



## Лучшие практики пространственного развития: возможность адаптации в отношении муниципальных районов



Е. Б. Дворядкина



Е. А. Белоусова\*

*ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»  
(г. Екатеринбург, Россия),  
\* belousova-unir@usue.ru*

**Введение.** Принятие национальной стратегии пространственного развития в России актуализировало разработку научно-обоснованного инструментария управления экономико-пространственным развитием на муниципальном уровне. Цель статьи – исследовать лучшие зарубежные практики пространственного развития и оценить возможности их применения для управления экономико-пространственным развитием муниципальных районов Российской Федерации как основополагающего вида муниципальных образований в сельской местности.

**Материалы и методы.** Исследование проводилось на основе компаративного метода, в рамках которого систематизировались лучшие практики зарубежных муниципальных образований, сходных по ряду условий с муниципальными районами Российской Федерации. Материалами для изучения послужили эмпирические и теоретические исследования, отчеты и методические материалы международных организаций, ассоциаций и фондов локального уровня, сайты муниципальных образований.

**Результаты исследования.** Систематизированный обзор лучших практик Великобритании, Швеции, Германии, Италии, Словении показал, что для экономико-пространственного развития муниципальных районов востребованными могут быть практики издольного сельского хозяйства, неформального пространственного планирования, гибких решений в области транспорта, применения цифровых технологий для опросов жителей и сбора данных о муниципальном образовании, создания объектов, повышающих привлекательность территории, а также пространственного планирования для создания децентрализованной концентрации

© Дворядкина Е. Б., Белоусова Е. А., 2019



Контент доступен под лицензией Creative Commons Attribution 4.0 License.  
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 License.



на субурбанизированных территориях. Выявленные практики могут применяться с целью корректировки направлений экономико-пространственного развития муниципальных районов с учетом уровня и тенденций изменения таких параметров экономического пространства, как насыщенность, связанность, физический базис. **Обсуждение и заключение.** Развитие муниципального образования обязательно должно быть направлено на рост экономических и других показателей через привлечение инвестиций, богатого населения и другого рода стимулирование; альтернативными целями пространственного развития могут быть сохранение текущих показателей, территориальной идентичности муниципального образования, снижение его отрицательного влияния на экологическую ситуацию. Результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности органов региональной и муниципальной власти в процессе разработки и реализации документов стратегического планирования, а также для дальнейшего теоретического осмысления процесса экономико-пространственного развития муниципалитетов.

*Ключевые слова:* пространственное развитие, экономическое пространство, муниципальный район, сельское муниципальное образование, практика пространственного развития

## Best Practices of Spatial Development: Possibility of Using Them in the Municipal Districts of Russia

E. B. Dvoryadkina, E. A. Belousova\*

*Ural State University of Economics (Ekaterinburg, Russia),*

*\* belousova-unir@usue.ru*

**Introduction.** Adoption of the national strategy of spatial development in Russia has made it especially relevant to develop a scientifically grounded toolkit for managing spatial economic development at the municipal level. The objective of the study is to investigate the foreign best practices of spatial development and to assess their applicability when controlling the spatial economic development of the municipal districts of the Russian Federation, which are the principal type of municipalities in rural areas.

**Materials and Methods.** The research was based on the comparative method, within the framework of which the best practices of foreign municipalities similar in some respects to the municipal districts of the Russian Federation were systematized. Empirical and theoretical studies, reports and guidance materials of international organizations, associations and foundations of the local level, as well as official websites of municipalities were used as materials for this research.

**Results.** The systematized review of the best practices from the UK, Sweden, Germany, Italy and Slovenia has demonstrated that Russia's municipal districts can use the following practices for their economic and spatial development: sharefarming, informal spatial planning, flexible transport solutions. Municipal districts can also involve digital technologies for conducting population surveys and collecting data about the municipality, design facilities that increase the attractiveness of the territory, as well use spatial planning to create decentralized concentration in suburbanized areas. The identified practices can be adopted to readjust the directions of the economic and spatial development of municipal districts, taking into account the level and trends of changes in such parameters of the economic space as saturation, coherence and physical basis.



**Discussion and Conclusion.** The development of a municipality does not necessarily have to be aimed at increasing economic and other indicators through attracting investment and wealthy population, as well as through providing other incentives. The alternative objectives of spatial development can be: to maintain the current indicators and the territorial identity of the municipality, as well as to reduce its negative impact on the environmental situation. The results of the study can be used in the practical activities of regional and municipal authorities when developing and implementing strategic planning documents, as well as for further theoretical conceptualization of the process of economic and spatial development of municipalities.

*Keywords:* spatial development, economic space, municipal district, rural municipality, practice of spatial development

**Введение.** Рассматривая пространство как «экономический феномен и содержательную форму функционирования социально-экономической системы» [1, с. 15], мы можем говорить о пространственном развитии не только как о совокупности прогрессивных изменений физического базиса и функционирующей на нем социально-экономической среды, но и как о комплексе практических мер в области региональной экономической политики, направленных на повышение качества жизни населения. Принятая в текущем году Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 г. актуализировала теоретические и методические вопросы, касающиеся управления пространственным развитием страны, в том числе относительно инструментов пространственного развития. Сфокусированность Стратегии на крупных и крупнейших городских агломерациях дополнительно обострила проблему дефицита инструментов для муниципальных образований, расположенных на сельских территориях.

Муниципальные районы являются основополагающим видом муниципальных образований в сельской местности. Результаты наших исследований экономического пространства [2; 3] позволили выделить экономико-пространственный аспект характеристики муниципального района как специфического объекта в пространстве региона, заключающийся в том, что муниципальный район:

1) рассматривается как компонент муниципального устройства, имеющий четко очерченные административные границы в пределах территории субъекта Российской Федерации;

2) является частью экономического пространства региона, в которой концентрируются специфические (немобильные) экономические ресурсы, способствующие формированию центробежного характера производственных отношений;

3) исследуется как информационно специфическая часть экономического пространства региона, порядок сосуществования и сообщения объектов и субъектов в пределах которой носит преимущественно сельскохозяйственный характер;



4) осуществляет воспроизводственный процесс, формируемый как промежуточный итог реализации экономических интересов субъектов и экономического взаимодействия между различными точками на заданной территории;

5) в качестве структурной ячейки экономического пространства обладает необходимой информацией для реализации целей и задач гармонизированного управления городскими и сельскими поселениями как муниципалитетами низового уровня;

6) является институцией, результирующей взаимодействия в экономическом пространстве совокупности преимущественно сельских формальных и неформальных институтов;

7) представляет собой пространственное экономическое образование как совокупность преимущественно сельских поселений, по смысловому значению противостоящая крупнейшему и крупному городу и функционально дополняющая его;

8) существует как хозяйственная подсистема экономического пространства региона, обеспечивающая его целостность и устойчивость и находящаяся во взаимодействии с другими подсистемами, результатом функционирования которой является добавленная стоимость, создаваемая преимущественно видами экономической деятельности, относящимися к первичному сектору экономики.

Мы будем рассматривать муниципальный район как целостное экономико-пространственное образование, объединяющее сельские и городские поселения, что позволяет в целях разработки инструментария управления и корректировки его экономико-пространственного развития учитывать такие характеристики экономического пространства, как насыщенность, связанность и физический базис [4]. Соответственно, экономико-пространственное развитие муниципальных районов может быть направлено на:

1) рост экономической активности и экономически значимых результатов с учетом центробежного характера производственных отношений на территории;

2) сохранение и повышение качественных характеристик физического базиса, а также степени его освоенности;

3) рост интегрированности муниципальных районов в экономическое пространство региона и связанности экономического пространства внутри муниципального района;

4) сбалансированное развитие сельско-городских отношений (городские и сельские поселения в пределах муниципального района; муниципальные районы и городские округа в пределах региона).

Целью настоящего исследования стало изучение лучших зарубежных практик пространственного развития с сопутствующим анализом



их применимости для муниципальных районов Российской Федерации в контексте перспективной разработки инструментария управления и корректировки экономико-пространственного развития данного вида муниципальных образований.

**Обзор литературы.** Необходимость учета пространственного фактора в практической деятельности по развитию муниципальных образований подчеркивается в ряде исследований<sup>1</sup> [5]. Как отмечают Н. Н. Киселева и В. В. Браткова, «инструменты управления пространственным ростом диверсифицируются в зависимости от типа зоны роста» [6, с. 31], а под пространственным ростом понимается снижение концентрации населения в городах-центрах, рост полупериферии и периферийных территорий, появление новых точек развития, повышение равномерности распределения населения и экономической деятельности. В исследовании А. В. Суворовой показано, что спецификой пространственного развития является «изменение структуры пространства» [7, с. 57].

В зарубежной литературе проблема пространственного развития на муниципальном уровне освещается главным образом через призму сжатия пространства как процесса сокращения численности населения и экономической активности на территориях [8–13]. Так, В. Канцлер пишет о необходимости повышать эффективность использования существующей инфраструктуры таким образом, чтобы она могла служить потребностям уменьшающегося населения и не приводила к дополнительным капитальным затратам [8]; Г.-Ж. Хосперс и Н. Реверда подробно рассматривают варианты реакций органов власти на проблему (тривиализация проблемы, противодействие, управление, использование как возможность) [9]. Латвийские ученые А. Пузулис и Л. Кууле сосредоточиваются на поисках причин оттока населения и возможностях удержать его в условиях соседства с привлекательными территориями соседних стран [11].

Вторым направлением применения пространственной точки зрения на развитие муниципальных образований является анализ вклада пространственного фактора в устойчивость развития, в особенности это касается сельских муниципальных образований, обладающих уникальными или значительными природными ресурсами [14]. Локальные природные ресурсы оказываются критичными для абсолютного большинства предприятий на территории сельского муниципалитета. Существует сильная связь между предпринимателями, их бизнесом, муниципалитетом и локальными природными ресурсами, что требует внедрения пространственного планирования, включающего, с одной стороны, системы мониторинга использования

<sup>1</sup> Маркварт Э. Э., Киселева Н. Н., Стародубровская И. В. Управление пространственными изменениями на региональном и муниципальном уровнях: учеб. пособие. М., 2018. 282 с.; Стратегирование пространственного развития и инфраструктурного обустройства территорий: моногр. / Ю. Г. Лаврикова [и др.]. Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2018. 178 с.



этих ресурсов, с другой – общественно одобряемого распределения этих ресурсов между всеми стейкхолдерами на территории муниципалитета.

Ю. Г. Лаврикова и соавторы отмечают, что «необходимость учета пространственного фактора в муниципальном управлении определяется наличием не только внутренних, но и внешних факторов»<sup>2</sup>. Среди внешних факторов, по мнению исследователей, можно назвать активную конкуренцию между муниципалитетами за привлечение инвестиций, финансовых и кадровых ресурсов. И. А. Антипин и Н. В. Казакова несколько лет назад в своем исследовании отмечали, что в российской действительности «пространственный фактор недостаточно учитывается в муниципальном управлении... в первую очередь проявляется в неформированности взаимоувязки документов социально-экономического и территориального планирования» [15, с. 1012].

Таким образом, если вопрос сущностного понимания пространственного развития в научной литературе исследован достаточно глубоко, равно как и обоснована необходимость учета пространственного фактора в стратегическом планировании и развитии муниципальных образований, то в том, что касается выбора, обоснования и/или разработки конкретного инструментария управления и корректировки экономико-пространственного развития существует очевидная недосказанность. Одновременно бесспорна и необходимость увязки такого инструментария с экономико-пространственными характеристиками конкретного вида муниципальных образований.

**Материалы и методы.** Для цели экономико-пространственного развития муниципальных районов принципиальный интерес в изучении лучших зарубежных практик представляет опыт в области развития экономической деятельности в сельских муниципалитетах (к которым относятся и муниципальные районы Российской Федерации), раскрытия и сохранения их природно-ресурсного, демографического, экологического потенциала, улучшения инфраструктурного обеспечения, выстраивания сельско-городских взаимоотношений.

В целях исследования лучших практик пространственного развития целесообразно обращаться к опыту муниципальных образований стран, достигших высокого уровня социально-экономического развития. Основным интерес представляют муниципальные образования в странах, сходных по экономико-правовым, административно-территориальным, демографическим, природно-климатическим условиям с муниципальными районами Российской Федерации.

Существенную проблему для систематизации лучших практик представляет экономико-правовой статус муниципальных образований в раз-

---

<sup>2</sup> Стратегирование пространственного развития и инфраструктурного обустройства территорий. С. 42.



ных странах, который значительно отличается как в части комбинации прав и обязанностей, так и возможностей, в особенности финансовых. Однако, с этой точки зрения, для отбора практик целесообразным видится опора на экономико-пространственную характеристику муниципальных районов, представленную выше, и характеристику сельских муниципальных образований как населенных сельских территорий с местным самоуправлением, обладающих признаками<sup>3</sup> сельской местности (низкая плотность населения, рассредоточенность населенных пунктов, относительная удаленность от крупных городских центров, большой удельный вес сырьевых отраслей экономики, невысокая концентрация промышленности и других сфер деятельности, большой удельный вес сырьевых отраслей экономики и высокая зависимость от природно-климатических, биологических и географических факторов). Таким образом, отбор лучших практик осуществлялся на основе соответствия муниципального образования указанным характеристикам и общности проблем, с которыми сталкивались и/или сталкиваются органы местного самоуправления, например, дисперсность населенных пунктов и их удаленность как препятствие связанности экономического пространства и взаимодействию между экономическими агентами; малонаселенность, ведущая к сложностям аккумулирования ресурсов (финансовых, материальных) и т. п.

В качестве источников лучших практик в процессе их систематизации использовались эмпирические и теоретические исследования, посвященные проблемам сельских муниципальных образований, а также отдельным проблемам, с которыми сталкивается данный вид муниципалитетов, отчеты и руководство международных организаций, локальных ассоциаций сельского развития, региональных фондов содействия местному развитию, а также сайты муниципальных образований.

В исследовании применялся компаративный метод, который позволил систематизировать лучшие практики зарубежных муниципальных образований, сходных по экономико-правовым, административно-территориальным, демографическим, природно-климатическим условиям с муниципальными районами Российской Федерации.

**Результаты исследования.** Результаты исследования представим систематизированно по указанным четырем направлениям.

*Первое направление – рост экономической активности и экономически значимых результатов с учетом центробежного характера производственных отношений на территории.*

Обзор показал, что в данный момент доминирующей парадигмой развития территорий, характеризующихся центробежной природой производственных отношений и наличием соответствующих специфических ресурсов, является парадигма мультифункционального развития, поскольку ресурсы, которыми

<sup>3</sup> Киселев С. В. Сельская экономика: учеб. М.: ИНФРА-М, 2010. С. 14.



обладает такая территория, имеют потенциал применения в разных сферах, а не только в сельском хозяйстве. Ключевые отличия парадигмы мультифункционального сельского развития представлены в таблице 1.

Т а б л и ц а 1. **Новая парадигма сельского развития**<sup>4</sup>

Table 1. **The new paradigm of rural development**

Критерий / Criterion	Старая парадигма / The old paradigm	Новая парадигма / The new paradigm
Цель / Objective	Выравнивание и назначение целевых показателей, ориентированное на доход фермы и ее конкурентоспособность / Equalization of targets and their setting, focused on the farm income and competitiveness	Конкурентоспособность сельских территорий, придание ценности сельским активам, вовлечение ранее неиспользуемых ресурсов / Competitiveness of rural areas, adding value to rural assets, mobilization of previously unused resources
Ключевой целевой сектор / Key target sector	Основана на одном секторе / Based on one sector	Разные сектора сельских экономик (сельский туризм, производство, информационно-коммуникационный сектор и др.) / Various sectors of rural economies (e.g. rural tourism, manufacturing, ICT industry, etc.)
Основные инструменты / Main tools	Субсидии / Subsidies	Инвестиции / Investment
Ключевые участники / Key actors	Национальные правительства, фермеры / National governments, farmers	Все уровни управления (наднациональный, национальный, региональный, локальный), множество локальных стейкхолдеров (общественные, частные, некоммерческие организации) / All levels of government (supranational, national, regional and local), multiple local stakeholders (public, private, non-profit organizations)

Мультифункциональное развитие сельских территорий – концепция, которая продвигает несельскохозяйственные виды деятельности и нацелена на преодоление стереотипа о том, что внегородские территории – это монофункциональные территории. «...Эта концепция является не просто попыткой увеличить занятость, она дает гораздо больший импульс развитию сельских территорий, в том числе в части улучшения условий жизни и модернизации инфраструктуры» [16, р. 13]. Данная парадигма

<sup>4</sup> New Rural Policy: Linking up for Growth. Paris: OECD Publication, 2015. P. 7.



формирует отправную точку в поиске способов решения экономических проблем территории: через раскрытие потенциала территории, поиск неиспользуемых ресурсов, диверсификацию сельской экономики, повышение инвестиционной привлекательности, активное использование международного, межрегионального, межмуниципального опыта [17] и знаний.

В части роста экономической активности и экономически значимых результатов можно выделить два блока: меры, направленные на поддержку производства, и меры, направленные на улучшение предоставления услуг.

Основные проблемы, связанные с производством на данной территории, – конкуренция с городскими территориями за человеческие, финансовые, материальные и другие виды ресурсов, а также низкая производительность. Препятствиями на пути повышения производительности являются большое расстояние до рынков реализации готовой продукции и рынков материалов (ведут к высоким издержкам), небольшой размер локального рынка (необходимость продажи на другие территории), ограниченность рабочей силы, компетенций (результат – низкая конкурентоспособность товара по цене и ограниченность объема производства), старение и снижение численности населения. Таким образом, усилия органов местного самоуправления могут касаться данных направлений.

Возможности для повышения уровня экономической деятельности на сельских территориях несет в себе социальное предпринимательство. Такая характеристика социальных предпринимателей, как связанность с местным сообществом и вовлеченность в жизнь муниципалитета, означает, что они мобилизуют большое разнообразие локальных ресурсов и активов для достижения локально привязанных результатов, включая развитие социального капитала [18].

Несомненно, эффективность сельского хозяйства повышает развитие точечного земледелия или «умных» ферм. Появившись благодаря удешевлению интернет-технологий и сотовой связи, они дают производителям сельскохозяйственной продукции возможности применять точечный мониторинг локального климата, почвы, растений, животных, передвижения техники. Это вносит свой вклад в сокращение затрат на горючее, семена, воду, удобрения, средства защиты растений, корма. Накопление больших объемов данных позволяет составлять карты урожайности и делать севооборот более гибким [19]. Данная практика уже активно заимствуется российскими предприятиями и приносит положительные результаты, что подтверждают обзоры, опубликованные в журнале «Эксперт»<sup>5</sup>, поэтому подробно останавливаться на ней мы не будем.

Другой эффективной практикой может быть издольное сельское хозяйство (англ. share farming) – способ ведения сельскохозяйственной

<sup>5</sup> Лабакин А. АПК уходит в «цифру» // Эксперт. 2018. № 25. С. 18–21; Инкинжинова С. Зерно хотят оцифровать // Эксперт. 2018. № 25. С. 22–24.



деятельности, при котором фермеры пользуются различными сельскохозяйственными активами в обмен на часть дохода с урожая или часть урожая, но не владеют ими. С одной стороны, такой способ ведения сельского хозяйства известен давно и ранее воспринимался скорее как негативное явление, так как получил распространение в феодальном обществе, в бедных странах Африки, в Индии. С другой стороны, сегодня издольное сельское хозяйство применяется в развитых странах, поскольку дает возможность фермерам снять часть ответственности с себя, уменьшить риски и увеличить доход. Издольное сельское хозяйство также позволяет снизить барьеры входа в отрасль и привлечь в нее инвестиции, балансировать возрастную структуру занятых<sup>6</sup>. Такое сельское хозяйство отличается от сельскохозяйственного производства по контракту (англ. contract farming), поскольку риски в нем разделены более пропорционально. Характеристика издольного сельского хозяйства с точки зрения разделения ответственности между его участниками представлена в таблице 2.

Таблица 2. Разделение ответственности в издольном сельском хозяйстве<sup>7</sup>  
Table 2. Allocation of responsibilities in share farming

Актив / Asset	Владелец / Owner	Оператор / фермер / Operator / farmer
Экспертные знания / Expertise	+	+
Сельскохозяйственные постройки / Farm buildings	+	–
Сельскохозяйственная земля / Farmland	+	–
Полевые машины и мобильная техника / Field machines and mobile machinery	–	+
Стационарное оборудование / Fixed equipment	+	–
Труд / Labor	–	+
Долгосрочный уход за землей / Long term handling of land	+	–
Капитальный ремонт строений / Major repairs of buildings	+	–
Часть оборотного капитала в виде доли фактических затрат / Part of the working capital as a share of actual costs	+	+
Доля в собственности на домашний скот / Share in the ownership of livestock	+	+

<sup>6</sup> Sharefarming: How it works and why it could reshape farming // Farmers Weekly. 2018. August 24. URLS: <https://www.fwi.co.uk/business/business-management/partnerships/share-farming-how-it-works-and-why-it-could-reshape-farming> (дата обращения: 11.07.2019).

<sup>7</sup> Там же.



Второй блок практик связан с улучшением предоставления услуг населению. В сельской местности действует ряд специфических факторов, влияющих на стоимость услуг. Кроме ранее перечисленных он включает также растущее разнообразие потребностей жителей и ограниченное количество организаций, предоставляющих услуги. Среди практик, позволяющих улучшить предоставление услуг населению и повысить их экономическую эффективность, можно назвать<sup>8</sup>: альтернативные способы доставки услуг (например, передвижные стоматологические пункты, библиотеки); помощь муниципальных предприятий в оказании услуг, отсутствующих на территории; использование альтернативных источников электроэнергии, которые позволяют обеспечивать бесперебойное электроснабжение поставщиков услуг. Дополнительные возможности в этом направлении возникают благодаря современным цифровым технологиям и телекоммуникационной связи.

Европейская сеть развития сельского хозяйства (European Network for Rural Development) проанализировала разнообразный опыт внедрения концепции «Smart Village» («„Умная“ деревня») для улучшения качества и объема предоставления услуг на удаленных и малонаселенных территориях. Был сделан вывод о том, что цифровые технологии позволяют не только повысить разнообразие предоставляемых услуг, но и сделать процесс более гибким и настроенным на требования потребителя, при этом сами потребители участвуют в выборе проектов цифровизации населенного пункта [20]. Среди примеров, решением которых стали цифровые технологии, можно назвать создание коворкингов в Испании (которые обеспечили не только рабочие места находящимся на территории муниципалитета путешественникам, но и приток новых жителей, стремящихся поменять образ жизни), предоставление услуг химчистки, ремонта, ухода за садом для старшего населения в Испании, онлайн-обучение фермеров в Австрии и многое другое<sup>9</sup>.

*Второе направление – сохранение и повышение качественных характеристик физического базиса, а также степени его освоенности.*

Поддержание степени освоенности территории, улучшение качественных характеристик физического базиса критическим образом зависит от плотности экономических агентов. Падение численности населения приводит к снижению контроля над территорией, обезлюдению и в конечном счете исчезновению поселений. В связи с этим интересны выводы Дж. Сиснер, анализировавшей нормативные документы шведских муниципальных образований относительно отражения в них

<sup>8</sup> New Rural Policy: Linking up for Growth. Paris: OECD Publication, 2015. Pp. 29–30.

<sup>9</sup> Digital and Social Innovation in Rural Services / The European Agricultural Fund for Rural Development. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. URL: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-eafrd-brochure-07-en\\_2018-0.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-eafrd-brochure-07-en_2018-0.pdf) (дата обращения: 11.07.2019).



вопросов демографического сжатия [12]. Хотя исследование было направлено на изучение ответа местного самоуправления на вызов сокращения населения (и его старения) в целом, а не только в сельской местности, оно проводилось на материалах пяти муниципалитетов сельскохозяйственной провинции Эстергетланд, которые попадают по классификации Ассоциации местных органов власти и регионов Швеции в категорию С – маленькие города / городские территории и сельские муниципалитеты<sup>10</sup>. Автор исследования отмечает, что шведские муниципалитеты не отличаются большой численностью населения (самый большой муниципалитет – Стокгольм, население которого составляет 890 тыс. чел., при этом средняя численность населения муниципалитета в Швеции – 15,5 тыс. чел.); меньше всего человек проживают в самых маленьких поселениях, расположенных в сельской местности [12, р. 8]. Таким образом, рассмотрение данного опыта представляется целесообразным ввиду соответствия основных экономико-пространственных характеристик муниципалитетов.

Три вывода, к которым приходит Дж. Сисснер, заключаются в следующем. Во-первых, изменение демографической ситуации рассматривается муниципалитетами как важный фактор муниципального развития, так как ведет к дефициту компетенций и рабочей силы, финансовых ресурсов (налогов и субсидий), необходимости повышать эффективность социального обеспечения, прекращать или объединять предоставление существующих государственных услуг или перераспределять средства между ними (например, часть расходов на школы перенаправлять на уход за пожилым населением), в связи с чем возрастает роль межмуниципального сотрудничества и объединения ресурсов. Во-вторых, в документах муниципальных образований представлены два варианта реагирования на проблему демографического сжатия – принятие мер, направленных на стимулирование роста численности населения и повышение привлекательности территории для бизнеса и инвестиций, и мер по адаптации к данному изменению, оптимизации его последствий (например, управление основными средствами (жилым фондом, общественными зданиями и инженерной инфраструктурой [10])), хотя последний тип не оказывается в приоритете. Кроме перечисленных вариантов существуют еще два – игнорирование статистических данных и рассмотрение складывающейся демографической ситуации как возможности для нового витка в муниципальном развитии [16; 21]. В-третьих, по мнению исследователя, небольшие муниципалитеты, которые больше всего нуждаются в выработке стратегий для ответа на вызовы

<sup>10</sup> Classification of Swedish Municipalities 2017 / Swedish Association of Local Authorities and Regions. URL: <https://skl.se/download/18.6b78741215a632d39cbcc85/1487772640274/Classification+of+Swedish+Municipalities+2017.pdf> (дата обращения: 11.07.2019).



демографического сжатия, имеют меньше всего возможностей для этого, поэтому возрастает роль региональных и национальных органов власти в обеспечении информацией и лучшими практиками муниципалитетов и поддержке развития их нормативно-правовой базы.

В качестве способа, позволяющего сглаживать отрицательные последствия демографического сжатия, Дж. Сиснер и ее коллега М. Мейер рассматривают неформальные практики пространственного планирования [13]. Словенский ученый С. Кузар определяет их как попытки жителей адаптировать пространство в соответствии со своими потребностями, предпринимаемые вне официальной (формальной) системы планирования [22, р. 159]. Интересно, что С. Кузар не говорит о неформальных практиках пространственного планирования только как о положительном явлении – они могут также включать и незаконные способы отстаивания интересов (например, коррупцию, лоббизм [22, р. 162]), однако мы в дальнейшем будем иметь в виду те практики, которые соответствуют нормам закона и приводят к конструктивному диалогу между жителями и муниципалитетом. Согласно словенскому исследователю, существуют три случая возникновения неформальных практик: 1) формальная система планирования не работает или дает неудовлетворительный результат (в силу временных затрат, противоречивости норм или отсутствия гибкости); 2) есть несоответствия между нормативным актом и практическим внедрением новых формальных институтов; 3) система планирования недостаточно легитимна («привязана» к реальной ситуации и не учитывает интересов стейкхолдеров). В этих случаях использование неформальных практик позволяет компенсировать недостатки системы планирования, предусмотренной законодательством.

Дж. Сиснер и М. Мейер предлагают развивать неформальные практики на основе ресурсного подхода. Анализ неформальных практик пространственного планирования (являющихся результатом коллективного принятия решений и генерирующих пространственный эффект), проведенный учеными на материалах провинции Эстергетланд (Швеция) и Ахтерхук (часть провинции Гелдерланд, Нидерланды), позволил выявить четыре вида ресурсов, «приобретаемых» муниципалитетами благодаря инициативам жителей. Данные ресурсы компенсируют сокращение ресурсной базы из-за падения численности населения и позволяют поддерживать привлекательность территории и качество жизни.

Во-первых, это финансовые ресурсы, приток которых обеспечивается несколькими способами: запросом и получением общеевропейских субсидий (например, программа EU Leader), неоплачиваемой работой волонтеров, а также передачей операционных издержек под ответственность инициаторов проекта после завершения капитальных затрат (например, поддержание местной библиотеки или ледовой арены).



Во-вторых, материальные ресурсы, такие как техника и оборудование. Примером служит проведение широкополосного доступа к сети Интернет в Швеции. Для телекоммуникационных компаний невыгодно проведение оптоволокну на малонаселенных территориях, поэтому в Швеции государство предоставляет оборудование и материалы, а органы местного самоуправления и жители организуют и контролируют процесс прокладки кабеля. Другим примером может служить использование пустующих зданий, принадлежащих муниципалитету, когда жители предлагают идеи их использования или снижения издержек их эксплуатации.

В-третьих, человеческие ресурсы (знания, умения, компетенции, опыт, здравый смысл и интуиция). На территориях, где отмечается демографическое сжатие, в органах власти и общественных организациях происходит сокращение рабочих мест, увольнение сотрудников или выход на пенсию, в связи с чем качество человеческого капитала падает, хотя является важным фактором в управлении такими территориями. Знание местных особенностей, которым могут поделиться жители, помогает улучшать процесс формального пространственного планирования. Для использования этих знаний, интеллектуального капитала, физических навыков жителей, а также достижения общественного консенсуса по вопросам использования территории муниципалитетов в изучаемой провинции Нидерландов организован и функционирует фонд Gelderse Federatie voor Dorpshuizen en Kleine Kernen (Региональный фонд для общинных центров и малых общин Гелдерланда). Использование знаний осуществляется и в обратном направлении. Шведский аналог этого фонда Hela Sverige Ska Leva («Вся Швеция будет жить») разработал свою методику локального экономического анализа, которая может применяться местными жителями для анализа данных государственной статистики с целью дальнейшего выдвижения инициатив. Методика аналогична разработкам, сделанным для городских экономик, таким как «Understanding Your Local Economy: A Resource Guide for Cities»<sup>11</sup>, и включает широкий набор инструментов (анализ временных рядов, темпов роста и прироста, сложных индексов, бенчмаркинг, ГИС-картирование, PEST-анализ, анализ добавочной стоимости, коэффициентов локализации, компетентностный аудит и другие с пояснениями и примерами). Разработка шведского фонда, по мнению еще одной группы ученых, не только позволяет выявлять активы, которыми обладает территория, но и избегать излишнего пессимизма [23]. Оба фонда являются площадкой для обмена опытом и интерпретации новых нормативно-правовых актов.

В-четвертых, организационные ресурсы (структуры планирования и координирования и социальный капитал). В этом случае муници-

<sup>11</sup> Understanding Your Local Economy. A Resource Guide for Cities. Washington, DC: The Cities Alliance, 2007.



палитеты получают легитимность, признание принимаемых решений и возможность общей ответственности между активными жителями и представителями органов власти. Из активных жителей создаются работающие структуры, способные решать вопросы местного значения. Происходит делегирование ответственности в таких областях, как образование и здравоохранение, создание спортивных сооружений, озеленение общественного пространства.

Таким образом, неформальные практики позволяют расширить ресурсную базу «сжимающихся» муниципалитетов и тем самым поддерживать освоенность территории, сохранять ее привлекательность.

Исследование сельских территорий Латвии подтверждает, что разработка пространственной политики в муниципальных образованиях, испытывающих демографическое сжатие, связана с поиском баланса между оптимизацией издержек на выполнение обязательств социального обеспечения, предоставление государственных услуг, содержание муниципальной собственности и инфраструктуры (англ. *shrink to survive* – уменьшиться, чтобы выжить) и сохранением потенциала территории, ее привлекательности для населения и бизнеса, поскольку часто сокращение издержек (закрытие школ, учреждений здравоохранения и др.) приводит к значительному оттоку населения на более перспективные территории [11]. Такая миграция особенно характерна для территорий, граничащих с развивающимися центрами с высокой транспортной доступностью для населения из «сжимающихся» территорий. Необходимо отметить, что эффект конкуренции муниципалитетов в российских регионах нарастает. Кроме того, муниципальные образования могут намеренно привлекать внутренних мигрантов [24], поскольку такой инструмент увеличения численности населения более доступен на муниципальном уровне.

Сохранение и улучшение освоенности территории возможно и в случае создания в ее пределах объекта, повышающего ее привлекательность для проживания. Примером такого объекта служит Научный институт Гран-Сассо (Gran Sasso Science Institute, GSSI) в регионе Абруццо (Италия)<sup>12</sup>. На момент создания Института регион переживал длительную историю масштабной эмиграции за пределы своей территории. В основном население эмигрировало из небольших сельских муниципалитетов. В 2000–2015 гг. регион потерял более 60 тыс. чел. в возрастной группе 15–34 лет (-17,5 %), а доля людей в возрасте старше 65 лет превысила среднее значение по Италии и Европейскому союзу. В связи с этим осуществлялись различные программы по восстановлению социально-экономического состояния территории, направленные на усиление

<sup>12</sup> *Shrinking Rural Regions in Europe: Policy Brief*. Luxembourg: European Spatial Planning Observation Network, 2017. URL: <https://www.espon.eu/rural-shrinking> (дата обращения: 11.07.2019).



экономики знаний и ориентированные на развитие внутренних ресурсов региона, инноваций и конкурентоспособности. Однако эта структура не выдержала испытания экономическим кризисом 2008–2009 гг. В 2009 г. произошло землетрясение, вызвавшее масштабные разрушения. Научный институт Гран-Сассо был создан в 2012 г., чтобы предложить другой вариант программы социально-экономического восстановления. Фокус исследования Института сосредоточился на «чрезвычайном» событии – землетрясении – и уникальных ресурсах и опыте территории, т. е. на поле исследований естественных наук. Целью стало развитие центра международного уровня в области геологии и физики для привлечения международных высококвалифицированных исследователей. До 2016 г. Институт находился в ведении Национального института ядерных исследований, однако позднее Министерство образования признало автономию GSSI как университета. GSSI почти полностью финансируется на общественные средства. Он оказался успешным в привлечении человеческих ресурсов из-за рубежа и таким образом стимулировал восстановление человеческого капитала территории. Вероятно, еще рано делать окончательные выводы, но по наблюдениям на территории возрастает экономическая деятельность. Вторым результатом – создание новых стартапов и предприятий, связанных с Институтом.

*Третье направление – рост интегрированности муниципального района в экономическое пространство региона и связанности экономического пространства внутри муниципального района.*

Вопросы развития транспортной инфраструктуры относятся к числу наиболее острых в развитии сельских муниципальных образований в силу их малонаселенности и, следовательно, низкого спроса на транспортные услуги и удаленности, приводящей к высоким издержкам. Уровень транспортной доступности имеет также принципиальное значение при разработке стратегий экономического развития такого муниципального образования. Как формулируют это Д. Хьюстон, С. Маккей и М. Мюррей, «категорию „сельское“ можно рассматривать в двух плоскостях: доступные сельские районы, отличающиеся ростом и связанностью; и периферийные сельские районы, часто характеризующиеся неопределенностью и удаленностью» [25, р. 44].

В. Канцлер на VI Конференции по транспортным исследованиям в Швейцарии подчеркивал важность полноценного использования существующей инфраструктуры, поскольку ресурсная база малонаселенных муниципалитетов невелика [8]. Решением, по его мнению, может стать гибкий подход к обеспечению транспортной доступности населенных пунктов, включающий:

– вовлечение граждан: перевозки небольшими автобусами, водителями которых являются местные жители (Bürgerbus);



– совместное или поочередное использование личных и общественных автомобилей (private and public car pooling);

– альтернативы классическому общественному транспорту: гибкие транспортные услуги, такие как вызов автобуса по телефону при необходимости (Rufbus) – в остальное время автобус не курсирует, вызов такси по телефону (Anruftaxi). Такие услуги предоставляет компания Verkehrsverbund Schwarzwald-Baar GmbH<sup>13</sup> в земельном районе Шварцвальд-Баар. Тарифы автобуса и такси не отличаются от тарифов обычного общественного транспорта данной транспортной компании.

Другим аспектом повышения связанности экономического пространства внутри сельских муниципальных образований является обеспечение коммуникационного взаимодействия экономических агентов, в том числе для решения вопросов пространственного планирования. Для России проблема представляется более чем актуальной ввиду больших расстояний как между населенными пунктами, так и между муниципальными образованиями (сельские поселения внутри муниципальных районов), поскольку принцип пешеходной доступности административного центра муниципального образования соблюдается далеко не всегда.

В этом контексте полезен опыт Финляндии, добившейся существенных успехов в привлечении жителей к участию в пространственном планировании на уровне муниципального образования, рассмотренный С. И. Федуловой<sup>14</sup> [26]. Опыт, изученный исследователем, касается разработки Городского плана Хельсинки и интересен с точки зрения применения современных практик и цифровых технологий. Особую ценность, по мнению С. И. Федуловой, представляет масштабный онлайн-опрос населения, проведенный на этапе разработки Плана: «В короткие сроки были охвачены разные возрастные категории населения, в том числе молодежь и люди трудоспособного возраста, разные группы по ценностям и интересам, например автолюбители и собаководы... Жителям предлагалось в течение месяца отмечать на интерактивной карте конкретные площадки и маршруты в соответствии со специально разработанными вопросами, такими как возможность строительства нового жилья и офисов, обязательное сохранение территорий в текущем виде, улучшение состояния рекреационных территорий, разработка пешеходных и велосипедных маршрутов» [26, с. 108]. Форма опроса позволила значительно увеличить количество участников процесса пространственного планирования по сравнению с традиционными способами вовлечения

<sup>13</sup> RufBus and Anruf-Sammel-Taxi. URL: <http://www.v-s-b.de/en/service/rufbus-und-ast.html> (дата обращения: 11.07.2019).

<sup>14</sup> Федулова С. И. Пространственное планирование в странах Европейского союза и Российской Федерации: географические особенности, лучшие практики: автореф. дис. ... канд. геогр. наук: 25.00.24. М., 2017. 22 с.



населения, что дало возможность изучить ожидания людей, снизить вероятность конфликтов, собрать большой массив данных о муниципалитете.

В России уже есть опыт адаптации модели северных стран для проведения голосований по вопросам жизнедеятельности городов, поселков, в том числе планирования, обустройства и развития городской среды. Порталы «Активный гражданин» созданы и функционируют в Калининградской области<sup>15</sup> и в г. Москве<sup>16</sup>.

*Четвертое направление – сбалансированное развитие сельско-городских отношений.*

Близость к развитой городской территории и интеграция в глобальный цикл «производство – потребление» часто оказывается критичным фактором развития муниципальных районов как муниципальных образований, концентрирующих преимущественно сельские поселения. В Повестке территориального развития Европейского союза<sup>17</sup> на основе взаимозависимости между сельскими и городскими территориями утверждается необходимость их широкого партнерства: во-первых, важно улучшать доступ к городским территориям из близлежащих сельских для поддержания уровня занятости и обеспечения необходимыми услугами; во-вторых, у городских территорий возникает ответственность за развитие окрестных территорий.

Документ «Перспектива европейского пространственного развития» (ESDP)<sup>18</sup> в качестве одной из целей пространственного развития территории Европейского союза, которые должны приниматься во внимание при разработке документов на разных уровнях, называет необходимость полицентричного и гармоничного пространственного развития. Для этого требуется развитие партнерства между сельскими и городскими территориями в таких областях, как местный транспорт, управление отходами, разграничение жилых и промышленных территорий.

Словенский исследователь М. Дивьяк рассматривает случай стратегического пространственного планирования для двух городов – Любляны и Копера с точки зрения гармоничного развития города и близлежащих территорий [27]. Проблема, с которой столкнулась Словения, – демографическое сжатие в крупных городах (Любляне, Мариборе, Целе,

<sup>15</sup> Проект «Активный гражданин» (Калининградская область). URL: <https://ag.gov39.ru> (дата обращения: 11.07.2019).

<sup>16</sup> Проект «Активный гражданин» (Москва). URL: <https://ag.mos.ru/site/index> (дата обращения: 11.07.2019).

<sup>17</sup> Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial\\_agenda\\_2020.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_2020.pdf) (дата обращения: 11.07.2019).

<sup>18</sup> European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Potsdam: ESDP, 1999. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf) (дата обращения: 11.07.2019).



Копере) с параллельным рассредоточенным ростом населения пригорода. В целом пространственная организация страны характеризуется полицентричностью, поскольку исторически Словения находилась на пересечении крупных транспортных путей, а ее регионы существенно различаются по природно-климатическим условиям. В 1960–1970-е гг. в Словении наблюдалась ускоренная урбанизация, однако после 1981 г. население двинулось в противоположном направлении: все больше жителей переезжали из центра города ближе к окраинам и в пригороды, при этом расселение происходило неравномерно. К началу 1990-х гг. около трети населения Словении проживали в пригородах. В результате экстенсивные процессы субурбанизации с достаточно низкой плотностью во вновь формируемых поселениях снизили эффективность землепользования, ухудшили состояние окружающей среды и локальных экономик.

Для того чтобы направить процесс расселения в русло устойчивого развития, был разработан и осуществлен план децентрализованной концентрации поселений для Любляны и Копера с небольшими вариациями. Он включает три общих блока: 1) развитие центральных застроенных территорий города и его исторического центра; 2) обновление, возрождение и трансформацию центральных мест города для улучшения городской среды и повышения привлекательности города для нынешних и потенциальных жителей; 3) развитие небольших центров концентрации в пригородных и сельских территориях и создание сетевых связей между ними. Важный принцип децентрализованной модели – связь региональных очагов городского роста с маршрутами общественного транспорта. Это позволяет оживить инвестиционный процесс и тем самым восстанавливать эти территории на основе реструктуризации экономики и делегирования им новых городских функций. Основной целью в развитии внутренних районов страны является концентрация расселения, снижение «расползания» городов, а также переключение жителей на использование общественного транспорта, а не личных автомобилей.

В отношении Любляны эта модель направлена прежде всего на снижение транспортного давления на центр города и формирование нескольких центров городского роста в пригородах таким образом, чтобы рассеянный жилой фонд из отдельно стоящих домов в пригородах концентрировался вдоль транспортных осей. При этом улучшится снабжение населения товарами и услугами, а поселения смогут функционировать почти независимо.

Что касается Копера, то город, будучи важным административным, экономическим и образовательным центром, окажется более тесно связанным с пригородами и сельскими поселениями с помощью автомобильной и автобусной инфраструктуры. Планы по развитию инфраструктуры включают расширение порта (постройка третьего причала), замену ны-



нешнего шоссе Копер – Изола, которое идет по побережью, на новое шоссе, которое проложат по внутренним районам через тоннель. При этом прибрежное шоссе будет больше использоваться для развития рекреационных проектов и местных автобусных маршрутов.

Таким образом, стратегии для пригородных территорий связаны с созданием децентрализованной концентрации на субурбанизированных территориях, объединенных маршрутами общественного транспорта. Применение предложенных для городов моделей позволит улучшить следующие аспекты пространственного развития: концентрацию расселения и землепользование; качество городской среды новых городских центров и их функции; возможности по трудоустройству; коммунальную и другую инфраструктуру; концентрацию населения вблизи транспортных остановок; экологическую составляющую общественного транспорта.

На основе изученного опыта можно дать несколько рекомендаций в отношении обеспечения сбалансированного развития сельско-городских отношений.

Во-первых, ввиду малой населенности сельских и небольших муниципалитетов важно не только вписывать их в общую транспортную инфраструктуру, но и определять локальные центры городского роста, которые смогут заменить и выполнить часть функций крупного городского поселения.

Во-вторых, планирование городских территорий обязательно должно учитывать уровень развития, потребности и ресурсы близлежащих сельских территорий. Необходимо использовать положительные стороны сельской местности, такие как более низкая стоимость земли (жилья) и хорошие экологические условия, в особенности подкрепленные хорошей транспортной доступностью [28, р. 179].

В-третьих, большое значение для выстраивания сельско-городских отношений имеет текущее расположение сельских территорий по отношению к городским. С этой точки зрения ОЭСР выделяет три типа сельских территорий<sup>19</sup>: сельские территории, расположенные внутри функциональных городских территорий; сельские территории, расположенные близко к ним, и удаленные сельские регионы. В зависимости от типа смещается фокус выстраивания отношений. В первом случае, например, основные сложности развития сельской территории будут связаны с «доставкой» местному населению услуг, потому что последние сконцентрированы в городском ядре; с соизмерением компетенций и навыков с требованиями локального рынка труда и управлением землепользованием под давлением со стороны городской территории. Во втором случае сельская территория достаточно интегрирована с го-

<sup>19</sup> New Rural Policy: Linking up for Growth. Paris: OECD Publication, 2015.



родской экономикой, а ее экономика включает и некоторые городские сектора экономики; она в состоянии конкурировать с городом за бизнес и жителей, поэтому могут возникать конфликты землепользования, а также между потребностями новых и коренных жителей. В третьем случае территории вынуждены работать над своими конкурентными преимуществами (абсолютными и сравнительными), улучшать доступ к рынкам поставки произведенных на территории товаров, развивать трудовые навыки, компетенции населения в направлении поддержки сравнительного преимущества и улучшать предоставление услуг населению. Однако выстраивание отношений тем сложнее, чем больше разница между городским центром и сельской территорией.

**Обсуждение и заключение.** В целом проведенный обзор лучших практик позволил сделать и подтвердить ряд общих выводов:

- развитие муниципального образования необязательно должно быть направлено на рост экономических и других показателей через привлечение инвестиций, богатого населения и другого рода стимулирование; альтернативными целями пространственного развития могут быть сохранение текущих показателей, территориальной идентичности муниципального образования, снижение его отрицательного влияния на экологическую ситуацию;

- пространственное развитие должно принимать во внимание множество разнонаправленных трендов, очерчивающих контекст развития региональных экономик и муниципальных районов как их части;

- значительное влияние на причины, следствия, способы противодействия сельскому сжатию как в чисто демографическом, так и в экономико-пространственном понимании оказывает экономико-правовой статус муниципальных образований. В случае Швеции, например, автономность муниципалитета и существенный объем ответственности не только оговорены в Конституции, но и финансово обеспечены, а сами муниципальные образования составляют заметную долю публичного сектора (83 % сотрудников сектора [12, p. 9]);

- рассогласованность стратегических и программных документов пространственного развития разного уровня (международного (в рамках интеграционных объединений), национального, регионального, муниципального) является существенным препятствием в их реализации и снижает эффективность мероприятий. Причины рассогласованности могут носить политический характер или быть связанными с недостатком информации и ресурсов при разработке документов.

Выводы и описание лучших практик, полученные в результате проведенного исследования, позволяют обозначить теоретическую значимость в контексте осмысления экономико-пространственного развития на муниципальном уровне, а также могут быть полезны в практике



регионального и муниципального управления для разработки и реализации документов стратегического планирования. В настоящий момент существуют лакуны, связанные с осознанием значимости экономико-пространственного развития для муниципальных образований, а также непосредственным воплощением его целей и задач на муниципальном уровне с использованием конкретных инструментов. Систематизация лучших практик по направлениям экономико-пространственного развития дает возможность муниципальным районам и регионам использовать их в четком соответствии со своими индивидуальными потребностями: потребностью в росте экономической активности и экономически значимых результатов на территории; сохранении и повышении качественных характеристик территории и ее освоении; росте интегрированности муниципальных районов в экономическое пространство региона и связанности экономического пространства внутри муниципального района; в сбалансированном развитии сельско-городских отношений (городские и сельские поселения в пределах муниципального района; муниципальные районы и городские округа в пределах региона).

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Минакир П. А. Национальная стратегия пространственного развития: добросовестные заблуждения или намеренные упрощения? // *Пространственная экономика*. 2016. № 3. С. 7–15. DOI: <https://doi.org/10.14530/se.2016.3.007-015>
2. Dvoryadkina E., Karkh D., Belousova E. Digital Agriculture in Improving Spatial Economic Development of Rural Municipalities in Russia // *International Scientific and Practical Conference “Digital Agriculture – Development Strategy” (ISPC 2019)*. Atlantis Press, June 2019. Pp. 426–430. DOI: <https://doi.org/10.2991/ispc-19.2019.95>
3. Белоусова Е. А. Сельские поселения как объект исследования в концепциях экономического пространства // *Управленец*. 2016. № 6 (64). С. 42–47. URL: <http://upravlenets.usue.ru/ru/-2016/389> (дата обращения: 11.07.2019).
4. Dvoryadkina E. B., Belousova E. A. Municipal Districts in Economic Space of a Region: Constructive and Destructive Trends // *Известия Уральского государственного экономического университета*. 2018. Т. 19, № 5. С. 84–106. DOI: <https://doi.org/10.29141/2073-1019-2018-19-5-7>
5. Колмакова Е. М. Социально-экономический анализ муниципальных образований по критерию их устойчивого территориального развития // *Вестник Челябинского государственного университета*. 2014. № 2 (331). С. 17–19. URL: [http://www.lib.csu.ru/elbibl/vestn\\_arh.shtml](http://www.lib.csu.ru/elbibl/vestn_arh.shtml) (дата обращения: 11.07.2019).
6. Киселева Н. Н., Браткова В. В. Управление пространственным ростом // *Вестник Санкт-Петербургского государственного университета технологии и дизайна. Сер. 3: Экономические, гуманитарные и общественные науки*. 2018. № 1. С. 31–37. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36346748> (дата обращения: 11.07.2019).



7. Суворова А. В. Пространственное развитие: содержание и особенности // *Journal of New Economy*. 2019. Т. 20, № 3. С. 51–64. DOI: <https://doi.org/10.29141/2658-5081-2019-20-3-4>

8. Canzler W. Infrastructure Investments in a Shrinking Society // 6th STRC Swiss Transport Research Conference. Monte Verità, 2017. URL: [http://www.strc.ch/2006/Canzler\\_STRC\\_2006.pdf](http://www.strc.ch/2006/Canzler_STRC_2006.pdf) (дата обращения: 11.07.2019).

9. Hospers G.-J., Reverda N. Managing Population Decline in Europe's Urban and Rural Areas. London: Springer, 2015. 81 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-12412-4>

10. Jonsson R., Syssner J. New Demography, Old Infrastructure: The Management of Fixed Assets in Shrinking Municipalities in Sweden // *Dealing with Urban and Rural Shrinkage. Formal and Informal Strategies* / ed. by G.-J. Hospers, J. Syssner. Zurich: LIT VERLAG GmbH&Co. KG Wien, 2018. URL: <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1179127&dsid=5770> (дата обращения: 11.07.2019).

11. Pužulis, A., Kūle L. Shrinking of Rural Territories in Latvia // *European Integration Studies*. 2016. No. 10. Pp. 90–105. DOI: <https://doi.org/10.5755/j01.eis.0.10.14988>

12. Syssner J. Planning for Shrinkage? Policy Implications of Demographic Decline in Swedish Municipalities // *Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural*. 2016. Vol. 20. Pp. 7–31. DOI: <https://doi.org/10.4422/ager.2015.14>

13. Syssner J., Meijer M. Informal Planning in Depopulating Rural Areas: A Resource-Based View of Informal Planning Practices // *European Countryside*. 2017. Vol. 9, no. 3. Pp. 458–472. URL: <https://ideas.repec.org/a/vrs/eurocou/v9y2017i3p458-472n4.html> (дата обращения: 11.07.2019).

14. Thellbro C. Spatial Planning for Sustainable Rural Municipalities. Umeå, Sweden: Sveriges lantbruksuniv., Acta Universitatis agriculturae Sueciae, 2017. 142 p. URL: [https://pub.epsilon.slu.se/14734/1/thellbro\\_a\\_171117.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/14734/1/thellbro_a_171117.pdf) (дата обращения: 11.07.2019).

15. Антипин И. А., Казакова Н. В. Концептуальные основы разработки стратегии пространственного развития в муниципальном образовании // *Российское предпринимательство*. 2016. Т. 17, № 8. DOI: <https://doi.org/10.18334/rp.17.8.35119>

16. Multifunctional Development of Rural Areas. *International Experience* / ed. by P. Bórawski. Ostrołęka: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomiczno-Społecznej w Ostrołęce, 2012. URL: <https://ideas.repec.org/b/ags/agsaem/208117.html> (дата обращения: 11.07.2019).

17. Зырянов С. Г., Иванов О. П., Гордеев С. С. Устойчивость регионального развития и практика межмуниципального взаимодействия // *Научный ежегодник Центра анализа и прогнозирования*. 2017. № 1. С. 10–19. URL: <http://www.chel.ganera.ru/nauka/nauchnyy-ezhagodnik-tsentra-analiza-i-prognozirovaniya.php> (дата обращения: 11.07.2019).

18. Eversole R., Barraket J., Luke B. Social Enterprises in Rural Community Development // *Community Development Journal*. 2014. Vol. 49, issue 2. Pp. 245–261. DOI: <https://doi.org/10.1093/cdj/bst030>

19. Степных Н. В., Заргарян А. М., Нестерова Е. В. Электронная база данных состояния и функционирования агроландшафтов // *Известия Уральского*



- государственного экономического университета. 2018. Т. 19, № 4. С. 136–146. DOI: <https://doi.org/10.29141/2073-1019-2018-19-4-10>
20. Smart Villages: Revitalising Rural Services. EU Rural Review. 2018. No. 26. URL: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-26-2018-en.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-26-2018-en.pdf) (дата обращения: 11.07.2019).
21. Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalisation / С. Martinez-Fernandez [et al.] // International Journal of Urban and Regional Research. 2012. Vol. 36, issue 2. Pp. 213–225. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01092.x>
22. Kušar S. Landscape Studies Informal Planning Practices: Some Evidence from Slovenia // Journal of Landscape Studies. 2010. No. 3. Pp. 159–165. URL: [http://www.centrumprokrajinu.cz/files/JLS\\_Volume%203\\_pp%20159-165.pdf](http://www.centrumprokrajinu.cz/files/JLS_Volume%203_pp%20159-165.pdf) (дата обращения: 11.07.2019).
23. Hutmán M., Rydstrom C., Tingvall P. Localizing the Economy: Rural Development in Ostergotland // Dealing with Urban and Rural Shrinkage. Formal and Informal Strategies / G.-J. Hospers, J. Syssner, eds. Zurich: LIT VERLAG GmbH&Co. KG Wien, 2018. 144 p. DOI: <https://doi.org/10.1111/tesg.12317>
24. Martinez-Fernandez C., Weyman T. The Crossroads of Demographic Change and Local Development // Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics / С. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya, T. Weyman, eds. Paris: OECD, 2012. Pp. 15–36. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264180468-en>
25. Houston D., McKay S., Murray M. Civic Engagement and Development Strategies Learning from the Experience of Participatory Rural Redevelopment // Future Directions for the European Shrinking City / W. Neill, H. Schlappa, eds. New York: Routledge, 2016. Pp. 44–54. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315747286>
26. Федулова С. И. Опыт Финляндии в вовлечении населения в городское планирование // Общество. Среда. Развитие. 2016. № 1. С. 106–110. URL: <http://www.terrahumana.ru/index.html> (дата обращения: 11.07.2019).
27. Divjak M. S. Urban Planning Strategies for Dealing with Shrinkage and Suburbanisation in Slovene Cities // Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics / С. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya, T. Weyman, eds. Paris: OECD, 2012. Pp. 159–166. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264180468-en>
28. Schenkel W. Regeneration Strategies in Shrinking Urban Neighbourhoods: Dimensions of Interventions in Theory and Practice (Switzerland) // Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics / С. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya, T. Weyman, eds. Paris: OECD, 2012. Pp. 179–186. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264180468-en>

Поступила 21.07.2019; принята к публикации 29.08.2019; опубликована онлайн 30.12.2019.

*Об авторах:*

**Дворяджина Елена Борисовна**, проректор по научной работе, профессор кафедры региональной, муниципальной экономики и управления ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет» (620144, Россия,



г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 62/45), доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5163-0334>, Researcher ID: B-3564-2017, [dvoryadkina@usue.ru](mailto:dvoryadkina@usue.ru)

**Белусова Елизавета Александровна**, главный специалист управления по научно-исследовательской работе, ассистент кафедры региональной, муниципальной экономики и управления ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет» (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 62/45), кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5355-5243>, Researcher ID: W-2254-2019, [belousova-unir@usue.ru](mailto:belousova-unir@usue.ru)

*Заявленный вклад авторов:*

Дворядкина Елена Борисовна – научное руководство; критический анализ и доработка текста; изучение концепции.

Белусова Елизавета Александровна – сбор, обработка и анализ информации; подготовка первоначального варианта текста и его последующая доработка.

*Для цитирования:*

Дворядкина Е. Б., Белусова Е. А. Лучшие практики пространственного развития: возможность адаптации в отношении муниципальных районов // Регионоведение. 2019. Т. 27, № 4. С. 633–660. DOI: <https://doi.org/10.15507/2413-1407.109.027.201904.633-660>

*Все авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.*

## REFERENCES

1. Minakir P.A. The National Strategy of Spatial Development: Is It the Conscientious Delusion or Deliberate Simplification? *Prostranstvennaya ehkonomika = Spatial Economics*. 2016; (3):7-15. (In Russ., abstract in Eng.) DOI: <https://doi.org/10.14530/se.2016.3.007-015>

2. Dvoryadkina E., Karkh D., Belousova E. Digital Agriculture in Improving Spatial Economic Development of Rural Municipalities in Russia. In: International Scientific and Practical Conference “Digital agriculture – Development Strategy” (ISPC 2019). Atlantis Press, June 2019. p. 426-430. DOI: <https://doi.org/10.2991/ispc-19.2019.95>

3. Belousova E.A. Rural Settlements as an Object of Research in the Concepts of Economic Space. *Upravlenets = The Manager*. 2016; (6):42-47. Available at: <http://upravlenets.usue.ru/ru/-2016/389> (accessed 11.07.2019). (In Russ., abstract in Eng.)

4. Dvoryadkina E.B., Belousova E.A. Municipal Districts in Economic Space of a Region: Constructive and Destructive Trends. *Izvestiya Uralskogo gosudarstvennogo ehkonomicheskogo universiteta = Journal of the Ural State University of Economics*. 2018; 19(5):84-106. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.29141/2073-1019-2018-19-5-7>

5. Kolmakova E.M. Need for Socio-Economic Analysis of Municipalities in Terms of Their Sustainable Territorial Development. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarst-*



*vennogo universiteta* = Bulletin of Chelyabinsk State University. 2014; (2):17-19. Available at: [http://www.lib.csu.ru/elbibl/vestn\\_arh.shtml](http://www.lib.csu.ru/elbibl/vestn_arh.shtml) (accessed 11.07.2019). (In Russ., abstract in Eng.)

6. Kiseleva N.N., Bratkova V.V. Management of Spatial Growth. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta tekhnologii i dizajna. Seriya 3: Ekonomicheskie, gumanitarnye i obshchestvennye nauki* = Vestnik of St. Petersburg State University of Technology and Design. Series 3. Economic, Humanitarian and Social Sciences. 2018; (1):31-37. Available at: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36346748> (accessed 11.07.2019). (In Russ., abstract in Eng.)

7. Suvorova A.V. Spatial Development: Essence and Specifics. *Journal of New Economy*. 2019; 20(3):51-64. (In Russ., abstract in Eng.) DOI: <https://doi.org/10.29141/2658-5081-2019-20-3-4>

8. Canzler W. Infrastructure Investments in a Shrinking Society. In: 6th STRC Swiss Transport Research Conference. Monte Verità. 2017. Available at: [http://www.strc.ch/2006/Canzler\\_STRC\\_2006.pdf](http://www.strc.ch/2006/Canzler_STRC_2006.pdf) (accessed 11.07.2019). (In Eng.)

9. Hospers G.-J., Reverda N. Managing Population Decline in Europe's Urban and Rural Areas. London: Springer; 2015. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-12412-4>

10. Jonsson R., Syssner J. New Demography, Old Infrastructure: The Management of Fixed Assets in Shrinking Municipalities in Sweden. In: Dealing with Urban and Rural Shrinkage. Formal and Informal Strategies. Zurich: LIT VERLAG GmbH&Co. KG Wien; 2018. Available at: <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1179127&dwid=-5770> (accessed 11.07.2019). (In Eng.)

11. Pužulis A., Kūle L. Shrinking of Rural Territories in Latvia. *European Integration Studies*. 2016; (10):90-105. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.5755/j01.eis.0.10.14988>

12. Syssner J. Planning for Shrinkage? Policy Implications of Demographic Decline in Swedish Municipalities. *Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural*. 2016; 20:7-31. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.4422/ager.2015.14>

13. Syssner J., Meijer M. Informal Planning in Depopulating Rural Areas: A Resource-Based View of Informal Planning Practices. *European Countryside*. 2017; 9(3):458-472. Available at: <https://ideas.repec.org/a/vrs/eurcou/v9y2017i3p458-472n4.html> (accessed 11.07.2019). (In Eng.)

14. Thellbro C. Spatial Planning for Sustainable Rural Municipalities. Umeå, Sweden: Sveriges lantbruksuniv., Acta Universitatis agriculturae Sueciae; 2017. Available at: [https://pub.epsilon.slu.se/14734/1/thellbro\\_a\\_171117.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/14734/1/thellbro_a_171117.pdf) (accessed 11.07.2019). (In Eng.)

15. Antipin I.A., Kazakova N.V. The Conceptual Base of the Spatial Development Strategy of a Municipal Unit. *Rossiyskoe predprinimatelstvo* = Russian Journal of Entrepreneurship. 2016; 17(8):1011-1026. (In Russ., abstract in Eng.) DOI: <https://doi.org/10.18334/rp.17.8.35119>

16. Bórawski P., editor. Multifunctional Development of Rural Areas. International Experience. Ostrołęka: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomiczno-Społecznej w Ostrołęce; 2012. Available at: <https://ideas.repec.org/b/ags/agsaem/208117.html> (accessed 11.07.2019). (In Eng.)



17. Zyryanov S.G., Ivanov O.P., Gordeev S.S. Sustainability of Regional Development and the Practice of Inter-Municipal Cooperation. *Nauchnyj ezhegodnik Tsentra analiza i prognozirovaniya* = Scientific Annual Publication of the Analysis and Forecast Centre. 2017; (1):10-19. Available at: <http://www.chel.ranepa.ru/nauka/nauchnyy-ezhegodnik-tsentra-analiza-i-prognozirovaniya.php> (accessed 11.07.2019). (In Russ., abstract in Eng.)

18. Eversole R., Barraket J., Luke B. Social Enterprises in Rural Community Development. *Community Development Journal*. 2014; 49(2):245-261. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.1093/cdj/bst030>

19. Stepanykh N.V., Zargaryan A.M., Nesterova E.V. Electronic Database of the State and Functioning of Agricultural Landscapes. *Izvestiya Uralskogo gosudarstvennogo ehkonomicheskogo universiteta* = Journal of the Ural State University of Economics. 2018; 19(4):136-146. (In Russ., abstract in Eng.) DOI: <https://doi.org/10.29141/2073-1019-2018-19-4-10>

20. Smart Villages: Revitalising Rural Services. *EU Rural Review*. 2018; (26). Available at: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-26-2018-en.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-26-2018-en.pdf) (accessed 11.07.2019). (In Eng.)

21. Martinez-Fernandez C., Audirac I., Fol S., Cunningham-Sabot E. Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalisation. *International Journal of Urban and Regional Research*. 2012; 36(2):213-225. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01092.x>

22. Kušar S. Landscape Studies Informal Planning Practices: Some Evidence from Slovenia. *Journal of Landscape Studies*. 2010; (3):159-165. Available at: [http://www.centrumprokrajinu.cz/files/JLS\\_Volume%203\\_pp%20159-165.pdf](http://www.centrumprokrajinu.cz/files/JLS_Volume%203_pp%20159-165.pdf) (accessed 11.07.2019). (In Eng.)

23. Hutlman M., Rydstrom C., Tingvall P. Localizing the Economy: Rural Development in Ostergotland. In: *Dealing with Urban and Rural Shrinkage. Formal and Informal Strategies*. Zurich: LIT VERLAG GmbH&Co. KG Wien; 2018. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.1111/tesg.12317>

24. Martinez-Fernandez C., Weyman T. The Crossroads of Demographic Change And Local Development. In: *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*. Paris: OECD; 2012. p. 15-36. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264180468-en>

25. Houston D., McKay S., Murray M. Civic Engagement and Development Strategies Learning from the Experience of Participatory Rural Redevelopment. In: *Future Directions for the European Shrinking City*. New York: Routledge; 2016. p. 44-54. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315747286>

26. Fedulova S.I. Finnish Experience in Citizen Involvement in Urban Planning. *Obshchestvo. Sreda. Razvitie* = Society. Environment. Development. 2016; (1):106-110. Available at: <http://www.terrahumana.ru/index.html> (accessed 11.07.2019). (In Russ.)

27. Divjak M.S. Urban Planning Strategies for Dealing with Shrinkage and Suburbanisation in Slovene Cities. In: *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*. Paris: OECD; 2012. p. 159-166. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264180468-en>



28. Schenkel W. Regeneration Strategies in Shrinking Urban Neighbourhoods: Dimensions of Interventions in Theory and Practice (Switzerland). In: Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics. Paris: OECD; 2012. p. 179-186. (In Eng.) DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264180468-en>

Submitted 21.07.2019; accepted for publication 29.08.2019; published online 30.12.2019.

*About the authors:*

**Elena B. Dvoryadkina**, Professor, Department of Regional and Municipal Economics and Management; Vice-Rector for Scientific Work, Ural State University of Economics (62/45 8 Marta St., Ekaterinburg 620144, Russia), Dr. Sci. (Economics), ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5163-0334>, Researcher ID: B-3564-2017, [dvoryadkina@usue.ru](mailto:dvoryadkina@usue.ru)

**Elizaveta A. Belousova**, Chief Specialist, Research Office; Assistant Lecturer, Department of Regional and Municipal Economics and Management, Ural State University of Economics (62/45 8 Marta St., Ekaterinburg 620144, Russia), Ph. D. (Economics), ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5355-5243>, Researcher ID: W-2254-2019, [belousova-unir@usue.ru](mailto:belousova-unir@usue.ru)

*Contribution of the authors:*

Elena B. Dvoryadkina – academic supervision; critical analysis and revision of the text; exploration of the concept.

Elizaveta A. Belousova – collection, processing and analysis of information; writing the initial text of the article and its subsequent revision.

*For citation:*

Dvoryadkina E.B., Belousova E.A. Best Practices of Spatial Development: Possibility of Using Them in the Municipal Districts of Russia. *Regionology* = Russian Journal of Regional Studies. 2019; 27(4):633-660. DOI: <https://doi.org/10.15507/2413-1407.109.027.201904.633-660>

*The authors have read and approved the final version of the manuscript.*