4	155,0
Ненецкий АО	43	3	0	40	2	5,0	1	93,0	66,7	–
Архангельская область (без АО)	3367	1327	547	3082	1427	46,3	847	91,5	107,5	154,8
Вологодская область	6416	3046	1625	5875	3228	54,9	2131	91,6	106,0	131,1
Калининградская область	1075	95	4	1055	105	10,0	18	98,1	110,5	450,0
Ленинградская область	2771	726	137	2731	738	27,0	151	98,6	101,7	110,2
Мурманская область	106	12	29	98	20	20,4	14	92,5	166,7	48,3
Новгородская область	3333	1417	460	3034	1542	50,8	694	91,0	108,8	150,9
Псковская область	7320	3759	1073	6432	3894	60,5	1919	87,9	103,6	178,8

Примечание: НП – населенный пункт.
* Доля населенных пунктов с числом жителей менее 10 в общем числе населенных пунктов с жителями.
Источник: Переписи населения / Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/inspection/vpn/vpn_popul.htm

ются по множеству параметров, характеризующих как объективные природно-климатические условия и имеющиеся на территории ресурсы (потенциал), так и достигнутый уровень социально-экономического развития. В связи с этим при реализации федеральной и региональной социально-экономической политики по развитию сельских территорий важно учитывать особенности и условия различных типов территорий.

В настоящее время в зарубежной и российской практике сложилось множество подходов к типологизации территорий. Наиболее актуальными для целей настоящего исследования являются типологии по периферийности (удаленности от городов) и их экономической специализации.

Выделение типа сельской территории по периферийности может проводиться в соответствии с определенными критериями (табл. 6).

Различия в параметрах и динамике социально-экономического развития во многом определяются также сложившейся пространственной и отраслевой структурой хозяйства муниципальных образований (их отраслевой

специализацией). Для определения отраслевой (или по видам экономической деятельности) специализации территорий (муниципальных образований) могут применяться показатели: коэффициент локализации, коэффициент душевого производства, межрайонной товарности, индексный метод, рассчитываемые по валовой товарной продукции, основным промышленным фондам, численности промышленно-производственного персонала (ППП), численности занятых. Значения коэффициентов, равные или более 1, свидетельствуют о наличии специализации по данному виду деятельности. В представленном исследовании рассчитывались коэффициенты локализации по показателю «среднесписочная численность работников организаций по видам экономической деятельности».

В целях проведения типологизации сельских территорий СЗФО была сформирована выборка из 133 «сельских» (с долей сельского населения более 50%) муниципальных районов и городских округов (что составляет 2/3 от числа всех районов и городских округов в субъектах СЗФО) [18].

Таблица 6. Структура внутрорегионального пространства сельской периферии

Ближняя периферия			Средняя периферия		Дальняя периферия
I порядка	II порядка	III порядка	I порядка	II порядка	
Сельские территории, входящие в состав агломераций. Сельские территории, центром которых являются большие и крупные города	Сельские территории, расположенные в зоне активного влияния крупного либо большого города	Сельские территории, центром которых является малый или средний город	Сельские территории, находящиеся вне зоны активного влияния города и соседствующие с сельскими территориями I порядка	Сельские территории, находящиеся вне зоны активного влияния города и соседствующие с сельскими территориями II порядка	Сельские территории, удаленные от городов региона
Примечание: принято различать следующие классификации городов: города с населением до 50 тыс. жителей обычно относят к малым, от 50 до 100 тыс. – к средним, от 100 до 250 тыс. – к большим, от 250 тыс. до 1 млн – к крупным, свыше 1 млн – к крупнейшим (города-миллионеры). Зона влияния города определяется следующими радиусами: для города с населением более 1 млн чел. – 70–80 км; 250 тыс. – 1 млн чел. – 50–60 км; 100–250 тыс. чел. – 30–40 км; менее 100 тыс. чел. – 20–25 км. Источник: Устойчивое развитие сельских территорий Алтайского края: социально-экономические и пространственные аспекты: коллективная монография / науч. ред. А.Я. Троцковский. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2013. 330 с.					

Далее рассмотрим особенности социально-экономического развития различных типов сельских территорий. Для этого проводился анализ в соответствии со следующим подходом. Были отобраны 10 ключевых показателей (представлены в примечании к таблице 7), характеризующих развитие муниципалитетов. По каждому району по каждому показателю рассчитывалось соотношение значения в районе (городском округе) со средним значением по соответствующему субъекту РФ. Далее рассчитывалось среднее арифметическое соответствующих соотношений по муниципалитетам, относящихся к каждому типу (результаты полученных значений представлены в табл. 7).

В ходе изучения особенностей социально-экономического развития сельских муниципальных образований СЗФО в разрезе их типов установлено, что:

- согласно типологии по периферийности наиболее развитыми являются территории, прилегающие к крупным и большим городам (ближняя периферия 1 порядка), в которых объем производства продукции сельского хозяйства превосходит значения в среднем по региону в 4,04 раза, ввод жилья – в 1,91 раза (см. табл. 7); немного от них отстают прилегающие к ним ближние территории 2 порядка; более низкий уровень развития характерен для муниципалитетов дальней периферии и ближней периферии 3 порядка;

- согласно типологии по экономической специализации наиболее развитыми явля-

ются муниципалитеты с агропромышленной специализацией, в которых, в частности, объем производства сельхозпродукции превосходит средний по субъектам РФ уровень в 3,93 раза, обеспеченность населения жильем – в 1,21 раза, среднедушевой объем доходов местного бюджета – в 1,22 раза; достаточно высокие параметры характерны также и для добывающих территорий, в которых отмечаются наибольшая доля собственных доходов местного бюджета (37%), размер заработной платы и объем отгрузки продукции; наименее развитыми являются территории, относящиеся к депрессивному агропромышленному типу.

Актуальной научной и практической задачей является также оценка уровня социально-экономического развития поселений с точки зрения выявления проблем социально-экономического развития именно на внутрирайонном территориальном уровне. Для этого проводилась группировка поселений ряда муниципальных районов различных субъектов СЗФО по уровню социально-экономического развития на основе предложенной ранее методики [20], сущность которой заключается в расчете интегрального показателя уровня развития муниципалитетов, агрегирующего исходные статистические показатели, и выделении на его основе пяти групп территорий. Для исследования внутрирайонных (поселенческих) особенностей социально-экономического развития сельских территорий были отобраны 16 «сель-

Таблица 7. Среднее по типам территорий соотношение показателей социально-экономического развития сельских муниципальных образований со значениями данных показателей в среднем по соответствующему субъекту СЗФО по итогам 2015 года, %

Тип территории	ПН	ОСХ	ОЖ	И	Д	СД*	ЗП	ОВ	ВЖ	ОТ
Типы сельских территорий по периферийности (удаленности от городов)										
Ближняя периферия 1 порядка (5% от их общего числа)	104,4	403,6	108,8	59,3	104,3	35,3	95,7	41,9	190,9	55,0
Ближняя периферия 2 порядка (18%)	113,3	201,7	114,1	38,6	104,3	29,3	93,5	49,5	100,3	37,5
Ближняя периферия 3 порядка (37%)	72,1	173,4	112,2	44,3	112,0	25,9	96,6	44,7	55,9	35,2
Средняя периферия 1 порядка (7%)	45,0	188,2	130,2	16,5	132,4	23,4	83,3	44,3	88,8	28,2
Средняя периферия 2 порядка (6%)	48,9	157,2	131,7	27,4	129,3	24,9	88,3	69,8	72,0	29,1
Дальняя периферия (27%)	35,2	152,6	171,8	21,2	141,4	23,5	83,9	44,0	63,1	23,7
Типы сельских территорий по экономической специализации										
Преимущественно аграрная специализация (24% от их общего числа)	58,1	265,1	116,3	33,9	127,8	22,9	85,5	41,9	75,7	26,0
Агропромышленная (18%)	72,4	393,2	121,1	51,3	122,2	26,7	84,1	49,0	87,2	36,2
Депрессивная агропромышленная (26%)	36,8	118,5	125,7	13,5	120,2	24,1	82,9	45,0	54,1	12,2
Добывающая (9%)	133,8	145,2	108,2	47,6	104,1	37,0	101,5	49,6	68,5	74,8
Преимущественно промышленная (19%)	92,1	95,7	111,3	37,3	116,4	26,9	99,4	50,7	83,0	62,3
Сервисная (4%)	48,2	104,2	133,5	59,5	129,0	28,0	100,1	50,6	96,3	23,8
Примечание: ПН – плотность населения; ОСХ – объем производства продукции сельского хозяйства в расчете на 1 жителя; ОЖ – обеспеченность населения жильем; И – объем инвестиций на 1 жителя (без малых предприятий); Д – доходы местного бюджета на 1 жителя; СД – доля собственных доходов бюджета; ЗП – среднемесячная заработная плата; ОВ – обеспеченность населения врачами; ВЖ – ввод в действие жилых домов на 1 жителя; ОТ – объем отгрузки товаров собственного производства на 1 жителя. * Представлено абсолютное значение в среднем по группе муниципалитетов, а не соотношение со средним значением по региону, в %. Рассчитано по: База данных показателей муниципальных образований / Росстат. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm										

ских» муниципальных районов различных субъектов СЗФО, относящихся ко всем типам территорий. Пример такой группировки по Нюксенскому району Вологодской области представлен в *табл. 8*. На 1 января 2017 года в данном районе проживало 8629 жителей (все население сельское) и функционировало 4 поселения. Центральным поселением (в нем расположен административный центр района) является Нюксенское сельское поселение. Из таблицы 14 видно, что различия поселений по значению интегрального показателя составляют 2,29 и 3,56 раза.

На основе проведенного анализа в целом по субъектам СЗФО можно сделать следующие выводы:

– поселения рассматриваемых районов различных субъектов СЗФО существенно различаются по уровню развития (соотношение между максимальным и минимальным значениями интегрального показателя составляют от 1,35 до 24,17 раза), сельские поселения существенно отстают по уровню развития от городских поселений;

– наиболее развитым является, как правило, поселение, в котором располагается административный центр муниципального района;

– наименьшая дифференциация в уровне развития характерна для поселений муниципальных районов, относящихся к ближней периферии 3 порядка и характеризующихся преимущественно аграрной специализацией, а также для районов ближней периферии 2 порядка с преимущественно аграрной или промышленной специализацией, районов ближней периферии 1 порядка с добывающей специализацией; наибольшая дифференциация характерна для поселений районов, относящихся к средней периферии 1 и 2 порядка, с преимущественно аграрной или агропромышленной специализацией, а также для районов дальней периферии и ближней периферии 3 порядка с депрессивной агропромышленной специализацией.

На примере Вологодской области были проанализированы зависимости между уровнем развития «сельских» муниципальных районов и параметрами их демографическо-

Таблица 8. Группировка поселений Нюксенского муниципального района Вологодской области по уровню социально-экономического развития

Уровень	1 способ (стандартизация относительно средних значений показателя)	2 способ (стандартизация относительно максимального/минимального значений показателя)
Высокий	–	Нюксенское СП (0,828)
Выше среднего	Нюксенское СП (1,135)	–
Средний	–	Городищенское СП (0,541)
Ниже среднего	–	Востровское СП (0,327) Игмасское СП (0,233)
Низкий	Городищенское СП (0,733) Востровское СП (0,655) Игмасское СП (0,495)	–
Макс./мин., раз	2,29	3,56
Рассчитано по: База данных показателей муниципальных образований / Росстат. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm		

го развития в разрезе различных типов территорий. Данные таблицы 10 позволяют сделать вывод о том, что с удалением от крупных городов (Вологда и Череповец) значения демографических показателей ухудшаются. Так, в Вологодском районе за 2000–2016 гг. численность населения выросла на 2,8% (табл. 9), а в Череповецком – сократилась на 6%; в прилегающих к ним районам (ближняя периферия 2 порядка) – сократилась в среднем на 16%. В 4 из 5 районов данных групп в 2016 году наблюдался миграционный прирост населения. В это время в наиболее удаленных районах области (дальняя периферия) численность населения сократилась уже на 26%, и во всех из них наблюдалась миграционная убыль населения. Такая же закономерность наблюдается и со значением интегрального показателя уровня социально-экономического развития районов.

Относительно особенностей демографического развития районов в зависимости от их экономической специализации наиболее благоприятная ситуация складывается в районе с преимущественно аграрной специализацией (Вологодском районе), в котором растет численность населения и наблюдается миграционный прирост. Несколько хуже ситуация в группе с агропромышленной специализацией, численность населения в среднем по районам которой снизилась за 2000–2016 гг. на 16% (табл. 10). Наиболее проблемными являются 5 районов с депрессивной агропромышленной специализацией, которые за

2000–2016 гг. в среднем потеряли 27% населения. Эти же районы характеризуются и самым низким общим уровнем социально-экономического развития.

Таким образом, для районов Вологодской области с большей численностью населения характерен более высокий уровень их социально-экономического развития. Кроме того, чем выше уровень развития района, тем более благоприятная (или менее негативная) складывается в нем демографическая ситуация.

Проведенный анализ развития сельских территорий субъектов Северо-Западного федерального округа показал наличие множества проблем в их развитии и несовершенства существующих подходов к управлению процессами в данных территориях.

Региональная политика развития сельских территорий Российской Федерации должна быть направлена на создание условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения на основе преимуществ сельского образа жизни, что позволит сохранить социальный и экономический потенциал сельских территорий и обеспечить выполнение ими общенациональных функций: производственная, демографическая, трудоресурсная, пространственно-коммуникационная, сохранение историко-культурных основ идентичности народов, поддержание социального контроля и освоенности сельских территорий.

В соответствии с Указом Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ госу-

Таблица 9. Динамика численности населения и уровня развития муниципальных районов Вологодской области за 2000–2016 гг. (типология по периферийности)

Тип территории по периферийности	Район	Значение интегрального показателя уровня развития			Численность постоянного населения на конец года, чел.			Мигр. прирост/убыль населения, чел.
		2000 год	2010 год	2016 год	2000 год	2016 год	2016 год к 2000 году, %	
Ближняя периферия 1 порядка	Вологодский	1,405	1,310	1,368	51108	52539	102,8	260
	Череповецкий	1,354	1,056	0,988	41656	39205	94,1	16
	Итого по данному типу	1,379	1,183	1,178	92764	91744	98,9	276
Ближняя периферия 2 порядка	Грязовецкий	1,150	1,132	1,358	42895	32730	76,3	-173
	Усть-Кубинский	0,813	0,955	0,791	9545	7843	82,2	30
	Шекснинский	1,222	1,595	1,392	35830	33415	93,3	272
	Итого по данному типу	1,061	1,227	1,180	88270	73988	83,8	129
Ближняя периферия 3 порядка	Бабаевский	0,930	0,909	0,866	25607	19831	77,4	-7
	Белозерский	0,878	0,861	1,004	22321	15141	67,8	-98
	Великоустюгский	1,141	1,047	1,108	66609	54616	82,0	-37
	Вытегорский	0,957	0,857	0,828	32589	24581	75,4	-38
	Кирилловский	0,872	0,865	0,949	19114	15077	78,9	69
	Никольский	0,693	0,741	0,743	27135	20115	74,1	-75
	Тотемский	1,036	0,960	1,112	26850	22751	84,7	-89
	Харовский	0,895	0,979	0,951	21288	14456	67,9	-102
Итого по данному типу	0,925	0,902	0,945	241513	186568	77,2	-377	
Средняя периферия 1 порядка	Междуреченский	0,840	0,869	1,217	7887	5533	70,2	-40
	Устюженский	0,857	0,883	0,868	22291	17127	76,8	-57
	Вожегодский	0,818	0,715	0,804	19392	14826	76,5	-20
	Сямженский	0,755	0,725	0,833	10607	8161	76,9	-11
	Итого по данному типу	0,817	0,798	0,931	60177	45647	75,9	-128
Дальняя периферия	Бабушкинский	0,756	0,715	0,730	15545	11812	76,0	-26
	Вашкинский	0,937	0,749	0,782	10330	6927	67,1	-20
	Верховажский	0,766	0,779	0,874	16582	13017	78,5	-45
	Кичм.-Городецкий	0,709	0,649	0,716	22845	16096	70,5	-183
	Нюксенский	0,928	0,784	1,080	11938	8629	72,3	-123
	Тарногский	0,861	0,901	1,041	15622	11491	73,6	-55
	Чагодощенский	1,202	1,446	1,060	16001	12345	77,2	-131
	Итого по данному типу	0,880	0,860	0,897	108863	80317	73,8	-583
	Кадуйский	1,655	1,439	1,217	19224	16961	88,2	59
	Сокольский	1,265	1,329	1,234	59502	49077	82,5	-119
	По районам	0,988	0,971	0,997	670313	544302	81,2	-743
	г. Вологда	–	–	–	305545	320702	105,0	-1029
	г. Череповец	–	–	–	314551	318856	101,4	30
	По области	–	–	–	1290409	1183860	91,7	-1742

Рассчитано по: Муниципальные районы и городские округа Вологодской области. Социально-экономические показатели 2000–2016: стат. сб. / Вологдастат. Вологда, 2017. 293 с.
Примечание: в Кадуйском и Сокольском районах Вологодской области преобладает городское население, поэтому при анализе сельских территорий области они не учитывались.

дарственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» одним из принципов такой политики является дифференцированный подход к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей. Соответствен-

но, важной является, на наш взгляд, необходимость реализации дифференцированного подхода и к развитию различных типов сельских территорий.

Известный исследователь сельских территорий И.В. Стародубровская [6] предлагает рассматривать такие типы территорий как растущие, сжимающиеся и реструктуризирующиеся.

Таблица 10. Динамика численности населения и уровня развития муниципальных районов Вологодской области за 2000–2016 гг. (типология по специализации)

Тип территории по специализации	Район	Значение интегрального показателя уровня развития			Численность постоянного населения на конец года, чел.			Мигр. прирост (+) / убыль (-) населения, чел.
		2000 год	2010 год	2016 год	2000 год	2016 год	2016 год к 2000 году, %	2016 год
Преимущественно аграрная	Вологодский	1,405	1,310	1,368	51108	52539	102,8	260
	Верховажский	0,766	0,779	0,874	16582	13017	78,5	-45
Агропромышленная	Грязовецкий	1,150	1,132	1,358	42895	32730	76,3	-173
	Междуреченский	0,840	0,869	1,217	7887	5533	70,2	-40
	Тарногский	0,861	0,901	1,041	15622	11491	73,6	-55
	Тотемский	1,036	0,960	1,112	26850	22751	84,7	-89
	Усть-Кубинский	0,813	0,955	0,791	9545	7843	82,2	30
	Устюженский	0,857	0,883	0,868	22291	17127	76,8	-57
	Череповецкий	1,354	1,056	0,988	41656	39205	94,1	16
	Шекснинский	1,222	1,595	1,392	35830	33415	93,3	272
	итого по данному типу	0,989	1,015	1,071	219158	183112	83,6	-141
Преимущественно промышленная	Вожегодский	0,818	0,715	0,804	19392	14826	76,5	-20
	Вытегорский	0,957	0,857	0,828	32589	24581	75,4	-38
	Харовский	0,895	0,979	0,951	21288	14456	67,9	-102
	Чагодощенский	1,202	1,446	1,060	16001	12345	77,2	-131
	итого по данному типу	0,968	0,999	0,911	89270	66208	74,2	-291
Сервисная	Бабаевский	0,930	0,909	0,866	25607	19831	77,4	-7
	Белозерский	0,878	0,861	1,004	22321	15141	67,8	-98
	Великоустюгский	1,141	1,047	1,108	66609	54616	82,0	-37
	Кирилловский	0,872	0,865	0,949	19114	15077	78,9	69
	Нюксенский	0,928	0,784	1,080	11938	8629	72,3	-123
	итого по данному типу	0,949	0,893	1,001	145589	113294	77,8	-196
Депрессивная агропромышленная	Бабушкинский	0,756	0,715	0,730	15545	11812	76,0	-26
	Вашкинский	0,937	0,749	0,782	10330	6927	67,1	-20
	Кич-Городецкий	0,709	0,649	0,716	22845	16096	70,5	-183
	Никольский	0,693	0,741	0,743	27135	20115	74,1	-75
	Сямженский	0,755	0,725	0,833	10607	8161	76,9	-11
	итого по данному типу	0,770	0,716	0,761	86462	63111	73,0	-315
	Кадуйский	1,655	1,439	1,217	19224	16961	88,2	59
	Сокольский	1,265	1,329	1,234	59502	49077	82,5	-119
	по районам	0,988	0,971	0,997	670313	544302	81,2	-743
	г. Вологда	–	–	–	305545	320702	105,0	-1029
	г. Череповец	–	–	–	314551	318856	101,4	30
	по области	–	–	–	1290409	1183860	91,7	-1742

1. Растущие территории – территории, в которых развитие ассоциируется с ростом, причем этот рост может проявляться по-разному: увеличение численности населения, рост объемов производства продукции и предоставления услуг, удорожание недвижимости как отражение растущей привлекательности территории и т. п. Подобный рост

может быть связан с активным развитием какого-либо одного предприятия либо отрасли или формироваться в результате существования на территории различных видов деятельности.

2. Сжимающиеся территории – территории, где происходит не рост, а наоборот, свертывание экономической деятельности,

отток активной части населения, сжатие коммунальной и социальной инфраструктуры. Обычно подобные территории принято называть депрессивными, но более правильным для характеристики их основных особенностей будет использование именно термина «сжимающиеся». В дальнейшем они могут трансформироваться с изменением экономических условий, кроме того, могут быть найдены нетрадиционные ресурсы развития и роста. Тогда данная территория может перейти в разряд реструктурирующихся.

3. Реструктурируемые (реструктуризирующиеся) – территории находятся в процессе смены экономической специализации, перехода от одних к другим видам деятельности либо дополнения ранее господствующего вида деятельности другими, в результате чего он теряет свое доминирующее положение. Они могут как перейти в разряд растущих, так и стать сжимающимися либо вернуться к подобному состоянию.

Проведенный анализ характеристик растущих, сжимающихся и реструктурирующихся территорий и параметров развития сельских территорий СЗФО позволил обосновать отнесение той или иной группы территорий по периферийности или специализации к одному из 3 типов (табл. 11).

Таблица 11. Сопоставление различных типологий сельских территорий

Тип территории, предлагаемый И.В. Стародубровской	Тип (группа) сельских территорий субъектов СЗФО по периферийности и экономической специализации
Растущие	Большая часть ближней периферии 1 и 2 порядка Частично ближняя периферия 3 порядка С агропромышленной специализацией С добывающей специализацией
Реструктурирующиеся	Большая часть средней периферии 1 и 2 порядка Частично ближняя периферия 3 порядка Преимущественно с аграрной специализацией С сервисной специализацией
Сжимающиеся	Дальняя периферия Преимущественно с промышленной специализацией Депрессивные агропромышленные
Источник: Стародубровская И.В., Миронова Н.И. Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы в России. М.: Ин-т Гайдара, 2010. 116 с.	

На основе проведенного анализа целесообразно обосновать приоритетность и специфику применяемых инструментов региональной политики для разных типов территорий (табл. 12).

На основе проведенного анализа стратегических и программных документов субъектов Северо-Западного федерального округа (до 2020, 2025, 2030 года) показано, что для подавляющего большинства сельских территорий данного макрорегиона приоритетным будет оставаться развитие агропромышленного и лесопромышленного комплексов (глубокая переработка древесины, переработка тонкомерной и низкосортной древесины, производство древесно-топливных гранул, строительство новых деревообрабатывающих комбинатов, разработка планов и освоение лесных участков и заготовка древесины для муниципальных нужд, развитие лесопромышленных кластеров), а также сферы туризма (экотуризм, агротуризм, формирование туристско-рекреационных кластеров, развитие проекта «Серебряное ожерелье», строительство центров отдыха и развлечений под известными брендами) и инфраструктуры (дальнейшая газификация населенных пунктов, модернизация объектов водоснабжения, водоотведения и др.).

Приоритетное значение в развитии комплекса имеет молочно-мясное животноводство, свиноводство и птицеводство, овощеводство, производство кормов, звероводство и льноводство. Основой развития станут крупные и средние сельскохозяйственные предприятия, работающие по новым технологиям, в том числе в кооперации с крупными промышленными фирмами. Необходимо усилить государственную поддержку сельскохозяйственных предприятий разных форм собственности (с доведением ее до уровня, который имеет место в странах со сходными природно-климатическими условиями), обеспечить развитие механизмов государственной поддержки. Важным направлением является развитие на новой основе инфраструктуры, обслуживающей сельскохозяйственные предприятия.

Таблица 12. Приоритетные задачи и инструменты регулирования различных типов территорий

Тип территории	Приоритетные задачи и инструменты регулирования
Растущие	<p>Задача: обеспечение стимулов у местных властей к поддержке экономического развития: необходимо, чтобы часть генерируемых этим развитием доходов поступала в местный бюджет.</p> <p>Направления (инструменты):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) выведение данных территорий на бездотационность, т. е. создание возможности для финансирования текущих и значительной части капитальных расходов за счет налоговых и неналоговых доходов; 2) обеспечение доступности источников финансирования для осуществления значимых для территории инфраструктурных проектов: выделение субсидий в рамках региональных целевых программ; 3) использование организационных инструментов стимулирования развития, создание координирующих органов, обеспечивающих согласование политики по ключевым для обеспечения развития вопросам, в подобный орган должны входить главы муниципальных образований всех территорий и представители региональных органов власти, функции представительства региональной власти можно свести к следующим: обеспечение учета мнений представителей всех местных сообществ, защита прав малых муниципалитетов; согласование региональных и муниципальных интересов по отношению к соответствующей территории; нахождение консенсуса по вопросу об основных приоритетах развития территории и о направлениях финансовой поддержки из регионального бюджета
Сжимающиеся	<p>Задача: сохранение шанса для сжимающейся территории перейти в категорию реструктурирующихся, если будут найдены экономические возможности и движущие силы для подобной трансформации.</p> <p>Направления (инструменты):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) в отличие от растущих территорий, где обеспечение бездотационности муниципальных образований позволяет создать необходимые стимулы для поддержки экономического роста, применительно к сжимающимся территориям степень централизации принятия решений о направлении расходов, как представляется, должна быть гораздо выше, это определяется рядом причин: направления расходов гораздо более жестко детерминированы необходимостью удовлетворения наиболее первоочередных потребностей проживающего на территории населения; качество муниципального управления при прочих равных условиях ниже; стимулы к раздуванию бюджетной занятости и соответственно бюджетных расходов при отсутствии альтернативных рабочих мест существенно выше; 2) первоочередные для подобных территорий направления текущих расходов – содержание дорог, медицинских учреждений и ряд других – необходимо поддерживать субсидиями из регионального бюджета при незначительных объемах муниципального софинансирования; 3) поддержка, в том числе финансовая, инициатив местного населения по обустройству коммунального быта и развитию культуры, что позволяет снизить издержки деградации человеческого капитала, характерные для подобных территорий. Эффективным инструментом здесь может быть территориальное общественное самоуправление; 4) обеспечение доступности услуг здравоохранения и услуг транспорта; 5) в отношении образовательных услуг политика должна быть дифференцированной, если есть возможность подвоза детей в базовые школы, расположенные в других населенных пунктах, необходимо создавать наиболее благоприятные условия для реализации подобной возможности
Реструктуризирующиеся	<p>Задача: реструктуризация экономической деятельности на территориях, формированию которых могут содействовать региональные власти.</p> <p>Направления (инструменты):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) доступ к бюджетному финансированию для реализации перспективных проектов; 2) организационная поддержка в маркетинге территории, взаимодействие с инвесторами, в других аспектах муниципального и проектного управления, для реализации которых у местных «игроков» может не оказаться необходимых компетенций; 3) поддержка при прохождении «низшей точки», когда риски реструктуризации наиболее высоки; 4) наиболее адекватным инструментом распределения бюджетного финансирования являются конкурсные процедуры с четко определенными правилами и условиями; 5) оценка реалистичности перспектив реструктуризации, в качестве важнейших критериев здесь должно оцениваться наличие реальных инвесторов, готовых финансировать проекты на территории из внебюджетных источников, а также консенсуса местных властей и местного сообщества в определении перспективных направлений развития территории, важным является также наличие общественных объединений, некоммерческих организаций, готовых взять на себя ряд функций по обеспечению развития территории (например, связанных с маркетингом или подготовкой конкретных проектов)
<p>Составлено по: Стародубровская И.В., Миронова Н.И. Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы в России. М.: Ин-т Гайдара, 2010. 116 с.</p>	

Для муниципалитетов Архангельской, Мурманской, Калининградской, Новгородской областей, Республики Коми и Ненецкого автономного округа важное значение будет иметь реализация проектов в сфере добычи полезных ископаемых и их переработки; Республики Карелии и Ненецкого автономного округа – в сфере энергетики (соответственно, строительство малых ГЭС и использование местных видов топлива); Республики Карелии и Ленинградской области – промышленности строительных материалов. В муниципалитетах Калининградской, Ленинградской, Мурманской, Новгородской и Псковской областей планируется строительство транспортно-логистических, распределительных центров. В поселениях Новгородской и Псковской областей планируется формирование агрогородков (благоустроенный населенный пункт, в котором будут созданы производственная и социальная инфраструктура для обеспечения социальных стандартов проживающему в нем населению и жителям прилегающих территорий). Агрогородки предлагается создавать на основе существующих административно-территориальных единиц базового уровня (поселков, деревень и т. д.).

Приоритетными направлениями повышения эффективности местного самоуправления могут стать повсеместное развитие территориального общественного самоуправления (в нас-

тоящее время данный институт активно развивается в Архангельской и Вологодской областях, Республике Коми), проект инициативного бюджетирования «Народный бюджет» (Вологодская область, Республика Коми), организация деятельности сельских старост (Ленинградская, Вологодская области). Для этого целесообразно в каждом субъекте РФ принять специальные государственные программы по развитию местного самоуправления, предусматривающие финансирование проектов ТОС с оказанием им организационной и методической поддержки, проектов, инициированных с участием сельских старост, а также других мероприятий.

Предложенный в данной статье подход к типологии сельских территорий отчасти носит полемический характер, открывая возможности для дальнейших дискуссий по рассматриваемой проблематике. Таким образом, вклад исследования, результаты которого представлены в данной статье, в развитие теоретической науки заключается в выявлении внутрирегиональных и внутрирайонных особенностей развития сельских территорий на основе разработанной типологии и методики оценки уровня социально-экономического развития поселений, а вклад в развитие прикладной науки – в обосновании конкретных рекомендаций по совершенствованию управления развитием сельских территорий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сельскохозяйственная потребительская кооперация как основа развития сельских территорий и гражданского общества: монография / под общ. ред. И.В. Палаткина, А.А. Кудрявцева. Пенза: ПДЗ, 2012. 150 с.
2. Морозова Т.В. Сельские сообщества России в региональном измерении. М.: Московский общественный научный фонд, 2008. 238 с.
3. Нефедова Т.Г. Десять актуальных вопросов о сельской России: ответы географа. М.: ЛЕНАНД, 2013. 456 с.
4. Пациорковский В.В. Сельско-городская Россия. М.: ИСЭПН РАН, 2010. 390 с.
5. Вовлечение населения в развитие сельских территорий / О.И. Пантелеева [и др.]; под. ред. О.И. Пантелеевой. М., 2012. 116 с.
6. Стародубровская И.В., Миронова Н.И. Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы в России. М.: Ин-т Гайдара, 2010. 116 с.
7. Устойчивое развитие сельских территорий Алтайского края: социально-экономические и пространственные аспекты: коллективная монография / науч. ред. А.Я. Троцковский. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2013. 330 с.

8. Социально-экономические проблемы локальных территорий: монография / Т.В. Ускова [и др.]. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. 196 с.
9. Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н. Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. 136 с.
10. Лейзерович Е. Типология местностей России (экономические микрорайоны России: сетка и типология) // Социальная реальность. 2007. № 7. С. 84–125.
11. Лейзерович Е.Е. Сетка экономических микрорайонов России. Вариант 2008 года // Региональные исследования. 2010. № 4 (30). С. 14–28.
12. *Leitfaden für lokale Akteure zur CLLD. Europäische Struktur- und Investitionsfonds Leitfaden für Mitgliedstaaten und Programmbehörden Leitfaden für Begünstigte.* Europäische Union, Mai 2014. 122 s. Available at: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_de.pdf
13. *Cork 2.0 Declaration. A Better Life in Rural Areas.* European Union, 2016. 12 p. DOI:10.2762/370418. Available at: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_en.pdf
14. Vujicic M., Ristic L. European integration and Rural development policy of the Republic of Serbia and West Balkan countries. *Bulgarian Journal of Agricultural Science*, 2012, no. 4 (18), pp. 519–530.
15. *Leader Local Development Strategies (LDS). Guidance on design and implementation.* European Union, June 2016. 31 p. Available at: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd-guidance_lds.pdf
16. Мантино Ф. Сельское развитие в Европе: политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней / пер. с итал. И. Храмовой. Инвестиционный центр ФАО, 2010. 272 с. Available at: <http://www.fao.org/docrep/013/i2001r/i2001r.pdf>
17. Nardi A. *Rural development in Latin America. A critical territorial approach. Paper presented at NGM (Nordic geographers Meeting).* Bergen, Norway, 2007. 21 p. Available at: https://www.researchgate.net/profile/Maria_Nardi4/publication/323369714_Rural_development_in_Latin_America_A_critical_territorial_approach/links/5a90879545851535bcd5a05a/Rural-development-in-Latin-America-A-critical-territorial-approach.pdf
18. Ворошилов Н.В. Типология сельских территорий Севера (на примере Северо-Западного федерального округа) // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2016. № 2 (49). С. 12–20.
19. База данных показателей муниципальных образований / Росстат. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm
20. Ворошилов Н.В. Возможности и перспективы саморазвития муниципальных образований // Проблемы развития территории. 2017. № 4. С. 79–95.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ворошилов Николай Владимирович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: niks789@yandex.ru. Тел.: +7(8172) 59-78-10.

Voroshilov N.V.

CLASSIFICATION, PROBLEMS AND PROSPECTS FOR RURAL TERRITORY DEVELOPMENT

Most of the Russian territory is rural (territories beyond urban settlements), where 26% of the population dwell. Despite the fact that these territories perform important national functions (food security, preservation of spatial connectivity, historical and cultural heritage, maintaining environmental balance, creating conditions for restoring health and recreation, etc.) their development has cause a lot

of systemic problems to accumulate (significant population decline, poor development and destruction of production and infrastructure, etc.). Moreover, there is no comprehensive and systematic state policy of rural territories development. Rural territories differ significantly in natural, geographical, demographic, and economic parameters. And not in all of them the main activity is agriculture. In this regard, it is important to analyze the features and problems of rural development (on the example of constituent entities of the Northwestern federal district), as well as to determine the directions of their development in the long term, which is the purpose of the present paper. In the course of the research we propose the classification of rural territories (municipal units with predominant rural population) of the Northwestern federal district subjects according to criteria of periphery and economic profile. We identify the main intra-regional and intra-district features of their development and propose specific directions and development tools for each type, which makes up the scientific novelty of the work. To achieve this goal, we apply scientific methods such as economic, statistical, and comparative analysis, methods of generalization and expert survey, monographic method. It is demonstrated that the most developed are municipal units with agro-industrial profile (their share in constituent entities of the Northwestern federal district – 18%); rather high parameters are also characteristic of mining territories (9%); the least developed are territories of depressive agro-industrial type (26%). The research results can be applied in activities of the federal and regional authorities and serve as a framework for further research into this subject concerning the improvement of the mechanism of rural development management.

Rural territories, municipal units, socio-economic development, classification, Northwestern federal district, Vologda Oblast.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Voroshilov Nikolai Vladimirovich – Junior Research Associate at the Department of the Issues of Socio-Economic Development and Management in Territorial Systems. Federal State Budgetary Institution of Science “Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences”. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: niks789@yandex.ru. Phone: +7(8172) 59-78-10.