

---

---

# МЕТОДИКА РЕГИОНАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

---

---

УДК 911.9

## ИНДИКАТОРЫ УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В ПРИНЯТИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА УРОВНЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ (НА ПРИМЕРЕ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ)

© 2019 г. Е. С. Кулаковский

*Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия  
e-mail: evgeny.kyl@yandex.ru*

В статье анализируются вопросы совершенствования системы принимаемых управленческих решений в ключевых направлениях региональной политики на уровне муниципальных районов. На примере Воронежской области выявляются проблемы управления в экономике, социальной сфере, природопользовании, деятельности органов местного самоуправления. Раскрываются социально-экономические ограничения в управлении развитием муниципальных районов: несовершенство финансово-бюджетной сферы, противоречивость нормативно-правовых документов, демографическая напряженность, выраженная депопуляцией, длительным миграционным оттоком, снижение качества жизни и др. В целях повышения эффективности управления развитием территории предлагается использовать индикаторы устойчивого экономического, социального и экологического развития муниципальных образований, позволяющие установить и оценить тенденции в функционировании субъектов местного самоуправления. Преимуществом использования индикаторов устойчивого развития становится индивидуальный подход к выявлению конкурентных преимуществ и недостатков муниципальных районов. Исходя из этого, автором проведена типология муниципальных районов Воронежской области, в которой нашло отражение центр-периферийная модель и значительная деструктивность в социально-экономической сфере. Именно эти обстоятельства необходимо учитывать при разработке региональной политике на муниципальном уровне.

*Ключевые слова:* территория, регион, экономика, сфера услуг, экология, управленческие решения, местное самоуправление.

DOI: 10.5922/1994-5280-2019-2-3

**Введение и постановка проблемы.** Территориальная организация и функционирование муниципальных образований часто сталкиваются с противоречиями, которые не позволяют на данном уровне управления исполнять в полном объеме возложенные на него функции [21]. Среди этих противоречий выделяются: различия между объектами местного самоуправления по природно-ресурсному, социально-экономическому и демографическому потенциалам; правовое и финансово-бюджетное несовершенство местного самоуправления; выстраивание вертикали власти и одновременно отсут-

ствие гражданского общества как своеобразной системы сдержек для местной власти. Выделенные особенности в деятельности муниципальных образований обуславливают ограничения в их социально-экономическом развитии, что в условиях ограниченности ресурсов является важным фактором для принятия решений по развитию территории. В этом контексте особую актуальность приобретает задача достижения наилучшего результата от совершаемых действий при минимальных издержках (с учетом природных и социально-экономических факторов развития регионов).

Использование индикаторов устойчивого развития в управлении позволяет отразить тенденции в ключевых сферах общества, обеспечить коммуникации между властью и населением, в том числе при разработке ключевых направлений социально-экономической политики на муниципальном уровне, стимулировать повышение конкурентных преимуществ субъектов управления [26]. Поэтому основной задачей данного исследования является выявление ограничений и приоритетов экономических агентов в управлении.

В управлении развитием территории выделяются два принципа в приоритетах принимаемых управленческих решений: «сверху – вниз» (учет интересов федерального центра) и «снизу – вверх» (исходящие от населения и местного самоуправления). В российской практике преобладает первый принцип, что вызывает оторванность высших эшелонов власти от муниципального уровня управления и возникновение проблемных ситуаций. Названные особенности в управлении создают условия для оценки эффективности принимаемых решений, в том числе использование индикаторов устойчивого развития, что позволяет с помощью небольшого числа показателей оценить возможности в развитии территории.

**Обзор ранее выполненных исследований.** Концепция устойчивого развития позволяет определить возможности развития территории, дает представления лицам, принимающим решения, о преимуществах и недостатках субъектов управления. Большая часть исследований [2, 19, 26] концентрируется на уровне стран и регионов, тогда как на локальном уровне, за исключением городов [4], еще не выявлены механизмы сбалансированного развития территорий.

Большинство исследований по данной проблематике проводится в трех ключевых направлениях.

Первое направление связано с интерпретацией цели устойчивого развития к специфическим социально-экономическим условиям регионов и стран, а именно: доступом к медицинским услугам и образованию, расширению партнерства в области развития технологий и экологических проектов, борьбе с нищетой и др. [25]. Целевые функции охватывают разные уровни – от государ-

ственного до муниципального, представляют собой инструментарий оценки управленческих решений.

Смысл второго направления заключается в обосновании индикаторов, отражающих основные тенденции в ключевых сферах общества [1, 20, 26].

Третье направление связано с совершенствованием системы управления развитием территории, что находит отражение в изменениях принципов и механизмов, которые заложены в документах стратегического пространственного планирования [27].

Такое триединое сочетание направлений в области устойчивого развития позволяет перейти от общих целей к практической области управления развитием территории, обеспечивает возможность индивидуального подхода к каждому региону.

Активное изучение данной проблематики проводилось в последние десятилетия. Одной из ключевых задач стала разработка и совершенствование методологических подходов к выявлению взаимовлияния человека и окружающей средой (А.И. Чистобаев [20], С.Н. Бобылев [2, 7], Н.В. Зубаревич [6], С.А. Куролап [10, 15]). Однако механизмы индикативного подхода в системе принятия управленческих решений на уровне муниципальных образований и их взаимодействие с другими уровнями власти до сих пор остаются неразрешенной проблемой.

**Постановка проблемы и методика исследования.** Ошибки в практике принимаемых управленческих решений во многом объясняются пренебрежением теорией и практикой общественно-географической науки, а также некомпетентностью экспертов, привлекаемых к формированию ответственных решений. Избежать многих отрицательных эффектов в данной сфере возможно с помощью анализа конкурентных преимуществ территорий и выявлением их миссии в управленческих решениях [22]. Для оценки возможностей субъектов управления необходимо обратить внимание на направления, которые представлены в управленческих документах, сравнить текущие показатели с заложенными критериями в этих документах.

При изучении объектов управления понятие «территория» рассматривается, во-первых, как пространственный базис деятельности; во-вторых, как место размещения

ресурсов; в-третьих, как особая социально-экономическая реальность [3, 11]. Подобная трактовка этого термина находит отражение в системе стратегического пространственного планирования [1, 23] и направлена на снижение деструктивных процессов в природе и обществе [17, 20].

При проведении оценки системы принятия управленческих решений с привлечением индикативного подхода возникают вопросы: «Зачем нужны индикаторы?», «Какие критерии использовать?», «Как выделенные показатели относятся к концепции устойчивого развития», «Как использовать выделенные индикаторы?». Далее автор дает ответы на представленные вопросы.

«Зачем нужны индикаторы?» – ответ на этот вопрос отражает целевую установку исследования. Цель исследования – определение приоритетов в управлении развитием территорий и их соответствия социально-экономическим возможностям регионов.

«Какие критерии использовать?». Оценка эффективности территориального управления является ключом к пониманию перспектив социально-экономического развития. Построение системы индикаторов устойчивого развития происходит с учетом имеющихся правил [2, 7, 8, 12, 13, 14, 19, 20, 24].

На начальном этапе исследования необходимо определить суть аспектов, участвующих в развитии регионов – экономического, социального и экологического [18–20]. Построение системы индикаторов осуществляется двумя способами [8]. Первый способ нацелен на выделение показателей, отражающих отдельные аспекты устойчивого развития, второй – на определение интегрального показателя. Методологические проблемы и сложности расчета индикаторов привели к тому, что до сих пор так и не сложилось общепризнанного агрегированного индикатора [2, 4]. Наши исследования свидетельствуют о том, что в изучении муниципальных районов из-за проблем со статистикой, отсутствия целого блока экологических данных сложно выделить агрегированный индикатор. Такой индикатор может быть обоснован после того, как будут проведены исследования по каждой составляющей системы функционирования муниципального района.

По отношению к местному самоуправлению в управленческих кругах бытуют «индикаторы» в виде критериев оценки эф-

фективности деятельности и технико-экономических показателей документов стратегического пространственного планирования. Существенный недостаток этих оценок – большое число показателей, что в сочетании с недостаточностью муниципальной статистики осложняет анализ принимаемых решений, приводит к искажению оценок ключевых тенденций. В этих условиях важно опираться на индикаторы устойчивого социально-экономического развития (табл. 1).

Для достижения репрезентативности полученных результатов автором использованы средние значения за период 2014–2016 гг., что позволяет избежать конъюнктурных влияний. Автор в исследовании опирался на материалы официальной статистики и управленческие документы. Полученные данные позволили использовать стандартизированные показатели для оценки сложившейся ситуации, обеспечила возможность сделать исследование более конструктивным и доступным для оценки принимаемых решений в управлении.

«Как выделенные показатели относятся к концепции устойчивого развития». Это выражается с одной стороны, разным пониманием устойчивого развития [16], причем «устойчивость» территориальной социально-экономической системы автором рассматривается по отношению к каждой из сфер с выделением тех аспектов, которые в наибольшей мере находят отражения в триаде «природа – общество – хозяйство». С другой стороны, концепция устойчивого развития использует полученные результаты для проектирования природно-хозяйственных систем, что отвечает необходимости рационального использования имеющихся ресурсов [9]. Исходя из сказанного, устойчивое развитие служит ориентиром, для чего автор использует сравнение текущей социально-экономической ситуации с технико-экономическими показателями документов стратегического пространственного планирования, что позволяет определить наиболее проблемные «точки» в развитии регионов.

Ответ на вопрос «Как использовать выделенные индикаторы» связан с использованием научных разработок при принятии управленческих решений и оценки эффективности местного самоуправления, в том числе с выявлением территорий роста и проблемных ареалов [24].

Таблица 1. Индикаторы устойчивого развития применительно к условиям Воронежской области

Показатели	Особенности вычисления и использования
I. Экономические индикаторы	
Объем отгруженной продукции собственного производства на душу населения (тыс. руб./чел.) <sup>1</sup>	Отражает число фактически отгруженной продукции потребителю с определенной территории
Финансово-бюджетный процесс: а) профицит / дефицит; б) процент собственных доходов (%)	Выявляют особенности формирования бюджета и финансовых отношений муниципального района, что позволяет оценить возможности для развития территории (процент собственных доходов) и выявить потребности муниципальных образований в финансах (профицит/ дефицит)
Инвестиции в обновление основных фондов (%)	Инвестиции показывают отраслевые (отрасли, привлекающие капитал) и территориальные (регионы и муниципалитеты, которые привлекают инвесторов) приоритеты экономических агентов. Инвестиции в обновление основных фондов отражает отношение объема инвестиций в основной капитал к стоимости основных фондов
Среднемесячная заработная плата (тыс. руб.)	Отражает покупательную способность занятого населения
II. Социальные и демографические индикаторы	
Коэффициент миграционного прироста (убыли) (‰)	Миграции указывают на приоритеты населения в выборе территорий с лучшими условиями жизни
Коэффициент депопуляции	Воспроизводство населения демонстрирует устойчивую тенденцию к убыли населения, данный коэффициент показывает долю смертей в общей рождаемости
Демографическая нагрузка – число иждивенцев на 1000 чел. трудоспособного населения (‰)	Отражает характер демографического воспроизводства, в частности, долю лиц нетрудоспособного возраста
Коэффициент младенческой смертности (‰)	Показывает уровень развития медицины, условия жизни населения
Уровень безработицы (%)	Отражает возможности населения для реализации права на труд
III. Экологические индикаторы <sup>2</sup>	
Уровень загрязнения воздушного бассейна (среднегодовые объемы в т)	Характеризует техногенное воздействие на атмосферу
Сбросы сточных вод, (млн м.)	Отражает техногенное воздействие на поверхностные и подземные воды
Загрязнения почвы тяжелыми металлами (СПЗ)	Характеризует техногенное воздействие на почвенный покров
Медико-экологическая напряженность (интегральный ранг)	Рассчитывается на основе интегральных и частных критериев (техногенная нагрузка, качество окружающей среды, общая заболеваемость); отражает медико-экологическое состояние муниципальных образований
Коэффициент ландшафтно-экологического благополучия и доля земель, подверженных эрозии [5]	Характеризует возможности рациональной хозяйственной деятельности. Определяется соотношением плакорного и склонового типа местности

Источник: составлено автором.

<sup>1</sup> Заметим, что в научной литературе встречаются предложения использовать показатель валового продукта, в данном случае – валового муниципального продукта [14, 16].

<sup>2</sup> Надо отметить значительное влияние автотранспорта в современной экологической ситуации, о чем свидетельствуют современные исследования [10, 18], однако автор не обособляет его отдельно, а рассматривает в представленных показателях.

Таблица 2. Ранжирование муниципальных районов Воронежской области по объему отгруженной продукции (среднее значение за период 2014–2016 гг.)

Виды экономической деятельности	Уровень объема отгруженной продукции, тыс. руб./чел.		
	низкий (до 100)	средний (100–300)	высокий (свыше 300)
Промышленность – Сфера обслуживания	–	Подгоренский, Рамонский	Новоусманский, Поворинский
Промышленность – Сельское хозяйство	Верхнехавский, Лискинский, Россошанский	Грибановский, Новохоперский, Острогожский, Хохольский	Бутурлиновский, Кантемировский, Семилукский
Сельское хозяйство – Промышленность	Бобровский, Эртильский	Аннинский, Калачеевский, Павловский	–
Сельское хозяйство – Сфера обслуживания	–	–	Богучарский, Верхнемамонский,
Сельское хозяйство	Каширский,	Каменский, Нижнедевицкий, Ольховатский,	Воробьевский, Панинский, Петропавловский, Репьевский, Таловский, Терновский

Источник: составлено автором.

**Результаты исследования и их обсуждение. Индикаторы в экономической сфере.** Функционирование экономики выступает основой для развития регионов и включает в себя разнообразные процессы: реализацию социально-экономического потенциала; финансово-бюджетные и инвестиционные процессы; покупательную способность населения. Данные процессы в той или иной мере участвуют в выборе стратегических направлений развития регионов, поэтому они и нашли свое представление в выбранной системе показателей.

В общих чертах для характеристики экономических процессов муниципальных образований использован показатель объема отгруженной продукции на душу населения, дополненный анализом видами экономической деятельности (промышленность, сельское хозяйство, сфера обслуживания), которые формируют основу экономики муниципального образования.

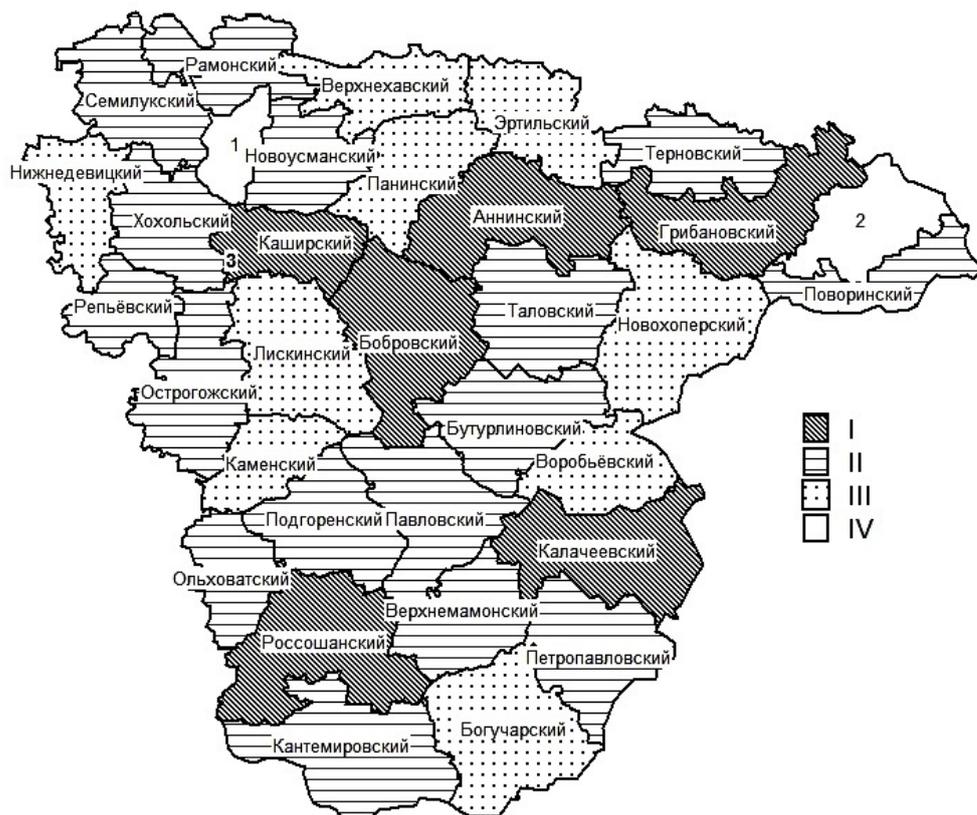
Большинство районов области не отличаются сложностью структуры экономики (табл. 2), хотя диверсификация экономической деятельности муниципальных районов позволяет быстрее адаптироваться в периоды экономических кризисов.

Несовершенство финансово-бюджетных вопросов выражается низкой долей собственных доходов; устойчивым превышением расходов над доходами; перераспределением налогов в пользу вышестоящих бюджетов.

Наиболее существенным недостатком является *дефицитность и низкая доля собственных доходов*. Так, около 1/3 бюджетов муниципальных районов дефицитны, еще столько же имеют низкую долю собственных доходов (до 40%) (рис. 1). Основным источником доходов муниципальных районов области является безвозмездное поступление из регионального и федерального бюджетов. На долю этих доходов приходится от 40% до 60%, что показывает зависимость муниципальных образований от регионального и федерального центров. Следствием этого явления является отсутствие стимулов для изменения социально-экономической ситуации.

Нехватка собственных средств побуждает государственные и муниципальные органы власти прибегать к заимствованиям, что приводит к *росту внутреннего долга области и ее муниципальных образований*. Помимо роста долговых обязательств, крупным недостатком недофинансирования муниципальных образований является внесение постоянных правок в стратегии социально-экономического развития, в результате чего теряется суть разработанных предложений.

Подавляющая часть собранных налогов направляется в бюджеты региона и федерального центра, а та часть налогов, которая остается на местах, собирается крайне сложно. Это связано со значительным распространением преференций для отдельных категорий населения, что соответствует принципам социальной политики, но сни-



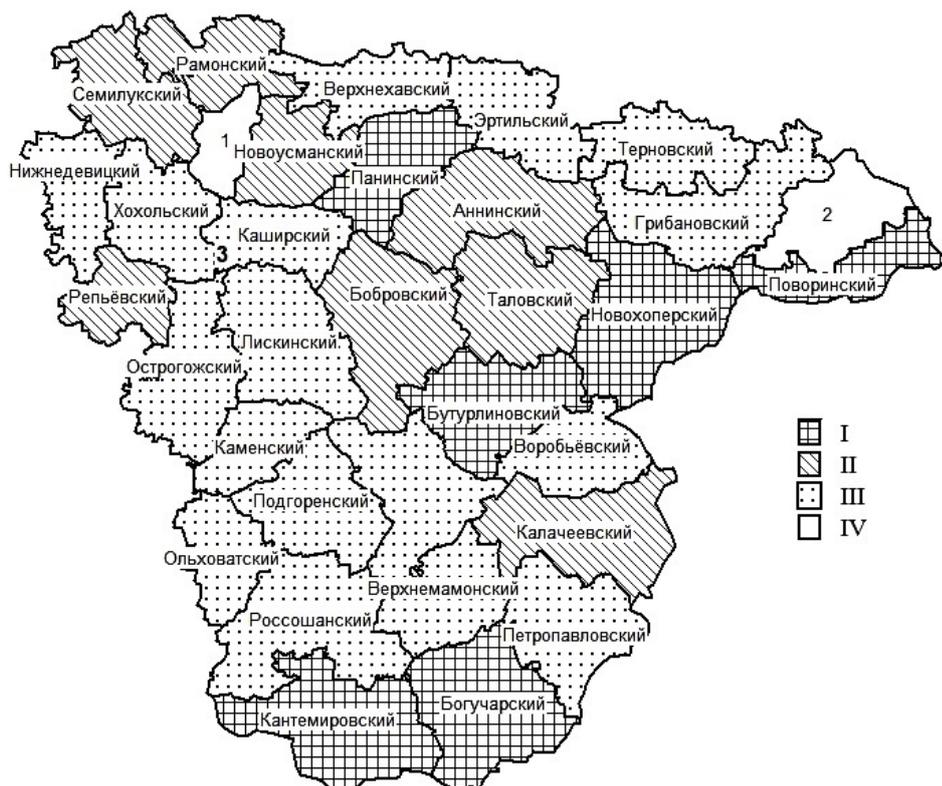
**Рис. 1.** Доля собственных доходов в бюджетах муниципальных районов Воронежской области.  
Условные обозначения. Процент собственных доходов (%): I – свыше 60; II – 40–60; III – до 40; IV – Городские округа: 1. Воронеж; 2. Борисоглебский; 3. Нововоронеж.  
Источник: составлено автором.

жает наполняемость бюджетов. Выходом из данной ситуации могут служить инвестиции. Но и тут не все просто, поскольку инвестиционная привлекательность муниципальных районов остается различной (рис. 2).

Низкое число инвестиций в обновление фондов характерно для большинства районов, причем как слаборазвитых периферийных (Петропавловский, Верхнемамонский), так и районов с высокой стоимостью этих фондов, которые нуждаются, однако, в значительном их обновлении (Россошанский, Лискинский). Высокие значения данного критерия определяются несколькими факторами: реализацией крупных проектов (строительство железной дороги в обход Украины); развитием агропромышленного комплекса; реализацией транспортно-логистических проектов и объектов торгового обслуживания.

Заработная плата является главным источником доходов занятого населения. Уровень ее в области колеблется от 19 до 28 тыс. руб. Доходы населения большинства муниципальных районов оказываются ниже среднеобластного уровня. При этом в последние годы рост заработной платы значительно замедлился, что нашло отражение в падении покупательной способности населения.

Обзор экономических индикаторов показывает усиление деструктивных процессов. Среди них – усиление экономических диспропорций между муниципальными образованиями; финансово-бюджетная зависимость муниципальных образований от вышестоящих органов власти; падение покупательной способности населения. Эти несовершенства приводят к неполноценному функционированию местного самоуправления, отсутствию стимулов для развития.



**Рис. 2.** Инвестиции в обновление основных фондов муниципальных районов Воронежской области.

Условные обозначения. Уровни инвестиций в обновление фондов (%): I – высокий (более 50); II – средний (25–50); III – низкий (до 25); IV – городские округа: 1. Воронеж; 2. Борисоглебский; 3. Нововоронеж.

Источник: составлено автором.

**Индикаторы в социальной и демографической сферах.** Человеческие ресурсы в развитии территорий определяют возможности региона через воспроизводство населения, состояние рынка труда и уровень развития здравоохранения.

В большинстве муниципальных районов естественное воспроизводство населения стало лимитирующим фактором для развития. Это связано, с одной стороны, с сокращением населения, а с другой, – с подушевым финансированием бюджетных учреждений; как следствие, наступает деградация территории. Естественное воспроизводство характеризуется устойчивой тенденцией превышения смертности над рождаемостью. Коэффициент депопуляции колеблется в диапазоне от 1,28 до 3,14. Депопуляционные процессы определяются трансформацией возрастной структуры. Так,

1/3 населения области составляют пенсионеры, что усиливает нагрузку на трудоспособное население.

Одним из показателей, отражающих уровень развития здравоохранения и качество жизни населения, является младенческая смертность. Замечено, что снижение уровня младенческой смертности стимулирует повышение ожидаемой продолжительности жизни. Показатели по младенческой смертности в области значительно улучшились за последние десятилетия, за исключением лишь нескольких муниципальных районов.

В целом, естественное воспроизводство населения Воронежской области не отличается положительными значениями. Даже в небольших ареалах с более благоприятной геодемографической ситуацией наблюдается тенденция вымирания. За последние десять лет показатели миграционной ситуации

снижаются. Положительный миграционный прирост характерен лишь для некоторых муниципальных районов, которые совпадают с территориями, привлекающими инвестиции.

Большое значение для общества имеет оценка состояния рынка труда. Уровень зарегистрированной безработицы не превышает 3%, хотя с регистрацией безработных возникают вопросы. Ярким примером в этом отношении является сельская местность, где к занятому населению относят тех, кто занят в личных подсобных хозяйствах. Однако данная категория не несет налоговых отчислений по линии работодателя и, соответственно, не имеет постоянного заработка.

Представленная картина развития в социальной и демографической сферах показывает неразрешенность многих проблем, которые ограничивают возможности для развития территории: депопуляция; миграционный отток; неустойчивость на рынке труда.

*Индикаторы в экологической сфере.* Внимание к экологической ситуации связано, с одной стороны, с осознанием больших проблем в связи с растущим давлением на природу, а с другой стороны, – косвенным воздействием на здоровье человека. Последнее обстоятельство определяет не только рост общей заболеваемости населения, но и повышение заболеваемости по отдельным видам (аллергия, бронхит, астма, онкология и др.). Анализ техногенного воздействия на природные объекты и людей свидетельствует о том, что последствия антропогенного воздействия имеют значительную степень локализации, усиливаясь в районах концентрации производства и местах интенсивного сельского хозяйства [15]. Среди них выделяются муниципальные районы, прилегающие к Воронежу (Хохольский, Семилукский, Верхнехавский), районы центральной и восточной частей Воронежской области (Аннинский, Таловский, Новохоперский).

В хозяйственной деятельности большого внимания заслуживает рациональное землепользование, которое находит отражение в показателях ландшафтно-экологического благополучия [5]. Данный показатель следует учитывать при размещении ресурсных отраслей (сельское хозяйство, горнодобывающие производства и др.). Угрозой для муниципальных районов области являются эрозионные процессы, приуроченные к склоновому типу местности, что накладывает

ограничения на развитие сельского хозяйства и строительства. На этот тип местности приходится около 1/3 площадей.

*Индикаторы и система управленческих решений.* Индикаторы устойчивого развития, выступая в качестве критериев экспертной оценки управленческих решений по развитию территорий, дают представления о «коридоре» возможностей, которые зависят от конкурентных преимуществ и недостатков, а также использования имеющихся ресурсов. К сожалению, возможности муниципальных образований сильно ограничены, что показывает анализ каждой из сфер. Для этого лучше всего провести градацию муниципальных районов по социально-экономической и экологической ситуации. В исследуемом регионе получается следующая картина (рис. 3). Нетрудно заметить, что она соответствует центрально-периферийной модели социально-экономических процессов.

*I тип* – «пригородные» муниципальные районы с диверсифицированной структурой экономики, относительно высокой инвестиционной и миграционной привлекательностью, высоким антропогенным воздействием. Ключевыми направлениями в развитии районов этого типа являются: жилищное строительство, транспортная инфраструктура и логистика, джентрификация (перенос предприятий в зону влияния агломерации) и пригородное сельское хозяйство. В документах территориального планирования названные направления находят отражение частично, причем лишь в отношении развития сельского хозяйства и транспортной инфраструктуры. Существенным недостатком решений по развитию муниципальных образований данного типа является отсутствие взаимосвязанности предлагаемых мероприятий с планами развития агломерации.

*II тип* – «центральные» районы с высокой долей промышленности и крайне противоречивыми тенденциями в привлечении инвестиций и миграций с высокой антропогенной нагрузкой. Среди тенденций развития территорий выделяется сельское хозяйство, а также химическая промышленность и промышленность стройматериалов. Эти направления нашли отражение в принимаемых управленческих решениях, чего не скажешь, к сожалению, о транспортной инфраструктуре.

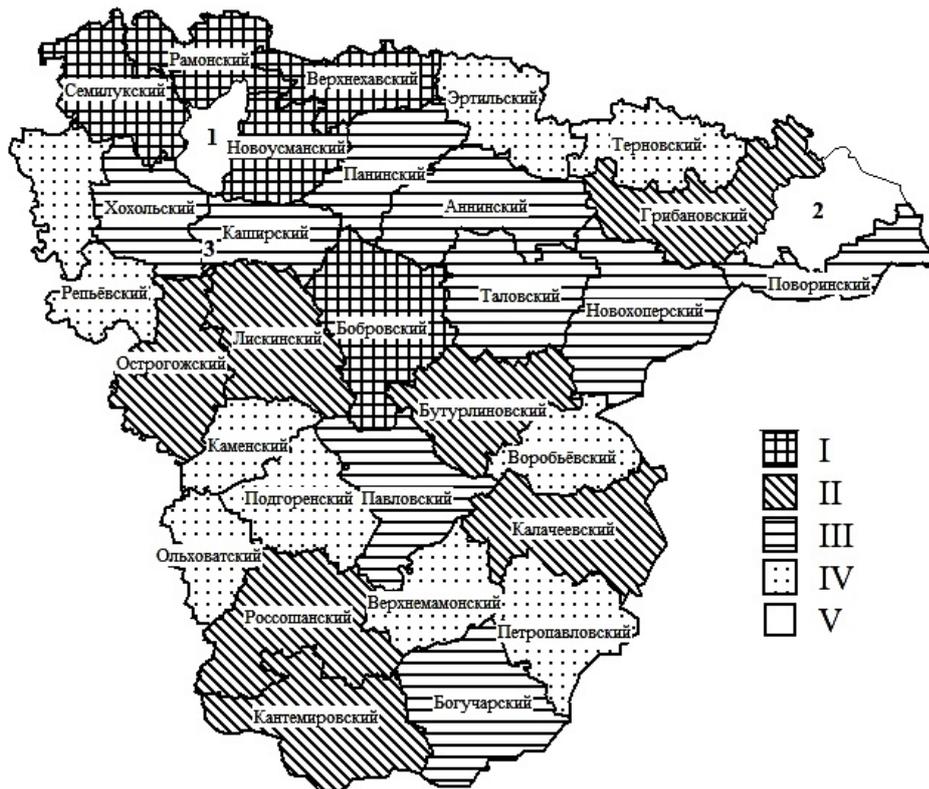


Рис. 3. Типология муниципальных районов Воронежской области по системе управленческих решений

Условные обозначения: I–IV – типы муниципальных районов; V – городские округа:  
1. Воронеж; 2. Борисоглебский; 3. Нововоронеж.

Источник: составлено автором.

*III mun* – «полупериферийные» муниципальные районы с аграрно-индустриальной спецификой, высокой долей производства первичной сельхозпродукции, относительно высокой инвестиционной привлекательностью. Для этого типа характерна низкая миграция (кроме Бобровского района). Ключевым направлением территориального развития выступает сельское хозяйство.

*IV mun* – «периферийные» районы с аграрной специализацией, которые подвержены высокой степени деградации, проявляющейся в депопуляционных процессах, усилении депрессивности экономики, низкой инвестиционной привлекательности, значительном миграционном оттоке. Ключевой проблемой в развитии этого типа районов является недоиспользование социально-экономического потенциала.

Представленная автором градация муниципальных районов отражает общую

закономерность усиления деструктивных процессов в обществе от первого к последнему типу. В экологической ситуации, напротив, именно первые типы испытывают наибольший антропогенный прессинг. Стоит заметить, что устойчивое развитие районов Воронежской области отличается разнонаправленностью слагающих его процессов в экономике, обществе и природе. Именно на это необходимо обращать внимания при разработке направлений региональной политики.

Наиболее выгодные условия для привлечения инвестиций созданы в районах первых трех типов. Предпринимаются попытки привлечения инвестиций через создание индустриальных парков, технопарков, территорий опережающего развития (Павловск). Наметился успех в создании особой экономической зоны (ОЭЗ) промышленно-производственного типа. Основной специализацией

станоятся металлургическое производство, химическая промышленность, производство строительных материалов. О заинтересованности в данном проекте уже объявила компания «Ламплекс композит» (электротехническая промышленность). Правительство Воронежской области заявило о семи компаниях, которые выразили готовность работать в ОЭЗ. Большим «плюсом» в ее создании является расположение вблизи существующего индустриального парка «Масловский», что в значительной мере сокращает затраты на развитие инфраструктуры. В выделенных типах районов происходит снижение возможностей финансово-бюджетной сферы, активности экономических агентов, использования конкурентных преимуществ территорий.

**Заключение.** Использование концепции устойчивого развития нацелено на выявление приоритетов общества по развитию территорий. Особая роль отводится индивидуальному подходу к определению стратегических целей регионов исходя из свойственных им конкурентных преимуществ и недостатков. Индикаторы устойчивого развития на муниципальном уровне позволяют установить

ограничения в принятии управленческих решений: финансовое несовершенство, барьеры в работе бизнеса, демографическую напряженность, снижение качества жизни населения. Принятие решений в заданных параметрах обеспечивает объективность и экономический эффект.

Типология муниципальных районов в соответствии с центрально-периферийной моделью также способствует повышению эффективности принимаемых управленческих решений, особенно на локальном уровне.

В выделенных автором типах муниципальных районов Воронежской области происходит нарастание деструктивных элементов в экономике, социальной сфере и экологии, что обуславливает их низкую инвестиционную привлекательность. При этом острота проблем нарастает в направлении от первого к последнему выделенным типам районов.

К перспективному направлению в управлении развитием территории относится обоснование агрегированного индикатора устойчивого развития на муниципальном уровне. Решению этой задачи автор намерен посвятить свои дальнейшие исследования.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Анохин А.А.* Актуальные прикладные проблемы экономической и социальной географии России // Известия РГО. 2013. Т. 145. № 1. С. 20–30.
2. *Бобылев С.Н.* Индикаторы устойчивого развития: региональное измерение. Пособие по региональной экологической политике. М.: Акрополь, ЦЭПР. 2007. 60 с.
3. *Бобылев С.Н., Минаков В.С., Соловьева С.В.* Эколого-экономический индекс регионов РФ. Методика и показатели для расчета. М., 2012. 132 с.
4. *Бобылев С.Н., Кудряцева О.В., Соловьева С.В., Ситкина К.С.* Индикаторы экологически устойчивого развития: региональное измерение // Вестник Моск. ун-та. Сер. 6: Экономика. 2018. № 2. С. 21–33.
5. *Горбунов А.С., Бевз В.Н., Михно В.Б., Быковская О.П.* Ландшафтно-экологическая оценка муниципальных районов Воронежской области. Воронеж: Истоки, 2017. 167 с.
6. *Зубаревич Н.В.* Социально-экономическое развитие регионов: мифы и реалии выравнивания // SPERO. 2008. № 9. С. 7–22.
7. Индикаторы устойчивого развития России (эколого-экономические аспекты) / Под ред. С.Н. Бобылева, П.А. Макеенко. М.: ЦПРП, 2001. 220 с.
8. *Казакова Т.Л.* Разработка системы индикаторов устойчивого развития для Центрального Черноземья // Региональные исследования. 2008. № 1 (16). С. 20–23.
9. *Крупко А.Э., Михно В.Б.* Факторы, проблемы и основные направления устойчивого развития Центрально-черноземного района // Вестник ВГУ. Сер.: География. Геоэкология. 2019. № 1. С. 55–73.
10. *Куролап С.А., Клепиков О.В.* Интегральная оценка и типизация территории Воронежской области по уровням экологических рисков для населения // Проблемы природопользования и экологическая ситуация в Европейской России и на сопредельных территориях: Мат-лы VII Междунар. научн. конф. (памяти проф. А.Н. Петина). Белгород, 2017. С. 173–175.
11. *Лаженцев В.Н.* Содержание, системная организация и планирование территориального развития. Екатеринбург–Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2014. 236 с.
12. *Пономарева З.В.* Территориальная организация регионального развития: постановка проблемы // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика. Смоленск: Универсум, 2011. С. 260–262.
13. *Рогозина Р.Е.* Географические особенности процессов территориальной организации российского общества на рубеже XX–XXI веков: Автореф. дисс. ... канд. геогр. наук. Воронеж, 2002. 18 с.
14. *Соромотин А.М.* Нефтегазовые ресурсы как фактор социально-экономического развития Ленского района республики Саха (Якутия): Дисс. ... канд. геогр. наук. СПб, 2015. 166 с.

15. Умывакин В.М., Куропат С.А., Матвеев Д.А., Швеиц А.В. Агрегированная оценка медико-экологического риска в системе социально-гигиенического мониторинга // Воздушно-космические силы. Теория и практика. 2017. № 3. С. 105–112.
16. Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. 355 с.
17. Федулова С.И. Пространственное планирование в странах Европейского союза и в Российской Федерации (географические особенности, лучшие практики): Автореф. дисс. ... канд. геогр. наук. СПб., 2017. 18 с.
18. Чистобаев А.И., Алимов А.Ф., Дмитриев В.В., Флоринская Т.М., Хованов Н.В. Интегральная оценка экологического состояния и качества среды городских территорий. СПб.: СПбНЦ РАН, 1999. 253 с.
19. Чистобаев А.И., Рафигов С.А., Худoley В.В., Флоринская Т.М. Концепция устойчивого развития и местная повестка дня на XXI век: Методическое пособие / Под ред. Д.А. Голубева, Н.Д. Сорокина. СПб.: Изд-во «Союз художников», 2003. 480 с.
20. Чистобаев А.И. Управление регионом на основе индикаторов устойчивого развития // География на рубеже тысячелетий: Тр. XII съезда РГО. Т. 1. СПб.: РГО, 2005. С. 42–47.
21. Чистобаев А.И. Территориальная организация местного самоуправления в России // География в школе. 2014. № 7. С. 10–17.
22. Чистобаев А.И. Сюжеты из практики управления развитием территорий в СССР и современной России // Социально-экономическая география. Вестник АРГО. 2018. № 7. С. 13–24.
23. Чистобаев А.И. Пространственное планирование в России: состояние, проблемы, задачи географов // Социально-экономическая география. Вестник АРГО. 2013. № 1 (2). С. 15–24.
24. Bański J., Degórski M., Komornicki T., Śleszyński P. The delimitation of areas of strategic intervention in Poland: A methodological trial and its results // Moravian Geographical Reports. 2018. № 26 (2). P. 84–94.
25. Liverman D.M. Geographic perspectives on development goals: Constructive engagements and critical perspectives on the MDGs and the SDGs // Dialogues in Human Geography. 2018. Vol. 8 (2). P. 168–185.
26. 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.
27. Wong C., Baker M., Kidd S. Monitoring spatial strategies: the case of local development documents in England // Environment and Planning C: Government and Policy. 2006. Vol. 24. P. 533–552.

#### Об авторе

Кулаковский Евгений Сергеевич – аспирант кафедры региональной политики и политической географии Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург.

#### Для цитирования:

Кулаковский Е.С. Индикаторы устойчивого социально-экономического развития в принятии управленческих решений на уровне муниципальных районов (на примере Воронежской области) // Региональные исследования. 2019. № 2. С. 25–35.

DOI: 10.5922/1994-5280-2019-2-3

### Indicators of sustainable socio-economic development in local authorities' decision-making at the municipal level (case of Voronezh oblast)

E. S. Kulakovskiy

Saint-Petersburg University, St. Petersburg, Russia

e-mail: evgeny.kyl@yandex.ru

The article analyzes the issues of improving the system of management decisions in key areas of regional policy at the level of municipal districts. On the example of the Voronezh region, management problems are identified in the economy, the social sphere, environmental management, and the activities of local governments. Social and economic restrictions in the management of the development of municipal areas are revealed: imperfection of the financial and budgetary sphere, contradictory legal documents, demographic tension expressed by depopulation, long migration outflow, reduced quality of life, etc. In order to improve the management of the development of the territory, it is proposed to use indicators of sustainable economic, social and environmental development of municipalities, allowing establishing and evaluating trends in the functioning of local government entities. The advantage of using indicators of sustainable development is an individual approach to identifying competitive advantages and disadvantages of municipal districts. Based on this, the author carried out a typology of municipal districts of the Voronezh region, which reflected the central-peripheral model and significant destructiveness in the socio-economic sphere. It is these circumstances that must be considered when developing regional policy at the municipal level.

*Keywords:* territory, region, economy, services, ecology, management decisions, local government.