

УДК 332.1(470.12)
ББК 65.050.23(2Рос-4Вол)
© Ворошилов Н.В.

ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ САМОРАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ



ВОРОШИЛОВ НИКОЛАЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

Институт социально-экономического развития территорий
Российской академии наук
Россия 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а
E-mail: niks789@yandex.ru

В большинстве федеративных государств муниципальный уровень управления не входит в систему органов государственной власти. Вопросы развития муниципалитетов должны решаться непосредственно населением и образуемыми ими органами местного самоуправления. Однако после проведенной реформы местного самоуправления в России в соответствии с федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» муниципальные образования пока еще не стали полностью самостоятельными в решении всех вопросов и проблем местного значения. Причинами этого являются дефицит собственных доходных источников местных бюджетов и финансовая зависимость от органов государственной власти; неэффективность муниципально-территориального устройства, когда имеется множество муниципалитетов с крайне слабой экономической базой для их развития. В связи с этим особую важность имеют вопросы поиска путей и инструментов обеспечения саморазвития локальных территорий, то есть развития преимущественно за счет внутренних ресурсов. Целью статьи является оценка возможностей саморазвития муниципальных образований (на материалах Вологодской области), а также разработка механизма его обеспечения. Показано, что с точки зрения финансовой самостоятельности саморазвивающимся нельзя назвать ни один район и городской округ Вологодской области, так как доля собственных (налоговых и неналоговых) доходов в структуре доходов их бюджетов в 2000–2015 гг. была крайне низкой (менее 50%). В ходе опроса глав муниципалитетов Вологодской области, проведенного в 2016 году, выявлены ресурсы, которые могут стать факторами их саморазвития. Разработана методика оценки уровня социально-экономического развития городских и сельских поселений, которая позволит выявлять наиболее развитые (фактически саморазвивающиеся) территории, к которым можно присоединять более слабые поселения района. Результаты апробации данной методики показа-

ли, что отмечается значительная дифференциация поселений, а наиболее развитым является, как правило, лишь одно поселение вокруг административного центра района. Предложен механизм обеспечения саморазвития муниципальных образований, который включает в себя формы, методы и инструменты управления развитием муниципалитетов и обеспечение реализации данного механизма. Предложены 3 варианта объединения поселений (на примере Великоустюгского муниципального района Вологодской области), что составляет практическую значимость статьи. Данная статья может служить основой для дальнейших исследований по данной проблематике, касающихся более обстоятельной проработки отдельных форм и инструментов саморазвития муниципалитетов.

Саморазвитие, социально-экономическое развитие, уровень развития, муниципальные образования, методика, опрос, Вологодская область.

Трансформация социально-экономической и политической систем в 1990-е годы в России, а также снижение роли государства в регулировании процессов территориального развития привели к обострению проблем в развитии регионов и муниципальных образований. В результате проведенных реформ на локальный уровень управления были переданы многие функции и полномочия по развитию территорий, обеспечению необходимых условий жизнедеятельности населения. Однако модель местного самоуправления (далее – МСУ), которая сформировалась в результате реформ, не является в полной мере эффективной в силу недостаточности финансовых средств для решения всех вопросов и проблем местного значения, наличия сложностей в обеспечении полноценного взаимодействия и согласования интересов районного и поселенческого уровней. Значительная централизация в России налогово-бюджетной системы (концентрация финансовых ресурсов на федеральном уровне и их дальнейшее перераспределение) ограничивает возможности устойчивого развития локальных территорий.

Кроме того, наблюдается существенная дифференциация в уровне социально-экономического развития муниципальных образований и их потенциале. Зарубежный и отечественный опыт пока-

зывает, что имеются различные возможности и инструменты для саморазвития локальных социально-экономических систем. Однако следует отметить, что не до конца решены некоторые методические и организационные проблемы, в частности касающиеся определения критериев саморазвивающейся системы на локальном (муниципальном) уровне, совершенствования государственной региональной политики в части обеспечения саморазвития муниципалитетов, формирования механизма саморазвития локальных социально-экономических систем. Эти обстоятельства определяют актуальность статьи, целью которой является оценка возможностей саморазвития локальных социально-экономических систем, а также разработка механизма его обеспечения.

Проблемы саморазвития территориальных экономических систем уже давно являются предметом дискуссий представителей различных научных направлений. Значительный вклад в теорию устойчивого саморазвития экономических систем внесли представители американской неоклассической школы П. Самуэльсон, Р. Солоу. Рассматриваются в трудах зарубежных ученых вопросы саморазвития территорий (self-development) также и в контексте самоорганизации, самодостаточности, самореализации [6; 8; 13; 18; 19; 20]. Так, автор [20] отмечает, что система управления иннова-

ционной устойчивостью должна содержать элементы саморазвития, которые с помощью административного регулирования повышают гибкость системы. В Китае задача по обеспечению саморазвития территорий является частью государственной политики. Декларируется необходимость внедрения специальной политики, чтобы помочь обедневшим регионам повысить их способность к саморазвитию путем предоставления финансовых субсидий, инвестиций в проекты развития науки, технологий и образования, улучшения экологической обстановки [18].

Исследования, посвященные изучению динамики территориальных систем, проводились представителями советской экономико-географической школы Б.Б. Родманом, В.Л. Каганским, О.П. Литовкой. В настоящее время теория саморазвития территориальных систем представлена в трудах российских ученых Е.А. Абрамовой [1], А.И. Татаркина [16], Д.А. Татаркина, А.А. Пороховского, Е.Л. Аношкиной, С.В. Дорошенко [7], В.В. Казакова [11], А.Ф. Пасынкова [9], И.А. Тажитдинова, А.М. Чернецкого, М.В. Глазырина, Г.В. Тюрина и др.

С позиции системного подхода саморазвитие муниципального образования следует понимать как максимально полное использование преимущественно местных, а также и привлеченных ресурсов с целью создания благоприятных условий жизнедеятельности населения данной территории в ближайшей и долгосрочной перспективе [7]. Этого определения мы и придерживались в данном исследовании.

К методам оценки факторов саморазвития муниципальных образований относятся методы экспертных оценок, SWOT и PEST-анализа, расчет интегрального показателя уровня саморазвития.

Сотрудниками Института экономики УрО РАН (Е.А. Захарчук, А.Ф. Пасынков и др.) предложено использовать три крите-

рия, по которым можно оценить способность той или иной территории (субъекта РФ) к саморазвитию [5].

Согласно *первому критерию*, к саморазвивающимся социально-экономическим системам принято относить территории, у которых прирост валового регионального продукта в течение длительного времени превышает среднее значение по России.

Вторым критерием выступает обеспеченность этого роста собственными доходными источниками. Субъект РФ должен осуществлять социально-экономическое развитие региона преимущественно за счет внутренних доходных источников, а не за счет трансфертов из федерального бюджета.

Третий критерий саморазвития призван отражать сбалансированность региональных потоков товаров и финансовых средств в процессе интеграционного взаимодействия с другими субъектами отечественной и мировой экономики. Речь идет о способности региональной экономической системы стабильно поддерживать положительное сальдо торгового и финансового (платежного) баланса. Однако для выявления саморазвивающихся муниципальных образований первый и третий применить не удастся. Отсюда критерием для выявления саморазвивающихся муниципалитетов может быть превышение темпов роста (абсолютных и среднегодовых) значений показателей в муниципалитете по сравнению со средним значением по субъекту РФ в течение длительного периода. Следует отметить, что в Вологодской области основной объем (87%) отгрузки промышленной продукции приходился по итогам 2015 года на городские округа Вологду и Череповец, а промышленный потенциал районов крайне низкий. Поэтому данная сфера фактически не является фактором саморазвития районов области, в отличие от сельскохозяйственного про-

изводства, которое распространено в той или иной мере во всех муниципалитетах региона. В *таблице 1* представлены среднегодовые темпы роста физических объемов сельскохозяйственной продукции за 2000–2015 гг. в муниципальных районах Вологодской области, а также абсолютный прирост объемов за данный период.

Данные таблицы свидетельствуют о том, что более высокие темпы роста объемов сельскохозяйственной продукции за 2000–2015 гг. наблюдались в 6 районах области (Вологодском, Грязовецком, Кирилловском, Тотемском, Устюженском, Шекснинском). Соответственно эти районы являются в определенном смысле саморазвивающимися.

Вторым и наиболее важным критерием саморазвития может быть бюджетная самостоятельность муниципальных образований: доля собственных доходов в структуре доходов местного бюджета и уровень дотационности бюджета.

В 2015 году по сравнению с 2006 годом во всех муниципальных районах Вологодской области увеличилась доля собственных (налоговых и неналоговых) доходов в общем объеме доходов районного бюджета, однако в среднем по городским округам она сократилась на 22 п. п. (*табл. 2*). Так как весь анализируемый период наполняемость бюджетов более чем на 50% зависела от поступлений из областного бюджета, то с точки зрения финансовой

Таблица 1. Темпы роста физических объемов сельскохозяйственного производства в районах Вологодской области за 2000–2015 гг.

Район	Среднегодовой темп роста значений показателя, %	Δ среднеобл.*, п. п.	Темп роста значений показателя за весь период, %	Δ среднеобл.*, п. п.
Бабаевский	91,1	-6,9	26,5	-45,9
Бабушкинский	93,5	-4,5	33,8	-38,5
Белозерский	94,1	-3,9	39,8	-32,5
Вашкинский	93,1	-4,9	31,3	-41,0
Великоустюгский	96,0	-1,9	61,4	-10,9
Верховажский	95,2	-2,7	50,5	-21,8
Вожегодский	94,8	-3,1	41,7	-30,6
Вологодский	99,6	1,6	90,2	17,9
Вытегорский	89,7	-8,3	25,8	-46,5
Грязовецкий	101,2	3,3	105,7	33,4
Кадуйский	94,2	-3,8	42,8	-29,6
Кирилловский	98,5	0,6	73,0	0,6
Кич-Городецкий	93,5	-4,5	40,7	-31,6
Междуреченский	97,9	-0,1	64,5	-7,9
Никольский	94,6	-3,4	42,4	-29,9
Нюксенский	93,4	-4,6	30,3	-42,0
Сокольский	96,3	-1,6	58,9	-13,4
Сямженский	93,2	-4,7	30,5	-41,9
Тарногский	96,0	-1,9	52,5	-19,8
Тотемский	98,6	0,6	75,8	3,5
Усть-Кубинский	95,6	-2,4	51,6	-20,7
Устюженский	99,8	1,8	90,4	18,1
Харовский	92,3	-5,7	38,4	-33,9
Чагодощенский	94,4	-3,6	52,4	-19,9
Череповецкий	97,6	-0,3	66,7	-5,7
Шекснинский	99,3	1,3	85,0	12,7
По области	98,0	0,0	72,3	0,0

* Δ – превышение (отставание) темпов роста показателя в районе по сравнению со средним по области значением.

Источник: Муниципальные районы и городские округа Вологодской области. Социально-экономические показатели. 2000–2015 : стат. сб. – Вологда, 2016. – 308 с.

Таблица 2. Доля собственных (налоговых и неналоговых) доходов бюджетов муниципальных районов и городских округов Вологодской области в 2006–2015 гг., %

Район (городской округ)	2006 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2006 г., п. п.
Бабаевский	21,5	31,0	42,1	42,4	26,9	32,9	11,4
Бабушкинский	11,3	13,0	27,9	30,9	21,3	22,0	10,7
Белозерский	21,7	24,7	27,2	29,2	25,6	25,5	3,8
Вашкинский	12,4	10,8	24,3	24,5	22,7	26,8	14,4
Великоустюгский	22,4	20,4	33,5	41,3	26,6	25,9	3,5
Верховажский	14,1	13,8	30,5	30,9	22,4	29,7	15,5
Вожегодский	12,2	12,2	27,4	28,6	27,2	28,5	16,3
Вологодский	20,4	20,7	36,9	33,7	38,1	34,4	14,0
Вытегорский	19,7	18,2	32,6	35,3	30,7	28,9	9,2
Грязовецкий	22,8	23,0	42,3	35,2	27,1	29,7	7,0
Кадуйский	19,8	24,8	44,4	38,6	29,9	28,1	8,2
Кирилловский	20,7	15,8	32,8	35,3	26,5	29,0	8,3
Кич-Городецкий	12,8	9,5	24,8	29,5	24,2	23,7	10,9
Междуреченский	8,5	10,1	25,2	18,4	19,8	22,5	14,0
Никольский	10,8	15,0	27,3	25,4	21,7	23,8	13,0
Нюксенский	16,4	19,4	47,3	34,9	19,5	34,3	17,9
Сокольский	26,5	21,1	37,9	39,2	27,4	28,0	1,5
Сямженский	11,9	12,9	30,3	34,2	29,0	29,2	17,4
Тарногский	14,2	12,5	23,2	25,5	23,3	26,2	12,0
Тотемский	19,5	19,6	40,8	38,7	27,4	39,5	20,0
Усть-Кубинский	10,7	23,5	24,0	23,4	22,2	16,7	6,1
Устюженский	9,1	19,2	23,6	32,5	32,0	30,1	20,9
Харовский	15,1	13,3	26,4	30,2	27,9	27,4	12,3
Чагодощенский	16,9	20,3	35,9	35,4	28,7	24,6	7,8
Череповецкий	23,9	31,1	38,7	43,6	38,5	42,4	18,5
Шекснинский	31,8	40,2	48,5	44,2	28,4	36,6	4,8
В среднем по районам	18,9	20,7	34,5	35,1	28,0	29,6	10,7
г. Вологда	70,2	68,5	51,3	48,2	39,6	42,3	-28,0
г. Череповец	62,5	57,2	44,2	52,0	42,5	46,7	-15,8
В среднем по городским округам	66,5	62,3	47,4	50,0	41,0	44,5	-22,0

Источник: здесь и в таблицах 3, 5, 6, 7 рассчитано по: База данных показателей муниципальных образований [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа : <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst.htm>

самостоятельности не приходится говорить о возможности саморазвития ни одного района и городских округа области.

Следует отметить, что в Вологодской области в 2012–2015 гг. реализовывалась практика замены дотаций в местные бюджеты дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ (влиять на его собираемость и рост поступлений могут и органы местного самоуправления). Поэтому в этот период некоторые районы, а также и городские округа Вологда и Череповец не получали дотаций вообще: в 2013 году было 14 таких районов, в 2015 году – 3 (табл. 3). При этом по итогам 2015 года в 8 районах области

(Вологодский, Вытегорский, Кирилловский, Нюксенский, Сокольский, Тотемский, Череповецкий и Шекснинский) доля дотаций в структуре доходов местного бюджета была менее 5%. Эти районы можно назвать *относительно саморазвивающимися*.

По результатам проведенной в 2000-х годах в России реформы местного самоуправления была организована двухуровневая система муниципального управления: муниципальный район и входящие в его состав городские и сельские поселения, которые являются самостоятельными муниципальными образованиями со своей компетенцией, бюджетом, органа-

Таблица 3. Доля дотаций в структуре доходов бюджетов муниципальных районов и городских округов Вологодской области в 2006–2015 гг., %

Район (городской округ)	2006 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2006 г., п. п.
Бабаевский	32,8	13,4	0,0	0,0	8,4	5,3	-27,5
Бабушкинский	27,0	22,0	7,5	7,3	15,2	21,8	-5,2
Белозерский	23,4	14,5	0,0	0,0	4,1	6,2	-17,2
Вашкинский	31,1	30,9	17,8	19,1	24,7	23,5	-7,7
Великоустюгский	31,3	26,8	0,8	0,0	8,0	9,8	-21,5
Верховажский	32,8	27,3	7,3	6,3	9,0	13,2	-19,6
Вожегодский	23,7	23,0	8,4	3,9	13,2	17,0	-6,7
Вологодский	23,8	14,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-23,8
Вытегорский	27,0	13,8	0,0	0,0	1,6	0,0	-27,0
Грязовецкий	23,7	16,7	3,2	0,0	4,3	5,8	-17,9
Кадуйский	29,8	21,2	0,0	0,0	5,6	6,9	-22,9
Кирилловский	30,1	14,7	0,0	0,0	5,3	1,8	-28,3
Кич-Городецкий	31,1	15,4	8,0	5,0	12,9	16,3	-14,8
Междуреченский	25,0	25,2	17,2	14,5	18,2	19,0	-6,0
Никольский	33,2	25,6	12,1	9,0	12,7	11,5	-21,7
Нюксенский	26,8	21,7	0,0	0,0	12,1	3,1	-23,7
Сокольский	30,2	23,1	2,9	0,0	0,4	1,7	-28,5
Сямженский	26,7	21,3	6,6	3,6	10,5	16,7	-10,0
Тарногский	34,5	31,1	11,7	6,2	14,4	17,0	-17,5
Тотемский	20,1	18,0	0,1	0,0	2,0	0,2	-19,9
Усть-Кубинский	20,0	22,1	15,9	11,9	14,6	14,2	-5,8
Устюженский	34,9	21,3	9,5	1,3	1,1	8,7	-26,3
Харовский	30,7	20,7	4,8	2,2	9,7	14,0	-16,6
Чагодощенский	22,3	19,8	1,7	0,0	12,0	18,5	-3,9
Череповецкий	24,9	18,0	0,0	0,0	2,2	0,0	-24,9
Шекснинский	20,6	15,8	0,0	0,0	8,1	0,6	-20,0
В среднем по районам	27,5	19,9	3,6	2,1	7,0	7,4	-20,1
г. Вологда	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
г. Череповец	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
В среднем по городским округам	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

ми власти. При этом сетка муниципальных образований была сформирована на основе территорий бывших сельских и городских советов с учетом пешеходной и транспортной доступности центра муниципального образования, а не исходя из критерия формирования финансово-экономически самостоятельного муниципального образования. В связи с этим за 10 лет реформы количество муниципальных образований в Вологодской области сократилось на 150. Поэтому вторую часть исследования посвятим оценке уровня социально-экономического развития поселений с точки зрения выявления саморазвивающихся территорий и возможного формирования новой сетки муниципальных образований.

Автором была разработана методика оценки уровня социально-экономического развития поселений (на основе адаптации методики, применяемой для субъектов РФ [5] и муниципальных районов, городских округов [4]). Сущность методики заключается в расчете интегрального показателя, агрегирующего исходные статистические показатели, и выделении на его основе пяти групп территорий. Последовательность оценки уровня развития муниципальных образований представлена следующим алгоритмом.

На *первом этапе* на основе имеющейся официальной статистической информации формируется перечень показателей, которые отражают различные стороны развития территорий (табл. 4).

Таблица 4. Перечень показателей, используемых для оценки уровня социально-экономического развития поселений

Название показателя	Содержание показателя
1. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата, руб.	Уровень жизни населения, привлекательность для проживания; косвенно – уровень развития экономики в муниципалитете
2. Доля собственных (налоговых и неналоговых) доходов местного бюджета, %	Самостоятельность органов местного самоуправления в решении вопросов и проблем местного значения, обеспечении саморазвития поселения
3. Собственные доходы местного бюджета в расчете на 1 жителя, тыс. руб.	Возможности органов местного самоуправления по решению вопросов и проблем местного значения; косвенно – также общий уровень развития и масштаб экономики муниципалитета
4. Обеспеченность населения жильем, кв. м на 1 жителя	Уровень развития жилищной сферы в поселении; косвенно – привлекательность территории для проживания
5. Доля населения, проживающего в ветхом и аварийном жилом фонде, %	Состояние и качество жилого фонда в муниципалитете
6. Численность среднего медицинского персонала в расчете на 10000 человек населения, чел.	Уровень развития первичной медико-санитарной помощи в муниципалитете
7. Число обучающихся в общеобразовательных учреждениях в расчете на 1000 чел. населения, чел.	Возрастная структура населения муниципалитета; косвенно – трудовой потенциал территории

На *втором этапе* показатели стандартизируются относительно средних значений:

$$k_i = x_i / x_{срi}, \quad (1)$$

$$k_i = x_{срi} / x_i, \quad (2)$$

где:

k_i – стандартизированный коэффициент, который рассчитывается по формуле 1 для прямых показателей¹, а для обратных² – в соответствии с формулой 2; x_i – значение i -го показателя в муниципальном образовании; $x_{срi}$ – среднее значение i -го показателя по всем поселениям района.

Также показатели могут быть стандартизованы (нормированы) относительно лучшего и худшего значений по всей совокупности исследуемых территорий:

$$k_i = \frac{x_i - x_{мин}}{x_{макс} - x_{мин}}, \quad (3)$$

$$k_i = \frac{x_i - x_{макс}}{x_{мин} - x_{макс}}, \quad (4)$$

¹ Увеличение значений прямых показателей свидетельствует о положительных тенденциях развития, улучшении ситуации.

² Увеличение значений обратных показателей свидетельствует об ухудшении ситуации, проблемах в развитии (например, коэффициент смертности, уровень зарегистрированной безработицы).

где:

k_i – стандартизированный коэффициент, который рассчитывается по формуле 3 для прямых показателей, а для обратных – в соответствии с формулой 4; x_i – значение i -го показателя в муниципальном образовании; $x_{макс}$ – максимальное значение i -го показателя среди всех анализируемых поселений района; $x_{мин}$ – минимальное значение i -го показателя среди всех поселений района.

На *третьем этапе* рассчитывается интегральный показатель уровня социально-экономического развития муниципального образования (I):

$$I = \left(\sum_{i=1}^n k_i \right) / n, \quad (5)$$

где:

n – число показателей, применяемых в методике.

На завершающем (*четвертом*) этапе осуществляется группировка муниципальных образований по уровню социально-экономического развития, который определяется следующими интервальными оценками интегрального показателя I:

Уровень	Диапазон I	
	Первый подход (стандартизация по формулам 1 и 2)	Второй подход (стандартизация по формулам 3 и 4)
Высокий	$I \geq 1,15$	$0,8 \leq I \leq 1,0$
Выше среднего	$1,05 \leq I < 1,15$	$0,6 \leq I < 0,8$
Средний	$0,95 \leq I < 1,05$	$0,4 \leq I < 0,6$
Ниже среднего	$0,85 \leq I < 0,95$	$0,2 \leq I < 0,4$
Низкий	$I < 0,85$	$0,0 \leq I < 0,2$

Первый подход к стандартизации позволяет оценить, как располагаются поселения относительно среднерайонного уровня, а второй подход – относительно лучшего поселения района. Апробация данной методики была проведена на материалах поселений 4 районов Вологодской области (табл. 5, 6).

В 2013 году в Кичменгско-Городецком районе были проведены наиболее мас-

штабные преобразования муниципального устройства: 13 сельских поселений объединились в 3 новых поселения. Проведенный нами анализ показал, что произошло объединение муниципалитетов с достаточно разным, но невысоким потенциалом. Результаты интегральной оценки уровня социально-экономического развития поселений Кичменгско-Городецкого района показывают, что Енангское и Кичменгское поселения существенно уступают Городецкому поселению. В Тарногском районе высокий уровень развития характерен для Тарногского поселения, которое заметно опережает все остальные поселения, самый низкий – для Верховского и Спасского (см. табл. 5). Кадуйский муниципальный район являлся по итогам 2014 года лидером среди районов об-

Таблица 5. Группировка поселений Кичменгско-Городецкого, Тарногского и Кадуйского муниципальных районов по уровню социально-экономического развития по итогам 2014 года

Уровень	Первый подход (стандартизация относительно средних значений показателя)	Второй подход (стандартизация относительно максимального и минимального значений показателя)
Кичменгско-Городецкий район		
Высокий	1. Городецкое (1,218)	1. Городецкое (0,925)
Выше среднего	–	–
Средний	–	–
Ниже среднего	–	2. Енангское (0,396)
Низкий	2. Енангское (0,731) 3. Кичменгское (0,599)	3. Кичменгское (0,047)
Тарногский район		
Высокий	1. Тарногское (1,152)	1. Тарногское (0,852)
Выше среднего	–	2. Заборское (0,618)
Средний	2. Илезское (0,969) 3. Заборское (0,951)	3. Илезское (0,505) 4. Маркушевское (0,472)
Ниже среднего	–	5. Спасское (0,308) 6. Верховское (0,231)
Низкий	4. Маркушевское (0,798) 5. Спасское (0,719) 6. Верховское (0,685)	–
Кадуйский район		
Высокий	1. Рукавицкое (1,331)	–
Выше среднего	2. Никольское (1,117) 3. пгт Кадуй (1,083)	1. пгт Кадуй (0,796) 2. Никольское (0,643) 3. Рукавицкое (0,639)
Средний	4. Мазское (0,989)	4. Мазское (0,514) 5. Барановское (0,455)
Ниже среднего	5. Барановское (0,903) 6. Бойловское (0,859)	6. пгт Хохлово (0,324) 7. Бойловское (0,312)
Низкий	7. Андроновское (0,646) 8. пгт Хохлово (0,580)	8. Андроновское (0,151)
Примечание: в скобках рядом с названием поселения представлено значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития.		

Таблица 6. Группировка поселений Великоустюгского муниципального района по уровню социально-экономического развития по итогам 2014 года

Уровень	Первый подход (стандартизация относительно средних значений показателя)	Второй подход (стандартизация относительно максимального и минимального значений показателя)
Высокий	1. Великий Устюг (1,206)	–
Выше среднего	2. Усть-Алексеевское (1,111); 3. Самотовинское (1,065)	1. г. Великий Устюг (0,658)
Средний	4. Марденгское (1,048); 5. Орловское (0,994)	2. Усть-Алексеевское (0,562); 3. Марденгское (0,544); 4. Орловское (0,504); 5. Ломоватское (0,465); 6. Самотовинское (0,463); 7. Теплогорское (0,449); 8. Трегубовское (0,439); 9. Покровское (0,435); 10. Опокское (0,432); 11. пгт Кузино (0,404); 12. Верхневарженское (0,402)
Ниже среднего	6. Теплогорское (0,905); 8. Ломоватское (0,883); 8. Покровское (0,872); 9. Трегубовское (0,863); 10. Верхнешарденгское (0,853)	13. Шемогодское (0,390); 14. Верхнешарденгское (0,370); 15. г. Красавино (0,370); 16. Нижнешарденгское (0,370); 17. Сусоловское (0,365); 18. Нижнеерогодское (0,355); 19. Юдинское (0,297); 20. Красавинское (0,267); 21. Парфеновское (0,242)
Низкий	11. Опокское (0,842); 12. Нижнеерогодское (0,825); 13. пгт Кузино (0,798); 14. Верхнешарденгское (0,790); 15. Шемогодское (0,777); 16. Сусоловское (0,777); 17. Нижнешарденгское (0,760); 18. г. Красавино (0,732); 19. Красавинское (0,700); 20. Юдинское (0,594); 21. Парфеновское (0,533)	–

ласти по уровню социально-экономического развития. На его территории сформировано 2 городских поселения и 6 сельских. Результаты интегральной оценки уровня социально-экономического развития поселений Кадуйского района позволяют утверждать, что наиболее развитыми территориями является пгт Кадуй, Никольское и Рукавицкое поселения, наименее развитыми – пгт Хохлово, Бойловское и Андроновское поселения (см. табл. 5). При расчете интегрального показателя по второму подходу видно, что Кадуй заметно опережает остальные поселения района. Кроме того, три поселения (Кадуй, Никольское и Рукавицкое) являются достаточно финансово самостоятельными (доля собственных доходов бюджетов данных поселений более 93%, а доля дотаций – менее 2,6%).

Наибольшее число муниципальных образований среди всех районов Вологодской области в настоящее время сформировано в *Великоустюгском районе*: 3 городских поселения и 18 сельских. В данном районе явным лидером по уровню развития является г. Великий Устюг, незначительно от него отстают Усть-Алексеевское, Марденгское, Самотовинское и Орловское поселения (табл. 6). Вместе с тем 16 посе-

лений (включая городские поселения Кузино и Красавино) попали в группу с уровнем развития ниже среднего и низким: значения большинства показателей в них существенно ниже средних по району.

Следует отметить, что во всех анализируемых районах отмечается значительная дифференциация в развитии поселений: наиболее развитым является, как правило, лишь одно поселение вокруг административного центра района.

Возможности обеспечения и повышения уровня саморазвития муниципальных образований во многом зависят от проводимой в стране и регионах социально-экономической политики, от результатов административных, экономических и иных реформ. Для исследования данной проблематики в 2016 году главам муниципальных образований Вологодской области в ходе опроса³ задавались

³ На вопросы анкеты (30–40 вопросов) ежегодно отвечают 160–210 глав муниципальных образований из 282–372 (в 2008–2015 гг. в Вологодской области проходил процесс объединения сельских поселений, в результате общее количество муниципальных образований сократилось на 150), что позволяет обеспечить ошибку выборки 4–5%. Главы дают оценку по итогам прошедшего календарного года: например, в опросе 2016 года по итогам 2015 года.

вопросы об отдельных аспектах саморазвития муниципалитетов.

Важным является определение ресурсов, источников, механизмов, инструментов, которые влияют на саморазвитие территорий, то есть повышение самостоятельности муниципалитетов в обеспечении экономического роста, решения всех вопросов и проблем местного значения. В ходе исследования было закономерно выявлено, что для муниципалитетов Вологодской области ключевыми ресурсами саморазвития являются земельный фонд; эффективно функционирующие сельхоз-предприятия; предприятия (предприниматели), оказывающие финансовую и иную помощь в решении местных проблем; местные природные ресурсы (от 20 до 83% всех опрошенных глав указали именно на эти источники). Главы районов видят значительный потенциал также и в имеющихся на территории объектах историко-культурного наследия и иных туристических объектах, в эффективно функционирующих промышленных предприятиях. По мнению глав, приоритетными направлениями, способствующими повышению уровня саморазвития муниципалитетов, являются (на них указали более 50% всех респондентов):

- закрепление за местными бюджетами дополнительных доходных источников;
- легализация «теневых предприятий» на территории муниципалитета, ликвидация недоимки по платежам в бюджет;
- устранение чрезмерного контроля и надзора за деятельностью органов МСУ;
- расширение полномочий органов местного самоуправления в сфере регулирования процессов экономического развития на местном уровне;
- обеспечение сохранения, привлечения и закрепления квалифицированных кадров для экономики и социальной сферы муниципалитета;
- адекватная оценка собственных ресурсов и возможностей развития.

В соответствии с Конституцией РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Поэтому любые муниципальные образования являются по своей сути самоорганизующимися и самоуправляющимися локальными социально-экономическими системами. Отсюда и *механизм их саморазвития* должен основываться на взаимодействии органов власти, населения и бизнеса в целях решения вопросов и проблем местного значения, обеспечения условий жизни населения и воспроизводства человеческого капитала, прироста и воспроизводства социально-экономического потенциала муниципалитетов, достижения стратегических целей их развития во взаимосвязи со стратегическими целями и ориентирами развития субъекта РФ и страны в целом. Концептуальная схема данного механизма представлена на *рисунке*. Она включает в себя непосредственно сам механизм саморазвития муниципальных образований, внешние факторы, институты развития, оказывающие влияние на развитие локальных территорий.

Механизм саморазвития включает в себя следующие *формы*:

- 1) стратегия социально-экономического развития муниципалитета, которая на основе детального анализа всех ресурсов, возможностей, резервов, условий (потенциала) и тенденций развития должна включать в себя стратегические ориентиры, долгосрочное видение, механизмы, пути и направления его развития на основе согласования интересов власти, населения и бизнеса и с учетом стратегических документов вышестоящего уровня; целью такой стратегии, как правило, является обеспечение устойчивого повышения уровня и качества жизни населения и уровня экономического развития территории на основе полного использования его потенциала;

2) муниципальные программы, которые представляют собой увязанные по срокам, ресурсам и исполнителям мероприятия, направленные на достижение стратегических целей и задач, параметров развития муниципалитетов во взаимосвязи с показателями эффективности деятельности главы муниципального образования и работников органов местного самоуправления.

Основными *методами* в рамках механизма саморазвития локальных территорий являются:

– административные (объединение, разделение, изменение статуса и границ муниципальных образований; регистрационные, разрешительные и согласовывающие процедуры; муниципальный контроль и др.);

– экономические (государственный и муниципальный заказ на продукцию предприятий, находящихся на территории муниципалитета; налоговые льготы; предоставление земельных участков, объектов муниципальной собственности; субсидии предприятиям и населению из местного бюджета на софинансирование отдельных расходов; формирование инвестиционных площадок и др.);

– организационные (агентства муниципального развития, координационные советы по развитию поселений, советы по развитию предпринимательства, общественный совет, совет по развитию ТОС, рабочие группы, совещания и иные координационные советы; сходы, собрания, конференции граждан, публичные слушания; инвестиционные форумы и др.);

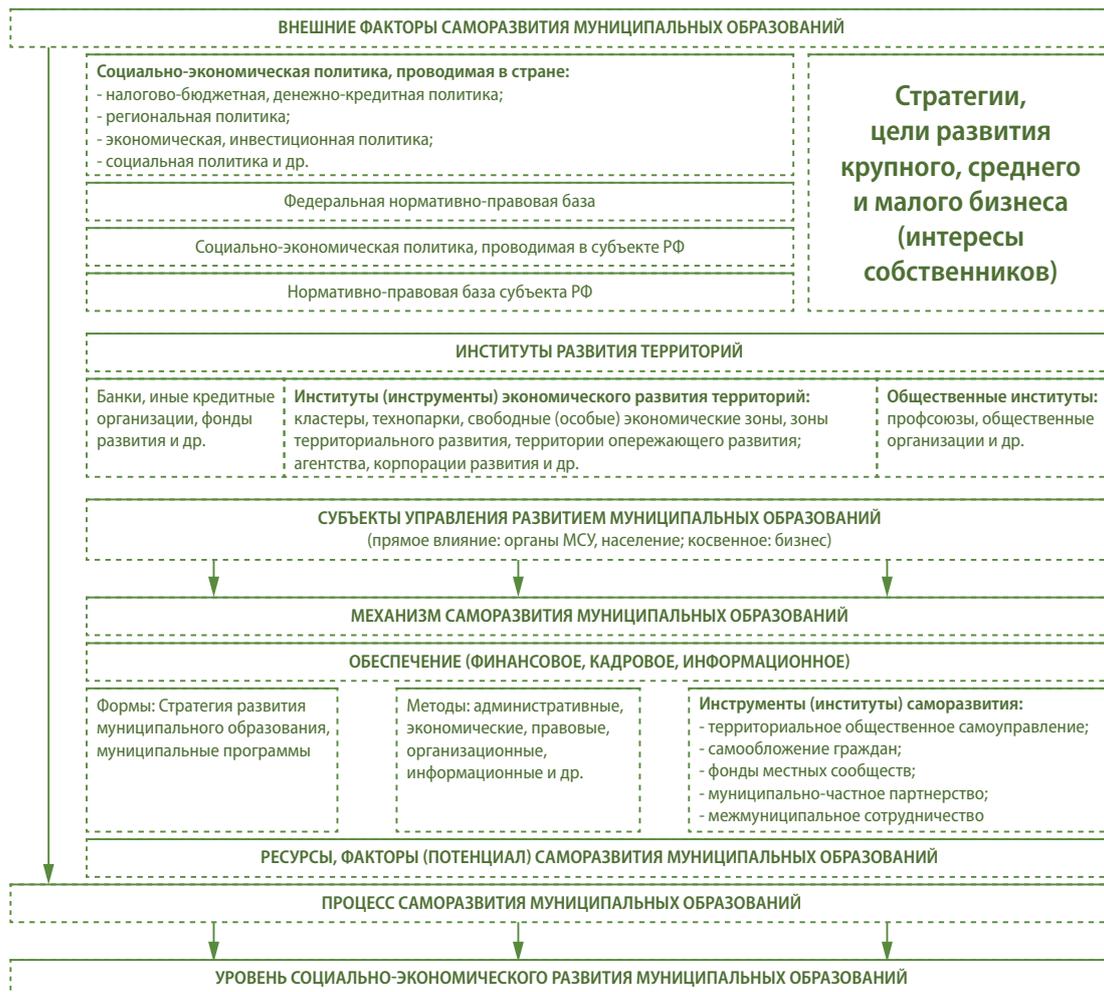


Рис. Механизм обеспечения саморазвития муниципальных образований

– правовые (нормативно-правовая база, обеспечивающая максимальные возможности саморазвития муниципалитета и др.);

– информационные (сайт администрации муниципального образования, совещания, информационные дни, маркетинг территории, представление потенциала муниципального образования инвесторам и органам государственной власти, сбор информации и анализ социально-экономического развития муниципалитета и др.).

Как показывает российская практика, эффективными институтами (*инструментами*) развития муниципальных образований являются территориальное общественное самоуправление (ТОС), самообложение граждан, фонды местных сообществ (ФМС), муниципально-частное партнерство, межмуниципальное сотрудничество. Они направлены на формирование эффективного механизма взаимодействия власти, бизнеса и общества для решения местных проблем и достижения стратегических целей развития муниципалитета и позволяют более эффективно выявлять и использовать потенциал развития территории и получать значительный эффект при минимуме затраченных различного рода ресурсов, в том числе бюджетных.

В условиях сложившейся в России налогово-бюджетной системы, а также системы распределения полномочий и ответственности между разными уровнями власти важную роль в развитии территорий приобретают различные *институты развития*. Деятельность корпораций, агентств развития региона и муниципальных образований направлена на привлечение инвестиций в развитие территорий, взаимодействие с инвесторами, продвижение потенциала региона и муниципальных образований. В целях активизации развития отдельных территорий (как правило, являющихся частью

территории муниципального образования или нескольких муниципалитетов), развития приоритетных, инновационных видов деятельности создаются свободные (особые) экономические зоны, территории опережающего развития, зоны территориального развития, в которых на определенный срок устанавливаются специальные режимы хозяйствования. Эффективной формой кооперации (взаимодействия) хозяйствующих субъектов в смежных видах деятельности с организациями инфраструктуры, учебными и научными учреждениями являются отраслевые кластеры, эффект от деятельности которых заключается в создании новых рабочих мест, новых продуктов и производств, повышении поступлений в бюджет от участников кластера, постепенном развитии территории присутствия участников кластера. Вместе с тем, как показывает практика их деятельности, в большинстве случаев их влияние распространяется далеко не на всю территорию региона. Поэтому в этом кроется значительный потенциал повышения эффективности их деятельности в части обеспечения условий саморазвития муниципальных образований.

Важное значение для повышения уровня саморазвития муниципалитетов играют также различные общественные институты (профсоюзы, общественные организации и НКО и др.), которые могут брать на себя отдельные функции управления, оценки и экспертизы, а также выступать инициаторами, разработчиками и участниками проектов, направленные на реализацию потенциала территорий и повышение уровня их развития. В идеале они должны быть включены в систему общественно-государственного партнерства в регионе.

Вместе с тем многочисленные исследования российских ученых показывают, что для обеспечения реальной самостоя-

тельности и саморазвития муниципальных образований необходима, прежде всего, корректировка федеральной и региональной социально-экономической политики в части повышения обеспечения самостоятельности института местного самоуправления.

Одним из инструментов повышения уровня саморазвития локальных территорий может быть *изменение муниципального устройства*, то есть формирование экономически самостоятельных в полном смысле этого слова муниципалитетов с минимально достаточной ресурсной базой для эффективного решения всех вопросов местного значения.

Вместе с тем зачастую проводится просто механическое объединение муниципальных образований с учетом политической воли главы региона или муниципальных образований. Поэтому в большинстве случаев объединение муниципальных образований с низким уровнем развития практически не дает никакого положительного эффекта. Следовательно, все этапы преобразования муниципально-территориального устройства должны проводиться на основе проведения комплексного исследования реальной эффективности таких преобразований.

Как показали результаты проведенного исследования, в Великоустюгском муниципальном районе три четверти поселений характеризуются уровнем социально-экономического развития ниже среднего и низким. Поэтому на примере этого района было выработано 3 возможных варианта объединения поселений (табл. 7).

Таким образом, предложены 3 варианта изменения муниципально-территориального устройства в Великоустюгском муниципальном районе. Основные отличия в этих вариантах заключаются в следующем: в первом – максимально сокращено количество поселений (с 20

до 5), при этом ряд городских поселений объединен с сельскими поселениями; во втором – также объединены городские и сельские поселения, однако общее количество получившихся поселений чуть больше (8); в третьем – городские поселения не участвуют в объединении, все сельские поселения объединены в 5 новых поселений. В ходе анализа транспортной и пешей доступности, а также инфраструктурной обеспеченности предлагаемых к формированию на территории района поселений установлено, что все они будут соответствовать минимальным требованиям данных критериев.

Также рассматривался четвертый вариант изменения муниципально-территориального устройства в районе – преобразование муниципального района в единый городской округ Великоустюгский путем наделения городского поселения Великий Устюг статусом городского округа и одновременного присоединения к нему всех поселений района, а также упразднения всех поселений и самого района. В данном случае предполагается, что на основе органов местного самоуправления района сформируются органы МСУ городского округа, а в упраздненных поселениях часть работников будет сохранена. Таким образом, в ходе преобразования района в городской округ число работников органов местного самоуправления сократится на 98 человек, а экономия только на фонде оплаты труда составит 19,21 млн руб.

Вместе с тем окончательное решение о выборе наиболее оптимального и эффективного варианта преобразования муниципально-территориального устройства должно осуществляться при еще более глубоком анализе социально-экономической ситуации в поселениях района и необходимости учета мнения населения, органов местного самоуправления района и поселений. Только при выработке

**Таблица 7. Предлагаемые варианты объединения поселений
Великоустюгского муниципального района Вологодской области**

Первый вариант (5 поселений)	Второй вариант (8 поселений)	Третий вариант (8 поселений)
<p>1) объединить городские поселения г. Великий Устюг и г. Кузино в одно городское поселение г. Великий Устюг с административным центром в г. Великий Устюг;</p> <p>2) объединить городское поселение Красавино, сельские поселения Красавинское, Сусоловское, Шемогодское, Юдинское в одно городское поселение Северное (Красавино) с административным центром в г. Красавино;</p> <p>3) объединить сельские поселения Орловское, Парфеновское, Покровское, Верхневарженское, Верхнешарденгское, Трегубовское, Усть-Алексеевское, Теплогорское в сельское поселение Восточное с административным центром в д. Морозовица;</p> <p>4) объединить сельские поселения Опоксское, Самотовинское в сельское поселение Юго-Западное с административным центром в п. Новатор;</p> <p>5) объединить сельские поселения Ломоватское, Марденгское, Нижегородское в сельское поселение Северо-Западное с административным центром в д. Благовещенье.</p>	<p>1) объединить городское поселение г. Красавино, сельское поселение Красавинское в городское поселение Первое с административным центром в г. Красавино;</p> <p>2) объединить сельские поселения Верхневарженское, Орловское, Теплогорское, Усть-Алексеевское в сельское поселение Второе с административным центром в с. Усть-Алексеево;</p> <p>3) объединить сельские поселения Верхнешарденгское, Трегубовское в сельское поселение Третье с административным центром в д. Морозовица;</p> <p>4) объединить сельские поселения Парфеновское, Покровское, Сусоловское, Шемогодское в сельское поселение Четвертое с административным центром в п. Сусоловка;</p> <p>5) Ломоватское поселение с административным центром в п. Ломоватка;</p> <p>6) Опоксское поселение с административным центром в п. Полдарса;</p> <p>7) объединить городские поселения г. Великий Устюг, п. Кузино в городское поселение г. Великий Устюг;</p> <p>8) объединить сельские поселения Марденгское, Нижегородское, Самотовинское, Юдинское в сельское поселение Восьмое с административным центром в п. Новатор.</p>	<p>1) городское поселение г. Великий Устюг;</p> <p>2) городское поселение г. Красавино;</p> <p>3) городское поселение п. Кузино;</p> <p>4) объединить сельские поселения Красавинское, Сусоловское, Шемогодское, Юдинское в сельское поселение Четвертое с административным центром в д. Юдино;</p> <p>5) объединить сельские поселения Орловское, Парфеновское, Покровское в сельское поселение Пятое с административным центром в д. Чернеево;</p> <p>6) объединить сельские поселения Верхневарженское, Верхнешарденгское, Трегубовское, Теплогорское, Усть-Алексеевское в сельское поселение Шестое с административным центром в с. Усть-Алексеево;</p> <p>7) объединить сельские поселения Самотовинское, Опоксское в сельское поселение седьмое с административным центром в п. Новатор;</p> <p>8) объединить сельские поселения Ломоватское, Маренгское, Нижегородское в сельское поселение Восьмое с административным центром в д. Благовещенье.</p>
<p>Число работников органов МСУ сократится на 75 человек, экономия на фонде оплаты труда составит 14,30 млн руб.</p>	<p>Число работников органов МСУ сократится на 60 человек, а экономия на фонде оплаты труда составит 12,23 млн руб.</p>	<p>Число работников органов МСУ сократится на 59 человек, а экономия на фонде оплаты труда составит 11,65 млн руб.</p>

согласованного мнения всех заинтересованных сторон можно получить эффект, направленный на повышение уровня саморазвития муниципалитетов района, заключающийся в формировании более крупных субъектов экономических отношений (новых муниципальных образований), сглаживании различий в социально-экономическом и бюджетном потенциале муниципальных образований, упрощении системы управления районом, экономии расходов на управление, улучшении качества кадрового потенциала работников органов МСУ.

Таким образом, реализация данного механизма позволит выстроить эффективную систему саморазвития локальных социально-экономических систем – от анализа их потенциала до поиска и объединения ресурсов, направленных на повышение уровня развития муниципалитетов. Вместе с тем формы, методы и инструменты в рамках механизма саморазвития локальных территорий требуют еще более детальной проработки и совершенствования в целях повышения их эффективности, что послужит основой для дальнейших исследований.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абрамова, Е. А. Региональная политика саморазвития социально-экономических систем [Текст] / Е. А. Абрамова // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. – 2014. – № 2 (38). – С. 29–34.
2. База данных показателей муниципальных образований [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа : <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst.htm>
3. Бухвальд, Е. М. Местное самоуправление в России: реформа в зеркале анкетирования [Текст] / Е. М. Бухвальд, Т. В. Ускова, Н. В. Ворошилов // Самоуправление. – 2016. – № 5. – С. 13–18.
4. Ворошилов, Н. В. Оценка уровня социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области [Текст] / Н. В. Ворошилов, Е. С. Губанова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 6 (36). – С. 54–69.
5. Ворошилов, Н. В. Оценка уровня социально-экономического развития регионов России [Текст] / Н. В. Ворошилов, Е. С. Губанова // Экономика и предпринимательство. – 2013. – № 12 (ч. 3). – С. 325–332.
6. Горбань, Г. П. Детерминанты саморазвития муниципального образования [Текст] / Г. П. Горбань // Проблемы материальной культуры – экономические науки. – Режим доступа : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/92268/08-Horban.pdf?sequence=1>
7. Дорошенко, С. В. Саморазвитие региона в контексте экономического эволюционизма [Текст] / С. В. Дорошенко // Журнал экономической теории. – 2009. – № 3. – С. 21–30.
8. Жовнирчiк, Я. Ф. Формування самодостатнiх територiальних громад i стратегiя їх економiчного саморозвитку [Текст] / Я. Ф. Жовнирчiк // Унiверситетські наукові записки. – 2005. – № 1-2 (13-14). – С. 324–331.
9. Захарчук, Е. А. Признаки и свойства саморазвивающихся социально-экономических систем [Текст] / Е. А. Захарчук, А. Ф. Пасынков // Экономика региона. – 2010. – № 4. – С. 32–39.
10. Игнатъева, Е. Д. Методологические основы и инструментарий оценки потенциала саморазвития региональных социально-экономических систем [Текст] / Е. Д. Игнатъева, О. С. Мариев // Экономика региона. – 2009. – № 2. – С. 116–129.
11. Казаков, В. В. Концептуальные основы саморазвития муниципальных образований [Текст] / В. В. Казаков // Вестник Томского государственного университета. – 2004. – Вып. № 283. – С. 129–134.
12. Королева, Т. П. Методы анализа факторов саморазвития муниципального образования [Электронный ресурс] / Т. П. Королева // Регионы России: современная экономическая ситуация. – Режим доступа : <http://econf.rae.ru/article/6443>
13. Куйбiда, В. С. Мунiципальне управлiння: аспект iнформатизацiї [Текст] / В. С. Куйбiда. – К. : Знання, 2004. – 357 с.
14. Молчанова, М. Ю. Критерии саморазвития регионов как основа формирования межбюджетных отношений [Текст] / М. Ю. Молчанова // Фундаментальные исследования. – 2013. – Вып. 6-1. – С. 131–135.
15. Муниципальные районы и городские округа Вологодской области. Социально-экономические показатели. 2000–2015 : стат. сб. – Вологда, 2016. – 308 с.
16. Саморазвивающиеся социально-экономические системы: теория, методология, прогнозные оценки [Текст] / под ред. А. И. Татаркина. – М. : Экономика, 2011. – Т. 2: Проблемы ресурсного обеспечения саморазвития территориальных социально-экономических систем. – 387 с.
17. Ускова, Т. В. Местное самоуправление в России: итоги и перспективы реформ [Текст] / Т. В. Ускова, Е. М. Бухвальд, Н. В. Ворошилов // Проблемы развития территории. – 2016. – № 5. – С. 159–175.
18. China's Population and Development in the 21st Century [Electronic resource]. – Available at : <http://www.china.org.cn/e-white/21st/index.htm>
19. Lorenzo, G. B. Development and Development Paradigms. A (Reasoned) Review of Prevailing Visions [Electronic resource]. – Available at : http://www.fao.org/docs/up/easypol/882/defining_development_paradigms_102en.pdf
20. Saiensus, M. Analysis of innovative sustainability of socio-economic systems [Text] / M. Saiensus // Socio-economic Research Bulletin. – 2014. – Iss. 4 (55). – P. 109–114.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ворошилов Николай Владимирович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук. Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: niks789@yandex.ru. Тел.: (8172) 59-78-10.

Voroshilov N.V.

OPPORTUNITIES AND PROSPECTS FOR SELF-DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES

In most federal states the municipal level of government is not part of the system of state bodies. The issues concerning the development of municipalities should be addressed directly by the population and by the local self-government bodies that they form. However, after the reform of local self-government in Russia in accordance with Federal law 131-FZ "On the general principles of organization of local self-government in the Russian Federation" dated October 06, 2003 municipal entities have not yet become completely independent in solving all issues and problems of local significance. The main underlying causes are the deficit of own revenue sources of local budgets and financial dependence on government bodies; inefficiency of the municipal territorial structure, because there are many municipalities with an extremely weak economic base for their development. Due to this, it is very important to find ways and tools to ensure the self-development of local territories, that is, the development mainly at the expense of internal resources. The purpose of the article is to assess the possibilities of self-development of municipalities (on the data of the Vologda Oblast), as well as the development of a mechanism for its provision. The paper shows that from the point of view of financial independence none of districts or urban districts of the Vologda Oblast can be called self-developing, since the share of own revenues (tax and non-tax) in the structure of revenues of their budgets in 2000-2015 was extremely low (less than 50%). The survey of heads of municipalities in the Vologda oblast, carried out in 2016, helped to find resources that can become factors of their self-development. A methodology for assessing the level of social and economic development of urban and rural settlements has been developed, which will allow to identify the most developed (actually self-developing) territories in which weaker village settlements can be included. The results of approbation of this method have shown that there is a significant differentiation of settlements, and the most developed is, as a rule, only one settlement around the administrative center of the district. The study proposes a mechanism for ensuring the self-development of municipalities, which includes forms, methods and tools for managing the development of municipalities and ensuring the implementation of this mechanism. Three variants of unification of settlements (on the data of Velikoustyugskii municipal district of the Vologda Oblast) are offered, that is practical relevance of the research. This article can serve as a basis for further research on this issue, concerning more detailed elaboration of certain forms and tools of self-development of municipalities.

Self-development, socio-economic development, level of development, municipalities, methodology, survey, the Vologda Oblast.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Voroshilov Nikolai Vladimirovich – Junior Research Associate at the Department of the Issues of Socio-Economic Development and Management in Territorial Systems. Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Socio-Economic Development of Territories of Russian Academy of Science. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: niks789@yandex.ru. Phone: +7(8172) 59-78-10.