

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ, ОТРАСЛЕЙ И ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ КОМПЛЕКСОВ

DOI: 10.15838/ptd.2022.3.119.2

УДК 332.14 | ББК 65.050.23

© Бухвальд Е.М.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВЕННОЕ СТРАТЕГИРОВАНИЕ: ОСОБЕННОСТИ И ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ



ЕВГЕНИЙ МОИСЕЕВИЧ БУХВАЛЬД

Институт экономики РАН

Москва, Российская Федерация

e-mail: buchvald@mail.ru

ORCID: 0000-0001-9892-5930; ResearcherID: Q-7131-2017

Актуальность исследования обусловлена необходимостью решения научных и практических задач, связанных с обоснованием продления вектора стратегирования пространственного развития до уровня муниципальных образований, что особо значимо на пороге новой муниципальной реформы, начало которой будет положено с ожидаемым принятием в 2022 году нового федерального закона о местном самоуправлении. Целью работы является проведение анализа и оценки особенностей, специфики и имеющегося опыта стратегирования пространственного развития муниципальных образований России, определение задач (перспектив) дальнейшего развития данной управленческой деятельности. Для достижения обозначенной цели использовались методы экономического, статистического, компаративного, системного анализа и обобщения. В статье обращается внимание на то, что Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года при всей проблематичности ее содержания и хода реализации имеет важные результаты институционального характера. Она закрепила роль пространственного стратегирования как самостоятельного, значимого вектора стратегического планирования в стране; хотя и недостаточно последовательно, но обозначила методические подходы к разграничению задач пространственного и территориального планирования и управления; в ней намечены основные пути согласования функций отраслевого и пространственного стратегирования. Обосновано, что за пределами действующего варианта Стратегии остались вопросы федерализации стратегирования пространственного развития, т. е. определения места и роли в этом процессе субфедерального звена управления: ни в Стратегии, ни в ФЗ № 172

Для цитирования: Бухвальд Е.М. (2022). Муниципальное пространственное стратегирование: особенности и основные задачи // Проблемы развития территории. Т. 26. № 3. С. 8–23. DOI: 10.15838/ptd.2022.3.119.2

For citation: Bukhval'd E.M. (2022). Municipal spatial strategic planning: Features and key challenges. *Problems of Territory's Development*, 26 (3), 8–23. DOI: 10.15838/ptd.2022.3.119.2

о стратегическом планировании нет указания на возможность и целесообразность разработки и реализации стратегий пространственного развития на региональном и муниципальном уровнях; однако на деле такая практика стратегирования, в т. ч. в муниципальном звене управления, получает воплощение. Приведены позитивные примеры муниципального пространственного стратегирования, отмечены его проблемы и дальнейшие перспективы. Материалы статьи могут использоваться федеральными, региональными и местными органами власти в сфере управления пространственным развитием, а также служить основой для дальнейших научных исследований по данной тематике.

Стратегическое планирование, стратегирование пространственного развития, муниципальное управление, муниципальные стратегии пространственного развития, реформирование местного самоуправления.

Введение

Среди документов стратегического планирования Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – СПР; утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13 февраля 2019 года № 207-р), как представляется, выступает очевидным лидером по числу посвященных ей экспертных оценок и научных комментариев. Это так же верно, как и то, что в основном эти комментарии носили критический характер (Кожевников, 2019; Пронина, 2021). В большинстве случаев указывалось, что СПР не отвечает всем требованиям, предъявляемым к документам стратегического планирования, перечисленным в Федеральном законе от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 172), особенно в части конкретности целеполагания и обоснования всех видов экономических и иных ресурсов, необходимых для достижения поставленных в стратегии целей. СПР практически полностью оставляет в стороне возможность и необходимость использования механизмов государственно-частного и муниципально-частного партнерства. Все это, скорее, характеризует рассматриваемый документ не как стратегию в полном смысле слова, а как некую «декларацию о намерениях».

Явно выраженная критическая направленность экспертных оценок и комментариев в адрес СПР имела и имеет все основания, и это можно объяснить тремя основными причинами.

Во-первых, СПР, как и все иные документы стратегического планирования по отраслевому и территориальному признаку, появилась до принятия «базовой» стратегии социально-экономического развития Российской Федерации. В результате стратегическое видение пространственной картины развития экономики страны на перспективу неизбежно приобрело характер некоей апробации.

Во-вторых, СПР создавалась практически в отсутствие серьезной научно-методологической базы, определяющей цели, задачи и инструменты политики пространственного стратегирования. Неоднократно обсуждавшиеся проекты СПР (Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания РФ; Санкт-Петербургский форум по стратегическому планированию и пр.) характеризовались крайними содержательными различиями; складывалось впечатление, что составители просто мечутся от одного варианта документа к другому, не имея четкой концепции его формирования. В итоге в ходе многочисленных переделок из документа было изъято все, оказавшееся «под огнем критики», а оставшееся сохранило уже лишь минимум практической значимости.

В-третьих, среди прочих документов стратегического планирования именно для СПР была бы свойственна тесная связь с развитием ключевых составляющих экономики-правовых основ российского федерализма. Подобная связь со всей очевидностью задавалась особыми документами, нацеленными на определение основного содержа-

ния СПР и задач государственной политики регионального развития¹. По сути, федерализм формирует главную институционально-правовую основу российского экономического пространства, определяет ключевые механизмы его функционирования и управления. Конечно, СПР не должна была и не могла заменить собой отсутствующую концепцию развития федеративных отношений в России, но должна была четко распределить задачи и инструменты пространственного регулирования по уровням публичной власти в стране. Это касается и представлений, отражающих долговременное видение экономико-правовых основ российского местного самоуправления и их развития в связи с решением задач пространственного регулирования на территориальном уровне.

Действующее нормативно-правовое регулирование не дает четких представлений о «вертикали» пространственного стратегирования в стране. Здесь следует обратить внимание на ряд положений Указа Президента РФ от 16 января 2017 года № 13, где отмечается важность взаимосвязи «стратегии пространственного развития Российской Федерации, отраслевых документов стратегического планирования и стратегий социально-экономического развития макрорегионов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Таким образом, можно сделать вывод, что в Указе отсутствует прямое указание на стратегии пространственного развития макрорегионов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований как особые документы стратегического планирования субфедерального уровня. Однако нет и конкретизации того, какие именно позиции федеральной СПР должны найти отражение в стратегиях социально-экономического развития макрорегионов, субъектов Федерации и муниципальных образований, если, конечно, считать, что в СПР вообще есть достаточно конкретные позиции, доступные для отражения.

На деле СПР построена таким образом, что фактически утверждает некую федеральную монополию на решение задач пространственного регулирования. В этом процессе субфедеральные органы управления видятся, скорее, в качестве объектов политики пространственного регулирования, а не полноценных субъектов (участников) этой политики, имеющих в ее рамках свои собственные задачи и инструменты их решения. По сути, СПР повторила «вертикальные перекосы» ФЗ № 172, где все, касающееся стратегического планирования, подробно изложено в отношении федерального уровня власти, менее детально – в отношении субъектов Федерации и почти конспективно – в отношении муниципального звена управления.

Действительно, следует предположить, что возможности органов местного самоуправления в сфере пространственного регулирования во многом определяются тем, как муниципальное звено управления в целом позиционируется в системе стратегического планирования. С момента принятия ФЗ № 172 это позиционирование претерпело определенную эволюцию (Миничкина, 2021). Изначально муниципальное стратегирование было определено в законе опционально, а не как обязательное действие. Кроме того, первоначально право на социально-экономическое стратегирование делегировалось только муниципальным районам и городским округам. Лишь в 2017 году это ограничение было снято. Соответственно, в круг потенциальных участников стратегического планирования вошли тысячи поселенческих муниципалитетов. Однако на деле их экономические, кадровые и информационные ресурсы с трудом соответствуют такой масштабной задаче в полном объеме.

Формально за последние несколько лет муниципальное стратегирование получило очень широкий размах. На данный момент в государственном Реестре значится 56,2 тыс. документов стратегического пла-

¹ О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации: Постановление Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 870. URL: www.base.garant.ru/71170676; Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d

нирования, из которых 53,7 тыс. (95,5%) – документы муниципального уровня².

ФЗ № 172 определил три основные направления или блока документов муниципального стратегирования. Это стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по ее реализации; прогноз социально-экономического развития и бюджетный прогноз, а также муниципальные программы. Состав документов в настоящее время выглядит следующим образом: муниципальные программы – 44,4 тыс.; бюджетные прогнозы – 1117; долгосрочные прогнозы социально-экономического развития – 949; среднесрочные прогнозы – 4184; стратегии социально-экономического развития муниципальных образований – 2013, планы реализации данных стратегий – 1026.

На 1 января 2021 года в России функционировало 20303 муниципальных образования, в том числе 1606 муниципальных районов, 100 муниципальных округов, 630 городских округов, 3 городских округа с внутригородским делением, 19 внутригородских районов, 267 внутригородских территорий (внутригородских муниципальных образований) городов федерального значения, 1346 городских поселений и 16332 сельских поселения³.

Отсюда можно сделать вывод, что стратегии социально-экономического развития имеются примерно у 10% муниципальных образований России, следовательно, не охватывают собой даже общее число городских и муниципальных округов, а также муниципальных районов, не говоря уже о городских и сельских поселениях. Другими словами, в своем абсолютном большинстве поселенческие муниципалитеты не воспользовались предоставленным им правом на «собственное» стратегирование. К сожалению, Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» хотя и закрепляет формальное

право российских муниципалитетов, в т. ч. поселенческих, на социально-экономическое стратегирование, однако делает это в весьма «ненавязчивой форме». В законе не содержится четкого акцента на такое стратегирование как необходимое составляющее современной системы муниципального управления. Не исключено, что такая ситуация стала одним из побудительных мотивов к разработке планов реформирования российского местного самоуправления, предусматривающих полную ликвидацию его поселенческого уровня (Бухвальд и др., 2022).

Конечно, это ставит вопрос, почему руководители муниципалитетов не хотят или не могут заниматься разработкой «собственных» стратегий социально-экономического развития. Здесь, видимо, нет и не может быть однозначного ответа. Чаще всего при этом делается акцент на неустойчивости или неопределенности финансово-бюджетной базы муниципалитетов, которая (за пределами текущего года) с трудом просматривается даже на предстоящий период в 2–3 года. В меньшей мере обращается внимание на такие проблемы муниципального стратегирования, как недостаточная предсказуемость распределения на местах средств федеральных и региональных программ и проектов; неадекватность информационно-статистической базы (особенно на поселенческом уровне), дефицит квалифицированных кадров. По всем направлениям муниципального стратегирования, включая его пространственные аспекты, значительные трудности связаны с так называемыми «пересекающимися полномочиями», когда на территории практически каждого муниципалитета наличествуют объекты федерального и регионального подчинения, деятельность которых, особенно на перспективу, практически «закрывается» для системы муниципального управления и стратегирования.

Однако и наличествующие муниципальные стратегии далеко не полностью отвечают принципам, зафиксированным в качестве

² См.: Государственная автоматизированная система «Управление». URL: <https://gasu.gov.ru/stratplanning>

³ Число муниципальных образований по субъектам Российской Федерации по состоянию на 1 января 2021 г. / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/3CgWEznO/1-adm-2021.xlsx>

обязательных требований в ст. 7 ФЗ № 172, особенно в части четкости целеполагания, определения инструментов достижения поставленных целей и обеспечения необходимых для этого экономических (прежде всего финансово-бюджетных) ресурсов. Многие муниципальные стратегии, в т. ч. участвующие в ежегодном конкурсе стратегий, проводимом в рамках Санкт-Петербургского форума по стратегическому планированию, по сути, представляют собой описание (или просто картинку) некоего желаемого состояния муниципального образования на тот или иной предстоящий период. Вопрос о том, какими средствами и с какой вероятностью эта картина может быть достигнута, как правило, даже не затрагивается.

Поскольку в ФЗ № 172 нет указания на муниципальные стратегии пространственного развития, эти стратегии и схемы территориального планирования как документы стратегического планирования муниципального уровня не обозначены в названном выше Реестре. Как было отмечено выше, вопросы пространственного развития и его регулирования на данный момент представлены преимущественно в виде отдельных блоков «базовых» стратегий муниципального уровня, причем, как правило, в отношении наиболее крупных муниципальных образований, а в отдельных случаях – и агломерационных образований.

Чем объясняется интерес таких муниципальных образований именно к стратегированию своего пространственного развития? Причина в данном случае состоит в том, что методология и практические методы пространственного стратегирования позволяют охватить более широкий круг проблем социально-экономического развития муниципалитетов по сравнению с тем, что традиционно попадает в круг вопросов территориального планирования (Антипин, Казакова, 2016; Карцев, Мусинова, 2021; Моттаева, Меркулов, 2020). Выделим основные проблемы.

1. Социально-экономические задачи, проецируемые на данное муниципальное образование с федеральной стратегии про-

странственного развития (например, перспективные точки экономического роста) и с соответствующих блоков региональных стратегий социально-экономического развития.

2. Социально-экономическая типизация территорий, входящих в данное муниципальное образование, с обозначением их особого места в муниципальных стратегиях и программах социально-экономического развития.

3. Специфика развития муниципальных образований, на территории которых находятся зоны с особыми условиями хозяйствования (ОЭЗ, ТОСЭР, наукограды и пр.).

4. Перспективы формирования кластерных образований на территории муниципалитета.

5. Основные задачи экологического оздоровления территории муниципального образования.

6. Ключевые направления в рамках практики межмуниципального сотрудничества. В этом случае имеет место закономерный переход от муниципального к межмуниципальному пространственному социально-экономическому стратегированию.

Разумеется, практика стратегирования пространственного развития на муниципальном уровне еще не набрала достаточного опыта для решения всех названных задач в полном объеме. Однако обоснованность такого особого вектора муниципальных стратегий, как блок вопросов пространственного стратегирования, подтверждается анализом целого ряда наиболее «продвинутых» документов стратегического планирования местного уровня.

Рассмотрение вопросов муниципального пространственного стратегирования (разработки стратегий пространственного развития на местном уровне, пространственных аспектов муниципальных стратегий, разработки документов на стыке стратегического и территориального планирования) в настоящее время находится в фокусе внимания множества российских и зарубежных ученых, экспертов (см. например, Антипин, Казакова, 2016; Кожевина, Сиротенко, 2016;

Кондратьева и др., 2018; Суворова, 2018; Малинова, 2019; Дворядкина, Белоусова, 2020; Жалсараева, 2020; Моттаева, Меркулов, 2020; Спиридонов, Корнеева, 2020; Тишкина, 2020; Белоусова, 2021; Карцев, Мусинова, 2021; Жихаревич, 2021; Миничкина, 2021; Герцберг, 2022; Friedmann, 2004; Gawroński et al., 2010; Syssner, Meijer, 2017; Thellbro, 2017; Salvati, 2018; Koszewska, Kuzak, 2021; Ntiwane, Coetzee, 2021; Gamboa, Henriquez, 2022).

Вместе с тем не менее важным аспектом является обоснование концептуального понимания роли стратегий пространственного развития на муниципальном уровне в системе документов стратегического планирования в России, самой формы данного документа, в том числе с учетом очередного нового этапа реформирования института местного самоуправления в стране (в 2022 году ожидается принятие федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»), чему и посвящена данная статья.

Стратегии и проблемы пространственного развития муниципалитетов

Взаимосвязь муниципального звена управления с практикой регулирования и практического осуществления пространственного развития носит двусторонний характер.

С одной стороны, муниципалитеты являются в настоящее время полноправными субъектами (участниками) практики стратегического планирования, включая и его пространственный вектор. В этом смысле муниципальное звено занимает важное место в управлении российским экономическим пространством (Жалсараева, 2020).

С другой стороны, муниципалитеты сами выступают объектом стратегирования в рамках соответствующих блоков стратегических документов субъектов Федерации и даже федеральных стратегий. В последнем случае чаще

всего речь идет о муниципальных образованиях, так или иначе занимающих особое место в формировании экономического пространства страны. Примером в этом отношении можно считать большую группу, точнее – несколько групп муниципальных образований, объединенных статусом «перспективных центров экономического роста». Однако на деле обращение СПР к институту «перспективных центров экономического роста», следует признать малоудачным, поскольку дальнейшие фиксации номинального статуса и перечисления этих «точек роста» в СПР дело так и не пошло. По сути, идея «перспективных специализаций» и «точек роста» лишь сформулировала задачу согласования отраслевого и пространственного стратегирования, но конкретных путей ее решения так и не обозначила.

Практические механизмы реализации или «самореализации» этих «точек», «центров роста» в документе обозначены не были, в т. ч. в контексте наиболее целесообразных в данном случае систем муниципального управления и стратегирования. Соответственно, стратегические документы данной группы муниципальных образований не содержат на себе прямой проекции их идентификации в СПР как «перспективных центров экономического роста». Это положение вполне естественно, поскольку и сама СПР никак не обозначает, как конкретно должны реализовываться или самореализовываться «точки роста»: за счет собственных усилий, благодаря мерам поддержки со стороны федеральных или региональных органов власти или неким иным образом.

Ввиду отсутствия единой федеральной методики муниципального социально-экономического стратегирования (такие методы как рекомендательные разрабатывались на уровне отдельных регионов⁴) можно предположить, что вопрос о целесообразности вектора пространственного стратегирования и форме его документально-

⁴ См., например: Методические рекомендации по осуществлению стратегического планирования на уровне муниципальных образований Ленинградской области: утв. Распоряжением Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 10 июня 2015 г. № 60; Методические рекомендации по разработке органами местного самоуправления стратегий социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Красноярского края на период до 2030 года. URL: <http://econ.krskstate.ru/dat/File/11/Metodicheskie%20rekomendatsii%20po%20razrabotke%20Strategiy%20MO.docx>

го отражения решается органами местного самоуправления самостоятельно (Кожевина, Сиротенко, 2016; Суворова, 2018). Анализ сложившейся практики показывает, что муниципальная политика пространственного стратегирования и регулирования в преимущественной мере концентрируется на следующих направлениях (Тишкина, 2020).

1. Пространственная картина предпринимательской и инвестиционной деятельности, в частности в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП).

2. Пространственная картина социально-демографических процессов, что отвечает принципам федеральной СПР, где вопросу о регулировании тенденций расселения отводится одно из центральных мест.

3. Сегментация экономического пространства: предпринимательское и инвестиционное пространство, транспортно-логистическое пространство, информационное и культурное пространство. Достижение сбалансированности пространственного развития как целесообразной для муниципалитета структуры экономических пространств. Это совокупность хозяйственных (в т. ч. сельскохозяйственных) территорий; транспортно-логистических комплексов; селитебных территорий; рекреационных территорий; лесных, иных природно-ресурсных и резервных территорий. Кроме того, важной частью пространственной стратегии муниципалитета выступает перечень земель, подлежащих перепрофилированию и/или дополнительному вовлечению в хозяйственный оборот.

4. Пространственная картина управленческих процессов, которая затрагивает сферу институциональных изменений в системе местного самоуправления, в системе субмуниципального управления (местных администраций, что особенно важно при возможной ликвидации поселенческих муниципалитетов), а также развития практики межмуниципального сотрудничества. Тесная связь управления пространственным развитием муниципальных образований с институциональными изменениями в системе местного самоуправления

характерна и для зарубежной практики (Белоусова, 2021).

5. Программный аппарат пространственного стратегирования – муниципальные и межмуниципальные проекты, программы или их блоки, так или иначе затрагивающие пространственные характеристики социально-экономического развития муниципальных образований.

Схема, содержащая информацию о документах стратегического и территориального планирования, разрабатываемых на муниципальном уровне представлена на рис.

Документы стратегического планирования муниципальных образований должны в определенной степени учитывать основные положения нормативных, программных, стратегических документов вышестоящего уровня, в их числе:

– Указ Президента РФ от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»; Указ Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

– Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»;

– Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 года № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года»;

– Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года (утвержден распоряжением Правительства РФ от 1 октября 2021 года № 2765-р);

– Стратегия социально-экономического развития соответствующего субъекта Российской Федерации.

Отдельным направлением муниципального пространственного стратегирования выступает разработка так называемых мастер-планов (применительно к территориям отдельных муниципалитетов, как правило, городов; к части территории города; к отдельным планировочным зонам и т. д.),



Рис. Документы стратегического и территориального планирования на муниципальном уровне

Примечание: курсивом выделены документы, материалы, получившие лишь незначительное распространение в практике стратегического планирования на местном уровне.

Составлено по: О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ; Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ.

которые пока официально не закреплены как самостоятельный документ в нормативно-правовых актах, но являются перспективным и интересным механизмом объединения стратегического и территориального (пространственного) планирования. В общем виде он рассматривается как стратегия пространственного развития города («план может включать в себя как развитие городской среды и транспортной инфраструктуры, так и создание новых промышленных зон, редевелопмент депрессивных территорий и вопросы нового жилищного строительства, размещение объектов коммерческой недвижимости и улучшение экологии и др.; это не просто стратегический документ, но в большей степени важный коммуникационный фактор, который позволяет в понятной и наглядной форме отразить ключевые аспекты развития города и донести их до основных стейкхолдеров, в том числе жителей города, бизнес-сообщества, региональных

властей»⁵). Такие стратегии пространственного развития города разработаны, например, для Стокгольма, Хельсинки, Лондона, Вены, Нью-Йорка, Ванкувера, Торонто, Шанхая, Токио, Гонконга, Сиднея, Мельбурна, Окленда. В России данная практика пока не получила широкого распространения: среди имеющихся примеров следует отметить мастер-планы Норильска, Якутска, Нерюнгри, с. Оленек в Республике Саха (Якутия), мастер-план по развитию сельской агломерации в Сулейман-Стальском районе Республики Дагестан.

Как было отмечено выше, наличие целого ряда позитивных примеров говорит о том, что развитие практики муниципального пространственного стратегирования имеет весьма конструктивный смысл. Рассмотрим ряд таких примеров.

Прежде всего следует обратить внимание на такой документ, как Стратегия социально-экономического развития

⁵ Маломуж С. (2017). Мастер-план – современный инструмент развития городов // Бюджет. № 3. URL: <https://bujet.ru/article/318497.php?print=Y>

г. Екатеринбурга⁶. Изначально она была принята еще в 2003 году, но с тех пор неоднократно обновлялась и дополнялась. Важным слагаемым актуализированной версии Стратегического плана в 2018 году стал раздел IV «Стратегия пространственного развития города Екатеринбурга на период до 2030 года с целевыми ориентирами до 2035 года». Это дополнение к Стратегии развития города осуществлено основе взаимосвязи стратегического и пространственного планирования и направлено на сбалансированное развитие экономики и социальной сферы города, а также городской транспортной инфраструктуры, на повышение эффективности использования городских территорий и обеспечение комфортности городских пространств.

Ориентиры пространственного развития Екатеринбурга выражены в трех стратегических приоритетах, согласованных с основными направлениями и практически задачами «базового» стратегического плана социально-экономического развития г. Екатеринбурга: «Развитие городской сети»; «Развитие городских территорий» и «Развитие городской среды».

Значительное научное и практическое продвижение данной муниципальной стратегии просматривается за счет того, что она вводит в круг объектов регулирования такой фактор, как «развитие общественных пространств»; указывает на необходимость решения в рамках пространственного стратегирования таких задач, как повышение мобильности населения, связности и доступности городских территорий. В Стратегии обоснованно отмечается, что городские территории являются ограниченным ресурсом, который необходимо рационально и эффективно использовать, осуществляя одновременно интенсивное преобразование городских территорий.

В качестве ключевых принципов построения и реализации стратегии пространственного развития для города предусматривается следующее:

- функциональное и пространственное разнообразие; отказ от крупных монофункциональных зон;
- полицентричность планировки территории; создание социальных объектов муниципального значения;
- усиление связанности городских территорий; баланс транспортной доступности и интенсивности освоения территорий;
- учет природных ландшафтов: сохранение зеленых зон города; сохранение существующих и интеграция новых зон в городскую планировочную структуру;
- повышение качества общественного транспорта и уровня мобильности населения; приоритетное развитие комфортного общественного транспорта: формирование интегрированной, мультимодальной транспортной системы;
- баланс и разграничение частных и общественных территорий, формирование безбарьерной и безопасной городской среды;
- соразмерный человеку характер архитектурной среды; формирование среды (застройки территорий, использование пространств), ориентированной преимущественно на пешеходные перемещения.

Специфика стратегических установок в отношении пространственного развития Екатеринбурга определяется и тем, что город выступает точкой активных агломерационных процессов⁷. Как отмечается в рассматриваемом стратегическом документе г. Екатеринбурга, для него «характерны эффективные процессы становления агломерации, стремление уйти от системы моноцентрической агломерации, так как развитие по этому сценарию приведет к повышению нагрузки на транспортную инфраструктуру».

⁶ Стратегический план развития Екатеринбурга до 2030 года с целевыми ориентирами до 2035 года (в ред. 2018 г.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/802003648>. Имеется также Долгосрочный прогноз социально-экономического развития муниципального образования «город Екатеринбург» до 2035 года.

⁷ В ноябре 2020 года было подписано соглашение о взаимодействии органов местного самоуправления в рамках Екатеринбургской городской агломерации, куда, помимо уральской столицы, вошли следующие городские округа: Арамилский, Белоярский, Березовский, Верхнее Дуброво, Верхняя Пышма, Дегтярск, Заречный, Первоуральск, Полевской, поселок Уральский, Ревда, Среднеуральск и Сысерть.

ру и отставанию в развитии городов-спутников». Стремление обозначить наиболее рациональные рамки агломерационных образований и систем управления ими следует охарактеризовать как одно из наиболее значимых направлений пространственного стратегирования на муниципальном уровне.

Таким образом, постоянно усиливающийся ход агломерационных процессов значимо воздействует на содержательную сторону и инструментальный аппарат муниципального стратегирования, затрагивая и его пространственную составляющую (Иванов, Бухвальд, 2021). Более того, в данном случае именно эта составляющая приобретает особое, даже решающее значение для стратегий развития агломерационных образований. Опыт Екатеринбурга в сфере агломерационных процессов активно перенимают другие города России (Блусь и др., 2016).

Однако серьезным препятствием на пути утверждения конструктивной роли стратегий агломерационных образований, в т. ч. в аспекте их пространственного развития, выступает отсутствие законодательства по агломерациям, хотя законопроекты по данному вопросу обсуждаются достаточно давно. В итоге агломерации по-прежнему не имеют публично-правового статуса и, следовательно, не могут выступать в качестве полноправных субъектов стратегического планирования.

В контексте практического распространения представляет интерес опыт пространственного стратегирования г. Суздаля, обладателя исключительного по значимости исторического наследия (4 объекта включены в список Всемирного наследия ЮНЕСКО). Благодаря масштабному проекту 1970-х гг. «Золотое кольцо» Суздаля было отведено место важного туристического центра, города-музея, что уберегло Суздаль от чрезмерной модернизации, прежде всего в виде многоэтажной застройки.

Стратегия пространственного развития города⁸ позволит сформировать особый тип городской полицентричности, обеспечивающий сбалансированное развитие го-

родских территорий, повышающий уровень транспортной доступности основных исторических объектов. При планировании развития города будет утверждаться приоритет сохранения исторически ценных участков городской среды, а также элементов природного компонента.

Для решения этой задачи в стратегии предлагается разделить Суздаль в пространственном отношении на три «историко-культурных слоя»: древнерусский, торговкопеческий и современный. Их реализацией будет не только реставрация основных исторических объектов, но и ограниченное новое строительство, а также возврат в «туристский оборот» зданий и сооружений, ныне выполняющих административно-хозяйственные функции.

Хотя муниципальное пространственное стратегирование характерно, скорее, для более крупных городских поселений, имеется опыт разработки подобных документов и на уровне муниципальных районов (Кондратьева и др., 2018; Жихаревич, 2021).

Реестр документов стратегического планирования позволяет быстро найти стратегии муниципальных районов в различных регионах России и познакомиться с ними. Анализ показывает, что эти стратегии весьма схожи и в своих достоинствах (предметное описание объекта стратегирования и его желаемого видения в перспективе), и в своих недостатках (умозрительное представление об объемах и источниках финансирования, а также об их инструментальном аппарате). В той или иной мере стратегии муниципальных районов затрагивают и пространственный аспект развития соответствующих муниципалитетов. Однако хорошо заметно, что именно этот аспект муниципальных стратегий трактуется весьма по-разному, в основном в расчете на тот или иной преобладающий вариант использования социально-экономического пространства (в некоторых случаях – пространственного потенциала территории) для выявления реализации новых импульсов ее развития.

⁸ Стратегия пространственного развития (мастер-план) города Суздаля до 2030 года с первоочередным планом мероприятий до 2024 года (2019). М.: Strelka KB. 332 с.

В частности, в Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Стародубский муниципальный район» на период до 2030 года (Брянская область) основной акцент в блоке вопросов пространственного развития ставится на содействие в развитии и увеличении транспортной связанности сельских поселений и в целом – на обустройство его социально-экономического пространства. Это предполагает, прежде всего, включение сельских муниципальных образований в стратегическое планирование Стародубского муниципального района: поиск и ежегодную актуализацию перспективных точек роста и новых экономических специализаций, обеспечение транспортной доступности малых населенных пунктов, включая общественный транспорт. В данной стратегии решение этих задач связывается с активным использованием механизма государственно-частного и муниципально-частного партнерства, особенно при реконструкции и строительстве муниципальных объектов в социальной сфере и сфере ЖКХ.

В стратегии ставятся следующие задачи: включение Стародубского муниципального района в развитие туристско-рекреационного кластера Брянской области; повышение разнообразия видов туризма, что предполагает выявление и обустройство на территории района объектов туризма; развитие познавательного туризма; содействие сохранению и реставрации объектов показа, являющихся памятниками истории и культуры регионального и федерального значения.

В данной стратегии формулируется такой редко встречаемый аспект политики пространственного развития муниципальных образований, как обеспечение эффективного пространственного распределения финансовых и информационных ресурсов на территории поселений муниципального района. Хотя полномочия муниципального района в сфере налогово-бюджетного регулирования невелики, постановку вопроса о стремлении к выравниванию пространственного распределения финансовых ресурсов мы полагаем очень значимой. При

всей важности политики «точек роста» эффективное пространственное развитие муниципального образования – это достаточно равномерное развитие всех его территориальных составляющих, что возможно лишь при учете пространственных аспектов финансовой обеспеченности муниципальных образований.

Заключение

Прежде всего, закономерно сделать вывод о том, что к настоящему времени практика пространственного стратегирования в стране не имеет адекватной методологической базы. Другими словами, ситуацию в сфере пространственного стратегирования можно описать так: очевидная востребованность при слабой методологической обеспеченности. На сегодня единственным вариантом такого методического обеспечения можно было бы считать Постановление Правительства РФ от 20 августа 2015 года № 870, которое, однако, к вопросам пространственного стратегирования на региональном и муниципальном уровне вообще не обращается.

Имеющаяся нормативно-правовая и методическая база не позволяет четко определить, какие задачи и какими средствами регулирование пространственного развития должно решать на каждом уровне управления. Другими словами, речь идет о «вертикали» методологического обеспечения пространственного стратегирования, включая определение его особых задач и инструментов для муниципального уровня управления. Содействие практике стратегирования пространственного развития в системе местного самоуправления должно рассматриваться как один из важных критериев региональной политики по развитию муниципальных образований (Ворошилов, 2019).

Далее следует сказать, что в практике государственного и муниципального управления во многом наблюдается взаимное наложение пространственных стратегий с иными документами стратегического планирования, в особенности территориального планирования. Это также говорит о необходи-

мости разработать методические документы, разграничивающие функциональность этих направлений социально-экономического стратегирования и/или обеспечивающие их комбинацию с учетом ограниченности экономических, информационных и иных ресурсов муниципального звена.

Такое методологическое обеспечение, помимо прочего, должно раскрывать связь пространственного стратегирования с институциональными изменениями в сфере местного самоуправления. Например, это касается возможного резкого сокращения или даже полной ликвидации поселенческого звена муниципалитетов, что существенно усилит значимость пространственных стратегий муниципалитетов более высокого уровня (округов).

Однако решить вопрос с формированием подобной методологической базы весьма непросто. Всяческие методические рекомендации всегда предполагают достаточный универсализм действий со стороны стратегизирующих субъектов. Между тем к сфере муниципального стратегирования, в силу крайней дифференциации муниципальных образований, он применим в наименьшей мере. Это допускает возможность формирования таких рекомендаций в опциональном виде, в зависимости от степени финансовой бюджетной обеспеченности и иных социально-экономических параметров муниципальных образований.

Также необходимо отметить, что пространственные стратегии субфедерального, особенно муниципального, уровня в настоящее время повторяют дефекты федеральной СПР, а именно характеризуются отсутствием прямого указания на те экономико-правовые инструменты и институциональные новации, которые должны были бы обеспечить достижение поставленных в стратегиях целей. Наконец, дальнейшее полноценное развитие практики муниципального стратегирования, особенно в рамках его пространственной компоненты, невозможно без системного правового регулирования агломерационных процессов, вне утверждения их роли как объектов и субъектов стратегического планирования. Это должно найти отражение в федеральном законодательстве – в целевом законе по агломерациям, а также в дальнейшем развитии законодательства по стратегическому планированию и местному самоуправлению (Васильев, 2004).

Таким образом, вклад проведенного исследования, основные результаты которого представлены в статье, в развитие теоретической науки заключается в обосновании необходимости и концептуальных положений стратегирования пространственного развития на муниципальном уровне; в развитие прикладной науки – в разработке конкретных предложений по отражению пространственных аспектов в стратегиях социально-экономического развития муниципальных образований.

ЛИТЕРАТУРА

- Антипин И.А., Казакова Н.В. (2016). Концептуальные основы разработки стратегии пространственного развития в муниципальном образовании // Российское предпринимательство. Т. 17. № 8. С. 1011–1016.
- Белоусова Е.А. (2021). Стратегия пространственного развития Германии: выводы для сельских муниципалитетов России // e-FORUM. Т. 5. № 4 (17). С. 1–13.
- Блусь П.И., Ганин О.Б., Ганин О.И., Сибиряков А.П. (2016). Агломерационный подход к обоснованию новой парадигмы социально-экономического развития Пермского муниципального района на 2016–2030 годы // *Ars Administrandi*. Искусство управления. № 1. С. 133–159.
- Бухвальд Е.М., Кожевников О.А., Ворошилов Н.В. (2022). Местное самоуправление: реформировать, но не уничтожать // *Самоуправление*. № 1. С. 12–15.
- Васильев В.И. (2004). Местное самоуправление: закон четвертый // *Журнал российского права*. № 1 (85). С. 5–14.

- Ворошилов Н.В. (2019). Региональная политика по развитию муниципальных образований: оценка эффективности и особенности реализации в современных условиях // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 12. № 5. С. 58–75.
- Герцберг Л.Я. (2022). Стратегический план или мастер-план? // Academia. Архитектура и строительство. № 1. С. 60–67.
- Дворядкина Е.Б., Белоусова Е.А. (2020). Механизм управления экономико-пространственным развитием муниципальных районов: выводы из пост-НГМ тенденций // Управленец. Т. 11. № 3. С. 2–17.
- Жалсараева Е.А. (2020). Роль муниципалитетов в реализации стратегии пространственного развития // Вестник Бурятского гос. ун-та. Экономика и менеджмент. № 4. С. 84–91.
- Жихаревич Б.С. (2021). Пространственные аспекты в стратегиях муниципальных районов // Региональная экономика. Юг России. Т. 9. № 1. С. 80–92.
- Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. (2021). Агломерации как объект и субъект стратегического планирования // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. № 2. С. 7–22.
- Карцев Б.В., Мусинова Н.Н. (2021). Пространственные аспекты развития местного самоуправления // Самоуправление. № 5 (127). С. 32–35.
- Кожевина О.В., Сиротенко М.В. (2016). Стратегирование пространственного развития муниципальных образований. М.: РУСАЙНС. 154 с.
- Кожевников С.А. (2019). Стратегия пространственного развития Российской Федерации и перспективы трансформации российского пространства // Вопросы территориального развития. 2019. № 3 (48). С. 1–9. DOI: 10.15838/tdi.2019.3.48.1
- Кондратьева В.И., Степанова Н.А., Маркова В.Н. (2018). Пространственные аспекты стратегического планирования развития муниципального района // ЭКО. № 5 (527). С. 179–192.
- Малинова О.В. (2019). Генеральный план или мастер-план? Комплексное и устойчивое развитие территории // Градостроительство. № 3 (61). С. 25–41.
- Миничкина В.П. (2021). Муниципальные образования и стратегическое планирование пространственного развития. В.: Актуальные проблемы науки и образования в условиях современных вызовов. М.: ООО «Институт развития образования и консалтинга». С. 139–147.
- Моттаева А.Б., Меркулов А.В. (2020). Формирование стратегии пространственного развития на муниципальном уровне // Экономика и предпринимательство. № 7 (120). С. 512–516.
- Пронина Л.И. (2021). Трансформация стратегий социально-экономического и пространственного развития России на основе создания системы национального планирования // Экономика и управление: проблемы и решения. Т. 1. № 5 (113). С. 5–14.
- Спиридонов В.Ю., Корнеева Ю.В. (2020). Пространственное планирование городов: прогрессивные технологии обеспечения устойчивого развития территорий // Архитектура, градостроительство и дизайн. № 2 (24). С. 3–11.
- Суворова А.В. (2018). Пространственное развитие муниципалитета как элемент системы стратегического планирования // Актуальные вопросы экономики и социологии. Новосибирск: ИЭИОПП. С. 53–57.
- Тишкина Т.М. (2020). Стратегия пространственного развития муниципального образования: актуальные вопросы формирования // Фундаментальные исследования. № 9. С. 57–61.
- Friedmann J. (2004). Strategic spatial planning and the longer range. *Planning Theory & Practice*, 5 (1), 49–67. DOI: <https://doi.org/10.1080/1464935042000185062>
- Gamboa F.A.G., Henríquez E.M.M. (2022). Impact of the tourism activity on poverty: Evidence for Chilean municipalities using a spatial approach. *Investigaciones Turísticas*, 23, 186–209.
- Gawroński K., Van Assche K., Hernik J. (2010). Spatial planning in the United States of America and Poland. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich – Infrastructure and Ecology of Rural Areas*, 11, 53–70.

- Koszevska J., Kuzak Ł. (2021). The problems of spatial planning and natural determinants of urban development – The Case of Powiśle in Warsaw. *Journal of Water and Land Development*, 50, 1–9.
- Ntiwane B.C., Coetzee J.P.V.V. (2021). What could improve or hinder the implementation of spatial planning towards environmental justice? *Development Southern Africa*, 38 (3), 404–422.
- Salvati L. (2018). The ‘niche’ city: A multifactor spatial approach to identify local-scale dimensions of urban complexity. *Ecological Indicators*, 94, 62–73.
- Syssner J., Meijer M. (2017). Informal planning in depopulating rural areas: A resource-based view of informal planning practices. *European Countryside*, 9 (3), 458–472. Available at: <https://ideas.repec.org/a/vrs/eurcou/v9y2017i3p458-472n4.html>
- Thellbro C. (2017). *Spatial Planning for Sustainable Rural Municipalities*. Umeå, Sweden: Sveriges lantbruksuniv, Acta Universitatis agriculturae Sueciae. Available at: https://pub.epsilon.slu.se/14734/1/thellbro_a_171117.pdf

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Евгений Моисеевич Бухвальд – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, заведующий Центром федеративных отношений и регионального развития, Институт экономики РАН (Российская Федерация, 117218, г. Москва, Нахимовский пр-т, д. 32; e-mail: buchvald@mail.ru)

Bukhval'd E.M.

MUNICIPAL SPATIAL STRATEGIC PLANNING: FEATURES AND KEY CHALLENGES

The relevance of the research is due to the need to solve scientific and practical problems associated with the substantiation of extending the vector of strategic spatial development to the level of municipalities. This is especially important on the threshold of the new municipal reform, which will begin with the adoption of a new federal law on local self-government in 2022. The purpose of the work is to analyze and evaluate the features, specifics and experience of strategizing the spatial development of municipalities in Russia, the definition of objectives (prospects) for further development of this management activity. To achieve this goal, we used methods of economic, statistical, comparative, system analysis and generalization. The article focuses on the fact that the Strategy for the spatial development of the Russian Federation for the period up to 2025, despite the problematic nature of its content and implementation has important institutional results. It consolidated the role of spatial strategizing as an independent, significant vector of strategic planning in the country. Although not consistent enough, it outlined methodological approaches to the distinction between spatial and territorial planning and management tasks; it outlined the main ways of harmonizing the functions of sectoral and spatial strategizing. We have proved that the current version of the Strategy leaves out the issues of federalization of spatial development strategizing, i.e. determining the place and role of the sub-federal level of government in this process: neither the Strategy nor Federal Law 172 on strategic planning indicates the possibility and feasibility of elaborating and implementing spatial development strategies at regional and municipal levels; but in fact this practice of strategizing, including at the municipal level of government, is being embodied. We presented positive examples of municipal spatial strategizing, noted its problems and further prospects. Materials of the article can be used by federal, regional and local authorities in the sphere of spatial development management, as well as serve as the basis for further scientific research on this topic.

Strategic planning, spatial development strategizing, municipal governance, municipal spatial development strategies, local government reforms.

REFERENCES

- Antipin I.A., Kazakova N.V. (2016). The conceptual base of the spatial development strategy of a municipal unit. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo=Russian Entrepreneurship*, 17(8), 1011–1016 (in Russian).
- Belousova E.A. (2021). Germany's strategy for spatial development: Implications for rural municipalities of Russia. *e-FORUM*, 5(4), 1–13 (in Russian).
- Blus' P.I., Ganin O.B., Ganin O.I., Sibiryakov A.P. (2016). Agglomerative approach to justify a new paradigm of social economic development strategy in Perm municipal district for 2016–2030, *Ars Administrandi*, 1, 133–159 (in Russian).
- Bukhval'd E.M., Kozhevnikov O.A., Voroshilov N.V. (2022). Local self-government: Reform, but not destroy. *Samoupravlenie*, 1, 12–15 (in Russian).
- Dvoryadkina E.B., Belousova E.A. (2020). Mechanism for controlling spatial economic development of municipal districts: Findings from the post-NPM trends. *Upravlenets=The Manager*, 11(3), 2–17 (in Russian).
- Friedmann J. (2004). Strategic spatial planning and the longer range. *Planning Theory & Practice*, 5(1), 49–67. DOI: <https://doi.org/10.1080/1464935042000185062>
- Gamboa F.A.G., Henríquez E.M.M. (2022). Impact of the tourism activity on poverty: Evidence for Chilean municipalities using a spatial approach. *Investigaciones Turísticas*, 23, 186–209.
- Gawroński K., Van Assche K., Hernik J. (2010). Spatial planning in the United States of America and Poland. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich – Infrastructure and Ecology of Rural Areas*, 11, 53–70.
- Gertsberg L.Ya. (2022). Strategic or master plan? *Academia. Arkhitektura i stroitel'stvo=Academia. Architecture and Construction*, 1, 60–67 (in Russian).
- Ivanov O.B., Bukhval'd E.M. (2021) Agglomerations as an object and subject of strategic planning. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika=ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice*, 2, 7–22 (in Russian).
- Kartsev B.V., Musinova N.N. (2021). Spatial aspects of local government development. *Samoupravlenie*, 5(127), 32–35 (in Russian).
- Kondrat'eva V.I., Stepanova N.A., Markova V.N. (2018). Spatial aspects of strategic planning of municipal district development. *EKO=ECO*, 5(527), 179–192 (in Russian).
- Koszevska J., Kuzak Ł. (2021). The problems of spatial planning and natural determinants of urban development – the case of Powiśle in Warsaw. *Journal of Water and Land Development*, 50, 1–9.
- Kozhevina O.V., Sirotenko M.V. (2016). *Strategirovanie prostranstvennogo razvitiya munitsipal'nykh obrazovaniy* [Strategizing the Spatial Development of Municipalities]. Moscow: RUSAINS.
- Kozhevnikov S.A. (2019). Strategy for Russia's spatial development and prospects for Russian space transformation. *Voprosy territorial'nogo razvitiya=Territorial Development Issues*, 3(48), 1–9. DOI: 10.15838/tdi.2019.3.48.1 (in Russian).
- Malinova O.V. (2019). General plan or master plan? Integrated and sustainable development of the territory. *Gradostroitel'stvo=City and Town Planning*, 3(61), 25–41 (in Russian).
- Minichkina V.P. (2021). Municipalities and strategic planning for spatial development. In: *Aktual'nye problemy nauki i obrazovaniya v usloviyakh sovremennykh vyzovov* [Current Issues of Science and Education in the Context of Contemporary Challenges]. Moscow: OOO "Institut razvitiya obrazovaniya i konsaltinga" (in Russian).
- Mottaeva A.B., Merkulov A.V. (2020). Formation of spatial development strategy at the municipal level. *Ekonomika i predprinimatel'stvo=Journal of Economy and Entrepreneurship*, 7(120), 512–516 (in Russian).
- Ntiwane B.C., Coetzee J.P.V.V. (2021). What could improve or hinder the implementation of spatial planning towards environmental justice? *Development Southern Africa*, 38 (3), 404–422.

- Pronina L.I. (2021). Transformation of Russia's socio-economic and spatial development strategies based on the creation of a national planning system. *Ekonomika i upravlenie: problemy i resheniya*=*Economics and Management: Problems, Solutions*, 1(5), 5–14 (in Russian).
- Salvati L. (2018). The 'niche' city: A multifactor spatial approach to identify local-scale dimensions of urban complexity. *Ecological Indicators*, 94, 62–73.
- Spiridonov V.Yu., Korneeva Yu.V. (2020). Spatial planning of cities: Advanced technologies or sustainable development of territories. *Arkhitektura, gradostroitel'stvo i dizain*=*Architecture, Urbanism and Design*, 2(24), 3–11 (in Russian).
- Suvorova A.V. (2018). Spatial development of the municipality as an element of the strategic planning system. In: *Aktual'nye voprosy ekonomiki i sotsiologii* [Current Issues of Economy and Sociology]. Novosibirsk: IEIOPP (in Russian).
- Syssner J., Meijer M. (2017). Informal planning in depopulating rural areas: A resource-based view of informal planning practices. *European Countryside*, 9(3), 458–472. Available at: <https://ideas.repec.org/a/vrs/eurcou/v9y2017i3p458-472n4.html>
- Thellbro C. (2017). *Spatial Planning for Sustainable Rural Municipalities*. Umeå, Sweden: Sveriges lantbruksuniv, Acta Universitatis agriculturae Sueciae. Available at: https://pub.epsilon.slu.se/14734/1/thellbro_a_171117.pdf
- Tishkina T.M. (2020). Strategy of spatial development of municipal district: Topical issues of formation. *Fundamental'nye issledovaniya*=*Fundamental Research*, 9, 57–61 (in Russian).
- Vasil'ev V.I. (2004). Local self-government: The fourth law. *Zhurnal rossiiskogo prava*=*Journal of Russian Law*, 1(85), 5–14 (in Russian).
- Voroshilov N.V. (2019). Regional policy on the development of municipalities: efficiency assessment and implementation specifics in the current context. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz*=*Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 12(5), 58–75 (in Russian).
- Zhalsaraeva E.A. (2020). Role of municipalities in implementation of the spatial development strategy. *Vestnik Buryatskogo gos. un-ta. Ekonomika i menedzhment*=*BSU Bulletin. Economics and Management*, 4, 84–91 (in Russian).
- Zhikharevich B.S. (2021). Spatial issues in strategies of municipal districts. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*=*Regional Economy. South of Russia*, 9(1), 80–92 (in Russian).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Evgenii M. Bukhval'd – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Chief Researcher, Head of the Center for Federal Relations and Regional Development, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences (32, Nakhimovskiy Prospekt, Moscow, 117218, Russian Federation; e-mail: buchvald@mail.ru)