

ЭКАНОМІКА, САЦЫЯЛОГІЯ, ПРАВА

УДК 332.1(476.4)

Н.Н. МОРОЗОВА, В.П. ШОРОХОВ

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ МОГИЛЕВСКОЙ ОБЛАСТИ

В статье рассматриваются основные проблемы развития малых городов и городских поселений на региональном уровне в рамках выполнения соответствующей Государственной программы. Проведена оценка количественных параметров городских поселений и выявлена зависимость плотности заселения и степени социально-экономического развития населенных пунктов. При этом отмечена идентичность существующих проблем в данной категории поселений, обусловленных общей демографической ситуацией и для отдельных районов последствиями аварии на ЧАЭС. Авторами на основе анализа сформулированы основные направления дальнейшей работы по выполнению указанной выше программы.

Введение

Устойчивое развитие региона предполагает совершенствование, системы расселения применительно к имеющимся типам городских и сельских поселений с учетом их истории, динамики демографических процессов и перспектив, которые в определенной мере сформулированы в Государственной комплексной программе развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007 – 2010 гг., утвержденной Указом Президента Республики Беларусь в июле 2007 г. [1]. Для Могилевской области актуальность данной проблемы повышена, поскольку на ее территории нет городских поселений с численностью жителей более 35 тыс. чел. Исключение составляют областная центр и г. Бобруйск, но их количественные параметры выходят за рамки контингента малых и средних городов. Поэтому основная цель исследования состоит в выявлении проблем, которые накладывают отпечаток на изменение уровня и качества жизни населения, проживающего на разных территориях. Важно добиться того, чтобы условия жизнедеятельности в сельской местности и городских поселениях независимо от их категорий были приближены к одинаковым.

Основная часть

Могилевская область, как единица социально-экономического пространства страны может эффективно управлять своей территорией, учитывая региональную специфику и расселение жителей по разным районным центрам. Так, к средним городским поселениям региона с численностью жителей от 20 до 35 тыс. чел. относятся –

Горки, Осиповичи, Кричев, в которых на начало 2009 г. численность населения составила соответственно 34,0 тыс. чел, 33,6 и 26,8. Вторая группа городов – малые – с численностью населения от 10 до 20 тыс. чел включает – Шклов (17,8), Быхов (16,1 тыс. чел.), Костюковичи (15,1), Климовичи (14,5), Мстиславль (11,5), Чаусы (10,4). Заключают данную районную градацию города, где численность ниже 10 тыс. чел. – Кировск (8,7), Чериков (8,4), Славгород (8,2) и Кличев (7,1). Шесть районных центров представлены поселками городского типа: Бельнич (9,6 тыс. чел.), Глуск (7,5), Круглое (7,3), Хотимск (6,5), Краснополье (6,1), Дрибин (2,9). Кроме перечисленных городов, на территории области имеется 3 рабочих поселка, не являющихся административными центрами: Глуша (1,4) Бобруйского района, Елизово (2,9) и Татарка (1,0) Осиповичского района [2, с. 741-742]. Одним из важнейших признаков социально-экономического благополучия населенного пункта является занятость населения с обеспечением минимального уровня безработицы. В этой связи нами произведена группировка городских поселений по численности жителей с выявлением занятости, трудоустройства и мер проведения активной политики занятости (табл. 1). Анализ данных таблицы показал, что наилучшие показатели характерны для городов с наибольшей численностью населения (от 20 до 35 тыс. жителей). Этот факт свидетельствует о больших возможностях для трудоустройства и решения социально-экономических проблем. Оценивая уровень безработицы в разрезе населенных пунктов, мы видим, что его критерий значительно варьирует по населенным пунктам (например, в рабочем поселке Глуша уровень безработицы составлял в 2008 г. 1,4%, а в р.п. Елизово и р.п. Татарка – соответственно 0,5% и 0,3%). Аналогичный разброс показателей безработицы характерен и для крупных городов данной группы: в г. Осиповичи – 0,5%, г. Горки – 0,8%, а в г. Кричев – 1,5% [3]. Уровень безработицы отражает отсутствие рабочих мест, что привело, на наш взгляд, к повышенному оттоку населения из г. Кричева и включение его в государственную программу развития малых городов с конкретным указанием объектов, модернизация которых уже привела к созданию новых рабочих мест.

Таблица 1

Занятость и трудоустройство безработных в малых городах

Численность жителей в малых и средних городских поселениях региона	Количество городов и поселков	Занятые в экономике (тыс.чел.)	Трудоустроено безработных (чел.)	Организация профподготовки и переподготовки безработных (чел.)
от 20 до 35 тыс. чел.	3	42,6	1387	217
от 10 до 20 тыс. чел.	6	41	290	26
до 10 тыс. чел.	4	14,3	464	60
поселки городского типа	6	20,5	1257	115
рабочие поселки	3	2	345	51

Малые городские поселения и средние города с численностью населения до 35 тыс. чел. имеют определенную общность по экономической структуре, заключающуюся в однотипном наборе производственно-экономических и социальных объектов, что обуславливает наличие общих проблем их развития. Одной из них является плотность заселения окружающей территории, с которой города и рабочие поселки связаны производственно-экономическими отношениями по поставке продукции сельскохозяйственных производителей на переработку и в непосредственную продажу населению. Анализ плотности заселения изучался нами в двух аспектах: 1) с учетом численности населения районного центра; 2) только численности сельских жителей. В соответствии с первым подходом наиболее заселенными являются следующие районы: Горецкий – 40,1 чел. на км², Кричевский 46,1 чел.; менее заселенными – Краснопольский 9,7 чел. на км и Кличевский 9,9 чел. на км². Согласно данным второго аспекта наибольшая плотность населения в Могилевском районе 22,1 чел. на км², Дрибинском – 17,2. В итоге данные по области выглядят следующим образом: 7 районов имеют общую плотность населения до 15 чел. на км., 8 районов – от 15,1 до 20,0 чел. на км², и 6 районов – более 20,1 чел. на км². Другие данные получают по плотности сельского населения: 12 районов от 5 до 10 чел. на км², 8 районов от 10,1 до 15,0 чел. на км² и один свыше 15,1 чел. на км² (пригородный Могилевский район).

Проблемы, которые можно выделить во многих малых и средних городских поселениях состоят в следующем:

- в низком уровне оплаты труда (менее среднеобластного уровня заработной платы);
- обеспеченности населения благоустроенным жильем;
- уровне занятости и безработицы;
- доступности социокультурных и других услуг;
- транспортной обеспеченности (количество транспортных маршрутов для связи с другими населенными пунктами);
- приближенности к городам, агрогородкам и сельским поселениям;
- инфраструктурной обустроенности населенных пунктов и др.

Обозначенные проблемы существуют на фоне неблагоприятной демовоспроизводственной ситуации. В наиболее загрязненных районах области (Быховский, Краснопольский, Славгородский, Чаусский и Чериковский) произошло значительное сокращение численности населения от 29,0 до 43,7% за последние 20 лет (табл. 2).

Сокращение населения происходит во всех районах области, но его темпы дифференцированы и они значительно ниже в непострадавших от аварии на ЧАЭС. Следовательно, данные таблицы косвенно демонстрируют эту ситуацию.

Таблица 2

**Динамика сокращения численности жителей
в районах, сильно пострадавших от аварии на ЧАЭС [2, с. 741-742]**

Районы	1989	1999	2009	Базовый темп роста, %
Быховский	55,4	45,1	35,3	63,7
Краснопольский	20,8	14,0	11,7	56,3
Славгородский	23,7	17,5	15,2	64,1
Чаусский	31,0	27,1	20,8	67,1
Чериковский	22,4	17,7	15,9	71,0
Могилевская область	1279,8	1222,1	1123,1	87,8

В малых и средних городских поселениях, где уровень безработицы выше среднеобластного, необходимо создание дополнительных рабочих мест, ускоренное строительство жилья, объектов физической культуры и спорта, развитие сферы услуг. Для этого требуется проведение политики, направленной на стимулирование размещения в них новых предприятий, филиалов и цехов действующих производств, а также развитие частного предпринимательства, прежде всего производств, связанных с обслуживанием сельского хозяйства, переработкой сельскохозяйственной продукции, выпуском изделий из местного сырья, оказанием различных услуг населению. В соответствии с Государственной комплексной программой развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007 – 2008 гг., в частности, были запланированы такие мероприятия, как модернизация и техническое перевооружение “Климовичского предприятия шпалопродукции и стройматериалов” с созданием 60 новых рабочих мест, Кричевского предприятия “Кричевцементно-шифер – 129 рабочих мест, “Кричевского мясокомбината” – 70 рабочих мест, строительство “Шкловского завода по производству газетной бумаги с лесопильным производством” – 363, создание производства сушеных овощей в г. Славгороде – 60 рабочих мест и др. Из перечисленных населенных пунктов особенно актуальным является создание рабочих мест в г. Кричеве, так как за последние годы наблюдается наибольший отток населения из этого города. Результатом выполнения намеченных мероприятий по малым городам области стало уменьшение уровня безработицы на 0,6 процентных пункта по сравнению с планом (с 1,4% до 0,8%), это позволило сравнить уровень безработицы с показателем по области. Реально это выражается в создании 4434 новых рабочих мест, что составляет 108,8% к плановому заданию, которое было обеспечено посредством выделения работодателям бюджетной ссуды, превышающей намеченный план на 62,7%. По городским поселениям максимальное количество рабочих мест в ранжированной последовательности (из 22 населенных пунктов, относящихся к малым городам и городским поселениям) в 2008 г. было создано в городах: Осиповичи – 505, Шклове – 470, Кричеве – 416, Горках – 364, Климовичи – 322, что составило 46,8% от общего

количества созданных мест [3]. В то же время фактический уровень безработицы в указанных городах по состоянию на 1 января 2009 г. различается и минимальное его значение наблюдалось в двух первых городах – по 0,5%; причем разброс с максимальным значением составляет 1 процентный пункт. Отрицательным моментом явилось уменьшение численности безработных, стремящихся к организации индивидуального предпринимательства: предусматривалось оказать содействие 120 лицам из числа безработных, в действительности оказана помощь 91 (75,8%). Определенный отпечаток на данный процесс наложили изменения в законодательной базе по регистрации организационных форм предпринимательства. В проведении активной политики занятости малых городов полностью реализованы меры по направлению безработных на профессиональное обучение. В рамках нетрадиционной занятости было обеспечено привлечение к временным работам в 2007 г. 2230 чел. при плане 1785 чел. Превышение плановых заданий было характерно для малых городов с численностью от 20 до 35 тыс. чел. (например, в г. Осиповичи оно было в 4 раза больше, то есть при плане 100 чел. обеспечены занятостью 401 чел.) [3].

Главной целью развития малых и средних городских поселений является создание благоприятных условий для жизнедеятельности населения на основе повышения качества городской среды обитания, расширения сфер занятости, в том числе за счет малого бизнеса. Предпринятые в настоящее время меры по либерализации экономики, упрощению регистрации предприятий малого бизнеса открывают возможности расширения сферы занятости для инициативных и креативных людей. Необходимо активнее привлекать инвестиции в развитие и модернизацию жилищного сектора, объектов социальной инфраструктуры; развитие туризма на основе местных исторических достопримечательностей, агро-экотуризма, создания новых объектов туристской инфраструктуры, способствовать развитию ремесел и видов деятельности, основанных на местных народных традициях.

Недостаточное внимание к развитию инфраструктуры городов и городских поселений в предшествующие годы стало одним из главных ограничителей успешного развития этих населенных пунктов. Как считают ведущие экономисты “инфраструктура – фундаментальный слой региональных и городских систем, создающий ресурсные предпосылки экономического роста” [4, с. 26]. С этих позиций обосновывается необходимость первоочередного развития инфраструктурных объектов, чем создается благоприятная экономическая среда для работы производственных объектов. При этом основным инвестором выступает государство, так как инфраструктура не относится к числу сфер, способных работать в чисто рыночном режиме. По мнению российских исследователей, инфраструктурные

объекты во многих случаях эффективнее оставлять в государственной собственности: неудачный опыт приватизации железных дорог в Великобритании при М. Тэтчер является тому доказательством [4, с. 28]. Города по существу представляют системы воспроизводства качественных ресурсов, в первую очередь, обеспечивают развитие человеческого потенциала. Именно это придает экономическому росту рассматриваемых населенных пунктов долговременный устойчивый характер и позволяет в национальной экономике направить социально-экономическое развитие в русло прогрессивной смены технологических укладов.

Заключение

В результате указанных мер создадутся предпосылки для роста благосостояния населения, развития человеческого потенциала, его использования с целью уменьшения внутренней миграции. Это возможно на основе модернизации и технического переоснащения существующих производств и предприятий. Особый акцент может быть сделан на тех видах деятельности, которые связаны с использованием местных ресурсов, переработкой сельскохозяйственной продукции, сервисным обслуживанием сельского и лесного хозяйства. Существующие в малых городах градообразующие предприятия, оснащенные старым оборудованием и производящие неконкурентоспособную продукцию, требуют инвестиций для проведения реструктуризации и сохранения рабочих мест, обеспечения рациональной структуры занятости.

Современная оценка качества жизни увязывается с показателями транспортной и информационно-коммуникационными сферами, позволяющими увеличить территориально-пространственную мобильность населения и расширить сферу человеческого общения. Материально-экономической базой этих изменений должен выступать рост реальных доходов населения.

Для активизации субъектов хозяйственной деятельности в малых и средних городских поселениях уже предприняты определенные законодательные меры налогового характера и финансовой поддержки. Местным органам территориального управления предоставлены более широкие права по созданию новых рабочих мест в малых и средних городских поселениях, повышению инвестиционной активности населения с целью выпуска конкурентоспособной продукции. В рамках общей экономической стратегии страны целесообразно развитие в малых и средних городских поселениях экспортоориентированных и импортозамещающих производств на основе использования местных ресурсов в совокупности с применением новых технологий. Традиционно в малых и средних городских поселениях наиболее представлена промышленность по переработке сельскохозяйственного сырья. Однако многие предприятия работают на базе старых технологий из-за высокой степени

износа основных фондов, поэтому местным органам власти, сообществу предпринимателей целесообразно обратить особое внимание на удовлетворение потребительского спроса на внутреннем рынке, что является своеобразным трамплином для увеличения поставок продукции на экспорт и обеспечения продовольственной безопасности региона.

Важно осуществлять реконструкцию и техническое переоснащение по переработке мясомолочной продукции, зерна, плодов, овощей и картофеля на основе использования новых, ресурсосберегающих и экологически безопасных технологий. Требуется осуществить внутреннюю реструктуризацию предприятий, их интеграцию в совокупности с институциональными преобразованиями, касающимися дальнейшего реформирования государственной собственности.

Для закрепления кадров требуется осуществить комплекс мер по повышению привлекательности сферы трудовой деятельности, обеспечения благоустроенным жильем. В рассматриваемых городах предусматривается создание завершенных комплексов обслуживания населения, состоящих, прежде всего, из торговых объектов, объектов общественного питания, почтовой и электросвязи, бытового обслуживания, учебных заведений, учреждений образования и культуры, здравоохранения, физической культуры, спорта и туризма.

Остаются актуальными проблемы совершенствования работы сферы образования, поскольку уменьшение численности населения школьного возраста и падение прогнозного показателя этого контингента в связи с сокращением рождаемости обуславливает изменение условий функционирования дошкольных учреждений, а также дальнейшую реструктуризацию общеобразовательной школы. В отдельных малых городах имеются профессионально-технические и средние специальные учебные заведения, которые, на наш взгляд, будут испытывать определенные трудности с набором контингента учащихся. Одной из мер по преодолению подобной ситуации может стать привлечение молодежи из приграничных районов России (Смоленской и Брянской областей). В качественном аспекте для выравнивания условий обучения с крупными городами целесообразно активнее развивать сеть учебных заведений повышенного типа (гимназии, лицеи и др.).

В связи с более низким уровнем общего обустройства и жилищно-коммунального обслуживания населения в малых городах по сравнению с г. Могилевом и г. Бобруйском необходимы технологические преобразования материально-технической базы ЖКХ, развитие инфраструктуры для оказания определенных бытовых услуг, расширение частно-предпринимательского сектора по обслуживанию населения в целом, что одновременно может решить две задачи: 1) увеличение доли частного бизнеса в общем объеме производства

и услуг; это согласуется с необходимостью либерализации экономики; 2) привлечь контингент лиц, способных работать в условиях рыночного риска, обеспечивать самозанятость и соответствующие доходы. Целесообразно реформировать существующие организации бытового и коммунального обслуживания в направлении перехода к реальным рыночным условиям, что предполагает оптимизацию численности управленческого персонала и деbüroкратизацию. Ожидаемым результатом этих мер является повышение качества обслуживания, укрепление финансового состояния субъектов данной сферы и увеличение ответственности за конечные результаты деятельности и роста доходности предприятий.

Устойчивое развитие малых и средних городских поселений требует систематического ввода в эксплуатацию производственных объектов, жилья и социальной инфраструктуры, а также наращивания потенциала строительных организаций на основе совершенствования трудового потенциала занятых в данной сфере. Новое качество рабочей силы объективно обуславливает необходимость изменения материально-технической базы, обеспечения строительных организаций современной техникой, средствами технологического оснащения и инструментом.

Перспектива развития малых городов связана с жилищным строительством, предусматривающим оптимизацию этажности застройки, соотношения коллективных и индивидуальных строений в зависимости от спроса и платежеспособности населения. Нуждается в реконструкции и качественном совершенствовании архитектурно-жилищная инфраструктура с целью создания новых элементов туристской привлекательности и обеспечения жилищной комфортности. Это включает развитие организаций и учреждений образования, здравоохранения, культуры, спорта и туризма. В целом развитию туризма для этих населенных пунктов необходимо уделять больше внимания с привлечением, прежде всего, частного капитала. Оптимизация городской застройки, общего территориально-пространственного обустройства малых городов позволит обеспечить сохранение окружающей природной среды, что в совокупности с изложенным выше станет предпосылкой сокращения миграционного оттока населения вследствие повышения уровня и качества жизни. При внешних преобразованиях малых и средних городских поселений целесообразно сохранять их исторический архитектурно-планировочный облик, как один из элементов их своеобразия для обеспечения инвестиционной привлекательности.

Для отслеживания выполнения Государственной программы по развитию малых городов необходима систематическая и детализированная статистика, о необходимости которой указывалось на международных конференциях ООН по населенным пунктам. Последняя из них обратила особое внимание на необходимость регулярно

проводить мониторинг и оценку работы местных органов власти и их партнеров по развитию жилищного хозяйства и других элементов городского обустройства. В настоящее время специализированной структурой ООН (Глобальной Городской Обсерваторией – ГГО) собираются статистические сведения о развитии городов более чем из 150 стран мира [5, с. 83]. Эта организация содействует местным властям и общественности в сборе, интерпретации и использовании эмпирических данных об условиях и перспективах развития городов, а также определении направлений инвестиционной политики и разработки социально-экономических городских программ. На региональном уровне данный аспект также является актуальным и делает необходимым систематический мониторинг развития малых городов с одновременным анализом выполнения Государственной программы. Неизбежны определенные отклонения от ее заданий и прогнозных параметров, что обуславливает необходимость оперативного вмешательства органов управления региона и городов с соответствующим внесением необходимых поправок.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007 – 2010 годы. – Минск, 2007. – 200 с.
2. Регионы Республики Беларусь 2009: стат. сб. / Национальный статистический комитет Респ. Беларусь. – Минск, 2009. – 870 с.
3. Статистические данные Комитета по труду, занятости и социальной защите Могилевского облисполкома.
4. *Пчелинцев, О.С.* Проблемы региональной инфраструктуры как источник экономических и социальных угроз / О.С. Пчелинцев // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 6. – С. 20-29.
5. *Белкина, Т.Д.* Диагностика городского развития с помощью системы индикаторов / Т.Д. Белкина // Проблемы прогнозирования. – 2007. – № 2. – С. 77-89.