

19. Об административных правонарушениях: Кодекс Респ. Беларусь от 21 апр. 2003 г. № 194-З; с изм. и доп.: текст по состоянию на 28 авг. 2012 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

20. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь от 16 окт. 2009 г. № 510; с изм. и доп.: текст по состоянию на 1 июля 2013 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

Поступила в редакцию 18.09.2013.

Рецензенты: *А. Н. Сенько* – заведующий кафедрой международного менеджмента экономического факультета БГУ, доктор экономических наук, профессор;

Е. М. Карпенко – заведующий кафедрой менеджмента и маркетинга БГАТУ, доктор экономических наук, профессор.

Ю. Ю. Рассеко

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ МАЛЫХ ГОРОДОВ

В статье обоснованы приоритеты развития малых городов и прилегающих к ним территорий. В виду их однородности, характерной для Республики Беларусь, обозначен круг типичных экономических проблем малых городов и прилегающих к ним территорий. Предложен обзор зарубежного опыта в данной области, с учетом которого разработан программно-целевой подход к решению поставленных задач.

In the article the priorities for the development of small towns and their surrounding areas. In view of their homogeneity, characteristic of the Republic of Belarus, the circle in the typical economic problems of small towns and their surrounding areas. Provides an overview of international experience in this field, which is designed taking into account the target-oriented approach to solving problems.

Ключевые слова: региональное развитие, малый город, проблемы малых городов, содействие развитию, программно-целевой подход.

Keywords: regional development, small town, the problems of small town, promotion, program approach.

Рассеко Юлия Юрьевна – аспирант кафедры международного менеджмента БГУ; преподаватель кафедры международного менеджмента БГУ.

С позиции территориальной структуры Республика Беларусь – страна небольших городов. 54 % всех городских поселений (включая города и поселки городского типа) составляют города, из которых 79 % – малые и средние, и 46 % поселков городского типа, которые различаются по административному статусу и численности населения. Всего в республике насчитывается 88 % малых и средних городских поселений с численностью населения до 50 тыс. человек.

Сегодня в крупных городах республики проживает 56,9 % населения, средних городских поселениях – 5,0, малых городских поселениях – 12,4, в сельских населенных пунктах – 25,7 %. Таким образом, от степени развития малых городов зависит уровень жизни 13 % населения. В большинстве своем малые города являются районными центрами, в зонах влияния которых проживает еще около 28 % населения страны. Поэтому малые города являются экономическими и социокультурными центрами для 1/3 жителей Беларуси [1].

В связи с этим, определяя приоритеты социально-экономического развития Республики Беларусь, необходимо уделить особое внимание малым городам и прилегающим к ним территориям.

Тему устойчивого развития малых городов и региональной экономики в целом затрагивают следующие авторы: К. Сумар, В. Андрейченко, А. Якобсон, В. Савченко, Н. Домашкевич, Б. Батура, А. Кобяков, Р. Салата, А. Тур, С. Хрипко и др. Вместе с тем в экономической науке вопросы, связанные с исследованием региональных экономических систем, их конкурентоспособности и направлений развития, разработаны на высоком уровне. Проблемами регионального и городского развития занимались отечественные и зарубежные ученые: Дж. Адаме, Г. Ветров, Г. Гутман, А. Гутнов, У. Изард, И. Ильин, К. Линч, П. Мерлен, А. Тетиор, М. Фуджита, П. Холл и другие. Однако в их работах не акцентируется внимание на особенностях экономического развития малого города. Вопросам классификации и типологизации городов посвящены работы О. Константинова, Г. Лаппо, В. Лексина, П. Семенова-Тян-Шанского, А. Швецова, а также В. Занадворова и А. Занадворовой, которые на основе обобщения зарубежного опыта второй половины XX в. рассмотрели функции, системы и морфологию экономического пространства городов.

Тем не менее вопросы, касающиеся решения существующих проблем малых городов, затрагивались лишь косвенно. При этом нельзя не учитывать то, что развитие небольших городов является одним из основных направлений региональной, экономической и социальной политики стран с высоким уровнем жизни – США, Великобритании, Франции, Японии и др. Для выработки практических мер в данной области необходимо проанализировать, обобщить и адаптировать положительный зарубежный опыт этой сферы.

Рассматривая роль малых городов в региональном развитии, следует отметить, что малый город – это структурный элемент региона. Таким образом уровень развития региона напрямую зависит от уровня развития малых городов, входящих в его состав. Именно это является основанием для активизации роли малых городов в региональном развитии, которая необходима для обеспечения всестороннего развития экономики республики.

Различие в уровне развития малых городов Республики Беларусь связано с выборочным подходом к решению их проблем, но однородность экономического развития позволяет выявить наиболее типичные из них.

Малые города сегодня – это средоточие проблем (в малых городах проблемы стоят наиболее остро и болезненно, так как, в отличие от больших и крупных городов, небольшие обладают значительно меньшими возможностями для их разрешения): экономических, социальных, экологических, политических; это средоточие бедности населения, оборотной стороной которых является рост алкоголизма, наркомании и т. п.

Без содействия решению проблем малых городов их экономическая база, способная стать основой возрождения и развития, будет продолжать разрушаться, а вместе с ней будет снижаться вероятность преодоления стагнации малых и средних городов посредством освоения их природно-ресурсного, производственно-экономического, трудового, инфраструктурного и др. потенциалов; будет расти бедность проживающего в них населения и ухудшаться его демографическая структура.

Анализируя материал, собранный в ходе проведенного исследования, можно выделить и сформулировать несколько констатаций и существенных проблем малых городов и их территорий (см. рисунок).

Проблемы и одновременно причины сложного социально-экономического состояния большинства малых городов условно можно разделить на три группы – это проблемы общего (территориально-отраслевые); отраслевого (проблемы хозяйствующих субъектов) и территориального характера.

Без системного решения этих проблем можно ожидать серьезные негативные последствия не только для малых и средних городов, но и для окружающих аграрных районов и республики в целом.

Решение указанных проблем приведет к улучшению условий для экономического, социального и культурного развития малых городов с целью превращения их в устойчивые саморазвивающиеся административные единицы путем активизации собственных экономических возможностей в сочетании с политикой их избирательной поддержки.



Круг проблем малых городов и прилегающих территорий

Проблемы малых городов являются насущной темой многих государств мира. Выходом из ситуации видится адаптация опыта зарубежных стран к отечественным условиям, разработка концепции решения проблем малых городов и их развития.

Рассмотрим наиболее интересный и поучительный опыт в решении данных вопросов.

Важной положительной чертой *немецкого опыта* является процесс создания стратегических планов развития малых городов с учетом общественного мнения. Германия предпринимала три попытки модернизации малых городов, которые зачастую являются моноориентированными, лишь последняя, предполагавшая совместные усилия общественности, предприятий, федеральной, региональной и муниципальной власти, увенчалась успехом. Только такое партнерство позволило создать реальные планы решения задач, которые стоят перед экономикой города. Таким образом, немецкий опыт формирования модели планирования, чувствительной к интересам общества, и стратегического планирования данных территорий весьма полезен.

Также интересен *опыт Франции*, создавшей специальное земельное ведомство, которое решало задачи предоставления земли для новых предприятий. Кроме того, ведомство развития покупало новые технологии и внедряло их там, где государство создавало новые рабочие места. При этом крупный бизнес обязан был софинансировать развитие новых технологий, в противном случае его менеджеры не имели права увольнять людей. И средний бизнес был обязан выделять ключевых менеджеров в качестве эмиссаров, помогающих развивать бизнес-компании, основанные на новых технологиях. Показательно также то, что во Франции государство обязано планировать развитие на 10–20 лет по каждому конкретному региону, в том числе с точки зрения управления малыми городами.

Опыт *Великобритании* интересен похожестью исходных условий – низким качеством инфраструктуры и проблемами подготовки кадров регионов. Поэтому многие английские проекты в первую очередь носили инфраструктурный характер. Особое место занимали также проекты в области повышения уровня образования.

В Великобритании, что важно, было принято решение не только строить предприятия на основе новых технологий, но и осуществлять регенерацию инфраструктуры, т. е. строить дома, жилье для сотрудников этих предприятий. Развивались новые транспортные связи с целью повысить мобильность населения. В случае моноориентации малого города и в Германии, и в Великобритании была создана специальная транспортная сеть, позволяющая в течение часа добраться в другой город, где есть работа.

В Великобритании также создали корпорации городского развития на уровне регионов, для того чтобы помогать формировать и реализовывать комплексные планы городов. Но самое интересное заключается в том, что на территории малых городов были созданы по федеральному решению представительные налоговые и нормативные органы в помощь бизнесу, которые были готовы создавать и корректировать наилучшие условия для инвестиционного климата в режиме он-лайн. Такие полномочия были переданы на уровень корпораций городского развития, чтобы максимально быстро и эффективно привлечь инвесторов [2].

Что касается Республики Беларусь, относительно содействия решению проблем малых городов, здесь возможны несколько вариантов.

Возможным вариантом решения проблем можно рассматривать их саморазрешение – «рынок решит все проблемы, все расставит по своим местам». Преимущество этого варианта заключается в том, что он не требует никаких действий и финансовых средств со стороны органов управления всех уровней. Реальный риск в том, что при сложившейся социально-экономической ситуации экономика небольших городов будет и дальше деградировать.

Другой вариант – несистемный подход к решению проблемы: ее решением занимается только областная или местная администрация. Особенность здесь в том, что могут быть решены лишь отдельные экономические и социальные вопросы, но не проблема в целом. Несмотря на отдельные («лоскутного» характера) позитивные решения, проблема останется, процессы экономической и социальной деградации преломить не удастся.

Эффективным способом решения проблем является программно-целевой метод, который ориентирован на достижение конечных результатов в соответствии с общими принципами программно-целевого управления. Он позволяет:

- определить первоочередные задачи, решение которых обеспечит достижение этих целей;
- определить приоритетные объекты, а также необходимый объем их финансирования;
- эффективно расходовать бюджетные средства.

Степень возможного влияния вышеназванных рисков на реализацию программных мероприятий существенно ниже при использовании данного метода. Он подвержен наиболее общим финансово-экономическим, организационно-управленческим и производственно-технологическим рискам, среди которых можно выделить следующие:

- возможность превышения расходов, необходимых для осуществления мероприятий, по сравнению с прогнозными;
- неполное финансирование со стороны государственного бюджета, региональных бюджетов, нарушение графика финансирования;
- невыполнение или задержка выполнения обязательств поставщиками и (или) подрядчиками работ (услуг) по реализации мероприятий.

Возрождение, развитие и рост экономической базы малых и средних городов является эффективным средством в борьбе с нерациональной стихийной миграцией населения и его бедностью, ростом крупных городов, с неблагоприятными демографической и экологической ситуациями в стране [3].

Целевая программа является одним из основных действенных инструментов решения поставленной задачи. Этапы реализации программы:

Первый этап – создание всемерных условий и разработка механизмов для ускоренного развития реального сектора экономики малых городов.

Для реализации предложенной концепции предусматривается шесть основных направлений:

- создание инвестиционной привлекательности города. Инвестиционные проекты – бизнес-планы, экономические модели проектов, маркетингование товаров и услуг должны быть выполнены и оформлены на соот-

ветствующем профессиональном уровне, что требует финансирования профессионального консалтинга по осуществлению инвестиционных проектов и создания информационно-консультационных центров;

- преодоление финансовых барьеров по согласованию условий проекта с различными службами, что требует финансирования расходов по оплате различного рода согласований;

- организация и проведение обучения предпринимателей и представителей местных органов самоуправления, иницирующих инвестиционные проекты на местах, создание центров обучения предпринимательству, что требует финансирования образовательного процесса (обучения) для предпринимателей;

- кредитование наиболее успешных инвестиционных проектов в малых и средних городах;

- оказание помощи и содействия небольшим городам, реализующим пилотные проекты, в разработке градостроительных планов, что требует оплаты услуг проектных организаций;

- создание информационной системы, объединяющей администрации малых и средних городов, с одной стороны, а также информационно-консультационные (консалтинговые) центры и центры обучения предпринимательству, с другой.

Второй этап – обеспечение ускоренного развития инфраструктуры малых городов.

Третий этап – обеспечение ускоренного развития реального сектора экономики малых городов.

Параллельно с этапами развития реального сектора экономики малых городов в этих же временных рамках поэтапно осуществляется решение проблемы преодоления бедности их населения.

Первый этап – проведение статистического мониторинга бедности в малых городах; установление факторов роста бедности (занятость и оплата труда, социальные трансферты, региональные и поселенческие факторы и др.);

Второй этап – совершенствование нормативно-правовой базы, создание условий и эффективных систем сдерживания и предупреждения с целью сужения поля и глубины бедности проживающего в малых городах населения.

Третий этап – реализация всех мер и мероприятий социального характера, с учетом результатов ускоренного развития реального сектора экономики малых городов для решения задачи преодоления бедности проживающего в них населения.

При всем разнообразии местных и региональных целей и задач вырисовывается единая для всех регионов, городов и районов цель – всемерная мобилизация на программно-целевой основе экономического и соци-

ального потенциала небольших городов страны совместными усилиями местных и региональных органов управления.

Приоритетными задачами, помимо вышеназванной, являются:

- возрождение и развитие экономической базы малых городов;
- развитие производственной и социальной инфраструктуры небольших городов;
- увеличение занятости экономически активного населения этих городов при одновременном сокращении оттока населения из них;
- рост доходов населения и комфортности его проживания в малых городах;
- стабилизация демографической структуры и создание предпосылок для роста населения страны.

Целевыми индикаторами, которые позволят оценить ход реализации мероприятий, являются сгруппированные по типам городов с учетом региональных особенностей:

- рост объемов реализованной продукции и услуг (с учетом устранения фактора роста цен) на уровне города;
- рост показателей, характеризующих инвестиционную привлекательность небольшого города и региона в целом (рост объема капиталобразующих инвестиций, увеличение количества действующих промышленных предприятий, предприятий малого и среднего бизнеса и др.);
- рост бюджетной обеспеченности города за счет увеличения налогооблагаемой базы;
- повышение уровня и качества жизни населения небольшого города и региона в целом.

Благодаря такому подходу могут быть достигнуты следующие результаты: объединение усилий органов управления всех уровней, промышленников и предпринимателей, представителей общественных организаций и всего дееспособного населения небольших городов в достижении поставленных целей – повышение качества и уровня жизни, совершенствование городской среды; всемерное обеспечение условий и создание механизмов для ускоренного развития реального сектора экономики малых и средних городов; развитие и укрепление экономической базы ряда малых и средних городов; реализация богатейшего природно-ресурсного, производственного и человеческого потенциала провинции и как следствие – расширение налогооблагаемой базы малых городов, улучшение состояния городских и областных бюджетов.

Выводы:

1. Малые города – «большие» экономические и социо-культурные центры для 1/3 населения нашей страны. Уровень жизни этих людей напрямую зависит от уровня развития малого города.

2. Создание стабильной благоприятной экономической ситуации для развития малого города невозможно без решения существующих проблем. Однако ввиду относительной однородности экономического развития малых городов Республики Беларусь можно выделить наиболее типичные из них.

3. Общим способом решения проблем малых городов и прилегающих территорий является программно-целевой, содержащий в себе положительные стороны зарубежного опыта. Его использование позволит выявить существующие изъяны и разработать целевые мероприятия по их устранению.

Библиографические ссылки

1. *Рассеко Ю. Ю.* Значение малых городов в региональном развитии : материалы междунар. науч.-техн. конф. : в 2 ч. Могилев, 19–20 апр. 2012 г. / М-во образования Респ. Беларусь, М-во образования и науки Рос. Федерации, Федеральное агентство по образованию, Могилев. обл. исп. ком., Нац. акад. наук Беларуси, Белорус.-Рос. ун-т; редкол. : И. С. Сазонов [и др.]. – Могилев : Белорус.-Рос. ун-т, 2012. – Ч. 1. – С. 252–253.

2. Доклад TensorConsultingGroup о зарубежном опыте решения проблем моногородов: докл. Рабочей группы TCG / TensorConsultingGroup. – М. : TCG, 2011.

3. Содействие развитию малых городов [Электронный ресурс] : материалы Всерос. форума Союза малых городов России. 26–27 янв. 2012. – URL: http://smgrf.ru/materials/art_detail.php?aid=132&binn_rubrik_pl_articles=559 (дата обращения: 23.07.2013).

Поступила в редакцию 30.09.2013.

Рецензенты: *А. Н. Сенько* – заведующий кафедрой международного менеджмента экономического факультета БГУ, доктор экономических наук, профессор;
Е. Э. Головчанская – доцент кафедры инновационного менеджмента экономического факультета БГУ, кандидат экономических наук, доцент.