

УДК 911.9

*Е.С. Кулаковский***ТИПОЛОГИЯ ГОРОДСКИХ ОКРУГОВ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье рассматривается проблематика муниципального устройства в Российской Федерации. Цель исследования состоит в анализе состояния и перспектив социально-экономического развития городских округов в системе местного самоуправления. На основе методов статистического анализа выполнена типология городских округов с учетом их географического положения и выполняемых функций в социально-географическом пространстве регионов. Для каждого типа определены характерные черты пространственного развития, а также установлены предпосылки и особенности обеспечения устойчивого социально-экономического развития. Предложены пути совершенствования управления развитием городских округов в России с учетом накопленного опыта постсоциалистических стран Европы, в частности Польши. На основе проведенного исследования могут быть внесены коррективы в основополагающие принципы территориальной организации местного самоуправления.

Ключевые слова: государственное и муниципальное управление, региональная политика, территориальная организация общества, социально-экономическая ситуация, субъекты РФ.

DOI: 10.35634/2412-9518-2019-29-4-525-533

Основная цель местного самоуправления заключается в обеспечении более активного участия населения в решении локальных проблем. Однако этого не происходит, и в целом функционирование данного института имеет кризисные черты, что приводит к неполноценному осуществлению его деятельности [1-4]. Сложившаяся ситуация объясняется несколькими причинами: несоответствием между заложенными в законодательстве полномочиями и возможностями субъектов управления; выстраиванием вертикали власти, в которой оказываются неучтенными интересы локальных сообществ; копированием зарубежной практики без учета местных реалий, в частности, правовых особенностей, специфики системы расселения и др.

В России формирование местного самоуправления началось с конца 80-х годов прошлого века. В процессе становления и развития данного института можно выделить два этапа. Первый этап (с 1990-х гг. до 2003 г.) характеризовался тем, что каждый субъект РФ самостоятельно принимал решение, какую модель территориальной организации использовать. Второй этап начался с 2003 г., когда был принят ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». На данном этапе происходила унификация местного самоуправления, т.е. разработка единых принципов функционирования данного института [5; 6]. Подобное условие формирования местного самоуправления привело к тому, что оно оказалось не способно решать даже локальные проблемы без оглядки на вышестоящий уровень власти. Этот факт находит отражение и в том, что основными инициаторами изменений в территориальной организации низовых уровней власти являются не органы местного самоуправления или население, а вышестоящие органы государственной и региональной ветвей власти. Более всего таким изменениям подвержен уровень муниципальных районов, городских и сельских поселений; в качестве альтернативы им предлагается формирование городских округов [6].

Объединение в рамках одного образования сельской местности и города часто имеет лишь статистический характер, а значимых социально-экономических изменений при этом не происходит. Урбанизация в России хотя и приобрела значительный масштаб, но до сих пор часть жителей малых и средних городов не имеют доступа к питьевой воде, канализации и другим благам цивилизации [7]. При этом роль городов в организации пространства за последние десятилетия стала изменяться: города превращаются в крупные самоуправляющиеся единицы, играющие ведущую роль в экономическом развитии более обширной территории [8], что вынуждает исследователей рассматривать данный субъект управления в системе муниципального устройства.

С учетом складывающейся ситуации цель данного исследования заключается в выявлении и оценке специфики городских округов в территориальной организации местного самоуправления в Российской Федерации. Для достижения поставленной цели необходимо было решить следующие задачи: определить положение городских и муниципальных округов в системе местного самоуправления, выявить критерии их обособления; дать оценку современному состоянию городских округов; выполнить типологию городских округов для принятия управленческих решений.

Объект и методы исследований

Территориальная организация местного самоуправления в России представлена двухуровневой системой: первый (верхний) уровень – это муниципальные районы, муниципальные и городские округа; второй (нижний) – поселенческий (городские и сельские поселения) [1]. Города в системе местного самоуправления представлены двумя формами организации – городскими поселениями и городскими округами. Основное отличие названных форм заключается в числе полномочий и особенностях взаимоотношения с другими формами местного самоуправления. Городские поселения входят в состав муниципального района, тогда как округ представляет собой отдельное муниципальное образование в системе государственного управления.

Выбор городских округов в качестве объекта исследования объясняется несколькими причинами: 1) распространением этой формы организации местных сообществ практически на весь регион (в качестве примеров можно привести Калининградскую, Московскую, Сахалинскую, Свердловскую области); 2) отсутствием четких критериев обособления городских округов; 3) формированием новой формы территориальной организации местного самоуправления – муниципального округа, что требует изучения специфики их функционирования в ближайшей перспективе (до 2025 г. необходимо сделать так, чтобы все существующие муниципальные образования соответствовали принятым поправкам).

По первоначальному замыслу разработчиков упомянутого выше ФЗ № 131 городские округа представляют собой компактную территорию, объединенную общими целями социально-экономического развития и единым набором проблемных ситуаций. В условиях, когда городские округа охватывают территорию площадью до нескольких сот тысяч квадратных километров, проблематично говорить о близости территорий хотя бы по одному из этих компонентов. Именно на это обстоятельство обратили внимание авторы поправок в данный закон (табл. 1).

Таблица 1

Сопоставление понятий и критериев городских и муниципальных округов РФ
(составлено автором)

Временной лаг	Определения и критерии городского округа	Определения и критерии муниципального округа
До принятия поправок в ФЗ № 131	Городской округ – один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями;	–
После принятия поправок в ФЗ № 131	Городской округ – один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями Критерии: 1) не менее $\frac{2}{3}$ населения проживает в городских населенных пунктах; 2) размер территории сельских населенных пунктов и территории, предназначенной для развития инфраструктуры городского округа, не может превышать в два и более раз площадь территории городских населенных пунктов; 3) плотность населения в пределах городского округа должна в пять и более раз превышать среднюю плотность населения в РФ.	Муниципальный округ – несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями; данная форма местного самоуправления может не применяться на территориях с низкой плотностью сельского населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях (в соответствии с законами субъектов РФ).

Как видно из приведенной таблицы, новая форма организации местного самоуправления (муниципальный округ) является разновидностью городских округов с тем же набором функций. По сути, законодатели не указали условия и каких-либо конкретные действия по повышению эффективности данного института, а принятые поправки призваны лишь закрепить упрощение муниципального устройства. Обращает на себя внимание и тот факт, что число полномочий с момента принятия ФЗ № 131 только увеличивалось. Так, количество вопросов, отнесенных к ведению городских и сельских поселений, выросло к 2011 г. с 22 до 36, муниципальных районов – с 20 до 32, городских округов – с 27 до 41. С указанного периода их число не изменилось [13]. При этом одновременно часть полномочий перераспределяется на вышестоящие уровни власти.

Организационно-политические основы функционирования местного самоуправления, особенно в отношении территориальной организации местного самоуправления, относятся к одной из существенных проблем при изучении устройства государства. При изучении городских округов были обобщены труды по выявлению трансформации муниципального устройства и необходимости территориальных реформ (в частности, обоснование изменения числа муниципальных образований [9-11], определение функционального назначения муниципальных образований [12], установление взаимосвязи муниципального устройства с социально-экономической ситуацией [10; 13]).

Помимо изучения научной литературы, был выполнен анализ статистической информации по социально-экономическому развитию городских округов. Это позволило выделить конкретные этапы исследования, а именно:

I этап – обоснование критериев типологии. В качестве признаков использованы: функциональное назначение городских округов и их роль в пространственной организации (табл. 2); принадлежность округов к тому или иному территориальному образованию, особенно отличающемуся управленческими решениями (в качестве такого образования были выделены Арктическая зона РФ и регионы Крайнего Севера). Кроме этого, необходимо было определить критерии, используемые для проведения оценки социально-экономической ситуации городских округов;

II этап – определение функционального назначения городских округов. Выделение функций произошло на основе анализа исследований по схожей проблематике [10; 12], а также исходя из экономической и ведомственной специализации округов;

Таблица 2

Функциональная классификация городских округов Российской Федерации

Функция	Описание
Административные центры и столицы (в республиках) субъектов РФ	Выделение городских округов данного типа оправдано в связи с выполнением специфических и более значимых, по сравнению с другими субъектами местного самоуправления, административных функций
Экономические и ведомственные центры	Этот тип выделен на основе особого социально-экономического положения данных населенных пунктов. Ключевое положение в нем занимают либо отдельные предприятия (чаще всего такие населенные пункты выделяются в моногорода), либо предприятия (объекты) военного или двойного назначения
Курортно-рекреационные центры	Этому типу свойственно определенное сочетание системы расселения, природных и социально-экономических условий для развития туристско-рекреационной деятельности. В России таких территорий немного, выделение их в особый тип оправдано в силу специфики принимаемых управленческих решений
Межрайонные центры	Данный функциональный тип играет значительную роль в организации пространства, служит основой для формирования центров межрайонного обслуживания и предоставления государственных услуг
Район	Это новое, достаточно нелепое образование, в котором на месте бывших муниципальных районов создаются округа со значительной ролью сельского населения, отдалением органов власти от общества

III этап – выделение в качестве отдельного типа географически обусловленных и определенных округов, в частности Арктической зоны РФ и районов Крайнего Севера, которые отличаются спецификой принятия управленческих решений исходя из уникальных природных, социально-экономических, медико-экологических, геополитических и геоэкономических условий данного социально-географического пространства России [15];

IV этап – определение наиболее значимой функции городских округов в пространстве и, как следствие, изъятие тех городских округов, которые одновременно выполняют несколько функций, а также округов Арктической зоны РФ и районов Крайнего Севера. Так, городские округа могут выполнять несколько функций, например, могут быть одновременно межрайонным центром (например, Новокузнецк, Тольятти) и экономическим центром, в котором ведущая роль принадлежит одному из предприятий или отдельной отрасли; в подобных случаях первостепенное значение придается наиболее значимой функции;

V этап – определение критериев исследования. Использование индикаторов устойчивого развития в управлении городскими образованиями позволяет отразить тенденции в развитии разных общественных структур, обеспечить коммуникацию между властью и населением [14]. Для оценки устойчивого развития городов в разных управленческих моделях можно предложить использование следующих показателей: 1) объем инвестиций в обновление основных фондов; 2) объем отгруженной продукции на душу населения; 3) уровень среднемесячной заработной платы; 4) коэффициент миграционного прироста (убыли); 5) коэффициент демографической нагрузки; 6) коэффициент депопуляции.

Результаты и их обсуждение

За более чем пятнадцать лет, прошедших после принятия ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» в России, наметилась тенденция к упрощению муниципального устройства. Однако назвать ее чисто российской тенденцией нельзя, так как в европейских странах также наблюдается сокращение числа муниципалитетов. Основной целью трансформаций муниципального устройства является снижение издержек на управление. Отечественная специфика этого процесса состоит не только в сокращении муниципальных районов, но и в небольшом количестве поселений, входящих в состав района, в конечном итоге это приводит к объединению поселения и района. На этом основании и формируется городской округ (рис.1). Происходящие трансформации муниципальной системы оказывают влияние на организацию пространства, они выражаются, прежде всего, в централизации власти, ее сосредоточении в административном центре. Все эти действия приводят к увеличению, с одной стороны, и без того крупного разрыва между центральным населенным пунктом и остальной территорией, а с другой – к разрыву взаимодействия властных структур и общества. Сравнение с европейской муниципальной системой показывает, что там таких крупных различий в рамках одного муниципального образования нет, что обусловлено более компактной системой расселения и развитой транспортной инфраструктурой [1; 9].

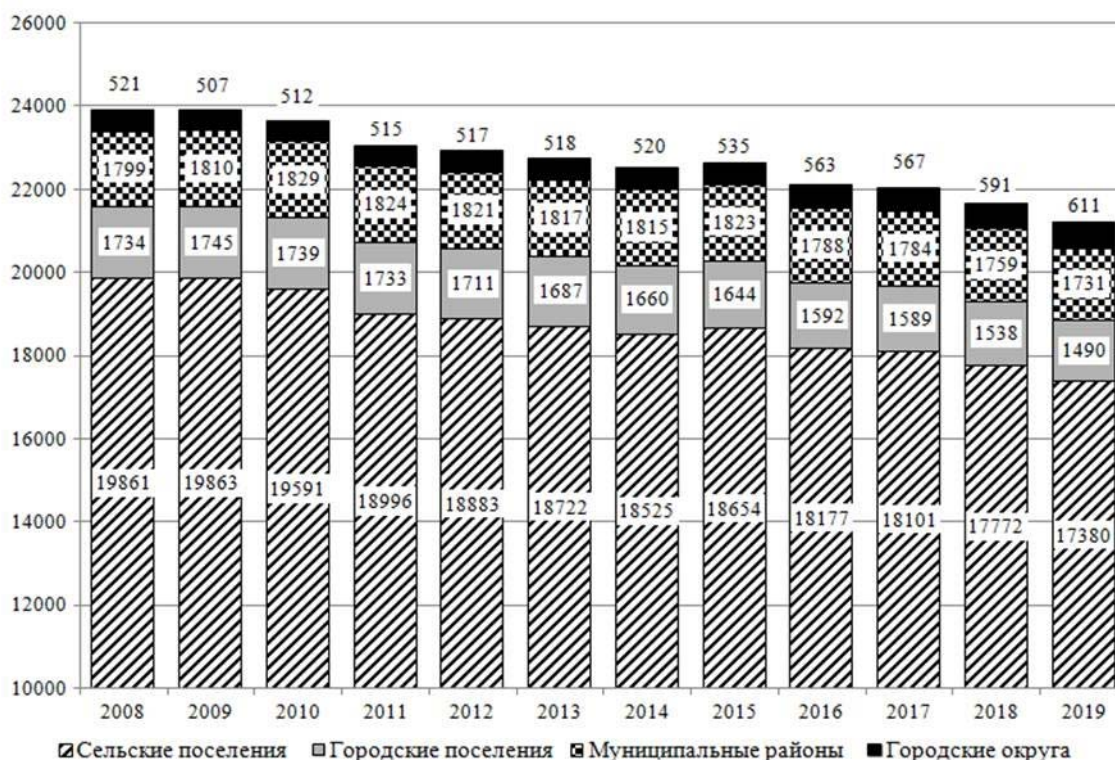


Рис. 1. Динамика числа муниципальных образований в Российской Федерации, 2008–2019 гг. (составлено по статистическим материалам [17])

Не во всех странах Европы города находятся на верхнем уровне территориальной организации местного самоуправления, как это имеет место быть в России. Подобная форма организации местного самоуправления используется в Австрии (уставные города), Германии (внерайонные города), Польше (города на правах повята) и др.

При сравнении средних значений площади и численности населения городских округов России с аналогичными формами в Европе можно увидеть, что российские округа имеют более значительную площадь (212 км²) и меньшую численность населения (127 тыс. чел.). При этом в России наблюдается значительный «размах» городских округов по площади (рис. 2а) и численности населения (рис. 2б), что свидетельствует о недостаточной проработанности критериев обособления городских округов.

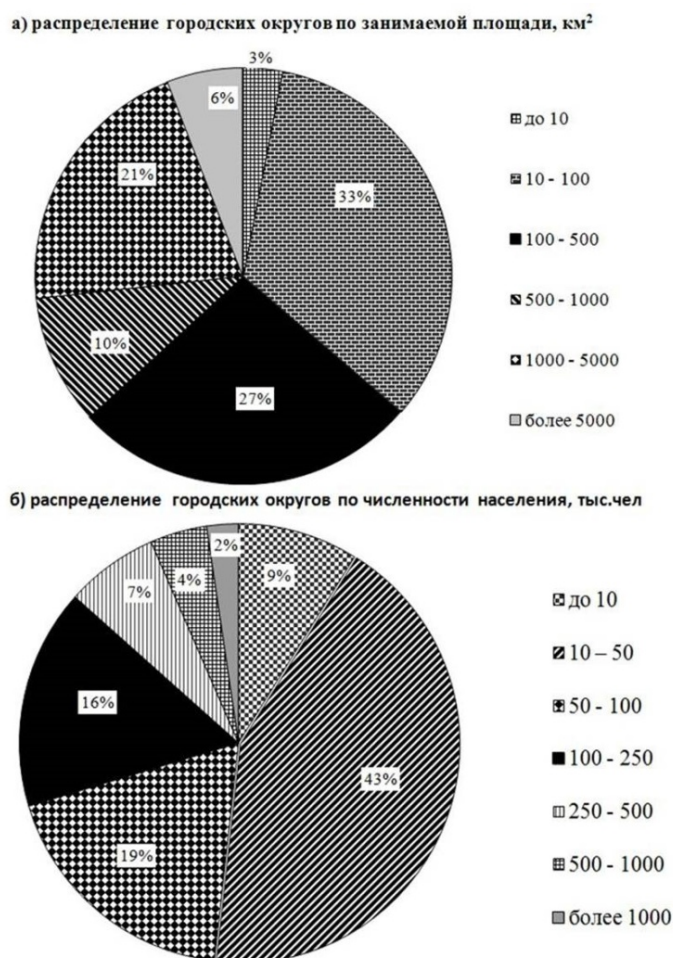


Рис. 2. Распределение городских округов России: а – по площади; б – по населению (составлено по статистическим материалам [17])

Помимо рассмотренных различий городских округов по численности населения и площади, необходимо обратить внимание и на другие специфические для России характеристики социально-экономической ситуации [6]. Так, в частности, около 90 % бюджетов городских округов имеют дотационный характер, что указывает на наличие в них значительных социально-экономических проблем, обуславливающих дефицит финансовых ресурсов. Низкая инвестиционная привлекательность, как правило, характерна для небольших по численности населения муниципальных образований, а также округов, испытывающих глубокий кризис в производственной сфере, который произошел после перехода к рыночной экономике.

В большинстве городских округов сложилась неблагоприятная демографическая ситуация, которая характеризуется отрицательным естественным движением и старением населения. В конечном итоге все вышесказанное приводит к так называемой оптимизации социальных учреждений, что не способствует улучшения качества оказываемых услуг. Эта проблема в наибольшей мере характерна для небольших по численности населения округов, при этом в наиболее крупных округах (административных центрах субъектов РФ) подобные тенденции не наблюдаются, что связано с положительным миграционным притоком.

Далее приводятся результаты анализа городских округов по вышеобозначенным критериям (табл. 3).

Таблица 3

**Основные социально-экономические показатели по выделенным типам городских округов
Российской Федерации, 2017**

(по статистическим материалам [17])

Тип субъектов местного самоуправления	Число округов	Средняя площадь, км ²	Численность населения, тыс. чел. (общая и средняя)	Коэффициент миграционного прироста, %	Уровень среднемесячной заработной платы, тыс. руб.	Инвестиции в обновление основных фондов, тыс. руб. на 1 чел.
Городские округа Арктической зоны РФ и районов Крайнего Севера	77	12267,5	общая – 3287,1; средняя – 42,6	-8,2 Max 3,3 Min -29,2	55,8 Max 100,0 Min 24,6	204,2* Max 926,0 Min 0,3
Городские округа – административные центры и столицы (республик) субъектов РФ	80	434,5	общая – 40 796,6; средняя – 509,9.	1,8 Max 16,4 Min -8,3	53,3 Max 100,0 Min 25,9	88,3 Max 1270,2 Min 9,4
Городские округа – экономические и ведомственные центры	201	136,8	общая – 10 613,1; средняя – 52,8	0,2 Max 29,5 Min -22,2	44,1 Max 100,0 Min 10,5	57,4 Max 627,25 Min 0,75
Городские округа курортно-рекреационного типа	23	579,8	общая – 2 024,7; средняя – 88,0.	9,9 Max 44,0 Min -7,5	49,2 Max 75,7 Min 29,9	23,8 Max 84,7 Min 4,6
Межрайонные центры – городские округа	88	147,4	общая – 11 287,6; средняя – 128,3.	-0,9 Max 29,6 Min -15,6	42,7 Max 85,6 Min 10,5	34,2 Max 545,0 Min 1,2
Городские округа – районы	133	2488,2	общая – 7 829,4; средняя – 58,9.	-4,3 Max 30,0 Min -20,0	34,1 Max 82,6 Min 9,2	41,9 Max 340,0 Min 1,8

* Достигается, главным образом, за счет добычи полезных ископаемых:

Max – максимальное значение; Min – минимальное значение.

Городские округа Арктической зоны РФ и районов Крайнего Севера. Характерными чертами округов данного типа является большая занимаемая площадь (исчисляется несколькими сотнями тысяч квадратных километров) и очаговость системы расселения. Выделение их в отдельную группу связано со спецификой принимаемых управленческих решений и особенностями выполняемых социально-экономических функций. Муниципальные образования представлены, с одной стороны, центрами добычи полезных ископаемых, а с другой – объектами военной и транспортной инфраструктуры. Именно такая специализация отражается на противоречивых показателях в экономике: наибольший объем отгруженной продукции (в среднем более 500 тыс. руб. на 1 чел.) и уровень заработной платы (более 60 тыс.руб.) характерен для ресурсной экономики, тогда как для остальных округов эти значения существенно ниже. При этом депопуляция и миграционный отток населения в значительной части округов создают крайне неблагоприятный характер. Исходя из сложившейся ситуации в округах Арктической зоны РФ и районов Крайнего Севера предпринимаются попытки выработать адаптационную модель принятия управленческих решений, исходящую из принципов сжатия пространства. Ключевой проблемой при этом становится обеспечение самодостаточности городов, пути решения видятся в ориентации на концепцию нового урбанизма [16]. Суть этой концепции заключается в переходе от секторальной к функциональной городской специализации и новой промышленной политике моногородов.

Городские округа – административные центры и столицы (в республиках) субъектов РФ обособляются вследствие выполнения специфических социально-политических функций. Для них характерны значительная концентрация населения, формирование активных связей с близлежащими населенными пунктами, привлечение инвестиций. На округа данного типа приходится от 1/3 до 3/4 валового регионального продукта (или объема отгруженной продукции), примерно такую же долю со-

ставляет и численность населения. Вместе с тем для них характерны наиболее высокие значения среднемесячной зарплаты, лучшие показатели в демографической сфере и уровне зарплат.

Городские округа – экономические и ведомственные центры. Это – наиболее массовая группа городских округов. Их отличительной чертой является значительная роль отдельных (единичных) производственных объектов в численности занятых и в структуре экономики, что приводит к формированию городов с критической социально-экономической ситуацией (моногорода). Именно это обстоятельство вынуждает властные структуры искать пути решения сложившихся проблем в социально-экономической сфере городов данного типа.

Городские округа – рекреационно-курортные центры. К ним относится небольшое число округов, что связано с уникальными природными и социально-экономическими особенностями, которые обуславливают значительную роль в экономике туристско-рекреационной деятельности. Для них характерно создание специфической инфраструктуры с учетом сезонности в сфере услуг.

Городские округа – межрайонные центры. Округа данного типа отличаются интенсивными трудовыми и экономическими связями с близлежащим окружением, а также значительной ролью в социально-географическом пространстве, сопоставимой лишь с административными центрами (столицами) субъектов РФ.

Городские округа – районы. В отличие от всех рассмотренных выше типов данные районы характеризуются значительной площадью и маломощностью социально-экономического потенциала. Именно этот тип имеет большую вероятность перехода к разряду муниципальных округов.

Для укрепления института местного самоуправления необходимо принятие поправок в основополагающие принципы территориальной организации местного самоуправления, в частности, уточнение критериев выделения городского округа. Имеющиеся в федеральном законодательстве критерии привели к формированию разнообразия городских округов по ключевым параметрам социально-экономического развития. Для выхода из сложившейся ситуации необходимо обратить внимание на формирование местного самоуправления постсоциалистических стран Европы. Правомерность такой рекомендации объясняется несколькими обстоятельствами: во-первых, в политическом отношении названные страны имели приблизительно одинаковые стартовые условия в развитии данного института; во-вторых, актуален опыт стран, вступивших на путь формирования местного самоуправления в то же самое время, что и Россия. Особое внимание следует обратить на Польшу, которая значительно продвинулась в муниципальной реформе, хотя ранее находилась примерно на тех же стартовых позициях [12]. К основным критериям для выделения городов на правах повята (аналог городских округов) служит административный статус (как на современном этапе, так и до проведения административной реформы 1999 г.) и выполнение городами значимых функций (исторические, рекреационно-туристические центры). Российское местное самоуправление также нуждается в подобных уточнениях, кроме того, назрела необходимость проведения децентрализации, особенно в финансово-бюджетных вопросах.

Заключение

В ходе исследования было установлено, что в России большая часть городских округов маломощна, в ряде случаев не способна решать даже собственные проблемы, тем более они не могут выступать в качестве «локомотивов» в развитии территории регионов.

Исходя из сложившихся особенностей городские округа становятся альтернативой муниципальным районам, что связано с непониманием органами государственной и муниципальной власти различий в механизмах социально-экономического развития территории в разных организационных формах местного сообщества.

Создание муниципальных округов нельзя рассматривать в качестве первоочередной задачи в деле оптимизации муниципального устройства. Эта мера представляет собой лишь смену наименования той или иной формы организации, которая вряд ли изменит к лучшему жизнь местного сообщества.

Городские округа нуждаются в уточнении критериев обособления, их роли в организации пространства. В современных условиях их создание часто носит искусственный характер, как результат, происходит отделение городов (в рамках округа) от окружающей территории, нарушаются сложившиеся социально-экономические связи между предприятиями, происходит разрыв элементов инфраструктуры и других сфер совместного назначения. При этом «переименование» бывших районов в округа не приводит к изменению в лучшую сторону социально-экономической ситуации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Чистобаев А.И. Территориальная организация местного самоуправления в России // География в школе. 2014. № 7. С. 10-17.
2. Глезер О.Б. Система местного самоуправления как составная часть институциональной среды расселения в современной России // Вопросы географии. 2013. № 135. С. 224-244.
3. Шарыгин М.Д. Местное самоуправление: проблемы территориальной организации и иерархизации // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2010. № 3. С. 51-53.
4. Поросенков Ю.В. Задачи и проблемы географического исследования муниципальных образований Российской Федерации // Вестн. Воронеж. гос. ун-та. Сер.: География. Геоэкология. 2012. № 1. С. 5-13.
5. Гладкий Ю.Н. Местное самоуправление: где взять стимулы для развития? // География: развитие науки и образования / под ред. В.П. Соломина, В.В. Румянцева, Д.А. Субетто, Н.В. Ловелиуса. СПб.: Изд-во РГПУ им.А.И. Герцена, 2015. С. 384-385.
6. Чернышев К.А. Трансформация территориальной организации местного самоуправления в регионах России // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2018. № 2. С. 37-47.
7. Нефедова Т.Г., Трейвиш А.И. Перестройка расселения в современной России: урбанизация или дезурбанизация? // Региональные исследования. 2017. № 2 (56). С. 12-23.
8. Dobrić D. Chapter 6. Urban Dimension of the European Policies and the New EU Urban Agenda in Croatia in: Local Government and Urban Governance in Europe, The Urban Book Series. 2017. P. 113-132. DOI: 10.1007/978-3-319-43979-3
9. Klobučnik M., Vačik V. Development of local authorities in EU-member states between 1950–2011 // Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography. 2016. Vol.116, is.2. P. 159-175, DOI: 10.1080/00167223.2016.1208110
10. Пономарева З.В. Совершенствование муниципально-территориального устройства Воронежской области как предпосылка устойчивого социально-экономического развития региона // Вестн. Тамбов. ун-та. Сер.: Естественные и технические науки. 2013. Т. 18, № 2. С. 680-683.
11. Рогозина Р.Е. Реформа местного самоуправления: результаты преобразований (на примере Воронежской области) // Муниципальные образования современных регионов: проблемы исследования, развития и управления в условиях геоэкономической и политической нестабильности: материалы первой международной научно-практической конференции. Воронеж: Изд.-полиграф. центр «Научная книга», 2016. С. 164-167.
12. Śleszyński P., Komornicki T. Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego // Przegląd Geograficzny. 2016. Vol. 88, is. 4. P. 469-488. (In Polish).
13. Рогозина Р.Е. Современные тенденции и проблемы развития местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Естественные науки. 2019. Т. 43, №1. С. 30–41. DOI: 10.18413/2075-4671-2019-43-1-30-41
14. Kumar R. S., Murty H.R., Gupta S.K., Dikshit A.K. An overview of sustainability assessment methodologies. Ecological Indicators. 2012. Vol. 9, is. 2. P. 189-212.
15. Чистобаев А.И., Малинин П.Ю. Арктическая зона Российской Федерации как особый объект государственного управления // Региональные исследования. 2016. № 2. С. 122-128.
16. Дмитриева Т.Е., Бурый О.В. Концепция самодостаточного города в Арктике (пример г. Воркута) // Региональные исследования. 2017. № 2. С. 33-43.
17. База данных показателей муниципальных образований Российской Федерации. URL: <https://www.gks.ru/dbscripts/munst/> (дата обращения: 20.08.2019).

Поступила в редакцию 10.11.2019

Кулаковский Евгений Сергеевич, аспирант кафедры региональной политики и политической географии
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет»
199034, Россия, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., д.7-9
E-mail: evgeny.kyl@yandex.ru

E.S. Kulakovskiy

TYPOLOGY OF URBAN DISTRICTS IN THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

DOI: 10.35634/2412-9518-2019-29-4-525-533

The article discusses the problems of the municipal structure in the Russian Federation. The purpose of the study is to analyze the status and prospects of socio-economic development of urban districts in the system of local self-government. Based on the methods of statistical analysis, a typology of urban districts was performed taking into ac-

count their geographical location and the functions performed in the socio-geographical space of the regions. For each type, the characteristic features of spatial development are determined, and the prerequisites and features of ensuring sustainable socio-economic development are also established. The author has proposed ways to improve the management of urban districts in Russia, taking into account the accumulated experience of the post-socialist countries of Europe, especially Poland. Based on the study, adjustments can be made to the fundamental principles of the territorial organization of local self-government.

Keywords: state and municipal government, regional policy, territorial organization of society, socio-economic situation, constituent entities of the Russian Federation.

REFERENCES

1. Chistobaev A.I. [The territorial organization of local government in Russia], in *Geografiya v shkole*, 2014, no. 7, pp. 10-17 (in Russ.).
2. Glezer O.B. [Local self-government system as a component of the institutional background of settlement pattern in modern Russia], in *Voprosy geografii*, 2013, no. 135, pp. 224-244 (in Russ.).
3. Sharygin M.D. [Local Self-Government: Problems of Territorial Administration and Hierarchisation], in *Vestn. Baltijskogo Fed. Univ. im. I. Kanta. Ser. Gumanitarnye i obshchestvennye nauki*, 2010, no. 3, pp. 51-53 (in Russ.).
4. Porosenkov Yu.V. [Tasks and problems of geographical research of municipalities of the Russian Federation], in *Vestn. Voronezhskogo Gos. Univ. Ser. Geografiya. Geoekologiya*, 2012, no. 1, pp. 5-13 (in Russ.).
5. Gladkij Yu.N. Mestnoe samoupravlenie: gde vzyat' stimuly dlya razvitiya? [Local self-government: where to take incentives for development?], in *Geografiya: razvitie nauki i obrazovaniya* [Geography: Development of Science and Education], Solomina V.P., Romyanceva V.V., et al. (ed)], St. Petersburg.: RGPU im.A.I. Gercena Publ., 2015, pp. 384-385 (in Russ.).
6. Chernyshev K.A. [Transformation of territorial organization of local self-government in Russia's regions], in *Izv. Ros. akademii nauk. Ser. Geograficheskaya*, 2018, no. 2, pp. 37-47 (in Russ.).
7. Nefedova T.G., Trejvish A.I. [The transformation of settlement in modern Russia: urbanization or de-urbanization?], in *Regional'nye issledovaniya*, 2017, no. 2 (56), pp. 12-23 (in Russ.).
8. Dobrić D. Chapter 6. Urban Dimension of the European Policies and the New EU Urban Agenda in Croatia. in *Local Government and Urban Governance in Europe, The Urban Book Series*, 2017, pp. 113-132. DOI 10.1007/978-3-319-43979-3
9. Klobučnik M., Bačik V. Development of local authorities in EU-member states between 1950–2011, in *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*, 2016, vol.116, iss.2, pp. 159-175, DOI: 10.1080/00167223.2016.1208110
10. Ponomareva Z.V. [Improvement of the municipal and territorial structure of the Voronezh region as a prerequisite for sustainable social and economic development of the region], in *Vestn. Tambovskogo Univ. Ser. Estestvennye i tekhnicheskie nauki*, 2013, vol. 18, no. 2, pp. 680-683 (in Russ.).
11. Rogozina R.E. [Reform of local self-government: results of reforms (on the example of the Voronezh region)], in *Mater. pervoj mezhd. nauch.-prakt. konf. "Municipal'nye obrazovaniya sovremennyh regionov: problemy issledovaniya, razvitiya i upravleniya v usloviyah geoekonomicheskoy i politicheskoy nestabil'nosti"*, Voronezh: Izdatel'sko-poligraficheskij centr «Nauchnaya kniga», 2016, pp. 164-167 (in Russ.).
12. Śleszyński P., Komornicki T. Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego, *Przegląd Geograficzny*, 2016, vol. 88, iss. 4, pp. 469-488 (in Polish).
13. Rogozina R.E. [Local self-government of the Voronezh region: modern trends and development problems], in *Nauchnye vedomosti Belgorodskogo Gos. Univ. Ser. Estestvennye nauki*, 2019, vol. 43, no.1, pp. 30–41. DOI: 10.18413/2075-4671-2019-43-1-30-41. (in Russ.)
14. Kumar R. S., Murty H.R., Gupta S.K., Dikshit A.K. An overview of sustainability assessment methodologies, *Ecological Indicators*, 2012, vol. 9, iss. 2, pp. 189-212.
15. Chistobaev A.I., Malinin P.Ju. [Arctic zone of the Russian Federation as special object of public administration], in *Regional'nye issledovaniya*, 2016, vol. 52, no. 2, pp.122–128 (in Russ.).
16. Dmitrieva T.E., Buryj O.V. [The self-reliant Arctic city concept (Vorkuta's pattern)], in *Regional'nye issledovaniya*, 2017, no. 2, pp. 33-43 (in Russ.).
17. *Baza dannyh pokazatelej municipal'nyh obrazovaniy Rossijskoj Federacii*. [Database of indicators of municipalities of the Russian Federation], Available at: <https://www.gks.ru/dbscripts/munst/> (accessed: 20.08.2019)

Received 10.11.2019

Kulakovskiy E.S., postgraduate student Department of Regional Policy and Political Geography
Saint Petersburg State University
Universitetskaya Emb., 7-9, St. Petersburg, Russia, 199034
E-mail: evgeny.kyl@yandex.ru