

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

На правах рукописи

Жестянников Сергей Геннадиевич

**РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ,
ПРИЛЕГАЮЩИХ К КРУПНОМУ ГОРОДУ**

Специальность 5.2.3 – Региональная и отраслевая экономика
(Специализация – региональная экономика)

АННОТАЦИЯ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:
доктор экономических наук, профессор
Быстрыков Александр Яковлевич

Москва

2026

Актуальность темы исследования.

Проблематика социально-экономического развития городских агломераций и муниципалитетов получила широкое обсуждение в глобальном масштабе с конца XX века, с момента принятия ООН программы по созданию устойчивых городов и провозглашения необходимости разработки локальных стратегий – Местных повесток. В начале XXI века с принятием мировым сообществом Повестки – 2030 эти вопросы нашли отражение в Целях устойчивого развития. Особую значимость в этом контексте приобретает реализация ЦУР 11 «Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов» и в глобальном масштабе, и на российском уровне. Это обусловлено обостряющимися проблемами, характерными для всего мирового сообщества, в том числе для России, среди которых распространяющаяся урбанизация, нерациональное городское планирование, загрязнение окружающей среды, социальные конфликты и др.

Формирование системы единой публичной власти в Российской Федерации с включением в ее структуру муниципальных образований определяет их значимость в качестве элементов пространственной организации экономики для достижения национальных целей развития нашей страны. Сегодня в развитии муниципалитетов накопилось немало системных проблем, которые, помимо несовершенной нормативно-правовой базы и недостатка собственных доходных источников, связаны с отсутствием дифференцированной социально-экономической политики в отношении учета территориально-пространственной специфики в развитии муниципальных образований, например таких, как крупный город и прилегающий муниципальный округ (район). Интересы современной науки в контексте Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года связаны с достижением национальных целей и обеспечением национальной безопасности страны, а также с развитием четырёх видов опорных населённых пунктов, включая крупные города и формируемые вокруг них городские агломерации. Вместе с тем пригородные муниципальные образования в составе городских

агломераций являются перспективными территориями, быстроразвивающейся частью городских систем и играют все большую роль в процессах урбанизации. Их территориально-пространственная специфика проявляется в ряде положительных эффектов и ограничений, которые определяются влиянием крупного города. В сложившихся условиях возникает запрос на выработку научно обоснованных подходов к обеспечению эффективного социально-экономического развития муниципальных образований, прилегающих к крупному городу, в том числе в части разработки организационно-экономического механизма развития таких муниципалитетов с целью расширения позитивных эффектов от сотрудничества города и района/округа для экономики региона в целом. Приведенные обстоятельства определили тематику диссертационного исследования, которая актуальна как в практическом, так и в научном аспекте.

Разработанность темы исследования.

Теоретические и практические вопросы формирования и функционирования территорий, находящихся в зоне влияния городов, были изучены в трудах Г.М. Лаппо, Д.А. Гайнанова, А.Г. Атаевой, К.В. Гетманцева, А.В. Родина, М.К. Тамова, Л.А. Дорофеевой, И.А. Скрипиль, А.Я. Троцковского, Н.В. Ворошилова, B. Surya, Syafri, H. Abubakar, H. Sahban, H. Hardian Sakti, K. Tokarczyk-Dorociak, J. Kazak, S. Szewrański, E. Zuzanska-Zysko, M. Dyszy, H. Long, Y. Liu и др.

Проблемы методического инструментария для анализа и оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований нашли отражение в трудах А.А. Митрошина, А.А. Победина, А.А. Сидорова, И.Г. Туркиной, Н.В. Ворошилова, Е.С. Губановой, Е.А. Гутниковой, А.Е. Чепика и др.

Значительный вклад в решение задач разработки и реализации социально-экономической политики, в том числе в части регулирования развития муниципальных образований различной территориально-пространственной специфики, внесли Е.М. Бухвальд, А.Г. Гранберг, Е.С. Губанова, Б.С. Жихаревич, В.Н. Лексин, П.А. Минакир, А.И. Татаркин, А.Н. Швецов, Т.В. Ускова, А.М. Ходачек, I. Ebrahimzadeh, N. Lewis, L. Servillo, A. Hamdouch, R. Atkinson и др.

Признавая большой вклад ученых в решение указанных проблем, отметим, что дискуссионными остаются вопросы, связанные с комплексной оценкой социально-экономического развития муниципальных районов/округов, прилегающих к крупному городу, а также с выработкой научно-концептуальных подходов и организационно-экономических механизмов обеспечения социально-экономического развития пригородных муниципальных образований. Указанные обстоятельства обуславливают важность обращения к данной теме, а также цель, задачи и логику диссертационного исследования.

Цель диссертационного исследования – совершенствование теоретических и методических подходов к проведению анализа и оценки процессов социально-экономического развития муниципального образования, прилегающего к крупному городу, а также к формированию и реализации механизма обеспечения развития такого муниципалитета.

В работе поставлены и решены следующие **задачи**:

1. Выявить факторы развития муниципальных образований, прилегающих к крупному городу, на основе анализа и обобщения научных трудов отечественных и зарубежных исследователей.
2. Разработать методику комплексной оценки социально-экономического развития муниципального образования (муниципального района/округа), прилегающего к крупному городу.
3. Выявить тенденции и ключевые факторы развития прилегающих муниципальных образований в макрорегионе (федеральном округе), оценить влияние крупного города на социально-экономическое развитие пригородного муниципалитета.
4. Предложить научно-концептуальный подход к обеспечению социально-экономического развития пригородных муниципальных образований.
5. Разработать и обосновать организационно-экономический механизм и мероприятия по совершенствованию регулирования процессов развития муниципального образования, прилегающего к крупному городу.

Объект исследования: муниципальные образования, прилегающие к крупному городу (на примере Северо-Западного федерального округа).

Предмет исследования: совокупность экономических отношений, возникающих между органами государственной власти, органами местного самоуправления, бизнесом и населением в процессах развития муниципальных образований, прилегающих к крупному городу, и обеспечивающих учёт специфических особенностей и факторов развития таких территорий.

Соответствие темы исследования требованиям паспорта специальностей ВАК. Диссертационная работа выполнена в рамках специальности 08.00.06. – «Экономика и управление народным хозяйством». Область исследования: 5.2.3 Региональная и отраслевая экономика, п. 1 Региональная экономика (п.п. 1.3. Региональное экономическое развитие и его факторы. Проблемы сбалансированности регионального развития. Сбалансированность региональных социально-экономических комплексов; п.п. 1.13. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления. Межмуниципальное сотрудничество).

Теоретической основой диссертационного исследования послужили фундаментальные труды и положения отечественных и зарубежных ученых в области региональной экономики и территориального развития, в том числе положения об агломерационном развитии (А. Вебер, Е.Г. Анимица Н.Ю. Власова, А.А. Г.М. Лаппо, Н.Р. Ижгузина, В.В. Меркурьев, В.Н. Лексин и др.), теория «опорного каркаса» территории (Б.Б. Родоман, Г.М. Лаппо, Н.Н. Баранский, Е.Н. Перцик, А.Э. Гутнов, И.М. Маергойз и др.).

Методологическая основа исследования. Методология исследования основывается на территориально-пространственном подходе (Е.Г. Анимица, М.К. Бадман, С.Г. Воронков, А.Г. Гранберг, Н.Е. Колесников, П.А. Минакир, С.А. Суспицын и др.), в рамках которого регион рассматривается в работе как элемент пространственной организации страны, относительно целостное территориально-пространственное образование, состоящее из муниципальных образований, способное к саморазвитию. В работе используется системный подход (И.М.

Бусыгина, Ю.Д. Денисов Л.Д., Казаченко, Л.А. Савельев, А.И. Татаркин и др.), определяющий муниципальное образование как социально-экономическую целостность и в то же время управляемую социально-экономическую подсистему региона (государства) с сильной взаимосвязанностью своих основных элементов.

В ходе исследования использовались как общенаучные методы познания: диалектический, дедукции, индукции, метод научной абстракции, так и специальные: метод межрегиональных сравнений, метод экспертных оценок, анкетирование. Практические примеры были проанализированы с помощью метода конкретных ситуаций (кейс-стади) по муниципальным образованиям Северо-Запада России.

Информационную основу исследования составили официальные материалы Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации (Росстат) и его территориальных органов; данные статистики муниципальных образований (База данных показателей муниципальных образований Росстата); данные о финансово-экономической деятельности предприятий, выгруженные из сервиса проверки контрагентов «Чекко» (<https://checko.ru/>); данные геоинформационных систем (Национальная система пространственных данных) о границах населённых пунктов и размещении объектов капитального строительства; нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований регионов Северо-Западного федерального округа, документы стратегического развития Российской Федерации, субъектов и муниципальных образований регионов Северо-Западного федерального округа, материалы периодических изданий по изучаемой проблеме, интернет-ресурсы и другие источники. Также использовались результаты экспертного (анкетного) опроса глав сельских поселений, руководителей органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений Вологодского муниципального района, проведённого в 2022 году при непосредственном участии автора данного диссертационного исследования.

Научная новизна результатов исследования заключается в совершенствовании теоретико-методологических положений по обеспечению развития муниципального образования, прилегающего к крупному городу, в том числе в части обоснования и разработки организационно-экономического механизма развития пригородного муниципалитета на основе формирования системы взаимодействия с крупным городом и реализации проектного подхода в управлении.

Основными элементами научной новизны являются следующие **положения и результаты, выносимые на защиту:**

1. С учетом результатов анализа и систематизации положений пространственных теорий и теорий региональной экономики с позиций центр-периферийного подхода обосновано дополнение теоретико-методологических основ развития пригородных муниципальных образований в части типологизации факторов по критериям степени управляемости, уровня управления (органов власти, которые могут воздействовать на данный фактор) и срока получения результата/эффекта от воздействия на фактор, определяющих тенденции и закономерности развития таких муниципальных образований, а также позитивных и негативных эффектов влияния крупного города на такие территории. Это позволит выявить специфические особенности и проблемы развития прилегающих муниципальных образований конкретного региона, усовершенствовать выбор приоритетов и методов их развития с учётом распределения регулирующего воздействия со стороны органов власти на факторы развития муниципалитетов в кратко-, средне-, долгосрочном периоде.

2. Предложен усовершенствованный методический подход к проведению комплексной оценки социально-экономического развития муниципальных районов/округов, прилегающих к крупному городу, включающий в себя оценку общего уровня развития такого муниципалитета, оценку степени согласованности стратегических ориентиров развития крупного города и прилегающего муниципалитета, степень интегрированности процессов развития данных территорий, что позволит определить приоритетные направления развития

сотрудничества города и прилегающего муниципалитета (в том числе в рамках соответствующей городской агломерации) в целях увеличения позитивных эффектов от данного сотрудничества для развития экономики взаимодействующих муниципалитетов и региона.

3. На основе анализа и оценки процессов развития крупных городов Северо-Западного федерального округа и прилегающих к ним муниципальных образований показано наличие базовых, стандартных проявлений позитивного влияния крупного города на процессы социально-экономического развития прилегающего муниципалитета; продемонстрировано фактическое отсутствие проявления экономических эффектов на микроуровне (на уровне предприятий); выявлена их слабая внутренняя интегрированность (наличие значительных внутримunicipальных различий в рассматриваемых прилегающих муниципалитетах) и слабая внешняя интегрированность (низкая согласованность стратегических ориентиров развития города и прилегающего муниципалитета, отсутствие или низкое количество совместных межмуниципальных проектов и мероприятий, реализуемых данными территориями).

4. Разработан научно-концептуальный подход к обеспечению социально-экономического развития пригородных муниципальных образований, в основе которого лежат принципы комплексности, системности, соразвития с крупным городом, вовлеченности населения, адаптивности др. (определены конкретные рекомендации органам власти по реализации каждого принципа в практике управления развитием муниципалитета), а также дифференцированный подход к мерам регулирующего воздействия на процессы развития таких муниципалитетов, с учётом уровня их развития и степени интегрированности с городом, особенностей проявления факторов развития каждого конкретного муниципалитета.

5. Предложен и обоснован организационно-экономический механизм развития муниципальных образований, прилегающих к крупному городу, который в отличие от действующих механизмов управления муниципалитетами предусматривает необходимость включения в стратегию развития

муниципалитета пространственного блока (в исследовании обоснована структура и содержание данного блока), разработку и реализацию специального плана мероприятий комплексного пространственного развития муниципального района/округа (определено содержание основных элементов данного плана), а также расширение функционала муниципальных проектных офисов в части решения задач по организации взаимодействия с крупным городом и реализации плана мероприятий пространственного развития. Это позволит сформировать условия для расширения позитивных эффектов от сотрудничества города и района/округа в рамках реализации предложенных базовых проектов межмуниципального сотрудничества как для каждого взаимодействующего муниципалитета, так и для экономики региона в целом.

Теоретическая значимость результатов исследования.

Результаты диссертационного исследования вносят вклад в совершенствование методов и инструментов социально-экономического развития муниципальных образований, прилегающих к крупному городу, инструментария анализа и оценки развития таких муниципалитетов.

Практическая значимость результатов исследования.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования полученных результатов органами исполнительной государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, научно-исследовательскими институтами и иными организациями при разработке методов и инструментов управления территориальным развитием, а также в образовательном процессе в высших учебных заведениях по дисциплине «Региональная экономика», в образовательных программах повышения квалификации для руководителей и специалистов органов власти.

Апробация и внедрение результатов работы. Результаты и основные положения диссертационного исследования были представлены на научно-практических конференциях и семинарах, таких как: II Вологодский региональный форум с международным участием «Право и экономика: стратегии

регионального развития» (г. Вологда, 2022 г.), I Всероссийский форум молодых исследователей социальных наук (г. Вологда, 2022 г.), XX Всероссийский форум стратегов «Стратегическое планирование в регионах и городах России» (г. Москва, 2022 г.), II Всероссийский форум «Трансформация и цифровизация экономики и социальной сферы регионов и муниципалитетов, подготовка региональных и муниципальных управленческих команд» (г. Москва, 2022), Круглый стол Комитета по малому и среднему предпринимательству и Комитета по местному самоуправлению Государственной Думы РФ «Развитие малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне: проблемы и перспективы» (г. Москва, 2023 г.), Круглый стол Комитета по местному самоуправлению Государственной Думы РФ «Перспективы и проблемы реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципалитетов, по решению вопросов местного значения или иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления, посредством инициативных проектов (инициативное бюджетирование)» (г. Москва, 2023 г.), Итоговый форум «Сообщество» Общественной палаты Российской Федерации (г. Москва, 2023 г.), IX Международная научно-практическая интернет-конференция «Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий» (г. Вологда, 2024 г.), других научных мероприятиях и получили поддержку научной общественности.

Научные положения и результаты диссертации:

– нашли применение в практической деятельности органов государственной власти и местного самоуправления Вологодской области (имеются соответствующие справки о внедрении): были использованы Администрацией Вологодского муниципального округа Вологодской области в ходе преобразования системы местного самоуправления, развития межмуниципального сотрудничества, проектной деятельности; Правительством Вологодской области в ходе создания и организации работы Проектного офиса по территориальному развитию Вологодской области, а также развитию проектной деятельности органов местного самоуправления;

– использованы Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации в 2024 году в ходе реализации программы повышения квалификации лиц, замещающих должности в органах публичной власти Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики (преобразование системы местного самоуправления, развитие межмуниципального сотрудничества, проектной деятельности и др.); ФГБУН «Вологодский научный центр Российской академии наук» с 2025–2026 учебного года в ходе реализации основной образовательной программы высшего образования – магистратура по направлению подготовки 38.04.01 Экономика, профиль «Региональная экономика и развитие территорий» в рамках дисциплины «Региональное и муниципальное управление».

По теме диссертационного исследования автором опубликовано 12 работ, в том числе 6 печатных работ в изданиях, включенных в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Публикации. По теме диссертационного исследования автором опубликовано 12 работ, в том числе 7 печатных работы в изданиях, включенных в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Общий объем работ – 16,96 усл.п.л..

А. Статьи в изданиях, индексируемых международными базами данных.

Ukhanova Y.V., Kopytova E.D., Zhestyannikov S.G. Impact of citizen participation on solving the social problems of small regional towns in Russia // *Changing Societies & Personalities*. 2024. Vol. 8. No. 1. pp. 57–77 (1,70 усл.п.л.).

Zhestyannikov S.G. Priorities and tools for the transformation of municipal governance in the context of the new reform of local self-government // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2022. Vol. 15. No.4. pp. 88–101. DOI: 10.15838/esc.2022.4.82.6 (1,63 усл.п.л.).

Б. Статьи в изданиях, включенных в Перечень изданий, рекомендованных ВАК России для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата (доктора) наук.

Жестянников С.Г. Инструменты развития муниципальных образований, расположенных вблизи крупного города // Проблемы развития территории. 2024. Т. 28. № 3. С. 29–49 (2,45 усл.п.л.).

Жестянников С.Г. Общественное участие как инструмент развития территории (из опыта Вологодского муниципального района Вологодской области) // Проблемы развития территории. 2021. Т. 25. № 1. С. 52–67 (1,87 усл.п.л.).

Жестянников С.Г. Современные подходы к муниципальному управлению: актуальные практики для социально-экономического развития территории // Муниципальная Академия. 2021. № 2. С. 136-143 (1,30 усл.п.л.).

Жестянников С.Г. Экономика и управление агропромышленным комплексом в контексте развития сельских территорий (на примере Вологодского муниципального района Вологодской области) // Муниципальная Академия. 2021. № 4. С. 116-122 (1,13 усл.п.л.).

В. Статьи в научных изданиях, индексируемых в базе данных RSCI.

Жестянников С.Г. Особенности социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных вблизи крупного города // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 3. С. 99-126 (2,27 усл.п.л.).

Г. Иные работы автора.

Жестянников С.Г. Комплексное развитие территории как механизм реализации национальной цели народосбережения на муниципальном уровне (на материалах Вологодского муниципального района Вологодской области) / «Право и экономика: стратегии регионального развития»: сборник материалов II Вологодского регионального форума с международным участием, (г. Вологда, 22-23 марта 2022 года) / сост. Ю.А. Пеганова. – Вологда, 2022. С. 63-70 (0,5 усл.п.л.).

Жестянников С.Г. Тенденции и актуальные задачи развития гражданского общества в условиях системных преобразований местного самоуправления (опыт Вологодского района) / Материалы I Всероссийского форума молодых исследователей социальных наук, II Молодежной научно-практической конференции исследователей социальных наук (г. Вологда, 21–24 июня 2022 г.). Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2022. С. 65-69 (0,44 усл.п.л.).

Жестянников С.Г. Повышение эффективности реализации задач, возложенных на органы местного самоуправления, в единой системе публичной власти / Местное право. 2023. № 1. С. 9-14 (0,70 усл.п.л.).

Жестянников С.Г. Миграция – вызов или возможность для России? // Проблемы национальной стратегии. 2023. № 4 (79). С. 52–61 (0,81 усл.п.л.).

Жестянников С.Г. Проектный офис как инструмент стратегического развития муниципальных образований / Материалы IX Международной научно-практической интернет-конференции «Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий» (г. Вологда, 13-15 мая 2024 г.). Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2024. – С. 227-232 (0,53 усл.п.л.).

Объем и структура диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, приложений. Основной текст диссертации содержит 277 страниц.