

## Экономические эффекты реализации комплексных программ развития малых исторических поселений (на примере г. Касимов Рязанской области)

**Цель исследования.** Целью приводимого в данной статье исследования является выявление и анализ потенциального экономического эффекта от реализации комплексных программ развития малых исторических поселений России. На современном этапе экономического развития нашей страны в системе хозяйствования данных поселений возникает целый спектр проблем, во многом общих для всех малых городов. Ключевыми из них являются массовое закрытие неконкурентоспособных предприятий, безработица, массовая миграция населения в крупные города, инфраструктурный упадок и общее падение уровня жизни населения. В случае с малыми историческими поселениями, данная ситуация также чревата потерей ценнейших объектов историко-культурного наследия народов России.

**Материалы и методы.** В статье обрисованы основные меры, применяемые на текущий момент органами исполнительной власти РФ для оздоровления экономики малых исторических поселений, в частности – проводимая Министерством культуры Российской Федерации подготовка к реализации Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия. В рамках данной Концепции предполагается реализация комплексных программ развития малых городов и исторических поселений, учитывающих все аспекты функционирования таких поселений, как социально-экономических систем; вопросы экономической эффективности реализации подобных проектов являются одними из наиболее важных для принятия решения о реализации.

**Результаты.** В данной статье проанализированы потенциальные экономические эффекты от реализации проекта создания туристско-рекреационного кластера «Касимовский» (г. Касимов Рязанской области); разработаны система показателей методом экспертных оценок. Данный проект рассмотрен Министерством культуры РФ в качестве пилотного в программе реализации упомянутой выше Концепции. Проведен анализ экономического эффекта в разрезе в разрезе различных доходных и затратных статей городского бюджета с использованием методов бюджетного планирования и финансового анализа.

**Заключение.** Проведенный анализ демонстрирует значимый экономический эффект реализации программы по ряду направлений – в частности, в элементах национальной экономики, налоговой структуре, системе социального обеспечения и жилищно-коммунальном хозяйстве, а также в сфере занятости населения и дотационной структуре. Вместе с тем, важно учитывать, что, поскольку реализация программы предполагает широкое использование механизма муниципально-частного партнерства, вопросы соотношения затрат бюджетов различных уровней с выявленным экономическим эффектом должен стать направлением отдельного ситуационного исследования.

**Ключевые слова:** малые города, экономика малых городов, городская экономика, исторические поселения, историко-культурное наследие, устойчивое развитие, бюджетное планирование, финансовый анализ

Alexey I. Grishin, Igor A. Stroganov

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

## The economic effects of the implementation of integrated development programs of small historical settlements (on the example of Kasimov, Ryazan region)

*The purpose of the study in this article is to identify and analyze the potential economic effect from the implementation of comprehensive programs for the development of small historical settlements in Russia. At the present stage of the economic development of our country, in the economic system of these settlements a whole range of problems arises, which are in many ways common to all small towns. The key ones are the massive closure of uncompetitive enterprises, unemployment, mass migration of people to large cities, infrastructural decline and a general decline in population standards of life. In the case of small historical settlements, this situation is also fraught with the loss of the valuable objects of historical and cultural heritage of the peoples of Russia.*

*The article outlines shortly the main measures, currently used by the executive authorities of the Russian Federation to revitalize the economy of small historical settlements. In particular, the preparation by the*

*Ministry of Culture of the Russian Federation for the implementation of the Concept on the development of historical settlements, supporting and promoting cultural and tourist opportunities, and developing the economy cultural heritage is mentioned. Within the framework of this Concept, it is planned to implement comprehensive programs for the development of small cities and historical settlements; those programs should take into account all aspects of the functioning of such settlements as socio-economic systems. Issues of economic efficiency of such projects are among the most important for making decisions on implementation. This article analyzes the potential economic effects of the implementation of the project for the creation of the tourist and recreation cluster "Kasimovskiy" (town of Kasimov, Ryazan Region). This project is considered by the Ministry of Culture of the Russian Federation as a pilot in the program for the implementation of the above-mentioned Concept. The economic effect analysis (results of*

which are shown in this article), was carried out in the context of various income and cost items of the city budget, using the methods of budget planning and financial analysis, and is based on a system of coefficients developed by the expert method.

The analysis shows a significant economic effect of the program implementation in a number of areas – in particular, in the elements of the national economy, tax structure, social security system and housing and communal services, as well as in the sphere of employment of the population and subsidized structure. At the same

time, it is important to bear in mind that since the implementation of the program implies a widespread use of the mechanism of municipal-private partnerships, the relationship between the costs of budgets at various levels and the economic effect identified should be the focus of a separate case study.

**Keywords:** small settlements, economy of small settlements, urban economy, historical settlements, historical and cultural heritage, sustainable development, budget planning, financial analysis

## Введение

Не секрет, что за прошедшие два в половиной десятилетия именно малые города испытали на себе самые тяжелые депрессивные явления – здесь и массовое закрытие предприятий (нередко – градообразующих), оказавшихся неконкурентоспособными в сравнении с импортом, и безработица вкупе с массовой миграцией населения в крупные города, и глубокий инфраструктурный упадок, и общее падение уровня жизни населения. Несомненно, что в этих условиях решение президента Владимира Путина о предоставлении дополнительных средств на развитие малых городов и исторических поселений, озвученное на Форуме малых городов и исторических поселений в Коломне 17 января 2018 года, является очень позитивным. В соответствии с инициативой президента, малым городам, в зависимости от численности населения, предполагается предоставлять от 30 до 100 миллионов, а историческим поселениям – по 50 миллионов рублей. Эта сумма при всей своей скромности по меркам крупных городских экономик, подобных Москве или Санкт-Петербургу, применительно к малым городам является весьма существенной, поскольку расходные статьи бюджета малого города, скажем, на развитие городской инфраструктуры, могут составлять в совокупности 1–2 миллиона, причем на 5 лет.

С другой стороны, нельзя не отметить, что проблемы малых городов, и в особенности исто-

рических городов федерального значения, носят системный характер. Даже упомянутые суммы государственной помощи, хотя и являются большим подспорьем, качественно проблемы не решают – в реальности, городам нужны миллиарды, особенно если речь идет об исторических поселениях, которые нередко в прямом смысле слова «рассыпаются» по причине отсутствия средств. Их способны дать инвестиции, однако этот вопрос ставит перед малыми городами самую сложную задачу. Разрабатывая стратегии своего развития, малые города и исторические поселения должны, цитируя выражение президента, искать некие «изюминки», способные обеспечить им конкурентное преимущество. Зачастую эти особенности выстраиваются вокруг сферы услуг – в первую очередь, туризма, искусства, народных промыслов. Однако здесь малые города сталкиваются, если можно так сказать, «с проблемой курицы и яйца». Допустим, город имеет богатую историю, отдельные ценные памятники архитектуры или даже сохранил историческую застройку; к этому можно присовокупить живописный ландшафт и чистый воздух. Однако туристы обходят город вниманием. Чаще всего это происходит из-за того, что из состава туристической инфраструктуры «в городе одна приличная гостиница, и та на отшибе, два нормальных ресторана да столовка в центре». Казалось бы, инвесторы могли бы вложиться в развитие туристической инфраструктуры, однако текущий туристический поток делает

перспективы таких вложений весьма туманными. Максимально упрощая ситуацию, её можно описать, как систему взаимоисключающих условий: нет инфраструктуры – нет туризма; нет туризма – нет инфраструктуры («сначала научитесь плавать – тогда нальём воду»). Альтернативной может быть, к примеру, ситуация с транспортной доступностью – в частности, отсутствием прямого железнодорожного сообщения с Москвой или даже с райцентром; причины данного явления те же.

Еще более серьезной данная проблема является в отношении малых городов, имеющих статус исторических поселений федерального значения. Перечень последних в составе 44 позиций был утвержден в июле 2010 года приказом Министерства культуры Российской Федерации № 418/339. Важно отметить, что статус исторического поселения накладывает значительные ограничения на градостроительную, хозяйственную и иную деятельность, которая должна осуществляться при условии обеспечения сохранности объектов культурного наследия и всех исторически ценных градостроительных объектов поселения. Вместе с тем, данный статус не предполагает существенных изменений в финансировании данных поселений, не является основанием для выделения дополнительных бюджетных дотаций либо установления налоговых льгот. Напротив, ограничения, налагаемые статусом на градостроительную, хозяйственную и иную деятельность, осложняя

ют социально-экономическое развитие исторических поселений, препятствуют развитию промышленного производства и привлечению инвестиций.

В этой ситуации выходом из ситуации могли бы стать комплексные программы развития малых городов и исторических поселений, учитывающие все аспекты функционирования таких городов, как социально-экономических систем. В частности, в настоящее время Министерство культуры Российской Федерации ведет подготовку к реализации Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия. Эта концепция направлена на повышение устойчивости городского развития и социально-экономического роста небольших исторических поселений путем комплексного развития их территории и инфраструктуры. Ключевой ее особенностью является широкое привлечение сторонних инвесторов через механизм муниципально-частного партнерства, который позволит выполнять не только работы по восстановлению историко-градостроительной среды, но также благоустройству, ремонту инженерных коммуникаций и т.д.

Рассматривавшее данные вопросы заседание Коллегии Министерства культуры РФ по вопросам комплексного сохранения и развития территорий исторических поселений федерального значения состоялось 28 сентября 2016 года. Опираясь на резолюции всероссийских конференций, прошедших в 2015 году в городах Ярославле и Ростове Великом, и в 2016 году в городах Рязани и Касимове, участники Коллегии поддержали внесение в законодательство изменений, направленных на:

- совершенствование регулирования архитектурного об-

лика исторических поселений в части сохранения исторически ценных градоформирующих объектов;

- установления порядка применения налоговых льгот для малого и среднего бизнеса по развитию туристической инфраструктуры (земельный налог, налог на имущество физических лиц);

- восстановление исторической застройки и организацию туристических маршрутов, организацию образовательных проектов на территории исторического поселения;

- усиление роли органов архитектуры и градостроительства, органов охраны культурного наследия в системе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых находятся исторические поселения;

Также Коллегией рассматривались вопросы разработки в каждом муниципальном образовании, на территории которых расположены исторические поселения, плана мероприятий по сохранению исторической застройки и развитию территории исторического поселения с использованием механизмов повышения туристической привлекательности, брендинга территории, государственно-частного партнерства; отмечалась необходимость включать мероприятия по сохранению историко-градостроительной среды исторических поселений в программы социально-экономического развития и улучшения качества жизни населения. Из мер, предложенных Министерством культуры РФ, заслуживает внимания тезис о создании 44 туристско-рекреационных кластеров в соответствии с Планом реализации Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года [2]. Предложенные кластеры географиче-

ски совпадают с упомянутым выше перечнем исторических поселений федерального значения.

В настоящее Министерство культуры Российской Федерации ведёт подготовку к реализации Концепции по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия, направленной на повышение устойчивости городского развития и социально-экономического роста небольших исторических поселений путем комплексного развития части их территории и инфраструктуры [2]. Отдельные попытки разработки схожих концепций предпринимались, начиная с 2014 года. В частности, в разработке находился проект «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений», предполагавший реализацию подобных программ Министерством культуры РФ совместно с Международным банком реконструкции и развития, однако данный проект не вышел из стадии организационного планирования [1].

В этой связи сегодня по заказу Министерства культуры и туризма Рязанской области АО «Центр комплексного развития» совместно с администрацией г. Касимов и специалистами РЭУ им. Г.В. Плеханова в инициативном порядке ведёт разработку проекта создания и развития туристско-рекреационного кластера «Касимовский» (г. Касимов Рязанской области) [6]. Проект подразумевает формирование комфортной городской среды и благоустройство туристических маршрутов исторического поселения федерального значения – города Касимов Рязанской области. Основой для её создания являлись данные анализа системы имеющихся туристических маршрутов, мест массового отдыха насе-

ления, состояния объектов благоустройства. Принимая во внимание сохранность историко-культурного населения территории и необходимость формирования комфортной городской среды, была осуществлена подготовка проектных предложений по обеспечению и повышению комфортности условий проживания граждан и прибывающих туристов, поддержанию и улучшению состояния территорий, на которых размещаются объекты историко-градостроительной среды (включая зонирование территорий). Предполагается, что разработка и реализация этого проекта в состоянии «оживить» экономику города, повысить его конкурентоспособности в сравнении с другими малыми городами, увеличить его инвестиционную привлекательность и создать необходимые рабочие места, а также способствовать развитию механизмов муниципально-частного партнерства в сфере управления историко-культурным наследием.

Вместе с тем, вопросы экономической эффективности реализации подобных проектов являются одними из наиболее важных для принятия решения о реализации. Данная статья основывается на результатах анализа экономического эффекта реализации проекта создания и развития туристско-рекреационного кластера «Касимовский» как одного из фундаментальных факторов в развитии экономики данного исторического поселения федерального значения.

### Основная часть

С практической точки зрения, проект опирается на комплексное аналитическое исследование и анализ территории г. Касимов в целях создания инвестиционного проекта, направленного на повышение туристской привлекательности и развитие туриз-

ма в г. Касимов. На основании этого исследования выработан план мероприятий по оптимизации дорожной и инженерной инфраструктур города, а также развития на территории его исторической части восьми зон, обладающих высоким социальным, культурным и/или экономическим значением. Реализация данного проекта предполагает широкое использование механизмов государственно-частного партнёрства (в данной ситуации – главным образом в форме муниципально-частного партнерства, МЧП). Необходимо отметить, что вопросы создания муниципально-частного партнерства для привлечения частных инвестиций, а также повышения эффективности использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, рассматриваются многими регионами; предполагается также, что механизм МЧП можно эффективно использовать в целях управления будущим кластером [8], [11]. Кроме того, Министерство культуры Российской Федерации ежегодно проводит мониторинг состояния исторических поселений федерального значения и «лучших муниципальных практик» в их управлении и развитии. В этой связи Министерство культуры РФ считает возможным поддержать г. Касимов в качестве пилотного в программе реализации упомянутой выше Концепции на основе упомянутого разработанного проекта создания туристско-рекреационного кластера.

С точки зрения концепции устойчивого развития, вопросы экономической эффективности реализации подобного проекта не могут рассматриваться в отрыве от его социального эффекта [9]. Концепция устойчивого развития подразумевает необходимость достижения экономической эффективности принимаемых мер, однако конкретные ме-

трики могут различаться в широком спектре в зависимости от целей и задач проекта. На текущий момент г. Касимов испытывает полный перечень экономических проблем, свойственных малым городам – историческим поселениям федерального значения. Выделим главные из них:

1. Недостаточный потенциал региональной экономики и ее неспособность к самостоятельному выходу на самокупаемость и эффективность в обозримой временной перспективе.

2. Недостаточная конкурентоспособность неспецифических местных производств, в особенности в условиях экономической глобализации.

3. Недостаточная развитость, и связанная с этим низкая конкурентоспособность и экономическая эффективность третичной сферы производства (сфера услуг) в структуре экономики региона (что особенно заметно в разрезе перехода к постиндустриальной экономике).

4. Отток квалифицированной рабочей силы, в т.ч. перспективной.

5. Недостаточно благоприятный предпринимательский климат, сдерживающий развитие МСП как основного фактора региональной экономики.

6. Высокая изношенность и недостаточное качество городской инфраструктуры (транспортной, энергетической, коммунальной)

7. Как обобщенное следствие изложенных выше проблем, дотационная структура регионального бюджета, программирующая высокую зависимость города от субсидий и субвенций бюджетов различных уровней.

Очевидно, что решение всего комплекса данных проблем возможно только при выполнении системного подхода [9], [13], [15]. Стандартные механизмы оздоровления региональной экономики предполагают ограниченные по своей

финансовой и функциональной составляющей программы и мероприятия, нацеленные на улучшение предпринимательского климата, повышение эффективности неспецифических местных производств и т.д., в то время, как ключевой проблемой является именно отсутствие необходимой предпринимательской инфраструктуры и связанная с этим низкая инвестиционная привлекательность региона. В частности, развитие комплекса ГРиТХ (гостиничное, ресторанное и туристическое хозяйство) за счет сторонних инвестиций в обычном случае возможно только при условии наличия устойчивого туристического потока, способного обеспечить экономически эффективную деятельность объектов; однако туристический поток остается низким, главным образом именно по причине неразвитости комплекса ГРиТХ. В этих условиях классический рыночный механизм неспособен обеспечить развитие экономики региона, так как находится в равновесии (сравнимом, по сути, с летаргическим сном) [17]. Вывод же системы из состояния равновесия возможен только путем целенаправленных управленческих усилий, подразумевающих массивные инвестиции.

Однако, в этих условиях не является корректным говорить об экономической эффективности, поскольку вложения в укрепление региональной экономики носят фундаментальный и долговременный характер, не подразумевающий прямой окупаемости инвестиций, и поэтому не могут быть оценены стандартными методами оценки эффективности инвестиционного проекта (метод расчета периода окупаемости проекта [ $PI < \text{дл. проекта}$ ], метод бухгалтерской нормы прибыли [ $PI > 1$ ]; метод чистой дисконтированной стоимости [ $NPV > 0$ ]; метод внутренней нормы рентабельности [ $IRR$ ]).

С методологической точки зрения, в этих условиях можно говорить об экономическом эффекте, оказываемом реализацией проекта на региональную экономику, рассматривая его при этом в связке с социальным эффектом тех или иных мероприятий. При этом важно иметь в виду, что экономический эффект в силу своей природы не всегда имеет монетарное выражение, и может проявляться в изменении структуры региональной экономики, общем улучшении предпринимательского климата, повышении конкурентоспособности отдельных отраслей производств (в том числе неспецифических местных) и т.д. Опираясь на данный подход, была разработана модель экономического эффекта создания ТРК «Касимовский».

#### **Общие вопросы экономического эффекта создания ТРК «Касимовский»**

Ключевой долговременный экономический эффект реализации комплексного проекта создания ТРК «Касимовский» заключается в общем оздоровлении муниципальной экономики, развитии третичной сферы производства и изменения дотационной структуры муниципального бюджета (отказа от массивированных дотаций в пользу целевого субвенционного механизма). Главным образом эти эффекты носят косвенный характер и обусловлены созданием в городе благоприятных условий для создания и функционирования МСП (оперирующих главным образом в сфере услуг) и повышением его привлекательности для въездного и внутреннего туризма. При этом важно иметь в виду, что широко используемый в проекте механизм муниципально-частного партнерства способен снизить экономическую нагрузку на муниципалитет по ряду расходных статей городского бюджета, одновременно

обеспечив некоторую оптимизацию доходной части последнего.

Приведенный ниже анализ основывается на структуре Бюджета муниципального образования – городской округ город Касимов на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [5]. В целом, выраженный экономический эффект от реализации комплексного проекта создания ТРК «Касимовский» предполагается по следующим направлениям:

#### **Налоговая структура**

Повышение эффективности налоговой структуры достигается за счет роста ряда статей налоговой составляющей муниципального бюджета (в расчёт при этом принимаются налоги местного/муниципального уровня). Изменения налоговой структуры городского бюджета по результатам реализации проекта выглядят следующим образом:

1. создание новых рабочих мест и общее повышение доходов населения приведет к существенному росту налога на доходы физических лиц;
2. повышение туристического потока обеспечивает некоторый рост акцизных товаров, производимых на территории Российской Федерации (топливо и ГСМ);
3. существенным представляется повышение налогов на совокупный доход (единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности, и в особенности налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения, зачисляемый в бюджеты городских округов), происходящее за счёт роста производств в соответствующих секторах муниципальной экономики (главным образом в сфере услуг);
4. аналогичным образом выглядит ситуация с налогами на имущество, рост которых обусловлен ростом стоимости имущества по результатам ре-

лизации проекта создания ТРК «Касимовский». В частности, обновление инфраструктуры и ремонтно-реставрационные работы на зданиях-памятниках истории и культуры, а также системообразующих элементах застройки, в особенности в центральной части города (ул. Советская, ул. Карла Маркса, ул. Ленина и т.д.) приведет к повышению кадастровой стоимости данных объектов недвижимости и, как следствие, к возрастанию налогооблагаемой базы. Соответствующая ситуация имеет место и в отношении земельного налога с организаций, поскольку одним из обязательных последствий реализации программы и, как следствие, элементов оптимизации системы управления городом, является переоценка кадастровой стоимости земельных участков в сторону увеличения;

5. необходимо также отметить незначительный в данных условиях, но статистически значимый рост совокупного объема выплачиваемых государственных пошлин, обусловленный созданием в городе новых предприятий МСП.

Ориентировочные показатели соответствующих доходных статей налогового характера бюджета г. Касимова после реализации программы представлены в табл. 1. и на рис. 1. Прогнозируемые показатели рассчитывались по формуле:

$$P_{\text{irez}} = P_{\text{исх}} \times k_i,$$

где  $P_{\text{irez}}$  – результирующее значение параметра  $i$ ,  $P_{\text{исх}}$  – исходное значение параметра  $i$ ,  $k_i$  – коэффициент изменения параметра  $i$  (в % или абсолютном выражении), рассчитанный путём экспертной оценки влияния мероприятий реализуемого проекта на параметр  $i$ .

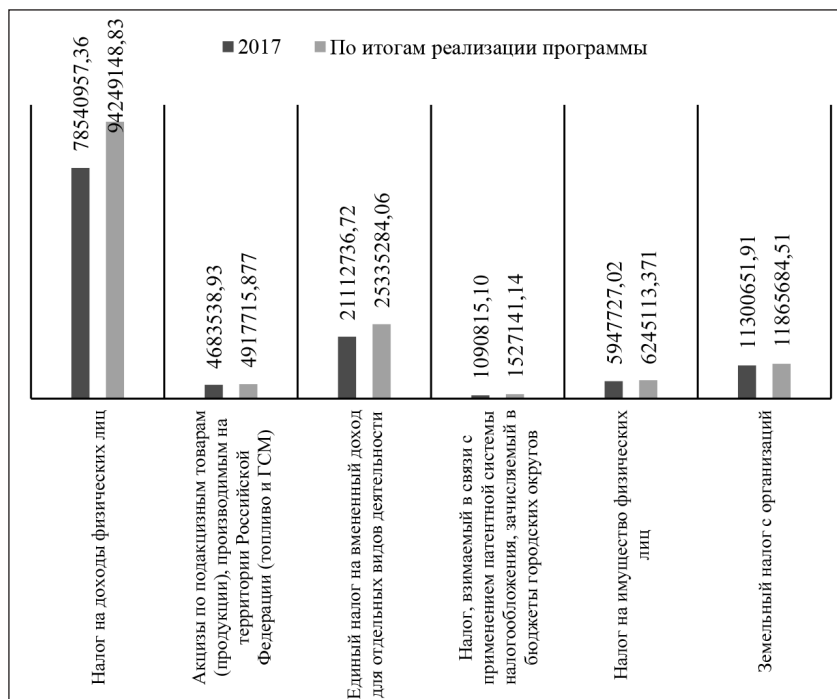
**Иные доходы бюджета**

Схожим образом выглядит изменение ряда иных статей доходов бюджета, представленное в табл. 2 и на рис. 2.

Таблица 1

**Текущие показатели ряда доходных статей налогового характера бюджета г. Касимова и их ориентировочные значения после реализации программы.**

Налоговые доходы муниципального бюджета	Показатель бюджета 2017 [5]	Прогнозируемый показатель по итогам реализации программы
<b>Налоги на прибыль, доходы</b>		
Налог на доходы физических лиц	78540957,36	94249148,8
<b>Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации</b>		
Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации (топливо и ГСМ)	4683538,93	4917715,88
<b>Налог на совокупный доход</b>		
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	21112736,72	25335284,1
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения, зачисляемый в бюджеты городских округов	1090815,10	1527141,14
<b>Налоги на имущество</b>		
Налог на имущество физических лиц	5947727,02	6839886,073
Земельный налог с организаций	11300651,91	13560782,29
<b>Государственная пошлина</b>		
Государственная пошлина за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридических значимых действий	100000,00	120000
Государственная пошлина за выдачу разрешения на установку рекламной конструкции	100000,00	120000



**Рис. 1. Текущие показатели ряда доходных статей налогового характера бюджета г. Касимова и их ориентировочные значения после реализации программы**

Таблица 2

Текущие показатели ряда доходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Иные доходы») и их ориентировочные значения после реализации программы.

Иные доходы муниципального бюджета	Показатель бюджета 2017[5]	Прогнозируемый показатель по итогам реализации программы
Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков	6384101,53	7980126,91
Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего государственную (муниципальную) казну (за исключением земельных участков)	5100000,00	6324000
Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности городских округов (за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных)	695000,00	903500
Доходы от реализации имущества, находящегося в собственности городских округов (за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных) в части реализации основных средств по указанному имуществу	1823200,00	2151376

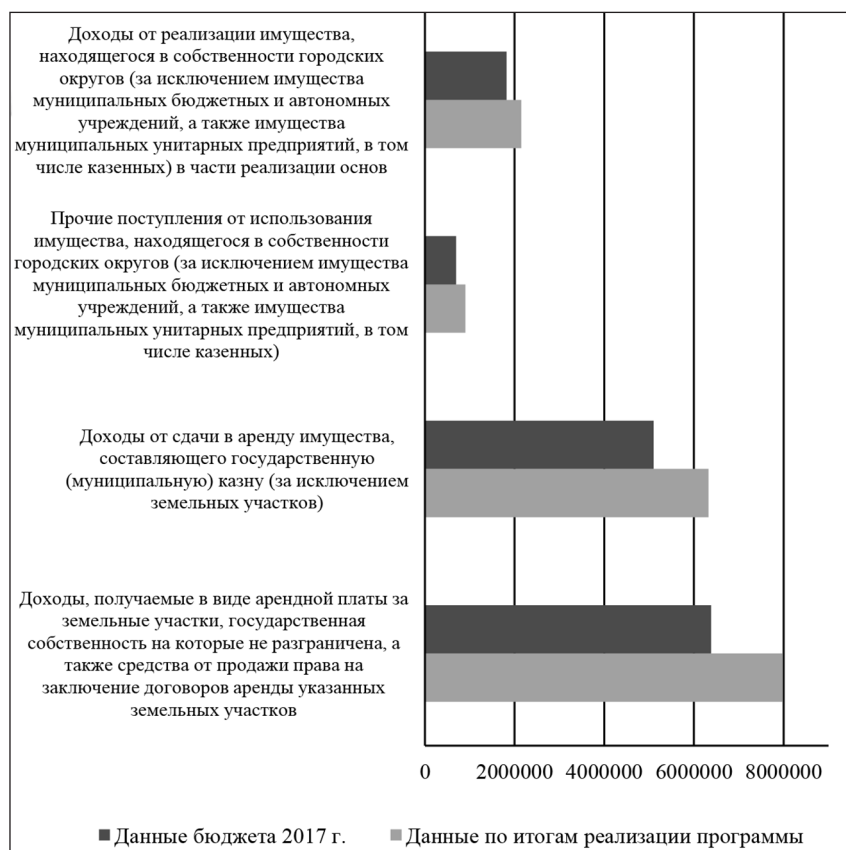


Рис. 2. Текущие показатели ряда доходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Иные доходы») и их ориентировочные значения после реализации программы

Методологическое обоснование выбора показателей и их механизм их расчета аналогичны предыдущему разделу.

### Социальное обеспечение

Ряд затратных статей городского бюджета по результатам реализации комплексной программы создания ТРК «Касимовский» предполагается к существенному снижению. Данные предположения строятся на заложенном в механизмы реализации программы активном привлечении муниципально-частного партнерства, что позволит снизить нагрузку на ряд затратных статей городского бюджета. В частности, предполагается снижение затрат муниципального бюджета на реализацию следующих мероприятий сферы социального обеспечения[5]:

1. оказание мер социальной поддержки отдельным категориям граждан города Касимов будет реализовываться в том числе за счет привлечения к этой задаче предприятий МСП, вовлеченных в механизм муниципально-частного партнерства;

2. за счет привлечения предприятий МСП соответствующего профиля, предполагается существенное снижение затрат городского бюджета по ряду муниципальных программ, в числе которых:

а. муниципальная программа «Дорожное хозяйство муниципального образования – городской округ город Касимов».

б. муниципальная программа «Развитие культуры города Касимов»

с. муниципальная программа «Развитие жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования – городской округ город Касимов»

д. подпрограмма «Совершенствование функционирования управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации муницип-

ципального образования-городской округ город Касимов»  
е. муниципальная программа «Формирование современной городской среды муниципального образования – городской округ город Касимов»

Предполагаемая динамика изменение расходов по указанным мероприятиям сферы социального обеспечения представлена в табл. 3 и на рис. 3. Методологическое обоснование выбора показателей и их механизм их расчета в целом аналогичны предыдущим разделам. Важно, однако, учитывать, что в отличие от системного характера доходных статей бюджета, данные статьи расходов носят проектный характер и не поддаются достоверной экстраполяции; по этой причине в качестве базовых показателей выбраны показатели, отраженные в бюджете г. Касимова на 2017 год.

**Национальная экономика**

Изменения по затратным сторонам национальной экономики прогнозируются в основном в области дорожного хозяйства (с учетом реализации механизмов МЧП и целевых программ обновления дорожно-транспортной инфраструктуры города), а также (статистически значимо) в области других вопросов национальной экономики.

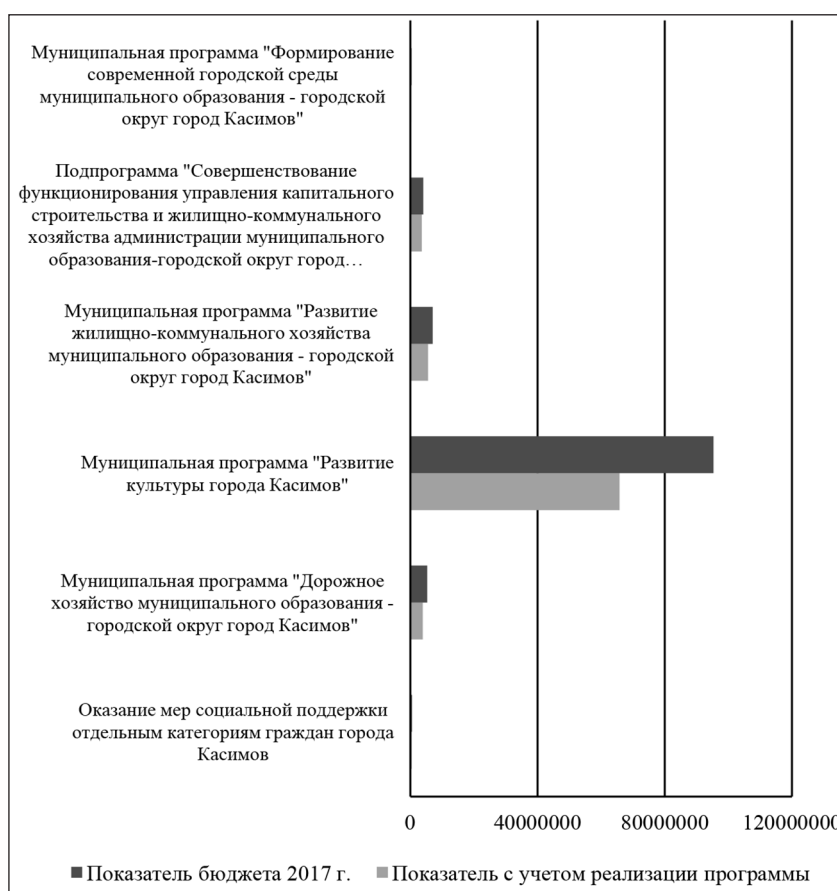
Методология прогнозирования изменений аналогична предыдущему разделу (учитывая проектный характер расходной части с невозможностью достоверной экстраполяции). Предполагаемая динамика изменения расходов представлена в табл. 4 и на рис. 4.

**Жилищно-коммунальное хозяйство**

Изменения статей расходной части бюджета г. Касимов в разделе «Жилищно-коммунальное хозяйство» поддаются

**Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Социальное обеспечение») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.**

Социальное обеспечение	Показатель бюджета 2017 г. без учёта реализации программы [5]	Показатель с учётом реализации программы
Оказание мер социальной поддержки отдельным категориям граждан города Касимов	514800,00	437580,00
Муниципальная программа «Дорожное хозяйство муниципального образования – городской округ город Касимов»	5295500,00	3918670,00
Муниципальная программа «Развитие культуры города Касимов»	95317717,66	65769225,20
Муниципальная программа «Развитие жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования – городской округ город Касимов»	7050587,16	5569963,86
Подпрограмма «Совершенствование функционирования управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации муниципального образования-городской округ город Касимов»	4061987,16	3615168,57
Муниципальная программа «Формирование современной городской среды муниципального образования – городской округ город Касимов»	360000,00	252000,00



**Рис. 3. Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Социальное обеспечение») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы**



Таблица 4

Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Национальная экономика») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

Национальная экономика	Показатель бюджета 2017 г. без учёта реализации программы [5]	Показатель с учётом реализации программы
Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	5295500,00	4342310
Другие вопросы в области национальной экономики	150000,00	135000

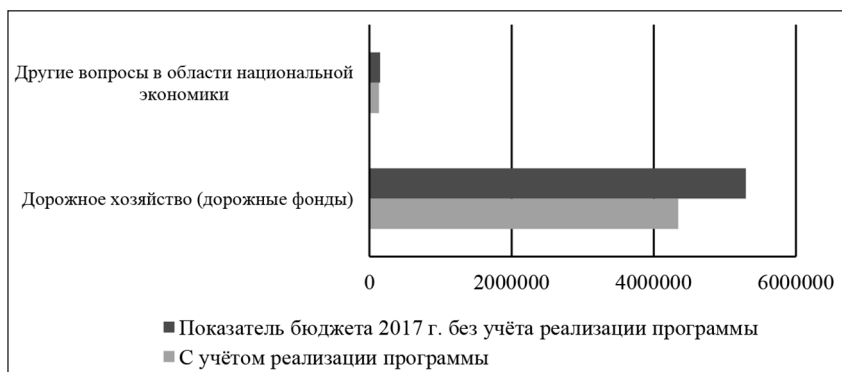


Рис. 4. Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Национальная экономика») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

Таблица 5

Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Жилищно-коммунальное хозяйство») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

Жилищно-коммунальное хозяйство	Показатель бюджета 2017 г. без учёта реализации программы [5]	Показатель с учётом реализации программы
Жилищное хозяйство	2988600,00	2480538
Благоустройство	12890000,00	8894100
Культура	61948196,78	44602701,7
Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности	3462338,88	1765792,83

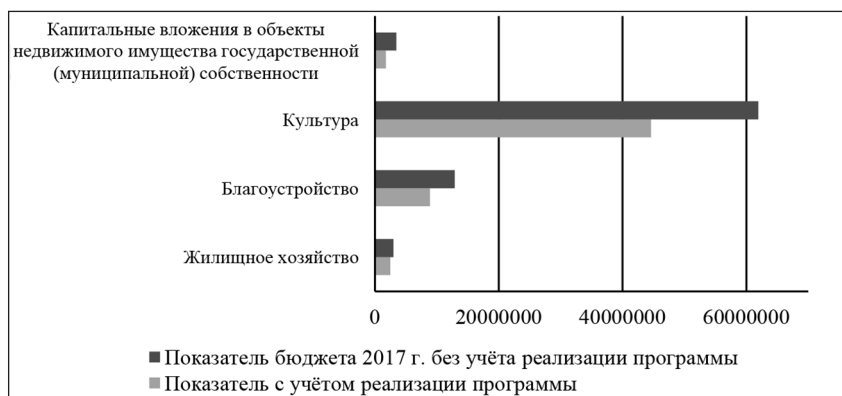


Рис. 5. Текущие показатели ряда расходных статей бюджета г. Касимова (раздел «Жилищно-коммунальное хозяйство») и их ориентировочные значения с учетом реализации программы.

весьма ограниченному прогнозированию в силу низкой детализации бюджетных статей расхода. В частности, такие статьи, как «Культура» и «Благоустройство» имеют слишком размытые границы и нуждаются в уточнении. Тем не менее, с учетом специфики реализуемой программы, можно с высокой степенью вероятности утверждать об ощутимом воздействии комплексного проекта создания ТРК «Касимовский» на указанные статьи расхода.

Методология прогнозирования изменений в целом аналогична предыдущему разделу (учитывая проектный характер расходной части с невозможностью достоверной экстраполяции). Важно учитывать, что в силу указанных выше причин, характеристика данного раздела экономического эффекта носит крайне приближенный характер. Предполагаемая динамика изменения расходов представлена в табл. 5 и на рис. 5.

### Занятость населения

Реализация комплексной программы создания ТРК «Касимовский» предполагает определенное изменение структуры занятости населения. На текущий момент анализ статистических данных Рязаньстата[7], а также Паспорта города Касимова на 2016[3] и 2017[4] годы позволяют предположить существование ряда негативных явлений в сфере занятости населения, в числе которых:

1. скрытая («серая») безработица – превышение темпов снижения количественных показателей занятого в народном хозяйстве населения над темпами прироста количества безработных по данным бирж труда. Это говорит, в частности, о наличии тенденции к переходу населения на самозанятость (в форме ведения собственного натурального хозяйства, занятие «серыми» промыслами и т.д.);

2. недостаток квалифицированных кадров, вызванный негативными региональными экономическими условиями в комбинации с продолжающейся урбанизацией (перспективная молодёжь массово уезжает в города и остается там на постоянных рабочих местах);

3. низкое вовлечение населения в предпринимательскую активность (количество работающих в МСП по статистическим данным 2017 года не превышает 39%, при экономически желательной «вилке» в 60–70%).

Поскольку реализация комплексной программы создания ТРК «Касимовский» предполагает создание большого количества (до 7000 в абсолютном выражении) рабочих мест, главным образом – в третичной сфере производства (сфера услуг), данные негативные эффекты будут подвержены системному снижению. Предполагается, что уже к 2022 году (после реализации программы) доля населения, занятого на предприятиях МСП, составит не менее 60% населения; абсолютное количественное выражение вновь создаваемых рабочих мест в данном случае может быть спрогнозировано лишь в очень относительных пределах, однако можно говорить о создании не менее, чем 2000 новых рабочих мест.

Изменение структуры занятости населения с переориентацией последней на третичную сферу производства, прогресс в решении указанных выше негативных явлений и общее оздоровление муниципальной экономики в комплексе способны привести к общему повышению благосостояния населения и увеличению средней заработной платы на процентный показатель в среднем до 12%.

#### **Дотационная структура**

Вопросы изменения дотационной структуры носят

достаточно абстрактный характер в силу самой природы проекта, предусматривающего массивные дотации бюджетов различных уровней на реализацию инфраструктурных преобразований, мероприятий программы по созданию благоприятного предпринимательского климата и стимулирование развития системы ГРиТХ. Вместе с тем, необходимо отметить, что именно снижение дотационности муниципального бюджета являлось одним из драйверов поддержки комплексного проекта создания ТРК «Касимовский». Однако с точки зрения оценки долгосрочных перспектив регионального развития представляется целесообразным отказ от снижения дотационности как от одной из ключевых результирующих проекта [10]. По сути, при реализации проекта затраченные средства обеспечат общее оздоровление экономики региона, однако, как уже упоминалось выше, стандартные методы анализа эффективности инвестиций к данному проекту неприемлемы, как и концепция экономической эффективности в принципе [14][15]. Создание ТРК «Касимовский» позволит добиться существенных изменений в муниципальной экономике, однако сохранение финансовой поддержки из бюджетов различных уровней будет обусловлено необходимостью поддержания устойчивого экономического эффекта от реализации программы.

Таким образом, разумным представляется отказ от стремления к снижению дотационности городского бюджета в пользу изменения структуры последнего, а конкретно – перехода от массивных нецелевых дотаций к предоставлению целевых денежных средств на основе субвенционного (возвратного) механизма. Реализация проекта обеспе-

чит более прозрачную систему бюджетного планирования и позволит более эффективно распределять субвенционные средства, а также обеспечивать гарантии возврата средств на оговоренных условиях. Вместе с тем, при реализации проекта прогнозируется также и общее снижение дотационности бюджета муниципального образования (процентного соотношения дотаций, субсидий и субвенций в общей структуре доходной части бюджета города) на значение в среднем 11% в перспективе ближайших 5 лет (при отсутствии выраженных деструктивных процессов в национальной экономике).

#### **Заключение**

Проведенный анализ демонстрирует значимый экономический эффект реализации программы по ряду направлений – в частности, в элементах национальной экономики, налоговой структуре, системе социального обеспечения и жилищно-коммунальном хозяйстве, а также в сфере занятости населения и дотационной структуре. Указанные изменения могут быть оценены, как положительные, что может служить важным доводом в пользу реализации подобных проектов.

Вместе с тем, важно учитывать, что предполагаемая реализация программы предполагает широкое использование механизма муниципально-частного партнерства. Соответственно, вопросы соотношения затрат бюджетов различных уровней с выявленным экономическим эффектом не могут быть проанализированы эмпирически, поскольку носят выраженный ситуационный характер. Проведение подобных исследований представляется целесообразным при подготовке отдельных разделов программы к реализации.

## Литература

1. Концепция проекта «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений» (Письмо Министерства культуры России от 04.10.2017 г. № 15863-01.1-50-НМ).
2. Министерство культуры РФ. Концепция по развитию исторических поселений, поддержке и популяризации культурных и туристских возможностей, развитию экономики культурного наследия на период до 2030 года.
3. Паспорт муниципального образования – городской округ город Касимов на 2016 год. Рязань: Правительство Рязанской Области, 2017.
4. Паспорт муниципального образования – городской округ город Касимов на 2017 год. Рязань: Правительство Рязанской Области, 2018.
5. Бюджет муниципального образования – городской округ город Касимов на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов (принят Решением Касимовской городской Думы от 21.12.2017 №60/4).
6. Распоряжение Правительства Рязанской области от 18.10.2017 О мерах в целях развития исторического поселения федерального значения город Касимов Московской области.
7. Федеральная Служба Государственной Статистики (территориальный орган по Рязанской области). Основные показатели социально-экономического положения муниципального района (городского округа) рязанской области в 2010–2016 гг. (паспорт). Рязань, 2017.
8. Завьялов Д.В., Сагинова О.В., Смотрицкая И.И. и др. Развитие форм государственного предпринимательства в российской экономике. Новосибирск: Центр развития научного сотрудничества, 2017.
9. Устойчивое развитие экономических систем: от концепции к управлению: монография / под ред. Завьяловой Н.Б., Сагиновой О.В. М.: РЭУ им. Г. В. Плеханова, 2014.

10. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Дашков и К, 2010.

11. Гришин А.И., Мельников М.С., Строганов И.А. Социальное предпринимательство и социальные проекты бизнеса в рамках концепции устойчивого развития // Вестник АВН. 2015. № 1. С. 9–15.

12. Кабашкин В. А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации. М.: Издательский дом РАНХиГС, 2016. (Образовательные инновации).

13. Gatti M. P. Maintenance, reconstruction and prevention for the regeneration of historic towns and centers // International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment. 2018. P. 12–29.

14. Kuśnierz-Krupa D. Protection issues in selected European historic towns and their contemporary development. DOI: 10.1051/e3sconf/20184500043 [Электрон. ресурс] Режим доступа: <https://www.researchgate.net/publication/326686929> (дата обращения: 12.06.2018).

15. Petroncelli E. The Rules of The Historical Town for Sustainable Urban Development. [Электрон. ресурс] Режим доступа: <https://www.researchgate.net/publication/265158908> (дата обращения: 12.06.2018).

16. Yanli Liu. Research on the conservation and development of historical towns and villages in China. July 2011. DOI: 10.1109/ICMT.2011.6002950 [Электрон. ресурс] Режим доступа: <https://www.researchgate.net/publication/252035787> (дата обращения: 12.06.2018).

17. Zagroba M., Gawryluk D. Revitalisation as a Method of Planning Sustainable Development of Old Town Complexes in Historic Towns // IOP Conf. Ser.: Earth Environ. 2017. Sci. 95 052002.

## References

1. The concept of the project “Integrated development of the territory and infrastructure of small historical settlements” (Letter of the Ministry of Culture of Russia of 04.10.2017, No. 15863-01.1-50-NM). (In Russ.)
2. Ministry of Culture of the Russian Federation. Concept for the development of historical settlements, support and popularization of cultural and tourist opportunities, development of the economy of the cultural heritage for the period up to 2030. (In Russ.)
3. Passport of the municipality - urban district Kasimov city for 2016. Ryazan: Government of the Ryazan Region, 2017. (In Russ.)
4. Passport of the municipal formation - the city district of the city of Kasimov for 2017. Ryazan: Government of the Ryazan Region, 2018. (In Russ.)

5. The budget of the municipality is the urban district of the city of Kasimov for 2018 and for the planning period of 2019 and 2020 (adopted by the Decision of the Kasimovskoy City Duma No. 60/4 of December 21, 2017). (In Russ.)

6. Order of the Government of the Ryazan Region of October 18, 2017 On measures for the development of a historic settlement of federal importance Kasimov, Moscow Region.

7. Federal State Statistics Service (territorial body for the Ryazan region). The main indicators of the socio-economic situation of the municipal district (urban district) of the Ryazan region in 2010–2016. (passport). Ryazan, 2017. (In Russ.)

8. Zav'yalov D.V., Saginova O.V., Smotritskaya I.I. et al. Razvitiye form gosudarstvennogo predprinimatel'stva v rossiyskoy ekonomike = The development of forms of state entrepreneurship in

the Russian economy. Novosibirsk: Center for the Development of Scientific Cooperation, 2017. (In Russ.)

9. Ustoychivoye razvitiye ekonomicheskikh sistem: ot kontseptsii k upravleniyu: monografiya = Sustainable development of economic systems: from concept to management: monograph / ed. Zavyalova N. B., Saginova O. V. Moscow: PRUE, 2014. (In Russ.)

10. Aleksandrov I.M. Byudzhetnaya sistema Rossiyskoy Federatsii = Budget system of the Russian Federation: a textbook. 4th ed., rev. and add. Moscow: Dashkov and K, 2010. (In Russ.)

11. Grishin A.I., Mel'nikov M.S., Stroganov I.A. Sotsial'noye predprinimatel'stvo i sotsial'nyye proyekty biznesa v ramkakh kontseptsii ustoychivogo raz-vitiya. Vestnik AVN = AVN bulletin. 2015. № 1. P. 9-15. (In Russ.)

12. Kabashkin V.A. Gosudarstvenno-chastnoye partnerstvo v regionakh Rossiyskoy Federatsii = Public-private partnership in the regions of the Russian Federation. Moscow: Publishing House of the RANEPА, 2016. (Educational innovations). (In Russ.)

13. Gatti M.P. Maintenance, reconstruction and prevention for the regeneration of historic towns and centers. International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment. 2018. P. 12-29.

14. Kuśnierz-Krupa D. Protection issues in selected European historic towns and their contemporary development. DOI: 10.1051/e3sconf/20184500043 [Internet] Available from: <https://www.researchgate.net/publication/326686929> (cited: 12.06.2018).

15. Petroncelli E. The Rules of The Historical Town for Sustainable Urban Development. [Internet] Available from: <https://www.researchgate.net/publication/265158908> (cited: 12.06.2018).

16. Yanli Liu. Research on the conservation and development of historical towns and villages in China. July 2011. DOI: 10.1109/ICMT.2011.6002950 [Internet] Available from: <https://www.researchgate.net/publication/252035787> (cited: 12.06.2018).

17. Zagroba M., Gawryluk D. Revitalisation as a Method of Planning Sustainable Development of Old Town Complexes in Historic Towns. IOP Conf. Ser.: Earth Environ. 2017. Sci. 95 052002.

#### Сведения об авторах

##### **Алексей Игоревич Гришин**

К.э.н., доцент, кафедра Предпринимательства и логистики

Российский экономический университет

им. Г. В. Плеханова, Москва, Россия

Эл. почта: [alexeygrishin87@gmail.com](mailto:alexeygrishin87@gmail.com)

##### **Игорь Алексеевич Строганов**

К.э.н., доцент, кафедра Предпринимательства и логистики

Российский экономический университет

им. Г. В. Плеханова, Москва, Россия

Эл. почта: [stroganov.i@gmail.com](mailto:stroganov.i@gmail.com)

#### Information about the authors

##### **Alexey I. Grishin**

Cand. Sci. (Economics), Associate professor,

Department of entrepreneurship and logistics

Plekhanov Russian University of Economics,

Moscow, Russia

E-mail: [alexeygrishin87@gmail.com](mailto:alexeygrishin87@gmail.com)

##### **Igor A. Stroganov**

Cand. Sci. (Economics), Associate professor,

Department of entrepreneurship and logistics

Plekhanov Russian University of Economics,

Moscow, Russia

E-mail: [stroganov.i@gmail.com](mailto:stroganov.i@gmail.com)