

К. В. Гетманцев

# **ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО:** **ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ**



**К. В. Гетманцев**

**ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО:  
ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ  
И РАЗВИТИЯ**

Монография

Чебоксары  
Издательский дом «Среда»  
2021

УДК 330  
ББК 65.01  
Г44

***Рецензенты:***

доктор экономических наук, заведующая кафедрой  
Государственного и муниципального управления  
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»  
*Т.А. Мясникова*

кандидат экономических наук, доцент КРИА ДПО  
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный  
аграрный университет»  
*А.А. Дудина*

**Гетманцев К.В.**

**Г44 Экономическое пространство: проблемы формирования и развития** : монография / К.В. Гетманцев. – Чебоксары: Издательский дом «Среда», 2021. – 136 с.

**ISBN 978-5-907411-69-2**

Монография представляет собой авторский взгляд на проблемы формирования и развития экономического пространства региона. Экономическое пространство региона представляет сложную экономическую формацию, в основе которой лежат разнообразные экономические процессы. Эти процессы формируются и развиваются самостоятельно, поэтому развитие экономического пространства имеет во многом эволюционный характер. При этом особую актуальность приобретает вопрос управления экономическим пространством. Перспективным решением здесь является применение стратегического подхода, в частности посредством планирования и управления развитием экономического пространства через региональные стратегии.

Монография предназначена для широкого круга исследователей, ведущих разработку проблем экономического пространства.

ISBN 978-5-907411-69-2  
DOI 10.31483/a-10329

© Гетманцев К. В., 2021  
© ИД «Среда», оформление, 2021

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Глава 1. Региональное экономическое пространство и региональная экономическая политика</b> .....	4
1.1. Современные подходы к определению содержания региональной экономической политики .....	4
1.2. Организационно-правовые условия формирования экономического пространства .....	15
1.3. Теоретические вопросы формирования экономического пространства .....	26
1.4. Социально-экономические условия формирования экономического пространства .....	32
1.5. Территориальная система и её влияние на организацию экономического пространства .....	39
1.6. Процессы регионализации экономического пространства .....	52
<b>Глава 2. Процессы формирования и развитие экономического пространства</b> .....	68
2.1. Экономическое развитие регионов как часть процесса развития экономического пространства региона .....	68
2.2. Проблемы в развитии регионов и их влияние на процессы формирования экономического пространства .....	72
2.3. Причины деформации и асимметрии экономического пространства .....	84
2.4. Перспективы снижения уровня дифференциации экономического пространства .....	91
<b>Глава 3. Перспективы применения стратегического подхода к управлению экономическим пространством регионов</b> .....	100
3.1. Содержание стратегического подхода к управлению развитием территории .....	100
3.2. Предпосылки перехода Краснодарского края к технологии стратегического планирования. Консорциум «Леонтьевский центр - AV-Групп» как генеральный подрядчик разработки региональной стратегии .....	109
3.3. Пространственные аспекты развития региона в Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года .....	112
3.4. Система стратегических целей и обоснование выбора стратегии социально-экономического развития Краснодарского края .....	120
3.5. Оценка качества регионально стратегии Краснодарского края с позиции классического подхода к стратегическому планированию .....	125
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ</b> .....	129

## Глава 1. Региональное экономическое пространство и региональная экономическая политика

### 1.1. Современные подходы к определению содержания региональной экономической политики

Региональная экономика взаимодействует с населением регионов в целом, что отличает ее от других направлений экономических наук, которые контактируют исключительно с определёнными компонентами природной или каким-либо одним сегментом экономически активного населения. Отличительной характеристикой региональной экономики является тот факт, что в отдельных территориях (субъектах), представляющих собой единые экосистемы, каждый элемент играет свою определенную роль. Человек и его окружение выступают конечными потребителями ее развития, ориентированными на интересы настоящего и будущих поколений, повышении качества жизни. Развитие экономики не является самоцелью, а исключительно выступает ресурсом достижения этих задач.

Региональная экономика появилась в СССР в середине XX века на границе экономической и географической науки, позже трансформировалась в отдельную научную дисциплину, исследующую принципы локализации производительных сил и территориального разделения труда. Основная задача региональной экономики, как научного направления, состоит в поиске путей и средств оптимизации производственных процессов, исходя из территориальных особенностей экономической специализации конкретных местностей.

Рассмотрим различные методологические подходы к определению понятия региональной экономической политики. Академик Н.Н. Некрасов в 70-е гг. XX века охарактеризовал сущность и задачи региональной экономики как сферы научного знания следующим образом: «Региональная экономика разрабатывает экономические стратегические позиции регионального развития производительных сил, определяющих совершенствование территориальной организации хозяйства СССР. Рациональное размещение производительных сил рассматривается как основа, главная составная часть региональной экономики» [47, с. 24].

В монографии под редакцией Т.Г. Морозовой указано: «...важной составляющей предмета исследований в региональной экономике является изучение пространственного аспекта общественного воспроизводства... региональная экономика – это отрасль научных знаний, изучающих развитие и размещение производительных сил, социально-экономические процессы на территории страны и ее регионов в тесной связке с природно-экологическими условиями» [58, с. 31].

Сформулированное А.Г. Гранбергом определение звучит следующим образом: «Предмет региональной экономики в широком смысле сложен, многосторонен. Его главными составляющими являются:

- экономика отдельного региона;
- экономические связи между регионами;
- региональные системы (национальная экономика как система взаимодействующих регионов);

- размещение производительных сил;
- региональные аспекты экономической жизни» [10, с. 17].

Упомянутые выше ученые в своих работах о сущности региональной экономической науки не дифференцируют объект и предмет ее изучения. Внимание акцентировано на процессах развития и территориального распределения производительных сил. Наряду с этим отсутствует анализ отличительных особенностей региональной экономики и с пограничными направлениями научных знаний: экономической наукой и географией. В данном контексте региональная экономика воспринимается как источник актуальных целей и задач, а география признается базовой сферой знаний, на которой основана теория и методология региональной экономики. Однако принципиальное различие между этими научными направлениями состоит в объекте исследования, а не в характере исследования поставленных задач (фундаментальный в географии и практический в региональной экономике) Для экономической географии объектом изучения является внешняя оболочка Земли (объединение поверхностных геосфер), а в рамках региональной экономики исследуется территориальная структура хозяйственной деятельности. Что касается предмета изучения, для географии это структура, функционирование и эволюция географической оболочки, взаимодействие и распределение природных и природно-общественных геосистем и их компонентов, а для региональной экономики – выработка фундаментальных направлений территориальной экономической политики, реализуемой местными органами управления и государственной власти. Советский экономист И.И. Сигов сделал следующие выводы о соотношении региональной экономики, географии и регионоведения (таблица 1) [59, с. 42].

Таблица 1

Соотношение региональной экономики, социально-экономической географии и регионоведения.

Научная дисциплина	Объект исследования	Предмет исследования
Региональная экономика	Территориальный срез экономики	Территориальная организация хозяйства. Региональная экономическая политика и управление
Социально-экономическая география	Географическая оболочка Земли	Экономические и социальные признаки разграничения оболочки Земли
Регионоведение	Регионы (страны, межстрановые образования)	Территориальная организация общества. Управление развитием регионов

Характеризуя региональную экономическую науку как самостоятельный раздел, отметим сущность и содержание объекта и предмета ее исследования:

1. Изучение территориальной экономики через призму теории устойчивого сбалансированного развития общества в новом столетии.

2. Рассмотрение значимости региональной экономики в системе географических и экономических наук.

3. Характеристика экономики как базиса региональных воспроизводственных процессов.

4. Построение системы территориальных ресурсов и определение показателей их развития.

5. Определение системы отношений, складывающихся на конкретных территориях в процессе общественного производства, распределения, обмена и потребления жизненно важных благ.

6. Рассмотрение фундаментальных основ, содержания и особенностей экономики нашей РФ на современном этапе развития.

7. Поиск основных принципов классификации регионов как природных и социально-экономических систем.

8. Исследование территориальных экономических стратегий развития, способов повышения их эффективности.

Основу региональной экономической науки как дисциплины, специализирующейся на географических аспектах хозяйственной деятельности, составляют следующие категории и понятия: единое экономическое пространство, окраина и центр, сельскохозяйственная интеграция, урбанизация, комплексное развитие территорий и региональная специализация.

В государственном масштабе единое экономическое пространство не ограничивается лишь территорией, где реализуются различные направления хозяйственной деятельности. Целостным экономическое пространство может считаться исключительно, если его территории между собой связаны товарообменом и региональным разделением труда. В случае разрозненности территорий, отсутствия интенсивных товарных связей между ними, замкнутости и независимости региональных экономических систем, экономическое пространство не может быть признано единым.

Рыночные отношения в рамках отдельных региональных экономических систем могут быть независимыми или регламентируемыми государством. Государственная политика в области управления рыночными отношениями является источником взаимосвязей их структурных элементов.

Важным аспектом в изучении единого экономического пространства является его рассмотрение во взаимосвязи с интересами субъектов хозяйственной деятельности. Но неправильно считать государственные структуры управления приоритетными над экономикой. Система управления должна соответствовать интересам субъектов экономической деятельности, а важнейшая задача власти связана с защитой экономических интересов общества. Как свидетельствует опыт развития современной российской экономики, к разрозненности субъектов хозяйственной деятельности приводит преимущество их частных интересов, что противоречит интересам общества в целом. В этой связи важнейшей предпосылкой для формирования единого экономического пространства государства является приоритет экономики перед интересами государства.

Единое экономическое пространство страны не может быть организовано в случае, если экономические интересы конкретной территории ста-

новятся второстепенными по отношению к формированию межрегиональных хозяйственных связей, что неизбежно приводит к распаду экономики и социальной сферы территории.

В рамках формирования территориальной экономической политики определяющее значение имеет структурирование и классификация регионов, которая делает возможным выработку направлений региональной политики при существенном уменьшении числа объектов исследования за счет распределения территорий на группы со схожими проблемами и задачами.

Современной экономической наукой в нашей стране сформулировано большое количество подходов к классификации территорий, однако методологические основы к структурированию на сегодняшний день отсутствуют. Наиболее популярным является подход, в основе которого лежит ранжирование территорий в рамках концепции устойчивого развития, по принципу «центр и окраина», по стадии экономического развития общества от аграрного до индустриального, постиндустриального и информационного. В рамках вышеизложенного в экономической науке существуют следующие теоретические подходы к классификации регионов:

- административно-территориальный;
- экономический;
- эколого-социальный.

Рассмотрим каждый подход более подробно.

1. Авторами административно-территориальной концепции являются коллектив ученых экономико-географов и регионалистов, среди которых А.Г. Гранберг, В.В. Кистанов, А.А. Адамеску, П.Е. Семенов, Ю.А. Тихомиров, Б.З. Штульберг. В 2003 году в своей фундаментальной работе «Государственно-территориальное устройство в России (экономические и правовые основы)» они акцентируют внимание на неравномерности регионального развития субъектов РФ [2]. Исследователи подчеркивают несостоятельность подхода, в котором приоритет принадлежит национальному фактору, который ранее положительно сказывался на динамике регионального развития, однако со временем утратил свое первоначальное значение. Сейчас акцент делается на соблюдении гражданских прав и свобод населения и объединении региональных хозяйств, вне зависимости от этнической принадлежности населения этих территорий. Причина значительного разрыва между показателями регионального экономического развития, по мнению авторов административно-территориальной концепции, состояла в существенной разнородности территорий. Комплекс предложений по формированию единой экономической системы в России, улучшению показателей жизни населения, устойчивости страны и ее безопасности заключается в укрупнении регионов страны, приведении их структуры к единообразию, уравниванию в правах всех субъектов РФ [2].

Оптимизация административно-территориальной структуры нашей страны возможна исключительно при условии принятия во внимание экономического фактора. Он состоит в приведении региональных административных границ в соответствие с их экономическими показателями, что обеспечивает устойчивое развитие местной экономики, ее специализация, а также независимость регионов нашей страны.



2. В рамках экономического подхода любая территория, выделенная по признаку административно-территориального критерия, определяется показателями экономического развития как фундамента ее существования и роста. Наряду с качественным распределением природных и социально-экономических ресурсов региона, эффективность региональной экономики зависит также и от уровня сбалансированности его социально-экономических составляющих (производственная сфера, социальная и природная среды). В настоящее время существенную в региональном экономическом развитии роль играет удельный вес высокотехнологичных отраслей.

3. Эколого-социальный подход к классификации регионов. Базируется на концепции устойчивого социально-экономического развития. Основа данного подхода в утверждении, что экономика – это способ достижения высоких темпов роста природного и социального территориального потенциала.

В рамках проводимого исследования научный интерес представляют опубликованные в 1996 году Основные положения региональной политики в Российской Федерации. Этот документ утвердил главные цели и направления региональной политики. Среди них: [50].

- обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в Российской Федерации, создание единого экономического пространства;

- обеспечение единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты, гарантирование социальных прав граждан, установленных Конституцией Российской Федерации, независимо от экономических возможностей регионов;

- выравнивание условий социально-экономического развития регионов;

- предотвращение загрязнения окружающей среды, а также ликвидация последствий ее загрязнения, комплексная экологическая защита регионов;

- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение;

- максимальное использование природно-климатических особенностей регионов;

- становление и обеспечение гарантий местного самоуправления [50].

Документ «Основные положения региональной политики в Российской Федерации» включает в себя следующие разделы: «Основные цели региональной политики в Российской Федерации», «Развитие федеративных отношений и роль местного самоуправления», «Основные положения региональной экономической политики», «Основные положения региональной политики в социальной сфере» (характеризующие основные задачи региональной экономической политики в области повышения уровня жизни населения, занятости, а также обеспечения экологической безопасности), а также «Региональные аспекты национально-этнических отношений» [50]. Указанные выше разделы, кроме последнего, относятся к региональной экономике, включающей как материальное производство, так и другие сферы жизнедеятельности общества.

Основные положения региональной политики в Российской Федерации определяют исчерпывающий перечень задач в рамках ее реализации. Эти задачи в обобщенном виде включают в себя [50]:

- защиту и обеспечение интересов Российской Федерации в целом, сохранение единства и территориальной целостности Российского государства;
- децентрализацию власти, расширение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и повышение степени их ответственности перед населением;
- выравнивание реальных прав и компетенции субъектов Российской Федерации;
- осуществление мер экономического, административного и правового характера, обеспечивающих самостоятельность регионов, сочетание государственной поддержки отдельных регионов с государственным стимулированием экономической активности на всей территории России;
- реальное обеспечение действия прав и свобод человека и гражданина на всей территории государства;
- четкое определение круга полномочий федеральных органов государственной власти, которые обеспечивают защиту интересов Российской Федерации в целом и в то же время не ограничивают самостоятельности субъектов Российской Федерации в решении вопросов, отнесенных к их ведению;
- укрепление экономических основ территориальной целостности и стабильности государства;
- содействие развитию и углублению экономической реформы, формированию во всех регионах многоукладной экономики, становлению региональных и общероссийских рынков товаров, труда и капитала, институциональной и рыночной инфраструктуры;
- сокращение чрезмерно глубоких различий в уровне социально-экономического развития регионов, поэтапное создание условий для укрепления в них собственной экономической базы повышения благосостояния населения, рационализация систем расселения;
- достижение экономически и социально оправданного уровня комплексности и рационализации структуры хозяйства регионов, повышение ее жизнеспособности в рыночных условиях;
- развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорта, связи, информатики и других);
- стимулирование развития районов и городов, располагающих крупным научно-техническим потенциалом и способных стать «локомотивами» и «точками роста» экономики субъектов Российской Федерации;
- оказание государственной поддержки районам экологического бедствия, регионам с высоким уровнем безработицы, демографическими и миграционными проблемами;
- разработка и реализация научно обоснованной политики в отношении регионов со сложными условиями хозяйствования, требующими специальных методов регулирования (районы Арктики и Крайнего Севера, Дальний Восток, приграничные регионы и другие);
- совершенствование экономического районирования страны.

Часть документа, под названием «Методы и формы реализации региональной экономической политики» акцентирует внимание на важности региональной составляющей (для определения положения территории в процессе разделения труда) при построении программ и прогнозов развития.

В качестве основных форм реализации региональной экономической политики наряду с федеральными целевыми программами территориального развития используются такие методы, как [50]:

- участие государства в наиболее эффективных инвестиционных проектах с использованием конкурсной и контрактной систем их реализации;
- размещение федеральных заказов на поставку продукции для государственных нужд;
- поддержка наукоемких производств и развитие высоких технологий;
- содействие активизации международных экономических связей регионов Российской Федерации;
- создание условий для формирования свободных экономических зон и технополисов в регионах, имеющих высокий научный и кадровый потенциал, а также развитую инфраструктуру;
- содействие малому и среднему бизнесу.

Изучение документа об основных положениях региональной политики в Российской Федерации в редакции 1996 года выявило ряд положительных аспектов:

- 1) акцент на исследовании совокупности различных компонентов региональной политики (в том числе экономических, общественных, эколого-исторических, этнических и пр.), рассмотрение ее как целостной системы;
- 2) определение региональной экономической политики как основы формирования и укрепления территориального единства нашей страны;
- 3) дифференциация содержания территориальной политики как таковой, целей и механизмов ее реализации посредством особенного их рассмотрения;
- 4) подчеркивание в рамках приоритетных направлений региональной экономической политики (уровень жизни, занятость, экология, национальная безопасность) конкретных задач по ее реализации.

Наряду с позитивными аспектами, Основные положений региональной политики в Российской Федерации имеют и существенные недостатки. В первую очередь, отсутствует анализ данных о конкретных результатах проводимой региональной экономической политики в СССР. В нашей стране методологической и практической основой внедрения механизмов региональной экономической политики являлись следующие обстоятельства:

- преодоление значительных различий в развитии городских и сельских территорий за счет более равномерного распределения производственных мощностей, а также на основе сдерживания чрезвычайного роста городских агломераций, активирования развития небольших городов и территорий, улучшения инфраструктуры малых городов;
- ориентация развития и распространения производительных сил в восточном направлении, поскольку существует большая необходимость

освоения богатых природоресурсным потенциалом регионов, а также недопущения размещения наукоемких производств в европейской части России и на Урале;

– сглаживание существенных различий в уровнях развития республик Советского Союза, которые имели место на момент окончания Великой Отечественной войны. Начало XX века характеризуется значительным разрывом между максимальным и минимальным значениями доли промышленности в валовом национальном продукте различных регионах (в соотношении 40 к 1), а к концу 1980 года разрыв уже минимален (соотношение составило лишь 1,4 к 1).

Отметим ряд недостатков разработанной в 1996 году комплексной программы:

– суть термина «экономическое пространство» раскрыта не в полной мере, оно ограничено лишь к комплексу государственного управления и экономико-финансовой системы и их динамичному развитию. Наряду с этим отсутствует сравнительный анализ современного подхода и актуального ранее термина «единого народнохозяйственного комплекса». Отсутствует также главная характеристика содержания понятия единого экономического пространства страны – приоритет внутренних рыночных отношений в государстве по сравнению с объемами внешнего рынка, в то время как основной экономической предпосылкой обособленности отдельных территорий является именно слабость внутреннего рынка в стране;

– неоправданное преобладающее значение принадлежит прогнозированию платежеспособного спроса, в то время как решающая роль должна отводиться прогнозированию потребностей территории в целом (помимо потребностей наиболее платежеспособного населения необходим учет интересов всего населения в целом, в том числе спрос населения на блага и услуги, не обеспеченный денежными средствами);

– противоречивый характер положений, сочетание в одном документе заявления о выравнивании условий экономического и социального регионального развития наряду с декларацией о приоритете развития регионов, имеющих особенное стратегическое значение (в отсутствии критериев оценки значимости).

Данные обстоятельства в дальнейшем послужили основой двух противоположных систем представлений о сущности регионального экономического развития России.

Министерство регионального развития России в 2005 году разработало «Концепцию стратегического социально-экономического развития регионов РФ». В основе ее лежит принцип дифференцированного подхода к региональному развитию, который состоит в следующем:

1) приоритетным направлением деятельности государства должно быть обеспечение и гарантирование каждому жителю страны достойного жизненного уровня, а политика выравнивания регионального экономического развития в этой связи вторична;

2) необходимо выявить ряд приоритетных с регионов (опорных точек развития), инновационное развитие которых даст импульс развитию

остальной территории страны. К их числу нельзя относить Москву и Московскую область, Санкт-Петербург (поскольку они являются городами мирового значения), а также регионы-доноры, высоко обеспеченные природными ресурсами (в их числе – Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ, Республика Саха (Якутия), Республика Коми, Сахалинская, Мурманская, Кемеровская, Оренбургская, Томская области, Красноярский край, Республика Татарстан);

3) запрет на уровне законодательства региональной конкуренции внутри государства, она возможна лишь на международной арене. В этом случае регионы должны ориентироваться на общегосударственные задачи;

4) в структуру стратегии должна обязательно быть включена глобальная модель территориального развития страны.

«Концепция стратегического социально-экономического развития регионов РФ» в определенной мере повторяет опыт экономического развития Китая в период конца XX века. Тогда в этой стране произошли кардинальные изменения государственной политики – переход от программы выравнивания уровней экономического развития территорий к выявлению приоритетных и наиболее развитых для инвестирования в их устойчивое развитие. Начало 2000-х годов ознаменовалось в Китае переходом с концепции точечного регионального развития на идеологию формирования равных условий на всей территории республики, а также на исследование возможности сбалансированного развития, основу которого составили поиски точек регионального роста и сглаживание различий в уровне экономических показателей.

Концепция экономического развития регионов России, представленная учеными и экспертами РАН и МГУ им. М.В. Ломоносова, основой которой стало утверждение о необходимости для устойчивого развития РФ не конкретных «точек роста», а системы территорий развития, охватывающей все страну, является альтернативной по отношению к ранее рассмотренной стратегии социально-экономического развития регионов РФ. Предлагается создание полюсов роста в рамках комплекса различных региональных объединений, которые обеспечат их устойчивое развитие. Признается факт, что неравномерное социально-экономическое развитие различных территорий несомненно приводит к усилению их расслоения, социальной напряженности и стремлению к обособлению населения на местах, которое с течением времени преодолеть будет весьма трудно.

Важно, что обе рассмотренные концепции, несмотря на принципиальные различия, признают факт недопустимости конкурентной борьбы между регионами Российской Федерации в различных аспектах социально-экономического развития.

В рамках проводимого исследования региональной экономической политики нашей страны интересен анализ и западного опыта. Сложилась она (политика) в рамках территориального планирования около века назад вследствие неконтролируемого роста городских территорий, нарастания процессов индустриализации, аграрного перенаселения и концентрации значительной доли промышленного производства на отдельных

территориях. Наиболее широко эта политика распространилась в середине XX века, в то время как вследствие увеличения темпов роста экономики многие страны разработали систему мер всесторонней поддержки регионов, отстающих по показателям социально-экономического развития.

Отстающие регионы классифицировались следующим образом: застойные промышленные, отстающие слабоиндустриализированные и перегруженные городские агломерации. Сглаживание различий в уровнях экономического развития территорий, уровней качественных характеристик развития социальной сферы, снижение негативных тенденций рынка труда отстающих регионов составляют основные цели и ориентиры региональной экономической политики. В рамках обозначенных задач применяются следующие методы регулирования:

- привлечение частных инвестиций в экономику отстающих регионов;
- удержание темпов роста экономики передовых регионов;
- государственные инвестиции в инфраструктуру проблемных территорий;
- введение ограничений на создание новых и расширение действующих предприятий промышленности и городских агломерациях;
- создание и развитие в противовес существующим городским агломерациям и районам бурного развития промышленности альтернативных центров роста и развития.

Поскольку социальная ориентация и низкая экономическая эффективность региональной политики вступала в противоречие с государственной политикой, основной целью которой была высокая результативность капиталовложений, эта отрасль не получила необходимой финансовой поддержки, несмотря на активность дискуссий и большое количество проводимых исследований. Позитивные результаты реализации региональной экономической политики были практически сведены к нулю экономическими кризисами конца XX столетия.

Значительно позже региональная политика трансформировалась в направлении отказа от социальной ориентированности к финансовым показателям. Инвестиции направлялись в наиболее конкурентоспособные регионы с высокими показателями экономического роста. Управление территориальным развитием делегируется на уровень местного самоуправления, сосредотачивается на решении конкретных локальных проблем малых городов.

Западная региональная экономическая политика на современном этапе может быть охарактеризована как политика невмешательства. С наступлением транснационального этапа с усилением конкурентной борьбы региональная политика государства утрачивает социальную направленность и становится более рациональной и практичной.

Подобные тенденции характерны для современного этапа развития и в нашей стране. На сегодняшний день усилилось социальное неравенство в рамках регионов России, а не только среди различных групп населения. По данным статистических исследований разрыв между самыми обеспеченными и минимально обеспеченными субъектами РФ составляет:

- по показателю валового регионального продукта на душу населения – 60 раз;

- по инвестиционным показателям на душу населения – 150 раз;
- по минимальному уровню потребления – 30 раз;
- по показателям уровня безработицы – 24 раза.

Значительной проблемой внедрения методов региональной экономической политики является тот факт, что на данный момент слабо изучены ключевые вопросы организации хозяйственной деятельности на местном уровне в современной России. Среди них особое место занимает вопрос определения сути местного самоуправления как элемента региональных управленческих и властных структур, а также значения государственного регулирования в организации системы региональной экономической политики на местах.

Современный период развития РФ характеризуется значительной трансформацией всех структур общественной жизни (как в экономике и производстве, так и в социально-политической, правовой и нравственно-религиозной сфере). Если говорить о сфере экономики, то данные тенденции определяются переходом от системы тотального государственного контроля и управления экономикой к рыночной системе хозяйствования, в которой доминирующее положение занимает частная и коллективная форма собственности, хозяйствующие субъекты самостоятельны и конкурентоспособны, а государству принадлежит особая роль регулятора производственных процессов.

На сегодняшний день нет сомнений в необходимости конкретизации теоретических аспектов определения социальных и экономических задач преобразования экономики в целях формирования комплекса мероприятий для обеспечения перехода от плановой концепции регулирования экономики к рыночной форме ее организации.

Главной задачей кардинальных преобразований в российской экономике является достижение нашей страной показателей социально-экономического развития, которые соответствуют развитым странам с высокими показателями производительности труда и валового национального дохода на единицу населения. Результатом проводимых реформ должно стать формирование развитой рыночной инфраструктуры при эволюционном характере преобразований, а также разработка поэтапного механизма достижения данной цели.

Создание эффективной системы механизмов самоорганизации рыночной экономики, важнейших для этого предпосылок и условий, при которых государственные функции регулирования экономики в определенной мере передаются рынку – это сложный продолжительный по времени период, именуемый переходным, включающий ряд промежуточных этапов.

Во время переходного периода создания рыночной экономики стратегия реформ в хозяйстве государства определяется следующими факторами: степенью участия органов государственной власти, соотношения между различными формами собственности, уровень развития социальной справедливости в обществе.

В рамках применения рассмотренных выше факторов определения стратегии преобразований все страны мирового сообщества, характеризующиеся высокими показателями социально-экономического развития, можно условно разделить на две большие группы:

1) неоклассическое, либеральное направление, в основе которого лежит полное отрицание государственной собственности, абсолютизация частного капитала, при сохранении незначительной социальной функции государства. К странам этой группы могут быть отнесены Великобритания и США;

2) социально-ориентированное, то есть основанное на эффективном взаимодействии различных форм собственности, развитой системе прогнозов и индикативного планирования, а также признании социальной функции государства одной из ведущих. В эту группу входят такие страны как Израиль, Канада, Турция, Индия, Египет, Южная Корея.

Глобальной на сегодняшний день стала тенденция к формированию многоукладной системы экономики, в которой эффективно взаимодействуют различные типы ведения хозяйства. И игнорировать данное обстоятельство не представляется возможным. Государства, для которых характерно состояние социально-экономической системы, когда в ней сосуществуют и эффективно взаимодействуют различные экономические уклады, основанные на разных типах производственных отношений, не подвержены риску социальных переворотов и революций вследствие противоречий между частным капиталом и обществом. В странах со смешанной экономикой каждая форма собственности занимает определенную нишу в сфере удовлетворения потребностей конкретных слоев населения.

### **1.2. Организационно-правовые условия формирования экономического пространства**

Региональная политика представляет собой совокупность целей и задач системы органов государственной власти по регулированию социально-экономического, и политического развития регионов страны, а также механизм их внедрения в целях достижения устойчивых темпов роста национальной экономики и пространственно-производственного баланса в ней. Региональная экономическая политика государства представляет собой систему интересов, складывающуюся из внутренних ориентиров самих регионов и интересов власти в отношении этих регионов.

Территориальный фактор играет значительно важную роль в государственном устройстве, политической и экономико-социальной сфере развития Российской Федерации, поскольку наша страна является государством, занимающим значительную территорию, управление в котором организовано по федеративному принципу.

Сложности в реализации государственной региональной политики нашего государства обусловлены следующими особенностями территориального развития России:

- 1) значительная территория страны;
- 2) широкое разнообразие климатических и природных условий;



3) значительные различия между территориями в части ресурсообеспеченности;

4) культурная и национально-религиозная разнородность населения;

5) проблемы транспортной инфраструктуры;

6) различного рода препятствия свободному движению финансовых потоков;

7) система административного-территориального устройства страны и пр.

Перечисленные выше обстоятельства делают невозможным разработку стратегий и планов развития российской экономики без глобальных региональных научных исследований.

В современный период в структуре управления социально-экономическим развитием (в том числе и региональным) в нашей стране отсутствует системный подход, используется «точечная модель экономики», которая показала свою несостоятельность в условиях территориальных особенностей России. Экономическую модель нашей страны нельзя характеризовать как точечную. Аргументом в пользу данного утверждения можно привести тот факт, что различные субъекты РФ по-разному реагируют на трансформации конъюнктуры рынка и меры по регулированию территориального развития. С каждым годом все чаще возникают ситуации, когда рынок не в состоянии обеспечить эффективное использование ресурсного потенциала при пространственном размещении трудовых, природных и финансовых ресурсов. Этим и объясняется, что при явном наличии конкурентной борьбы, в то же время малом количестве предприятий цены в отдельных регионах очень велики.

Государственная власть делегирует решение наиболее острых проблем на уровень регионов и на места. Однако в некоторых случаях таких институтов просто не существует. Яркий пример, это задачи по освоению Арктики, где государством должна проводиться весьма четкая политика, направленная на закрепление этой территории за РФ.

Разработка планов и программ социального и экономического развития с горизонтом планирования 5–7 лет позволит достичь системности в реализации социально-экономической политики на региональном уровне и в стране в целом.

Планирование экономического развития на сегодняшний день осуществляется на уровне отраслей и институтов хозяйственной жизни страны обязательно наличие третьего уровня – пространственно-территориального. Это возможно осуществить посредством разработки системы территориального размещения производительных сил в стране.

На сегодняшний день очевидна необходимость изменений существующей системы регионального управления. Она обусловлена следующими факторами:

– значительное несоответствие между субъектами страны в уровне социального развития, в том числе существенный разрыв между показателями валового регионального продукта на душу населения отдельных регионов;

– тенденции к разрозненности субъектов РФ;

– несовершенство государственного регулирования развития регионов;

– недовольство населения и властью на местах проводимыми государством в регионах преобразованиями общественной жизни;

– несоответствие методов и механизмов регулирования развития регионов и страны в целом, применяемых государством, изменяющимся тенденциям развития мирового хозяйства.

Среди причин неэффективности регионального экономического регулирования в нашей стране отметим следующие:

– отсутствие четко сформулированных направлений стратегических преобразований социально-экономического развития страны, а также источников их финансирования;

– недостаточный учет региональных особенностей при разработке стратегических программ развития;

– нахождение центров стратегического планирования регионального развития вне пределов данных территорий;

– несовершенство бюджетной политики, недостаточно четкое распределение полномочий (в том числе финансовых) и сфер ответственности между уровнями власти;

– унифицированная схема государственного управления развитием регионов в нашей стране, которая не учитывает их существенных различий (демографических, исторических, природоресурсных, национальных, религиозных и пр.).

Несмотря на законодательное закрепление, в комплексе регионального экономического регулирования развития РФ отсутствуют такие важнейшие функции, как:

1) составление планов и прогнозов потребностей и целей экономического и социального регионального развития,

2) разработка системы оценки степени эффективности использования природоресурсного и производственного потенциала развития,

3) непосредственная ответственность конкретных должностных лиц за неблагоприятные результаты принятых (или неосуществленных в нужный момент) управленческих решений.

Концептуальная основа управления развитием субъектов Российской Федерации должна включать в себя комплекс согласованных между населением страны и всеми уровнями государственной власти представлений и ориентиров регионального социально-экономического развития и развития страны в целом, а также механизмов преобразований и средств их реализации.

Современный этап развития нашей страны характеризуется тенденциями сосредоточения властных полномочий на федеративном уровне, усилением контроля центра над регионами, а также укреплением государственности. На сегодняшний день сформулированы и законодательно определены основы отношений между субъектами власти по поводу распределения полномочий, обеспечен приоритет федеральных законодательных актов, а законотворческий процесс в регионах жестко регламентирован нормами права.

В этой связи можно заключить, что наметилась значительная позитивная тенденция в сфере регионального экономического развития, однако пока нельзя говорить о наличии целостной научно обоснованной системы перспективного планирования, экономически аргументированной, имеющей конкретные долгосрочные цели и задачи. Назрела необходимость разработки новых концепций в области разграничения управленческих полномочий при планировании социально-экономического развития между центром и регионами РФ.

Процесс концентрации властных полномочий на федеральном уровне приводит к противоречивым последствиям. С одной стороны, это повышает уровень организованности исполнителей и расширяет возможности контроля, но с другой стороны такой подход не учитывает территориальные особенности в процессе принятия решений органами государственной власти, ослабляет возможности региональных властей в экономической сфере (налоговое регулирование, инвестиционные процессы, инновационная деятельность и т.д.). В конечном итоге это приведет к исключению регионов из системы экономической политики государства (налоговой, инвестиционной и пр.).

К настоящему времени в России не сформирована целостная завершенная модель территориального государственного устройства. Нет четкого понимания об оптимальном количестве и статусе субъектов федерации, а также отсутствует законодательное определение приоритетов и направлений интеграции регионов РФ. На сегодня не существует нормативной базы для процессов интеграции и укрупнения субъектов РФ, а также механизмов защиты от неконтролируемых процессов укрупнения регионов, ведущих к концентрации там экономических и трудовых ресурсов.

Выходом из сложившегося положения может стать лишь отсутствующая на сегодняшний день комплексная программа государственного реформирования, основу которой должен составить отдельный блок, раскрывающий объединение регионов России в более крупные субъекты федерации как одно из направлений реформирования, а также содержащий методологию оценки его экономической эффективности и меры государственной поддержки.

В рамках разработки и реализации принципов государственной региональной политики на текущем этапе в России важно соблюдение равновесия между стратегической концепцией сглаживания различий экономико-социального развития регионов и концепцией приоритетного развития отдельных регионов, лидирующих по показателям экономического роста. В нашей стране именно особенности государственного устройства должны определять применение различных инструментов территориального управления.

На сегодняшний день государственной властью РФ не определена степень ее ответственности в рамках реализации основных принципов, целей и механизмов регулирования социально-экономического развития регионов. Данное обстоятельство приводит к следующим результатам:

– глубокая децентрализация социально-экономического развития территорий страны;

– отсутствие определенности в целевых ориентирах политики государственной власти в отношении регионов;

– игнорирование экономической природы межбюджетных отношений, смещение акцентов работы на менее важные аспекты финансового регулирования.

Необходимым условием совершенствования государственно-территориального устройства нашей страны является выравнивание регионального социально-экономического развития, а также создание условий, обеспечивающих соблюдение закрепленного Конституцией РФ комплекса прав и свобод граждан на всей территории страны. Данное обстоятельство является одним из основополагающих моментов «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [51]. Раздел 7.1 указанного документа «Основные принципы государственной политики регионального регулирования» определяется в основе регулирования государством социально-экономического развития на долгосрочную перспективу должны быть следующие ключевые моменты:

1) согласованность на всех уровнях государственной власти действий по созданию предпосылок для устойчивого развития регионов, а также созданию на территории государства «точек роста» в зависимости от имеющихся конкурентных преимуществ отдельных территорий;

2) финансовые дотации отдельным регионам при условии внедрения преобразований, которые предусмотрены политикой государственной власти, а также уменьшения разграничений между субъектами;

3) политика применения комплекса стимулирующих мер для государственных органов власти на местах и в регионах РФ при условии формирования ими благоприятной среды для комплексного территориального экономического и социального развития, а также высокой степени эффективности реализации ими поставленных федеральным центром задач [51].

С точки зрения стратегического планирования территориального социально-экономического развития нашей страны недопустим отказ в полной мере от концепции сглаживания экономического развития субъектов РФ. Это обусловлено как исключительно экономическими причинами (трудности в развитии регионов с низким уровнем социально-экономического развития), а также вопросами позиций и безопасности государства на международной арене. Поддержка развития регионов и сглаживание различий между ними должно базироваться на ранжировании уровня их развития (от депрессивных до регионов-лидеров). Однако на сегодняшний день такая типологизация регионов отсутствует. Выявляются лишь территории с низким уровнем доходов бюджета, которые впоследствии являются получателями государственных дотаций, но результаты этих мер никаким образом не анализируются.

В долгосрочной перспективе основные задачи регионального развития состоят в поиске новых приоритетных его направлений, а не в отклонении от политики приоритетного развития территорий с высокими показателями экономики. Также необходим поиск правовых и финансовых инструментов выравнивания, которые будут основаны в первую очередь на расширении

полномочий региональных властей в сфере экономики и финансов, в процессе развития системы их взаимодействия (в части объединения имеющихся ресурсов, совместного капиталовложения на основе создания соответствующих финансовых учреждений, объединения инвестиционных усилий, усиление межтерриториальной инновационной коллаборации и пр.). Это современный мировой опыт, который необходимо использовать в практике государственного регулирования развития регионов.

«Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [51] только формально учитывает важность регулирования принципов взаимодействия различных уровней государственной власти при реализации региональной политики.

В связи с тем, что механизм координации не раскрыт, необходимо конкретизировать деятельность в этой сфере. При этом важно принимать во внимание двухуровневую структуру государственной политики в области регионального развития: общегосударственный (федеральный) и уровень субъекта страны (региональный). При этом в основе первого уровня находятся принципы федерализма, обеспечивающие комплексность и баланс интересов.

В указанном документе отсутствует информация о федеративных отношениях, что обуславливает необходимость его дополнения новым разделом, затрагивающим проблемы региональной политики. Также представляется необходимым добавить, что приоритетом общегосударственной политики в области регионального развития должен быть инновационный характер экономики.

По своей сути это становится основой инновационных процессов в региональной экономике и согласованных федеральных и региональных усилий по решению задач регионального развития. Однако территориальный аспект проблемы регионального инновационного развития смещен к вопросам рационального распределения производительных сил.

Внедрение инновационного подхода к развитию экономики в нашей стране на сегодняшний день не представляется возможным по следующим обстоятельствам:

1) даже на стадии разработки математических моделей экономического развития отсутствует ясность в вопросе выбора рационального метода размещения производительных сил в условиях рыночной системы хозяйствования;

2) задача государственной власти всех уровней на сегодняшний день должна состоять в создании условий для появления точек роста и регионов инновационного развития. Однако в рамках «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [51], а также предлагаемыми в ней методами это невозможно. Формирование инновационных центров роста на территории регионов не представляется возможным без непосредственного участия региональных и местных властей, которые в рамках Концепции не включены в эту работу;

3) Концепция предлагает некорректную с точки зрения методологии систематизацию территорий исходя из группировки на федеральные

округа. Основу стратегии территориального экономического развития в рамках инновационной модели должно составлять не деление на федеральные округа, привязка к развитым производственным комплексам, которые могут находиться в разных округах. Это не относится к общественным комплексам, границы которых могут совпадать с границами регионов. В этой связи закономерно, что в горных и приморских районах, на территориях которых сосредоточены природные и рекреационные ресурсы (республика Дагестан, Карачаево-Черкесская республика, Кабардино-Балкарская республика, Ставропольский край, Краснодарский край), необходимо сосредоточить усилия на развитии туристической отрасли, расширяя и улучшая возможности оказания рекреационных услуг. На сегодняшний день актуальной остается проблема сглаживания различий в уровне социально-экономического развития федеральных округов, с позиции инвестиционной привлекательности эти регионы нашей страны исключительно неоднородны. Что касается перечисленных выше регионов в высоком природно-рекреационном потенциале, то с точки зрения перспектив инновационного развития их можно охарактеризовать следующим образом. Краснодарский край входит в число инвестиционно привлекательных регионов, Ставропольский – регион со средним потенциалом, республики Дагестан, Кабардино-Балкарская и Карачаево-Черкесская – наименее инвестиционно привлекательные регионы. Названные особенности не могут быть проигнорированы в рамках разработки социально-экономического плана регионального развития;

4) в Концепции совершенно не рассмотрен вопрос о кадровом обеспечении регионального развития и вызванные им ресурсные ограничения. Вместе с тем на основании тщательного анализа показателей доли в составе всего трудоспособного населения студентов ВУЗов и специалистов с высшим образованием, а также обладателей научных степеней среди них регионы страны можно классифицировать на пять групп;

5) отсутствие в системе инструментов территориального социально-экономического развития комплекса экономических и правовых механизмов, способствующих формированию региональных точек инновационного развития органами власти субъектов Российской Федерации.

Опыт развития мировой экономики показывает, что региональная политика государства осуществляется и на местном уровне, который хотя и не включен в систему органов государственной власти, но выполняет две большие группы федеральных полномочий – функции местного самоуправления и делегируемые ему различными уровнями власти (федеральный и региональный) полномочия.

Учитывая данное обстоятельство, деятельность местных органов власти в развитии инновационного процесса должна учитываться в качестве отдельного направления в инновационной стратегии (в том числе на уровне регионов), что также не предусмотрено упомянутым выше законодательным актом. В этой связи можно заключить, что разработчики Концепции не разграничивают между собой муниципальный и региональный уровни реализации регионального развития, хотя они принципиально различаются по функциональным обязанностям и имеющимся ресурсам. Это

в корне противоречит задаче «повышения эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления», сформулированной в п.7 «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [51].

Принимая во внимание изложенные выше обстоятельства, важно сформулировать и реализовать комплекс мероприятий по развитию России как федеративного государства.

В начале XXI в. в нашей стране неоднократно провозглашались концептуальные основы бюджетного федерализма, который не упоминается в основных законодательных актах страны, таких как Конституция, Бюджетный кодекс и пр. Представляется очевидной связь федеративной организации государства не столько с формированием бюджета, сколько с стратегическим планированием социально-экономического развития. В этой связи территориальная политика РФ не может быть организована в пределах федеральных округов. Основу государственной территориальной политики должна составлять систематизация регионов России, базирующаяся в свою очередь на методологии социально-экономического развития. Сформулированная в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» методика оценки субъектов РФ по принципу промышленной или иной специализации может применяться исключительно в том случае, если будет доказана обеспеченность промышленности регионов кадрами и бюджетными средствами. Следовательно, в дальнейшем большую актуальность будет приобретать систематизация регионов нашей страны в качестве объектов федеральной политики регионального развития в первую очередь с точки зрения их перспективной роли в инновационных процессах экономического реформирования.

«Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [51] должна определить и охарактеризовать механизмы взаимодействия экономических и правовых инновационных программ развития страны различных уровней государственной власти (уровень субъектов и муниципалитетов).

Документ стратегического планирования государственного регулирования экономического регионального развития должен содержать следующие основополагающие аспекты:

1. Участие в переходном этапе к инновационной модели развития всех субъектов Российской Федерации, построение новых производственных систем в них, другими словами формирование высокотехнологичной территориальной экономической политики. Это значит, что в рамках государственной экономической политики должны быть отражены все ступени и механизмы создания территориальных инновационных производственных систем.

2. Создание производственно-ориентированной системы хозяйствования и дифференциация полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов РФ в технологической сфере, принимая во внимание систему и состояние территориального сектора инно-

вационных разработок. Следовательно, создание системы высокотехнологичной экономики невозможно без четкого распределения полномочий и ответственности органов власти местного самоуправления и регионов.

3. Соответствие производственной экономической политики регионов накопленному научно-исследовательскому и просветительскому потенциалу, который определяет конкурентоспособность субъекта РФ на международной арене и внутреннем рынке. Эта стратегия ориентирована на разработку новых технологий (проведение научно-исследовательских работ), их проверку, а также включение в процесс производства продукции, распространение этих технологий в различных регионах и последующая трансформация данной технологии в соответствии со спецификой внешнего (экспортного) и внутреннего рынков.

4. Выявление регионов, нуждающихся в оказании помощи (при условии ясности методики их определения и прозрачности используемых для этого показателей). Решение вопроса о предоставлении экономических дотаций отдельным регионам должно приниматься в условиях ослабления степени экономического и управленческого контроля со стороны центральной власти, что позволит региональным властям принимать самостоятельные решения о целях и направлениях использования финансовых средств при понятных и четких инструкциях.

5. Привлечение средних и малых городов центральных регионов нашей страны в интеграционные процессы, что позволит с одной стороны сохранить и увеличить их потенциал, а с другой – использовать основные факторы роста их экономики (высокий уровень профессионализма населения, выгодное территориальное расположение в зоне благоприятного экономического климата и пр.).

6. Формирование и совершенствование объектов инфраструктуры городов с небольшой численностью населения с помощью привлечения инвестиционных ресурсов в производство конкурентоспособной продукции и развитие курортного сектора экономики.

7. Характеристика сущности и содержания политики регулирования социально-экономического развития муниципальных образований.

Обозначим приоритеты в формировании основных направлений муниципальной политики, исходя из особенностей федеративного устройства нашей страны и высокой степени самостоятельности муниципалитетов:

1) повышение эффективности системы распределения полномочий между уровнями государственной власти. На сегодняшний день по-прежнему не завершен процесс воплощения в жизнь законодательно определенных общих принципов организации системы местного самоуправления, прежде всего в Москве и Санкт-Петербурге. Также не созданы экономические предпосылки исполнения местными органами власти их полномочий (зачастую полномочия не обеспечены необходимыми ресурсами). Отсутствует согласованность в действиях органов местной власти, региональных и федеральных властей;

2) совершенствование комплекса стратегического планирования развития муниципальных образований. Основу стратегического плана местного социально-экономического развития должна составлять стратегия



развития региона, в которой определены основные цели, задачи и приоритеты на долгосрочную перспективу, на которой основаны также:

- ежегодные программы развития социально-экономической сферы в муниципальных образованиях;
- государственные целевые программы, источником которых являются средства бюджетов всех уровней.

Процесс стратегического планирования должен осуществляться в комплексе с использованием действенных своевременных мер поддержки со стороны государства при реализации ими инвестиционных проектов в том числе с применением средств частно-государственного партнерства, финансовых средств Инвестиционного фонда РФ и венчурных фондов.

3) преобразование бюджетных и налоговых механизмов в процессе реализации политики органов местного самоуправления, целями которых являются:

- повышение мотивационной составляющей в деятельности органов муниципальной власти к росту уровня развития социальной сферы и экономики муниципалитетов РФ;
- проведение структурных реформ;
- рост уровня независимости и надежности;
- повышение обеспечения бюджетов местных уровней финансовыми средствами;
- снижение объемов выдаваемых субсидий через их сосредоточение на приоритетных направлениях развития местных территорий;
- использование расчетного метода при предоставлении субсидий местным бюджетам вместо применявшегося ранее, в основе которого остаточный принцип распределения;
- целевое использование субсидий из бюджетов различных уровней исключительно на приоритетные цели и задачи;

4) совершенствование системы работы органов местной власти, которое необходимо проводить по следующим приоритетным направлениям:

- улучшение показателей социально-экономического развития и инвестиционной составляющей, а также результативности решения задач территориального значения на уровне муниципалитетов за счет грамотного распределения и делегирования полномочий государства и субъектов на уровень местной власти;
- обновление теоретических и практических знаний, совершенствование навыков специалистов органов местного самоуправления;
- внедрение системы межтерриториального разделения труда и кооперации, основой которых должны стать мировые производственные новшества;
- рост эффективности информационного межтерриториального обмена;
- укрепление на муниципальном уровне системы электронного документооборота государственного управления, основанной на автоматизации всей совокупности управленческих процессов в масштабах страны и служащей цели повышения эффективности государственного управления и снижения издержек социальных коммуникаций для каждого гражданина;

– оптимизация системы закупок органами местного самоуправления, осуществляемая при помощи общественных средств;

– создание системы стимулирующих мероприятий для муниципалитетов, с помощью которых будет обеспечиваться достижение высоких показателей уровня социально-экономического развития территорий.

Учитывая вышесказанные предложения можно сделать вывод о необходимости включения в поле деятельности государства пересмотр основ муниципального управления, которые недостаточно проработаны в настоящий момент. Важно, что в современный период около 70% населения России проживает на территории городов. Однако, ситуация остается неблагоприятной – невысокий уровень доходов и качества жизни населения, неблагоприятная экологическая ситуация, низкий уровень развития инфраструктуры. Наиболее напряженно ситуация обстоит в небольших городских территориях. Решение данных вопросов основывается на развитии системы местного самоуправления, работающей в непосредственной взаимосвязи с гражданами муниципальных образований и решающей широкий спектр задач.

Очевидна необходимость изменения схемы наполнения местных бюджетов. Современный этап развития бюджетной системы характеризуется дефицитом средств на местном уровне, а перечисления из бюджетов других уровней зачастую не осуществляются в положенные сроки и в полном объеме. Основные положения Федерального Закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. выполняются в части экономической составляющей местного развития, муниципалитеты имеют собственные бюджетные средства. Однако фактически большая часть городов и сельских территорий находятся в финансовой зависимости от субъектов РФ в связи с необходимостью согласовывать расходную часть бюджета в госказначействе (в случае бюджетного дефицита). Передача бюджетных средств должна происходить на условиях направления их на обоснование структурных экономических сдвигов и увеличение налоговых платежей, а также носить целевой долгосрочный характер.

Неизбежны на сегодняшний день преобразования системы распределения налоговых поступлений в бюджеты разных уровней, посредством увеличения доли средств, поступающих в местные бюджеты, при этом трансферты из регионов должны быть соответственно уменьшены.

В рамках совершенствования системы кадровой политики необходимо изменить систему мотивации глав местных администраций, после назначения руководителя муниципального образования необходимо предоставить ему самостоятельность, а результативность оценивать по итогам работы.

Важно вовлечение местных органов власти и населения в разработку проектов и программ развития, в том числе тех, которые будут финансироваться из средств федерального бюджета.

Итак, «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» и подобные ей документы могут быть основой разработки комплекса мероприятий по усовер-

шенствованию системы местного развития. При этом необходимо подчеркнуть, что устойчивая система местного самоуправления, являющаяся частью стратегического плана развития России в целом, составляет основу достойного уровня жизни населения страны.

### **1.3. Теоретические вопросы формирования экономического пространства**

В основе теорий эффективного формирования систем экономического пространства лежат базисные свойства форм территориального расселения и размещения производства: различных сельских и городских поселений, агломераций, территориально-производственных комплексов, транспортных и промышленных узлов.

Широко признанная идея полюсов роста, используя современный опыт экономической науки (например, предложенный В. Леонтьевым метод «затраты-выпуск»), развивает теорию центральных мест В. Кристаллера. Однако, она имеет много точек соприкосновения с теорией производственно-территориальных комплексов Н.Н. Колосовского [21, с. 72].

Теория полюсов роста была предложена французским экономистом Ф. Перру [53, с. 41]. Она основывается на принятии главенствующей роли отраслевому разделению экономики, и прежде всего – создающие новые товары и услуги лидирующие отрасли. Места локализации предприятий из таких лидирующих отраслей и становятся так называемыми полюсами притяжения, так как они обеспечивают их самое эффективное использование. Что, в свою очередь, ведет к концентрации производственных комплексов, созданию полюсов экономического роста.

Зарубежные экономисты полагают, что в роли полюсов роста следует рассматривать не просто объединения предприятий из лидирующих отраслей, но и конкретные места (населенные пункты), выполняющие в региональной или государственной экономике функцию источника инноваций и прогресса. Согласно их определениям, региональный полюс состоит из набора расширяющихся и развивающихся отраслей, расположенных в урбанизированной локации и способных приводить к дальнейшему развитию экономической деятельности на всей территории своего влияния. Соответственно, полюс роста следует трактовать как географическую агломерацию экономической деятельности, либо как комплекс городов, обладающих совокупностью стремительно развивающихся производств.

Теория полюсов развития используется многими странами при разработке документов стратегического пространственного экономического развития. При этом, когда речь заходит о новых регионах развития (хозяйственного освоения) или уже развитых (хозяйственно освоенных) концепция поляризованного развития интерпретируется по-разному. В первом случае основными полюсами роста принимаются промышленные модули и больше всего – территориально-производственные комплексы (ТПК), позволяющие совокупно осваивать природные ресурсы и создавать производственные технологические цепочки вместе с инфраструктурными объектами. Главный экономический эффект получается в следствии концентрации и агломерации.

В случае развитых территорий поляризация основывается на модернизации и реструктуризации аграрных и промышленных территорий, формирования в них инновационных производств в купе с современными объектами социальной и производственной инфраструктуры. Данный способ применялся в таких странах, как: Франция, Нидерланды, Великобритания, Германия и ряд других государств с довольно высокой концентрацией хозяйственной деятельности.

Концепция создания ТПК в новых регионах подробно проработана новосибирскими учеными. Данная теория применяет математическое моделирование структуры, локализации и хода развития территориально-производственных комплексов. Она предусматривает активное организационно-экономическое участие государства в формировании ТПК при помощи эффективного управления и программно-целевого планирования. В качестве примера использования данного подхода в современных российских условиях можно отметить разработку федеральной целевой программы использования природных ресурсов Нижнего Приангарья.

В современной практике территориального экономического развития идеи полюсов роста формализуются в создании технопарков, технополисов, свободных экономических зон.

Принцип функционального разделения экономического пространства применяется также в концепциях взаимодействия ядра (центра) и периферии.

Для нашей страны вопрос пространственного развития представляется одним из наиболее значимых. От результата стратегии пространственного освоения государства зависит судьба людей, проживающих на огромной территории, с существенной дифференциацией в ее заселении и значительной неоднородностью промышленного и хозяйственного освоения.

Отличительной чертой России является то, что территория нашей страны является одним из ее основных ресурсов и существенным фактором не только в экономике, но и в геополитике. При этом она же является и основным экономическим и геополитическим риском, поскольку при инерционном варианте развития экономики и сосредоточения основной экономической деятельности в сырьевой отрасли это предоставляет совокупность рабочих мест (с учетом обслуживающих и сопутствующих отраслей, семейной нагрузки) для 50–60 млн. человек. При этом появляются проблемы обеспечения работой остального трудоспособного населения [26, с. 107].

Еще в первой половине 90-х годов прошлого столетия Россия столкнулась с чередой проблем при осуществлении экономических реформ. И в настоящее время нам приходится отвечать на поставленные вызовы, выстраивая политику государственного территориального развития.

Вызов первый: после статичной экономики СССР в России появилась подвижная экономическая география: рынки начали перемещаться и меняться. Перед правительством встал вопрос, на какие рынки выходить, как организовать логистику, наладить транспортное взаимодействие с внешним миром.

Вызов второй: касается сферы пространственного развития – как гармонично встроиться в современную экономическую структуру мира.

Вызов третий: усиливающийся разрыв в уровнях экономического развития регионов, который не только не сократился, но и увеличился за прошедшие годы, даже несмотря на принимаемые меры по выравниванию и стабилизации.

Вызов четвертый: частичная недоступность ресурсов. Данная ситуация осложняется не просто тем, что некоторые территории расположены вне основных транспортных коммуникаций. Судя по мировой практике, наметилась тенденция перемещение металлургических, химических производств и предприятий из других отраслей, соответственно необходима доступность ресурсов для определенной географической локализации. Например, производственные мощности стали перемещаться к портам. И даже если продлить железнодорожные ветки к источникам природных ископаемых, все равно в ряде случаев мы будем неконкурентоспособными.

Вызов пятый: характер самого пространственного развития. С одной стороны, развитие неизбежно, и оно происходит, вот только новые инновационные территории в России не формируются. И это не связано с наличием университетов, ученых, новых разработок. Причина в том, что в текущей действительности инновационная территория – это локация, куда движется рабочая сила с определенной квалификацией. В стране таких мест крайне мало. Проблема заключается и в том, что после развала СССР в наследство России остался незавершенный процесс по организации городских систем. А что такое незавершенная (несформированная) агломерация в современных условиях? В России рынки оказались децентрализованными, не способными обеспечить размещение тех или иных производств, без целого перечня работ и услуг. Как итог, у нас мало крупных сосредоточений экономической активности.

Вот те трудности, которые мы преодолеваем в настоящее время. В целом российская экономика достойно реагировала на происходящие пространственно-территориальные изменения. Хотя в связи с историческими укладами ответы пока не равноценны и зачастую соответствуют привычным ориентирам развития. Так, когда в 1990-х гг. встал вопрос, какой рынок выбрать в первую очередь, то в силу названных причин ориентир пал на Европу. Данный выбор выразился в формировании портовой системы Северо-Запада, развитии транспортной инфраструктуры на юге, прокладке в этом направлении новых нефте- и газопроводов. При этом азиатское направление у нас явно неразвито, в этом направлении нет опорной точки. В этой связи не кажется случайным, что самый большой рынок, благодаря которому стартовали в своем развитии такие страны как Индия, Китай и ряд других, – американский, для нас остался, по сути, ограничен.

Аналогичная ситуация и со специализацией. При выборе слияния с внешними рынками, естественно, акцент делается на отрасли добычи и первичного передела. Здесь ориентир был взят на ситуации мирового сырьевого суперцикла. Процессы урбанизация в Китае и Индии будут длиться еще 20–30 лет, сопровождаясь колоссальным спросом на ресурсы. А наша страна - один из основных поставщиков. Соответственно мы начали активно развивать территории, даже практически не заселен-

ные, но обладающие возможностью поставок сырья. Приступили к проектированию железнодорожных сетей в слабозаселенных территориях. При этом зарубежные экономисты и финансисты, в том числе представители Всемирного банка, рекомендуют странам, где есть такие территории, осваивать их вахтовым методом. В противном случае государство будет нерационально использовать свои ресурсы.

В условиях сокращения производства и неоднозначности развития рынков (товара, капитала) разработку новой инвестиционной политики следует начинать с переоценки прогнозов развития рынков, выявлении новых приоритетов экономического развития – не только отечественных, но и зарубежных. В сущности, требуется с начала формировать систему стратегического планирования региональной политики. Концептуально меняется среда производства, сбыта, конкуренции и ее оценки. Меняются условия заинтересованности частных и иностранных инвесторов, рентабельность отраслей. При разработке стратегии территориального освоения, важно исходить из принципа достижения максимальной эффективности.

Пространство и экономика имеют непосредственную взаимосвязь, экономика не может развиваться вне пространства. Соответственно должна разрабатываться и стратегия ее пространственного развития.

В наше время зарождается третий этап формирования системы пространственного развития экономики РФ. Первый этап основывался на достаточно простой идее: с регионов-доноров собиралась значительная доля их доходов и передавалась регионам-реципиентам. Данная модель имела право на существование, поскольку в определенной степени способствовала выравниванию бюджетной обеспеченности субъектов страны. При этом она сопровождалась рядом проблем, например, регионам-донорам оказалось не эффективно увеличивать доходы, так как они будут изъяты, а регионам-реципиентам без надобности самостоятельно зарабатывать деньги – они их получают по распределению. Как результат, возникла модель равенства регионов бедности. Государство признало некорректность данного направления территориального развития и предложило другую идею: схема рационального размещения производительных сил, которая бы способствовала решению стратегической задачи по переходу экономики на инновационный путь развития [14, с. 85].

Однако в рыночных условиях исполнение такой модели имеет свои пределы, которые связаны с неспособностью рынка обеспечить эффективное распределение ограниченных ресурсов. Хозяйствующие субъекты по-своему понимают рациональное размещение производительных сил и эффективность капиталовложений на территории страны. Задача по формированию инновационной экономики, а не просто рационального размещения производительных сил, может быть выполнена при формировании национальной инновационной системы (НИС). НИС может быть сформирована в том случае, если сформирован внутренний рынок инновационного продукта. А следуя путем просто рационального размещения производительных сил, можно только основать точки инновационного развития, но не инновационную экономику [30, с. 8].

В зарубежных, и прежде всего западных, странах бизнес заинтересован в инновационном развитии, его к этому подталкивает конкуренция. В России такая конкуренция пока отсутствует или развита слабо, что необходимо учитывать.

Следовательно, важнейшим условием выступает тот факт, что национальная инновационная система должна охватывать территорию всей страны. В РФ порядка 11 регионов с высоким уровнем инновационной активности. Однако в целом характерна определенная общность всего экономического пространства – его антиинновационная однотипность.

Причины антиинновационной политики региональных экономик заключаются в отсутствии основного мотива формирования такой модели развития – инновации не востребованы подавляющим большинством хозяйствующих субъектов. В этой связи основной задачей становится перезагрузка механизмов формирования национальной инновационной системы.

В числе основных сложностей данного пути можно отметить:

- недостаток интереса у бизнеса к инновационному ускорению. Он может быть преодолен при условии формировании государством спроса на инновации;

- комплекс проблем, вызванных отсутствием заинтересованности бизнеса и государства к подготовке высококвалифицированных кадров, контролю за оплатой их труда. В России распространена практика привлечения на работу лиц высокой квалификации при низкой оплате труда, что порождает деградацию трудовых ресурсов и снижает мотивацию к труду;

- реформа образования. Следует ориентироваться на обучение кадров, способных обслуживать инновационный процесс на различных уровнях – государственном, региональном, местном, корпоративном, уровне субъектов МСП. Низкий уровень подготовки управленцев – одна из основных причин слабого развития экономики инноваций. Эта проблема взаимосвязана с другой – отношением к науке.

В этой связи, четвертое направление, которое важно учесть – это повышение вовлеченности и заинтересованности регионов в проведении разумной инвестиционной и инновационной политики.

Многообразие регионов – объективное обстоятельство развития экономики. Одним из основных барьеров в экономическом развитии России выступает существенная разница в уровне региональных различий. То есть под вопросом находится будущее создание единого пространства как экономического, так и рыночного. В начале 1990-х гг., были проанализированы региональные различия на конец советского периода. Разброс по различным показателям внутри субъектов РФ составил от 7 до 10 раз между наиболее развитыми территориями и наименее развитыми. В настоящее время этот показатель по отдельным направлениям доходит до 100 раз. При такой дельте внутристрановых различий проблематично соединять инновационную и пространственную политику. Если говорить о первой – с точки зрения территориального аспекта она в настоящее время

лишь точечная. В ней отсутствуют инструменты развития отдельных городских территорий, которые можно, например, сориентировать на какое-либо иное развитие, нежели в современный период.

Существенным фактором развития является проводимая государством региональная политика. Она должна четко определять направление сдвига производительных сил. В 1930-е гг. он проводился в Поволжском регионе и на Урале. В период Великой отечественной войны произошел плановый перенос производительных сил в Западную и Восточную Сибирь. В настоящее время применяются другие рычаги и стимулы. Тем не менее, даже при рыночной экономике необходима четкая концепция куда осуществляется структурный сдвиг, или же мы базируемся на имеющемся и сохраняем ту же основу. Региональная политика не обходится без решения вопросов активизации на основе типологии регионов: какие территории развиты, а какие депрессивные и как в этом случае их следует выводить из состояния отсталости. Из всех направлений региональной политики наиболее разработана политика выравнивания. При формировании бюджета определяются отсталые регионы (у которых бюджетные доходы ниже средних) и их подтягивают до среднероссийских значений. При этом важно проанализировать и учесть имеющийся опыт политики выравнивания. Простое сглаживание различий в уровнях социально-экономического развития регионов и обеспечения сбалансированности бюджетов не дает эффекта снижения региональных различий.

В этой связи необходим инструментарий проведения региональной политики. У нас накоплен огромный опыт ее осуществления. В нашей стране были модели не только расселения, но и размещения, проекты территориально-производственных комплексов, как балансовые, так и оптимизационные региональные модели. В прошлом принимались такие документы, как Генеральная схема расселения. Такой последний опыт был в середине 1990-х гг., а с того времени, данный вопрос вообще не прорабатывался. А это была целая отрасль экономических знаний, причем ее успехи подтверждались конкретными результатами. До сих пор имеются схемы размещения, которые возможно применять также, как и сделанные П.П. Семеновым-Тянь-Шанским в начале прошлого столетия описания экономических районов. К примеру, такие наработки можно применять для репрофилирования ряда моногородов.

Уже давно говорится о том, что пространство является главнейшим и определяющим фактором развития России. Наш выдающийся соотечественник, географ П.П. Семенов-Тянь-Шанский отметил: «Устойчива территория, которая простирается от моря до моря». Аналогично рассуждал и другой известный ученый В.И. Вернадский: «Мы недостаточно оцениваем значение огромной непрерывности нашей территории. Подобно США, мы являемся государством-континентом. Огромная сплошная территория, добытая кровью и страданиями нашей истории, должна нами охраняться как общечеловеческое достижение, делающее более доступным, более исполнимым наступление единой мировой организации человечества» [7, с. 54].



В нашей стране уже давно борются две тенденции: время и пространство. Чаще всего побеждало пространство. Это привело к тому, что у нас сформировалась самая большая на земле территория государства, но страна отстала во времени. Вместе с тем, в настоящее время появляется уникальная возможность устранить это долгое противостояние и скоординировать пространство и время между собой, направить их в одну сторону. Данная задача крайне сложна, но именно от успеха ее реализации будет зависеть будущее страны.

#### **1.4. Социально-экономические условия формирования экономического пространства**

Современная экономика России характеризуется не только уровнем материальной обеспеченности, но и отличающейся системой приоритетов и ценностей, разными потребительскими предпочтениями и спросом, отличающимися не просто набором товаров и услуг, но и уровнем цен на аналогичные потребительские блага в других частях страны на различных рынках. Они характеризуются разными подходами к мотивации, нормам и стереотипам общественного поведения. Можно выделить следующие антагонистические экономические образы России:

1) богатая, успешно движущаяся по пути создания рыночного общества благополучия Россия;

2) бедная, имеющая множество острых социальных и экономических проблем Россия.

По расчетам Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, на долю России первого варианта приходится около 15% ее населения. Причем эта часть жителей аккумулирует у себя 85% всех сбережений, 57% денежных доходов, 92% доходов от собственности и около 96% всех средств, направляемых на приобретение иностранной валюты. Оставшиеся 85% населения (85%) получает только 8% доходов от собственности и владеют 15% сбережений. Такого глубокого и стремительного расслоения жителей по уровню доходов нет ни в одной стране мира.

Основная часть дохода РФ поступает за счет нефти, газа, минеральных ресурсов и пр. Доля сырьевой сектора составляет порядка 60% всех бюджетных доходов. При этом следует отметить, что значительная часть сырьевого дохода идет мимо казны, составляя сверхдоходы частных лиц, получивших права на разведку и эксплуатацию природных богатств. Это и ведет к стремительному социальному расслоению, быстрому росту бедности населения, обогащению небольшой группы финансово-промышленных магнатов. Данные факторы сдерживают экономический рост государства и усиливает дифференциацию экономики субъектов, их отдаление от общего экономического пространства.

Выходом из положения может стать решение ряда политических и экономических проблем посредством формирования развитого единого экономического пространства (ЕЭП) России.

В числе проблем политического характера можно отметить такие как:

1) делимитация и размежевание границ России с соседними странами;

2) закрепление статуса русского языка на всем пространстве ЕЭП в интересах экономической консолидации и развития хозяйственных комплексов;

3) укрепление контрольных функций правительства за точным соблюдением законодательства и нормативов в части распределения ВВП;

4) унификация хозяйственного права на всей российской территории ЕЭП;

5) законодательное установление на всей территории страны обоснованных норм оплаты труда, социальных выплат по поддержке уровня жизни, развитие социальной сферы.

В числе проблем экономического характера можно отметить такие как:

1) проведение экономических реформ;

2) расширение рынков товаров, услуг, капитала и рабочей силы в субъектах РФ;

3) сглаживание уровня социально-экономических показателей регионов на основе экономических методов с использованием существующей нормативной базы;

4) формирование общего для территории ЕЭП показателя банковского резерва и процента за денежные операции кредитно-заемного характера;

5) повышение участия регионов страны в общей системе экономических взаимосвязей;

6) увеличение полномочий органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов в эффективном управлении экономикой.

В числе проблем экономического направления отдельное место отводится трансформации российской экономики, осуществляющейся под воздействием все большей интеграции России в мировое хозяйство. Внешнеэкономическую деятельность нашей страны в области торговой политики необходимо направить на содействие качественному и устойчивому экономическому развитию путем дальнейшей диверсификации экономики, стимулирования роста прямых иностранных инвестиций в Россию, создания адекватных условий выхода на внешние рынки отечественных товаров и услуг.

Термин «устойчивость» давно стало общенаучной категорией. Период исследований устойчивости систем имеет долгую историю, но до сих пор в этой предметной области имеются теоретико-методологические проблемы, для решения которых привлекаются в том числе и экономисты.

Формирование строго математической и последовательной теории устойчивости движения научный мир обязан А. Пуанкаре. При этом, если А. Пуанкаре характеризует устойчивость как стремление выведенной из состояния равновесия системы вернуться в первоначальное состояние, все более приближаясь к нему, то А.М. Ляпунов полагает, что это уже более глубокая концепция, в соответствии с которой состояние системы считается устойчивым, если при некоторых начальных возмущениях она все последующее время остается в окрестности этого состояния [13, с. 87].

Разработка организмических представлений об обществе дало новый стимул к развитию теории устойчивости. Следует отметить, что аналогии

между хозяйственной сферой и природой проводились еще в XV в. В современном представлении в биологической экологии для обозначения способности экологических систем поддерживать свою конституцию и функциональность при воздействии внешних факторов обычно используется термин *sustainable* (англ. «поддерживающий», «длительный», «устойчивый», «непрерывный»).

Эта концепция положила основу исследований устойчивости социально-экономических систем через изучение факторов, влияющих на устойчивость живых систем. Стабилизация системы составляет ее внутреннюю цель, а, следовательно, она должна быть построена таким образом, чтобы обеспечить собственное выживание, стабильность и вместе с тем – развитие, эволюцию и приближение к цели. Эта амбивалентность является одним из основных противоречий в системе, которое разрешается через ее развитие [34, с. 73].

Теория устойчивости социально-экономических систем изначально появилась как направление в других отраслях знаний и научных дисциплин – математика, кибернетика, теория систем и пр. Вместе с тем, стабильность экономической системы существенно отличается от любой другой устойчивости, так как «...главной характеристикой (чертой) в ней выступает не некоторое равновесное состояние и способность возвращаться к нему в случае возмущающих воздействий или сохранение заданной траектории движения в случае противодействующих сил, а способность эффективно использовать, автономно видоизменять ресурсы своего развития, непрерывно наращивать показатели своего положительного изменения, не увеличивая или минимизируя затраты базовых, невозобновляемых ресурсов» [24, с. 127].

Впервые математическая модель всеобщего экономического равновесия была предложена Л. Вальрасом и А. Маршаллом в конце XIX в. В дальнейшем, начиная с 1930-х гг., вопросы устойчивости равновесия изучали Дж. Хикс, П. Самуэльсон, К. Эрроу, Ф. Хан и др.

Сейчас особое внимание уделяется не просто проблемам непосредственно устойчивости экономических систем как таковой, а еще их устойчивому развитию. При этом само развитие в экономической терминологии имеет традиционно экспоненциальную направленность и направлено на расширение хозяйственной деятельности. Это объясняется тем, что развитие за счет количественного роста экономических ресурсов, используемых в процессах производства (экстенсивный путь), является исторически присущим любой экономической системе и в большей степени рыночной экономической системе.

Увеличение объемов производства требует соответствующего роста используемых факторов производства: капитал, природные ресурсы, трудовой потенциал. Данный тип развития можно охарактеризовать как техногенное, которое объективно определяет тенденцию деградации естественных экосистем. Пределом роста нагрузки на окружающую природную среду является критический уровень техногенного воздействия, превышение которого может привести к разрушению природного капитала –

разрушение озонового слоя, глобальные изменения климата, уровень естественного воспроизводства и т.д.).

Переход к устойчивому развитию определяет необходимость создания сбалансированной системы, которая сочетает в себе социальную справедливость, экологическую безопасность и экономическую эффективность. При этом, в отличие от экономического роста, устойчивое развитие предполагает создание экономической структуры, способной к формированию экономического роста и последующему развитию, что в свою очередь, позволяет экономической системе возмещать истощенные источники роста [33, с. 105].

Удовлетворение потребностей нынешнего поколения, основываясь на концепции устойчивого развития, не должно угрожать возможностям следующих поколений удовлетворять свои потребности. Иначе говоря, реализация данной концепции обусловлена тем, что живущее в настоящее время поколение должно передать следующим поколениям достаточно активов для того, чтобы качество жизни будущих поколений было, по крайней мере, не хуже современного.

Согласно оценке специалистов, природный капитал России на начало XXI в. составлял порядка 24 трлн. долл., что составляет более 50% суммарного природного капитала 110 стран мира. При этом на минерально-сырьевые ресурсы приходится 65% природного капитала страны (15,6 трлн долл.) (таблица 2) [16, с. 167].

В современной экономике России минерально-сырьевые ресурсы обеспечивают более 50% доходной части федерального бюджета, более 70% экспорта и валютной выручки страны, 60% продукции промышленности.

Таблица 2

Природный капитал по странам мира на начало XXI в.

Страна	Природный капитал		Земля	Леса	Полезные ископаемые
	Всего, трлн. долл.	На душу населения, тыс. долл.			
Россия	24	160	15,0	15,0	65,0
США	4,6	16,5	60,0	20,0	19,0
Индия	3,9	3,9	90,0	4,0	5,0
Китай	34,0	2,7	79,0	5,0	16,0
Саудовская Аравия	1,4	71,9	5,0	-	94,0
Нигерия	1,3	15,0	97,0	3,0	-
Бразилия	1,2	7,1	56,0	34,0	13,0
Канада	1,1	36,6	33,0	49,0	1,0
Австралия	0,7	35,3	61,0	14,0	26,0
Мексика	0,6	6,6	35,0	7,0	58,0

Запасы минерального сырья – основа внутреннего регионального продукта Зауралья и бюджетов регионов-доноров, являются фундаментом социальной стабильности Сибири и Дальнего Востока России, обеспечивающие возможности реализации крупных инвестиционных проектов и целевых программ (Балтийская трубопроводная система, Восточный нефтепровод, транспортный коридор вдоль Урала и др.). То есть, в виде базового элемента устойчивого развития на всех уровнях с достаточным на то основанием следует рассматривать именно минерально-сырьевые ресурсы.

Также очень важно то обстоятельство, что природные ресурсы обладают большим потенциалом выявления новых методов работы, способа мышления управлением развитием регионов, что особенно актуально в виду необходимости усиления инновационной составляющей российской экономики. Например, трансдисциплинарные исследования по применению модифицированных шунгитоподобных структур в медико-биологических целях могут обеспечить в будущем формирование и развитие новой производственной отрасли.

Также весьма перспективны работы в отрасли биотехнологий на основе биоресурсов Белого моря, осуществляемые в Республике Карелия.

В настоящее время постепенно усиливается процесс совершенствования отечественной промышленности, растет выпуск более конкурентоспособной продукции как для внешнего, так и внутреннего рынка. Данный факт должен способствовать снижению импорта в структуре внутреннего спроса.

Однако это можно обеспечить только при восстановлении в стране экономического роста. В данном случае интересы государства и хозяйствующих экономических субъектов, стремящихся к расширению рынков и решению социальных программ, сходятся. Укрепление межрегиональных экономических связей выступает закономерным результатом подъема национальной экономики (при условии обеспечения по крайней мере умеренной защиты внутреннего рынка).

Крах единого народнохозяйственного комплекса перенес центр тяжести экономического роста в регионы. Началось формирование региональных экономических систем. Стали формироваться и развиваться локальные и региональные рынки. При этом региональный хозяйственный комплекс подразумевает совокупность взаимосвязанных элементов, при которой каждому элементу принадлежат строго определенные место и функции. Региональный хозяйственный комплекс – это действующая система, обладающая определенной устойчивостью, но при этом изменяющаяся и развивающаяся.

Однако данный факт не означает, что все хозяйственные комплексы регионов одинаковы с экономической точки зрения. Российские регионы различаются: по демографическим и природно-географическим, транспортным и энергетическим условиям, наличию / отсутствию природных ресурсов, условиям производства и т.д.

Дифференциация в условиях хозяйствования регионов – очень важное обстоятельство для экономического пространства Российской Федерации. Следовательно, невозможно создать унифицированную стратегию экономического развития для всех регионов.

Выбор стратегии экономического развития в каждом конкретном случае должен определяться необходимостью разработки максимально отвечающей практическим потребностям экономической классификации регионов.

Такая типологизация (классификация регионов) должна наиболее полно отражать различия регионов по их экономическому потенциалу, а также определять первоочередные задачи по реконструкции утраченных функций и задач формирования единого экономического пространства, его дальнейшего укрепления в связи с возникновением новых задач открытой экономики и влиянием тенденций экономики мирового рынка.

Для этого прежде всего необходимо выявить наиболее значимые с точки зрения региональной экономики факторы, такие как:

- существующая производственная специализация региона (при ее наличии);
- уровень доступности и стоимость ресурсов в регионе;
- емкость и доступность рынков сбыта товаров и услуг, в том числе регионального, федерального, международного;
- технологический уровень, состояние и уровень износа производственных мощностей предприятий региона;
- уровень потенциала региона: инвестиционного, инновационного, интеллектуального, трудового;
- характер развития рыночной инфраструктуры.

Регион, как хозяйственная система, представляет собой территорию, на которой функционирует и развивается система связей и зависимостей между предприятиями и организациями, расположенными на этой территории. В то же время он может изучаться как подсистема социально-экономического комплекса государства, а также как относительно самостоятельный, имеющий свою специфику элемент с полным циклом воспроизводства. Он плотно взаимодействует с другими территориями и функционирует в условиях межрегиональной интеграции и обмена.

Сформировавшаяся специализация территории во многом определяет дальнейшее развитие региональной экономики, а также возможности и направления развития самих регионов.

Уровень емкости и доступности рынков сбыта, с одной стороны, зависит от определенных видов, производимых предприятиями продукции, а с другой – они сами определяют эффективность развития в регионе тех или иных производств. От ценового фактора и доступности ресурсов в значительной степени зависят затраты на производство продукции и, соответственно, доходность производства. Технологический уровень, состояние и износ производственных мощностей предприятий определяют возможность выпуска конкурентоспособной продукции, а при развертывании новых производств также возможность применения имеющихся мощностей для производства полуфабрикатов и комплектующих изделий.

Существующая налоговая система, уровень и темп инфляции, объем просроченной задолженности, эффективность производства, трудовые ресурсы и качество управления в регионе определяют хозяйственно-экономические условия производства. Рыночная инфраструктура характеризует возможность привлечения ресурсов и сбыта продукции при помощи основных институтов: рынок труда (служба занятости, биржа труда), рынок капитала (банковская система и фондовые биржи), рынки сбыта готовой продукции (товарные биржи, торговые дома).

И, наконец, уровень интеллектуального и трудового потенциала региона определяет качество и цену рабочей силы, то есть уровень квалификации работников, способность к обучению и освоению новых технологий, инноваций, повышению производительности труда, быстрому освоению результатов НИОКР.

В широком смысле слова под уровнем социально-экономического развития субъекта страны следует понимать уровень и темп роста благосостояния населения, рост объемов производства, доходности. В краткосрочном периоде такое развитие может проходить за счет дополнительной загрузки имеющихся производственных мощностей или повышения эффективности их использования, а в долгосрочном – увеличение производства за счет инвестиций. В этой связи важно рассмотреть регионы с точки зрения их дифференциации в эффективности капиталовложений, то есть в получении доходов на объем вложенных инвестиций.

Сделаем предположение, что существует определенный перечень видов продукции (или их множество), преимущественное производство которых может быть организовано на территории какого-либо региона. Потенциальный инициатор такого производства (отдельный предприниматель или компания) может сравнивать различные регионы с позиции эффективности своих капиталовложений и локализации производства. При этом основным критерием определения региона является планируемая прибыль (разница между доходом от реализации произведенной продукции и расходами на ее производство). Исходя из различного территориального расположения (климатические условия, доступность ресурсов) и установившейся специализации региона и соседних территорий (характер доступности поставщиков материалов и комплектующих) расходы на производство одной и той же продукции будут отличаться, а рыночная цена продажи в условиях единого экономического пространства – одинаковой (иногда с небольшими отклонениями).

Механизмом, который частично уравнивает обусловленные спецификой региона различия в доходах, может стать только государственная региональная экономическая политика, формирующая хозяйственные и экономические условия производства (предоставление налоговых льгот, субсидий или иных преференций) в отдельных регионах государства. Если проводимая таким образом политика компенсирует различия и поставит регионы в более или менее одинаковое положение, то они смогут конкурировать между собой в формировании наиболее благоприятных и выгодных условий производства. Вместе с тем, размещение новых производств и/или

расширение действующих внешними по отношению к региону инициаторами, по сути, еще не означает, что выработана оптимальная стратегия развития. Это говорит только о том, что в регионе сформированы оптимальные условия для производства определенных видов продукции.

Безусловно, такой выбор направлен на рост занятости, повышение уровня благосостояния и качества жизни населения региона (как за счет увеличения доходов непосредственно занятого в таких производствах населения, так и за счет дополнительного пополнения доходной части регионального бюджета, частично направляемого на сферы здравоохранения, образования, науки, культуры, ЖКХ). При этом чем больше на предприятиях региона степень переработки продукции, тем выше добавленная стоимость, выше требуемый уровень квалификации персонала, выше расходы на оплату труда, то есть доходы населения.

Основная часть добавленной стоимости будет оставаться у инициаторов, вкладывающих в производство продукции новые производственные технологии, управленческие идеи, свои организационные способности. Так как современная конкурентоспособная продукция является интеллектуалоемкой, в цене ее реализации весьма значительную долю занимает интеллектуальная составляющая.

Соответственно ориентированные на формирование оптимальных производственных условий регионы получают выгоду (дополнительные налоговые доходы в бюджет, рост доходов населения) как за сам выпущенный товар, так и за его интеллектуальную составляющую, которую в виде инноваций можно продавать отдельно от товара. Поэтому с региональной точки зрения гораздо выгоднее ориентироваться на предоставление тех или иных льгот и благоприятных условий в целом не только производственному процессу, но и научным исследованиям, процессам разработки производственных инноваций. В этом случае сами производства могут быть локализованы за пределами региона, но приносить доход в регион, а рост валовых объемов инвестиций перестанет быть главным, если не единственным ориентиром региональной экономической политики, уступив место пропорциям в предметно-отраслевой структуре инвестиций. На первой место выходят интеллектуальная составляющая инвестиций и объект их приложения – основные фонды и человеческий капитал.

### **1.5. Территориальная система и её влияние на организацию экономического пространства**

Территориальная система экономического пространства – это определенным образом, организованный иерархический комплекс связанных между собой и взаимодействующих пространственных частей системы общественного производства. Элементами данной системы являются любые пространственно-территориальные стороны общественного производства, имеющие общие существенные признаки и объединенные различного рода отношениями с иными ее частями и элементами.

Территориальная система – это сложная многоуровневая структура, в состав которой входят следующие составляющие: социальные элементы (население, общественные группы), экономическая составляющая (производственная



и непродуцируемая сфера), экологическая и природоресурсная среда. Территориальная система характеризуется цикличностью своего пространственного и временного развития, а основная ее цель – это сохранение баланса между устойчивыми темпами экономического роста и устойчивостью социальных структур, процессов и отношений, которая при всех их изменениях сохраняет их качественную определенность и целостность как таковых.

Основу создания территориальных общественных систем должны составлять административно-территориальные и экономические особенно конкретные регионы.

В состав региональных территориальных систем входят многоуровневые структурно-функциональные подсистемы, связанные между собой системообразующими отношениями, комплексными взаимосвязями и единой целью развития. На сегодняшний день невозможно говорить об упорядоченном характере этих отношений и наличии единых целевых ориентиров их развития. Это связано прежде всего с кардинальными изменениями производственной, институциональной и социальной инфраструктуры. Трансформация общественной среды особенно очевидна, поскольку качество жизни населения – главный показатель развития.

Современный этап экономического развития России характеризуется процессами дестабилизации, а также отсутствием координации и системности в деятельности ее субъектов. Государственное регулирование развития экономической и социальной подсистем в стране, ее инвестиционной сферы, а также участие органов власти в процессе стратегического планирования значительно ослабло. Весьма острым на данный момент на всех ступенях государственного управления (от федерального до местного) является вопрос о значении, функциях, целях и направлениях стратегического планирования развития территориальных систем.

Отличительной особенностью функционирования территориальных систем является то обстоятельство, что оно происходит при постоянном увеличении потребления природных ресурсов. Однако исключительно данный рост не является фактором прогресса. Он является таковым исключительно в сочетании с соответствующим процессом роста объемов средств производства и предметов потребления. В противном случае происходит регресс.

В случае, когда основой общественного развития является рост уровня потребления ресурсов, то есть общественное развитие идет по неэкологичному типу, это неминуемо приводит к системной провалу и не гарантирует устойчивого развития. Запасы природных ресурсов ограничены, в этой связи не могут быть превышены пределы их потребления.

Основным направлением общественного развития на сегодняшний день является рост финансового благополучия. Ограниченность и истощаемость ресурсов обуславливает кризисные явления, которые усиливаются в некоторых странах экстенсивным типом экономического роста. В данной связи основные принципы взаимодействия социума и природной среды могут быть сформулированы таким образом:

1) переход от экстенсивного типа экономического роста к интенсивному является одним из важнейших направлений территориального развития в ситуации постоянного роста потребления природных ресурсов;

2) в условиях ограниченности роста финансового благополучия обязательным условием территориального развития является переход от интенсивного типа экономического роста к устойчивому экологическому развитию.

Итак, в основе разработки современной стратегии долгосрочного общественного развития должен лежать не только расчет объемов природных ресурсов, но характерные особенности их использования.

Помимо характера природопользования, стратегическим фактором территориального развития является демографическая составляющая – численность населения, ее динамика и основные тенденции, показатели здоровья населения, изменения в структуре городского и сельского расселения, плотность населения территорий – требует детального учета и тщательного контроля. Игнорирование данного аспекта делает безрезультатным исследование факторов внешней по отношению к народонаселению территорий среды, вопросов природопользования и т.д.

Основу прогностических показателей роста народонаселения и его последствий должен составлять учет комплекса взаимосвязанных факторов. Важнейший из них – весьма низкий уровень развития части субъектов РФ, высокий уровень бедности большого количества людей. Невзирая на указанные противоречия, а также некоторые другие социальные феномены, на сегодняшний день есть перспектива улучшения экологической обстановки и ситуации в социальной сфере.

Исходя из вышесказанного отметим, что в условиях процессов социально-экономической глобализации в первую очередь необходимы инвестиции в человеческий потенциал территорий, в особенности в регионах с низкими показателями развития.

К основным причинам неравномерного и скачкообразного социально-экономического развития, и значительного отставания в развитии некоторых территорий нашей страны относятся следующие:

- нестабильность в политико-правовой сфере;
- низкий уровень внутренних природных и экономических резервов;
- невозможность диверсификации производства в рамках отдельных регионов, зависимое положение от внешних рыночных условий;
- отсутствие доступа к современным инновационным технологиям;
- негативные тенденции развития финансово-инвестиционной инфраструктуры;
- неблагоприятная ситуация в развитии производительных сил и производственно-культурных отношений, определенные историческими социокультурными особенностями;
- неблагоприятные тенденции демографического развития.

В этой связи основной целью разработки долгосрочной социально-экономической стратегии развития территории органами государственной власти в регионах с низкими показателями развития является повышение показателей качества и уровня жизни населения с использованием комплекса мер по скорейшему преодолению основных проблем в региональном социально-экономическом развитии на всех управленческих уровнях.

Территориальные системы должны характеризоваться устойчивыми показателями развития, что означает необходимость сохранения предпосылок для комплексного воспроизводства внутренних ресурсов территории. Нельзя допустить осуществление процессов развития за счет эксплуатации невозобновимых ресурсов (природных, человеческих, производственных). Иначе высок риск их полного истощения, что неизбежно приведет к кризисным явлениям и необратимым процессам разрушения социальной и экономической сферы общественной жизни.

На сегодняшний день основным критерием уровня развития территорий принимается устойчивость и показатели развития их систем. Устойчивое развитие территориальных систем – это, прежде всего, возможность сохранения качественных и количественных характеристик и структурных особенностей в условиях постоянно меняющихся темпов и направлений их развития. Это определение не отражает полностью всей сущности данного процесса, в этой связи целесообразно более подробно раскрыть содержание понятия «устойчивое развитие».

В мировой экономической науке понятие устойчивое развитие означает согласованное решение задач в социальной, экономической и экологической сферах.

Устойчивость территории как пространственной системы напрямую связана с ее безопасностью. Безопасность характеризует способность территориальной системы поддерживать ее свойства, несмотря на существенные внешние перемены, а устойчивость определяет возможность системы сохранять основные характерные признаки (определяющиеся основами системы) при неблагоприятном внешнем окружении. Тем не менее при определенных обстоятельствах устойчивость – это нежелательный показатель ее инертности. В этом случае данное обстоятельство значительно лимитирует перспективы развития и возможности регулирования территориальной системы.

Устойчивость системы территориального развития – это ее способность адаптироваться к меняющимся условиям внешней среды (произошедшим и прогнозируемым). Данная трактовка призывает комплексный характер устойчивости, в составе которой включена система параметров, обеспечивающих приспособляемость территориальной системы к изменениям.

Частью общей характеристики устойчивости территориальной системы является ее экономическая составляющая, которая из вне общей системы не способна обеспечить необходимые условия для комплексного устойчивого развития территории. В настоящее время необходим учет и детальный анализ политических, территориальных, этнических, культурных, общественных, уголовно-преступных и других факторов, воздействующих на развитие территориальных систем.

Таким образом, сама по себе характеристика устойчивости является комплексной и системной, что предъявляет некоторые условия к процессу регулирования и управления развитием территориальных систем. К при-

меру, это касается достижения таких параметров эффективности пространственных систем, которые способны без изменения характерных признаков привести к прогрессивным трансформациям в поле системы.

Нынешние (в большей степени экономические) характеристики устойчивости демонстрируют, что система, сохраняющая устойчивость при одном показателе значения параметра, при его изменении теряет устойчивость, и соответственно наоборот.

В рамках проводимого исследования необходимо определить взаимосвязь и иерархию терминов «устойчивое развитие» и «устойчивость». Устойчивое развитие – это лишь составная часть устойчивости системы территориального развития, которое определяет перспективы и возможности устойчивости в долгосрочной перспективе.

Современная экономическая наука определяет три основных теоретических подхода к пониманию сути устойчивого территориального развития.

Первый подход характеризует устойчивое развитие территории с точки зрения интегральных показателей, стабильности их динамики, сбалансированности составляющих ее подсистем, позитивной направленности изменений. Второй – рассматривает устойчивое региональное развитие с точки зрения степени ее безопасности. В рамках третьей концепции основным критерием устойчивого развития территориальных систем является возможность достижения баланса в развитии всех региональных подсистем (в том числе экономической, экологической, социальной и др.).

Идеология устойчивого регионального развития предусматривает достижение баланса интересов экономического и социального развития населения и бережное отношение к окружающей природной среде, а также значительное снижение различий в показателях развития регионов с помощью как производственных преобразований, так и оптимизации процессов потребления.

На основании данной трактовки сущность устойчивого территориального развития состоит из следующих основных показателей:

1) баланс экономических показателей и экологической безопасности, то есть такая степень общественного развития, при которой субъекты производственной деятельности не оказывают негативного воздействия на окружающую природную среду;

2) баланс экономических показателей и общественного развития, то есть гарантии оптимального использования имеющихся территориальных экономических ресурсов в интересах населения региона;

3) приоритет не только текущих задач и целей развития, но и осуществление планирования развития в интересах будущих поколений.

В рамках концепции пространственного регулирования устойчивое развитие территориальных систем предполагает, что существенные характеристики такой системы, а также сбалансированное развитие ее элементов (экономических, экологических, социальных и др.) остается неизменным в условиях постоянно меняющейся внешней среды. Одновременно с этим главным образом связи между указанными элементами и определяют перспективы развития конкретной территории.

Важной частью процесса, определяющего перспективы устойчивого развития территорий, является обеспечение гарантий безопасности во всех сферах общественной жизни (экономической, экологической и пр.). Степень безопасности напрямую зависит от системы целей и ориентиров развития, а также критериев их успешной реализации, которые определяют комплексную стратегию и систему задач развития пространственной системы.

Систематизация целевых ориентиров способствует конкретизации понимания сути устойчивого развития системы. Основным условием поддержания определенного уровня развития различных подсистем экономики, в частности достойного уровня жизни населения и качественных характеристик окружающей среды является ее устойчивость и стабильность.

Основным принципом устойчивого регионального развития является согласованность между такими показателями, как масштабы и скорость разрешения проблемных ситуаций в экономической, социальной и других сферах общественной жизни.

Особенно важно, что на сегодняшний день теоретические проблемы устойчивого развития территорий и оценки его перспектив трансформировались и приобрели прикладной характер в рамках процесса реализации управленческих решений.

Основным ориентиром в стратегическом планировании регионального развития должно быть достижение определенных результатов, целью которых является решение социально-экономических проблем. Это возможно лишь за счет реализации системы мероприятий, сводящих к минимуму негативные тенденции в территориальном развитии. Стратегический план развития территории должен быть нацелен на значительное повышение показателей потребления социальных благ, количественных характеристик объемов бюджетных доходов, минимизацию уровня безработицы и пр.

Основу стратегии устойчивого регионального развития должен составлять комплекс основной и функциональной стратегических инициатив, взаимодействующих между собой. Результат реализации основной (базовой) части стратегии – это достижение определенного объема ВРП, характеризующий конечный результат производственной деятельности всех экономических единиц при достижении определенного уровня жизни населения. Функциональные стратегии в свою очередь характеризуют вектор развития (экономическую, инновационную, социальную или экологическую направленность).

Принимая во внимание конкретные особенности и условия конкретной территории устойчивость территориального развития системы следует трактовать как реализацию последовательных шагов в выбранном стратегическом направлении развития, которая способствует достижению стратегических приоритетных общественных задач и целей. Однако различные темпы и пропорции общественного воспроизводственного процесса, обуславливают наличие различных путей реализации стратегических инициатив в рамках устойчивого развития территории. В таком

случае каждому направлению реализации стратегии должна быть подобрана соответствующая система ценностей и приоритетов, учитывающая его особенности и характерные признаки.

Инструментарий обеспечения устойчивого развития весьма сложный. Важная роль в нем принадлежит экономическим, научно-техническим и информационным элементам. Что касается его непосредственных задач, то это специфическое звено управленческой структуры. А основная его цель – увеличение показателей эффективности управления территориальным общественным развитием.

Региональное развитие, организованное с точки зрения научного подхода, обуславливает необходимость применения глубокого аналитического подхода к разрешению актуальных проблем региона. Концепция стратегического развития территории представляет собой документально оформленный план развития региона на долговременную перспективу, то есть комплекс принципиально важных в долгосрочной перспективе направлений развития. Концепция стратегического развития – это основа принятия решений как в краткосрочной, так и долговременной перспективе. Следовательно, концепция – это нечто иное, нежели план, прогноз и программа действий. Решение проблем регионального развития с позиции их системного анализа – одна из основных задач концепции. В этой связи цели и соответствующие им пути развития в рамках концепции концентрируются на решении обнаруженных проблем. Таким образом, концепция стратегического развития территорий призвана обеспечить комплекс решений, ориентированный на повышение эффективности работы в целом. В момент, когда решены все заложенные в концепции задачи, или в них произошли кардинальные изменения, появляется необходимость разработки новой стратегической концепции.

В рамках данного исследования проблема – это не только недостаток или избыточное количество определённого ресурса, а постоянно возникающее несоответствие между компонентами территориальной системы. Постоянно возникающее несоответствие обуславливает необходимость в воздействии извне, направленном на устранение существующих диспропорций, а также координированию действий всех составных элементов пространственной системы. Наиболее актуальные и острые проблемы, требующие безотлагательного решения, могут быть сгруппированы следующим образом:

1) несоответствие целей и направлений развития региона как независимой целостной системы взаимосвязанных элементов и как части федеральной вышестоящей организационной структуры. Данная проблема появляется в случае противоречий между внешними по отношению к территории целями и нуждами его граждан;

2) непропорциональное распределение функциональных обязанностей элементов системы, что делает невозможной реализацию глобальных целей развития. В частности, неразвитость транспортной инфраструктуры региона не позволяет оперативно решать вопрос грузоперевозок и перевозок населения по территории;

3) диспропорциональность внутри самих подсистем территории, что затрудняет деятельность самих подсистем. А именно, вследствие малого количества общественного транспорта в сочетании с большим автомобильным парком, находящимся в личном пользовании, вся транспортная система региона не будет работать эффективно;

4) противоречие между качественными характеристиками, масштабом и степенью сложности структурных элементов территориальной системы показателям качества ее развития.

Если первые три перечисленные группы проблем могут быть отнесены к техническим, решить которые возможно посредством установления и поддержания необходимого соотношения параметров между подсистемами территориальной структуры, то проблема противоречий качественных характеристик системы и конечных показателей ее развития гораздо сложнее в плане выявления и разрешения. Ее возникновение связано с тем, что устаревшие инфраструктурные объекты не удовлетворяют возросшие потребности общественно-экономического развития.

Усложнение экономических и социальных территориальных структур, а также расширение государственных функций, характерные для современного этапа развития экономики, обуславливают все более обширное распространение сложных многоступенчатых управленческих структур. В рамках данных структур составные элементы делятся на несколько управленческих уровней. Эти уровни являются обособленными элементами в структуре регионального управленческого процесса (местное самоуправление, органы управления регионов РФ, федеральные органы власти).

Среди способов управления вышестоящими уровнями на подчиненные им отметим воздействие посредством следующих основных механизмов:

- определение основных целей и задач;
- формулировка предполагаемых результатов деятельности;
- ресурсные ограничения при свободе выбора оптимального набора действий.

Система государственного управления характеризуется распределением по вертикали зон ответственности, комплекса полномочий и набора функций между различными структурными уровнями. В пределах закрепленных прав и обязанностей структурные уровни наделены правами независимого принятия административных решений. Вмешательство в функциональную деятельность подчиненного вышестоящим управленческим уровнем возможно исключительно в случае невыполнения нижестоящим уровнем возложенных на него задач. Субъекты управленческой деятельности, функционирующие в рамках одного уровня, имеют право осуществлять совместную деятельность, без участия вышестоящего уровня. Совместная деятельность субъектов государственной власти различных уровней системы вне действующей системы распределения полномочий регламентируется дополнительными соглашениями и договорами.

Каждый уровень управления территориальным развитием квалифицируется осуществлением определенного объема различных видов админи-

стративных работ, соответственно можно сделать вывод о принадлежности конкретных функциональных обязанностей каждой ступени управленческой структуры. Комплекс определенных функциональных обязанностей в рамках пространственной управленческой системы – основная характерная особенность каждого уровня управления. Основой для их дифференциации являются основные цели и задачи для каждого из уровней системы управления пространственным развитием. Направленность целей каждого управленческого уровня должна формироваться в соответствии со стратегическими целями вышестоящих уровней.

К основным задачам управленческого регулирования территориального развития относятся:

- формирование и сохранение необходимых предпосылок для непрерывного процесса воспроизводства трудовых ресурсов (совокупность отраслей и предприятий, обеспечивающих нормальную жизнедеятельность населения, в том числе предприятия ЖКХ и пр.);

- создание и содействие развитию условий для ведения экономической и иной деятельности в регионе (средства связи, транспортная и производственная инфраструктура и пр.);

- надзор за ситуацией в окружающей среде и использованием природо-ресурсного потенциала.

Среди основных обязанностей для всех уровней управления отметим:

- обеспечение необходимых условий жизнедеятельности в области социально-экономических, социально-политических и конституционных прав граждан;

- координация и контроль за применением различных механизмов хозяйственной деятельности;

- деятельность в рамках системы органов общественного бизнеса по поддержке малорентабельных и убыточных предприятий, работа которых важна для обеспечения населения необходимыми услугами (предприятий сферы ЖКХ);

- поддержка и инвестиции в экономику отстающих территорий (основание новых промышленных производств, организация новых рабочих мест и пр.);

- оказание различного рода услуг потребителям (в том числе дилерские, справочные, инновационные и т.д.);

- организация и проведение мероприятий, направленных на снижение и ликвидацию отрицательного воздействия на окружающую среду, сохранение, улучшение и рациональное использование природно-ресурсного потенциала территории.

Современный период формирования и расширения экономических отношений рыночного типа обуславливает необходимость информированности органов государственной власти в полном объеме относительно материально-хозяйственной работы соответствующего управленческого уровня, а также о располагаемых административными территориями ресурсах. К объектам административно-территориального деления в нашей стране относятся поселковые территории, городские районы, города, области, края и республики, а также государство.



Вместе с тем обеспечение объективности, непрерывного обновления, оперативности принятия и обработки информации, наглядности и актуальности данных, необходимых для принятия и эффективной реализации административных решений, может быть организовано эффективно лишь в рамках территориальной автоматизированной системы управления (ТАСУ).

Пространственно-территориальные системы – объединение подсистем и самостоятельных элементов. В этой связи устойчивое развитие системы в целом предусматривает устойчивость и баланс всех входящих в ее состав элементов.

В современных условиях постоянно меняющихся экономических отношений в нашей стране существенно возросла роль инвестиционной составляющей социально-экономического развития. Этот процесс обусловлен потребностью привлечения свободных финансовых ресурсов к высокоэффективным с точки зрения экономических и общественных результатов проектам. В свою очередь, закономерно изменение оценки деятельности предполагаемых инвесторов и их проектов, которые в перспективе обеспечат наличие конкурентных преимуществ территории, а также устойчивые темпы социально-экономического развития. Стратегия социально-экономического развития РФ в долгосрочной перспективе в качестве основной цели развития декларирует достижение определенного уровня экономического и социального развития, который соответствует уровню развития передовых мировых держав и обеспечит достойный уровень жизни граждан страны, соблюдение их конституционных прав, а также надежные позиции страны в глобальной экономической системе и одновременно национальную безопасность. В данном случае стратегия инвестиционных реформ является наиболее действенной в рамках достижения указанной основной цели.

Инвестиционный климат в нашей стране в целом и в отдельных ее регионах на сегодняшний день находится под влиянием кризисных явлений мирового хозяйственного комплекса. Устойчивое развитие российской экономики может быть обеспечено лишь при условии сочетания комплекса инструментов административного регулирования инвестиционной составляющей. К основным направлениям государственного регулирования инвестиционной деятельности относятся не только создание благоприятного инвестиционного климата, но и поддержка конкурентных отраслей и промышленных предприятий, социальной сферы и организация процессов рационального природопользования. Конечная цель регулирования инвестиционных процессов со стороны государственной власти – устойчивое социальное и экономическое развитие страны.

К основным направлениям стратегического планирования экономического развития органами государственной власти и субъектов РФ в рамках инвестиционной составляющей относятся:

- разработка прозрачной перспективной стратегии развития в инвестиционной сфере, следствием чего станет повышение экономической эффективности и темпов регионального развития;
- поддержание политической стабильности в регионах и в стране в целом;

– оптимизация законодательного процесса (в том числе гражданско-правового, финансово-инвестиционного и пр.) в части защиты экономических и других интересов зарубежных инвесторов;

– обеспечение стабильности рынка ценных бумаг как в отдельных субъектах, так и в целом в стране;

– создание в соответствии с международными требованиями территориальных инвестиционных банков;

– организация в целях взаимовыгодного сотрудничества и привлечения значительного объема иностранных инвестиций структурных подразделений, деятельность которых направлена на оптимизацию взаимодействия предприятий страны с зарубежными компаниями.

Каждое из названных направлений представляет собой систему структурных элементов с конкретными целями и задачами. В этой связи актуальным становится вопрос надзора и проверки соответствия достигнутых результатов целевым ориентирам, которые предусмотрены выбранной стратегической программой. Данное обстоятельство предполагает непрерывный контроль, а также изучение и оценку проведенных мер по региональному развитию и исследование перспектив дальнейшего роста.

Основой разработки стратегии гармоничного и сбалансированного территориального развития может стать автоматизированная управленческая система. Суть ее разработки в том, что она позволяет проводить мониторинг целевых ориентиров, проводить сбор и обработку необходимой информации и применять полученные данные для внесения изменений в поставленные цели. В рамках проводимого исследования применение автоматизированных управленческих систем выбрано в качестве основы стратегического развития пространственных систем.

Региональные органы власти ведут в субъектах РФ комплекс работ по формированию территориальных систем для решения различного рода задач – архитектурно-градостроительных, пространственно-информационных, природоресурсных и др. Вместе с тем информатизация управленческих процессов и реформирование финансов-экономической сферы региона декларируются как приоритетные направления регионального развития.

Остановимся на определении сущности понятия территориальной автоматизированной системы управления (ТАСУ). Территориальная автоматизированная система управления представляет собой интегрированную информационную автоматизированную совокупность элементов, главной целью которой является информационное и аналитическое содействие в работе органам власти на конкретной территории, а также обеспечение закрепленных законодательно прав граждан и предприятий на информационное обеспечение.

В систему ТАСУ входят следующие программные и технологические компоненты, обеспечивающие ее функционирование:

1) множество средств телекоммуникации, связанных между собой и образующих сеть определенной конфигурации в целях обмена и передачи сведений посредством единого технологического центра, а также средства группировки разнообразных информационных данных, в основе чего ле-

жат единые стандарты, классификаторы, словари и соглашения, регламентирующие общие принципы предоставления и обмена необходимыми сведениями. Посредством формирования данной телекоммуникационной инфраструктуры будет обеспечен доступ ТАСУ к базам данных регионального, межрегионального и международного масштаба;

2) многофункциональная информационная система, предназначенная для сбора, обработки, моделирования и анализа пространственных данных, их отображения и использования при решении расчетных задач, подготовке и принятии решений – геоинформационный компонент ТАСУ;

3) системы информационно-коммуникационных технологий и автоматизированных баз данных территорий муниципального уровня, поскольку они являются базовыми источниками информационных данных в комплексной информационной территориальной системе;

4) информационно-аналитическая инфраструктура принятия решений на базовом управленческом уровне – уровне муниципальных образований;

5) информационные базы данных, обеспечивающие комплексную, полностью автоматизированную обработку больших массивов информации.

Система ТАСУ формируется как разобренный набор данных, которые систематизируются и обобщаются посредством территориальной составляющей, а также общей телекоммуникационной, информационно-аналитической инфраструктурой и технологическими особенностями организации и ведения баз данных.

Основополагающий принцип конструирования ТАСУ – сочетание максимального уровня разделения в процессе работы с информационными данными и объединение их на условиях взаимообогащения.

Формирование ТАСУ возможно лишь при соблюдении ряда условий:

1) соответствие принципов построения и состава ТАСУ структуре государственного регионального регулирования, а также основным методам работы в системе реализации управленческих решений в стране;

2) необходимая производственно-техническая и информационно-аналитическая инфраструктура ТАСУ должна быть организована в виде межсистемной вычислительной структуры с обеспечением коллективного доступа к ней, структура которой соответствует федеральной структуре управления;

3) составные части автоматизированных систем управления должны помимо основных функций по обеспечению бесперебойной работы объектов управления гарантировать возможность решения поставленных задач в автономном режиме;

4) организационная структура территориальной автоматизированной системы управления должна формироваться в соответствии с административной системой региона;

5) конструирование институциональной и математической основы автоматизированных систем управления должно базироваться на принципах композиции, использующих структуру задачи и позволяющих заменить решение одной глобальной задачи решением серии взаимосвязанных более простых задач. В данном случае соподчиненность элементов системы должна соотноситься с иерархией федеральной системы управления;

б) в процессе перехода к ТАСУ для любого объекта в рамках каждого уровня управления обязательно должны быть исполнены все стадии жизненного цикла принятия управленческого решения (подготовка решения, его формирование и реализация), согласованного со всеми этапами срока функционирования системных продуктов.

Построение комплексной территориальной автоматизированной системы управления сложный долговременный процесс, его реализация на сегодняшний день невозможна. Деятельность современных ТАСУ – это лишь реализация некоторой части поставленных задач территориального управления. ТАСУ классифицируются следующим образом в рамках решаемых ими задач:

1. Правовые информационные системы – направлены на подготовку новых законопроектов, а также банков данных судебной и арбитражной практики. Среди всех видов ТАСУ они наиболее специализированные и организованы исключительно на коммерческой основе.

2. Географические информационные системы – наиболее сложные и затратные с финансовой точки зрения. На основе геоинформационных систем создаются: пространственные базы данных, графические редакторы, различные средства пространственного анализа данных, различные системы коммуникаций (трубопроводы, водопроводы, теплосети кабельные системы и пр.), линии связи и другие пространственные элементы. Практическое применение геоинформационных систем стало возможно лишь благодаря разработанной системе пространственного представления цифровых изображений. Центральной задачей государственного контроля является создание кадастровых документов и карт использования природного фонда, мониторинг состояния экологической среды, а также выявление факторов, ухудшающих территориальную социальную, политическую и экологическую ситуацию.

3. Автоматизация процессов делопроизводства и офисной работы. На сегодняшний день разработаны основные принципы работы с документами, содержащими значительные объемы различных данных, внедряются автоматические способы контроля исполнения распоряжений. Также к данному типу ТАСУ относятся средства, позволяющие автоматизировать работу со значительным количеством бумажных носителей – календари, различные планировщики и редакторы, системы проектного управления и пр. В рамках данного направления происходит замена секретарской работы компьютером, что является одной из основных задач оперативного управления на основе имеющейся информации.

4. Базы новостных данных, автоматизированный документооборот на предприятиях (бухгалтерская, кадровая документация и пр.).

5. Автоматизированные системы обработки голосовых данных (выступлений, обсуждений, дискуссий и т.д.) с применением процедур голосования, а также средства прогнозирования их результатов.

Территориальные автоматизированные системы управления могут быть также классифицированы по другому признаку – охвату территории, на которой осуществляется административная деятельность. В это случае

ТАСУ подразделяются на районные, городские, областные, республиканские, а также систему сбора и обработки информационных данных всей страны в целом.

Построение ТАСУ требует учета следующих факторов. С одной стороны, существенные трансформации экономических и организационных механизмов структуры регионального управления, с другой – высокий уровень развитости телекоммуникации и информационных технологий и соответственно существенные резервы в сфере обеспечения информатизации в организационном и методическом аспекте.

### **1.6. Процессы регионализации экономического пространства**

Период конца XX – начала XXI века характеризуется противоречивыми и весьма спорными событиями и процессами как внутри государства, так и на международной арене. Однако среди множества разнообразных явлений и тенденций основополагающими являются регионализация и глобализация общественных отношений в постиндустриальном периоде развития, тесно взаимосвязанные и зависимые друг от друга.

Во-первых, разрушение биполярной структуры мирового хозяйства обусловило ускорение и углубление процессов перераспределения властных компетенций, передачи функций от национального на региональный уровень, появление и развитие новых институциональных форм, отвечающих новой роли регионов в процессе принятия решений на национальном и наднациональном уровнях, то есть регионализации международных политических и экономических отношений. На сегодняшний день все более интенсивно проходят процессы мировой интеграции (речь идет прежде всего о западных странах). «Происходит формирование общества второго уровня по отношению к традиционным национальным государствам» [65, с. 85]. Во-вторых, «происходят активные организационно-политические изменения внутри ряда стран, что, несомненно, ведет к экономической трансформации территорий с образованием локальных экономических систем в рамках сложившихся административных границ или формированием локальных экономик, имеющие условные, виртуальные границы» [62, с. 79]. В связи этим можно заключить, что местные (локальные) экономические структуры – это исходные, первоначальные относительно независимые системы хозяйствования, основанные на единстве пространственных ресурсов, ориентированные на выполнение определенных задач, в частности обеспечивающие реализация процессов регионального воспроизводства.

Тенденции регионализации и развития межрегионального объединения обуславливают большую однородность региональных территорий, разрушают жесткие и конкретные административно-территориальные границы национальных экономик, а также способствуют пространственному развитию внутри их. Иными словами, тенденции глобализации и регионализации экономических систем по сути идентичны, различие состоит исключительно в масштабе. Тенденции регионализации в общемировом масштабе является промежуточным этапом, сглаживающим переход от обособленной системы государств и единым интегрированным

пространством. При этом местная территориальная экономика или система местных хозяйственных систем, составляющих экономику страны в целом, является инструментом поддержки и сохранения территориальной идентификации.

В конечном итоге государство – это совокупность региональных, сосредоточенных на конкретных территориях социально-экономических компонентов, являющихся или административными субъектами, или территориями с общностью природных, экологических, экономических или культурных особенностей, границы которых существенно отличаются от государственных, несмотря на то, что в них действуют общегосударственные законодательные акты.

Итак, на сегодняшний день очевидным является факт, что субъекты РФ любого масштаба, оказывая значительное влияние на тенденции развития государства в целом, обладают определённой степенью независимости. Этот вопрос и станет предметом дальнейшего рассмотрения.

Международная экономическая структура на рубеже XX и XXI веков характеризуется неоднородностью и все большей дифференциацией территорий по уровню развития. Все страны мира в большей или меньшей степени являются участниками нескольких мировых объединений или международных организаций. В то же время внутри этих государств происходит комплекс процессов регионализации, в том числе на пограничных с другими регионами и государствами территориях. В этой связи имеет место существование двухуровневой системы регионализации: разграничение регионов в масштабах государства и интеграция отдельных государств в международные агломерации.

Согласно данным современной экономической науки понятие регион может трактоваться как «локальная экономическая система» [61, с. 72], «часть экономического пространства» [10, с. 39], обладающая собственными отличительными особенностями и характерными чертами, проявление которых в нашей стране относится к концу XX века. В этот период произошли существенные трансформации в структуре страны, произошло это по причине административной, политической и экономической регионализации государства. По сути территория России перестала быть однородной промышленной площадкой с равномерным и комплексным размещением в рамках единого производственного комплекса производительных сил на основе специализации каждого региона. В действительности в 1990 году в нашей стране изменения произошли в рамках новой политико-административной регионализации. Ее основным инициатором выступили органы власти субъектов РФ, ставшие своего рода каркасными структурами, вокруг которых сформировались территориально замкнутые сообщества. Именно они получили в руки инструмент для «сборки» из территориальных сегментов ранее единого народнохозяйственного комплекса самостоятельных государственных единиц, получивших статус субъектов РФ [46]. Основой данных процессов стала административно-территориальная реформа, результатом реализации которой стало

получение федеральной-правовой самостоятельности как субъектов Российской Федерации существующих территориальных единиц (области, края, республики, автономии).

Рубеж XX–XXI веков характеризуется изменением основополагающих принципов экономического развития регионов и всего комплекса государственной региональной политики. Устаревшие теоретические подходы к организации процессов регионального развития сменяются концепцией, основанной на теории экономической глобализации, региональной конкурентной борьбы и международной интеграции. Основное содержание нового подхода была наиболее точно сформулирована российским экономистом А.Г. Гранбергом: «Наше ключевое слово – регион, наше мировоззрение – мир регионов, наши главные идеи – устойчивое развитие, регионализм и интеграция» [10, с. 102].

Современная наука предлагает множество трактовок и подходов к региональному развитию нашей страны [61, с. 87]. В рамках большинства из них понятия «территория», «регион», «региональная система», «район» употребляются как синонимы с акцентом на административную составляющую [47, с. 42].

С точки зрения автора исследования, одним из научно обоснованных является подход, сформулированный немецким политологом, профессором Дортмундского университета Лутцем Рэмхельдом. Регион в рамках указанного подхода признается «супертермином», обладающим следующими основными признаками – население, единство территории, исторических особенностей, эколого-природных условий, а также актуальных проблем. Дальнейшие характеристики региона зависят исключительно от личности исследователя и решаемых им задач. В случае, если исследователь акцентирует внимание на изучении экономических составляющих, то он будет рассматривать регион с точки зрения исследования существующих там тенденций развития хозяйственной жизни. Если же акцент делается на национальные интересы и культурное развитие, то регион изучается как территория проживания различных этнических групп населения. В рамках данного подхода не исключается и сочетание различных критериев, если задачи исследователей носят комбинированный характер. Поскольку в экономической науке объектом управленческих решений являются территориальные единицы, а решения принимаются на нескольких управленческих уровнях (местный, региональный, федеральный), то обязательным является общность и четкость территориального деления страны и законодательное определение правового статуса каждого района. В этой связи представляется закономерным разработка специалистами Европейского экономического сообщества единого определения региона как системы. В данном случае основным признаком территории как самостоятельной единицы является ее социально-экономическая общность с экономической государства, это означает, что закономерности и тенденции общественного воспроизводства в стране находят отражение в экономических процессах данного пространства. В этой связи регион рассматривается как специализированная, находящаяся на конкретной территории часть народохозяйственного комплекса страны, обладающая общностью и комплексностью экономических процессов.

В экономической литературе на сегодняшний день существует множество методологических подходов к типологизации регионов нашей страны [61, с. 108], что акцентирует внимание на их независимость и важность в развитии всего национального экономического комплекса. Часть исследователей, анализируя различия в комплексе ресурсов различных регионов, основным классификационным признаком признают региональные ориентиры развития (экспорт различных ресурсов и продуктов, промышленность, торговля и пр.). В рамках данной концепции регионы с рыночной моделью организации экономической деятельности противопоставляются консервативной. Другая точка зрения на классификацию регионов основывается на политических ориентирах региональных властей. Этот взгляд на типологизацию регионов разграничивает демократически ориентированные регионы, коммунистические, левые и т.д.

Важно обратить внимание, что не существует абсолютно одинаковых регионов, они различаются по времени освоения, динамике численности населения, его возрастной структуре, территориальной близостью к центру и пр. [62, с. 78]. Регионы дифференцируются также по обеспеченности производственными резервами, структуре общества, уровню обеспеченности сырьем и полезными ископаемыми, удаленностью от промышленных и административно-культурных центров, а также производственной специализации (сельскохозяйственные, нефтедобывающие, рыболовно-промышленные, транспортно-логистические и др.) [17, с. 282]. Наиболее популярной в современной экономической науке является классификация регионов по следующим критериям: тип и темпы экономического развития, территориальная социально-экономическая структура, показатели плотности населения, темпы его прироста, производственно-экономическая направленность и т.д.

Современный период экономического развития характеризуется быстрой интеграцией регионов в рыночные отношения. В этой связи возникает новый критерий типологизации территорий – региональный объем рынка. Общеизвестно, что емкость рынка находится в прямой зависимости от степени разделения общественного труда. Чем глубже данный показатель и соответственно сильнее взаимодействие между хозяйственными субъектами на территории, тем равным образом усиливается и интеграция.

Внимание в рамках проводимого исследования заслуживают и другие методологически обоснованные способы типологизации регионов. Западная экономическая наука классифицирует территории по уровню экономического развития (регионы нового освоения, стагнирующие, депрессивные и др.), а также по масштабам (первичные экономические микро-регионы, регионы первого порядка, макрорегионы) [17, с. 84].

На современном этапе развития нашей страны особую актуальность приобретают вопросы развития депрессивных и проблемных регионов. К ним относятся:

- 1) отсталые (низкий уровень развития) - республика Марий Эл, Тыва, Алтай, некоторые регионы Северо-Кавказского федерального округа, Астраханская и Псковская области;
- 2) депрессивные – Пензенская, Ивановская, Псковская области;



3) пограничные – республика Дагестан, Приморский край, Калининградская область;

4) нестабильные с точки зрения экологической обстановки – регионы, имеющие выход к Каспийскому морю, республики Калмыкия, Дагестан, Челябинская, Мурманская, Самарская области.

А.Г. Гранберг также к проблемным регионам относит Северные регионы нашей страны [10, с. 114]. В данном исследовании он также исследует перечень доминирующих признаков неблагоприятных регионов:

- наличие структурных проявлений кризисных тенденций, которые угрожают экономической, социальной, политической и эколого-природной стабильности в стране;

- существование значительного важного в рамках всей национальной экономики производственного, социального, природного, научно-технологического потенциала развития на территории;

- значимость территории с точки зрения политических и экономических интересов в масштабе комплексного стратегического развития страны;

- отсутствие собственных экономических ресурсов региона для решения собственных и общенациональных задач и проблем.

Указанные признаки подчеркивают, что при относительной независимости регионов нашей страны, нельзя не принимать во внимание наличие характерных для их систем индивидуальных проблем и особенностей.

Важно отметить, что проблемными регионами могут считаться не только конкретные субъекты Российской Федерации, но также и объединения, охватывающие несколько регионов, и отдельные их части, такие как территория, прилегающая к озеру Байкал, северные территории России, расположенные за Полярным кругом. В границах данных пространств есть ряд схожих проблем, что дает возможность считать их ограниченной общественно-экономической системой. В случае, если число подобного рода проблемных регионов в стране будет очень велико, то государственная поддержка их развития будет малоэффективной и размытой.

Неоспоримым является тот факт, что в случае отсутствия системы жесткого и четко определенного государственного планирования, и регулирования регионального развития, регионы способны независимо, используя собственный ресурсный потенциал, развиваться, сохраняя при этом баланс со стратегическими интересами государства в целом. Характеризуя с этой точки зрения пространственное развитие нашей страны, необходимо отметить его исторические особенности. На основе единого индустриального народохозяйственного комплекса, по сути однородного административного пространства СССР было образовано большое количество независимых с точки зрения политической, правовой и экономической составляющих субъектов Российской Федерации, каждый из которых был наделен правами собственности на экономические и другие объекты, находящиеся на его территории.

Формирование регионов нашей страны происходило главным образом как административных сообществ, где основную роль играли органы власти регионального уровня. В этой связи административными регионами можно считать лишь те территориальные структуры, которые сформированы в пределах полномочий административных органов государственной власти субъектов РФ. Органы государственной власти субъекта страны в данном случае являются единым центром по принятию решений о порядке экономической, политической, культурной и иной деятельности на его территории [52, с. 174].

Несмотря на очевидные негативные последствия регионализации в нашей стране, важно отметить, что субъекты РФ получили некоторую степень независимости и возможность самостоятельно развиваться. Процесс становления федеративного принципа государственности способствовал тому, что регионы на сегодняшний день могут самостоятельно составлять законодательные акты, определять приоритеты экономических реформ и социальной политики, выбирать модели частно-государственного партнерства. Важно, что для рыночных отношений в регионах РФ характерны аналогичные общероссийским закономерности развития и несоответствия, а в их возникновении и методах борьбы с ними есть значительная специфика, определяемая следующими факторами: правовой организацией хозяйственной деятельности, качеством законодательного обеспечения реформ, национальными особенностями населения, его менталитетом.

Постиндустриальная эпоха развития мирового хозяйства обозначила существенные границы роста и развития государственно-территориальных сообществ, которые еще до 1990 года казались совершенными с точки зрения экономико-социальных аспектов развития. В нашей стране в конце XX века произошла «юрисдикционная интеграция» [59, с. 182], для которой характерен процесс обособления зон интенсивного строительства в пределах границ регионов, то есть «автономных правовых систем». Данный термин был введен в США известным экономистом М. Олсоном для определения административных основ устойчивого экономического развития [61, с. 37].

В современных условиях усиления тенденций глобализации (прежде всего экономической и культурной), а также перехода от индустриальной системы хозяйствования к постиндустриальной и информационной, регионы нашей страны, имеющие четко определенный административный статус продемонстрировали свою несостоятельность. В условиях индустриальной экономической системы в нашей стране государство определяло основные принципы регионализации, основой которых было распределение производительных сил на конкретных территориях, а также соотносились с административными границами регионов. В данном случае созданные таким образом регионы находились в границах субъектов РФ и являлись частью ее народохозяйственного целостного комплекса.

Период конца XX века в развитии нашей страны характеризуется процессами преобразования административного подхода к региональной экономической политике, рост дифференциации регионов (финансовой, пра-

вовай, социокультурной, государственной) и развитие на ее основе принципиальной иных пространственных структур – территориальных экономических систем, сформированных как итог взаимодействия факторов рыночной экономики, рыночных сил и общемировых тенденций экономического развития. Под воздействием принципиально новых рыночных отношений формируются связи и интеграционные процессы между хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на данной конкретной территории.

Развитие территориальных систем нашей страны на сегодняшний день определяется переходом к информационной экономике и национально-культурной глобализации. Указанные пространственные структуры не составляют полностью всю территорию нашей страны как единого пространства и идут в разрез с границами субъектов, а их границы могут пересекаться между собой, образовывать переходы и накладываться в различных сферах общественной жизни (политическая, социальная, финансовая, этнокультурная).

В рамках проводимого исследования важно определить, что привело к существенным трансформациям пространственного развития нашей страны именно в конце XX века. Эти процессы были определены особенностями самой регионализации, которая происходила в стране в этот период.

Процессы регионализации в нашей стране в большей степени происходили благодаря дифференциации структурных элементов комплекса народного хозяйства СССР и наделением органов власти субъектов РФ традиционными административными полномочиями – в руках органов государственной власти осталось управление отраслями экономики, а управление территориями было передано на уровень регионов. Однако созданные таким образом регионы имели в своей основе устаревшие и давно потерявшие актуальность принципиальные ориентиры – четко определенные административные границы и производственные предприятия советской эпохи, ограничивали деятельность населения в пределах территории субъекта. Административно-территориальное устройство нашей страны в значительной степени определялось этническими и политическими факторами. Первоначально территориальное разделение страны происходило по национальному и этническому принципу, то есть административные регионы формировались исходя из принадлежности этносов к определенной территории. В данном случае устойчивое экономическое развитие таких территорий в рамках всего государства невозможно без жесткой системы государственного регулирования. Это подтверждает опыт таких государств, как СССР, Чехословакия, Югославия и некоторых других государств, на сегодняшний день уже не существующих. Но в нашей стране пространственное устройство (в том числе экономическое) сформировано на основании наделения регионов правом на самоопределение, что наделяет дополнительными контрольными функциями органы государственной власти, что входит в разрез с современными тенденциями развития рыночной системы хозяйствования, укрепления связей в мировой экономике.

Перечисленные выше ценностные ориентиры характерны для эпохи индустриализации. В современных условиях перехода от индустриального общественного уклада к постиндустриальному и информационному, для которых характерны процессы международной интеграции хозяйственных систем, продукции, трудовых ресурсов, технологий и инноваций, основной преградой для устойчивого экономического развития становится закрытость границ государств, в том числе административных.

Современные тенденции развития диктуют изменения в восприятии показателей роста экономики региона. Ранее он оценивался с точки зрения централизации основных производственных фондов, теперь же рассматривается как прирост организационного потенциала, то есть возможность участия в территориальном развитии всех жителей и организационных структур, способных позитивно повлиять на формирование ценностных ориентиров информационного общества (знания, люди, технологии, новации). Это значит, что топографическая карта мира теперь основывается на распределении трудовых ресурсов и человеческих ресурсов, границы строятся не государственными рубежами, а так называемыми «культурными разломами» [9, с. 72].

На сегодняшний день очевидным является тот факт, что пространственные экономические системы складываются и прогрессируют за счет перехода от административного принципа формирования региональных территорий, его разрушения и освобождая ресурсы для изменения границ. По отношению к пространственной организации нашей страны эти границы являются обрывочными. Для их расширения необходимым условием является освоение жителями новых видов деятельности и совершенствование профессиональных навыков, соответствующих требованиями рыночной экономики и т.д.

Обозначим основное содержание концепции организации и функционирования современных пространственных экономических систем. Важно отметить, что процесс инновационной экономической регионализации начался не в России. Современная наука отмечает несколько ключевых моментов в мировой экономической истории, которые могли бы стать отправной точкой данного процесса. Среди них:

- реализация «Программы восстановления Европы», предложенная американским государственным секретарем Дж.К. Маршаллом;
- выполнение плана Шумана – программа объединения каменноугольной, железорудной и металлургической промышленности ряда западноевропейских государств, выдвинутый в 1950 министром иностранных дел Франции Р. Шуманом,
- соглашения о создании в 1958 г. международных организаций «Общий рынок» и «Евратом».

В полной мере процесс преобразования мирового хозяйства в динамичные экономические территории, начавшийся в 1970-е годы с формирования мирового финансового рынка, проявился в конце XX века в связи с формированием международной банковской системы, высокотехнологичных систем обработки и передачи информации, мировой экономической интеграции и пр.

Что касается нашей страны и процесса вхождения ее в мировую глобальную систему, то в данном случае важно отметить следующее. К моменту усиления тенденций мировой интеграции Российское общество не сформировало ценностных ориентиров информационной экономики, оставаясь в рамках жесткого административного регулирования [47, с. 86]. В этой связи несоответствие культурного и гуманитарного развития между передовыми странами и Россией может быть компенсировано в случае применения в нашей стране инновационных общественных технологий. Динамические изменения в данной сфере будут проявляться в трансформации экономической территориальной системы, формировании новых культурно-экономических структур развития, становление которых обусловлено высокими темпами развития общества, активным участием регионов страны в техническом и научном инновационном процессе, усовершенствованием экономических и общественных отношений.

Не вызывает сомнений тот факт, что формирование местных экономических систем внутри государственной экономики происходило не только под влиянием процессов глобализации и инновационного развития. Значительная роль принадлежит внутригосударственным процессам. Среди них: утечка финансовых ресурсов, перенос региональных центров руководства производственных комплексов за пределы административных границ этих регионов, образование центральных органов управления товарными, финансовыми потоками, а также потоками имущественных или денежных прав. Хозяйственная территория страны и ее экономическое пространство раскололось на множество независимых, самостоятельных, территориально локализованных, но в то же время связанных некоторыми технологическими и экономическими особенностями системных единиц. Данная взаимосвязь отражается в создании в связи с конкретной территорией единого инвестиционного климата, финансового сообщества, и в конечном счете экономического пространства, хотя при этом они остаются технологически обособленными и принадлежат к разным экономическим сферам [8, с. 35].

Признавая правильность данной точки зрения важно отметить, что выделение указанных пространственных единиц является основой формирования не управленческих, а инновационных местных экономических районов, построенных на совершенно иных принципах. Подвижность и маневренность локальным экономическим системам придает то обстоятельство, что в информационном экономическом укладе их основу составляют объединенные финансовые площадки, где происходит купля-продажа денежных средств, акций и технологических инноваций, то есть ресурсов с высокой степенью мобильности и возможностью преобразования в любые другие запасы: здания, сооружения, инструменты, сырье и пр. В экономических структурах нового типа человеческие ресурсы становятся основным видом капитала, обладают приоритетом по отношению к природно-ресурсному потенциалу, основному капиталу и нематериальным производственным активам. Тенденции глобализации мировой экономики значительно снижают и практически сводят на нет существование государственных и административных границ, поскольку потоки ценных

бумаг, финансовых и интеллектуальных ресурсов в данных условиях характеризуются особой маневренностью.

С момента, когда потоки товаров, капитала, ценных бумаг и интеллектуальных ресурсов пересекают административные границы регионов и государств, государственные органы управления перестают быть центрами управленческих решений местных экономик, а их границы более не совпадают в административными. Центрами принятия решений новых локальных экономических систем становятся субъекты управления движением товаров, денежно-финансовых средств, информационными и человеческими ресурсами. В некоторых случаях управленческими центрами в постиндустриальном и информационном экономическом укладе являются: высшие учебные заведения, научно-исследовательские центры, биржи, венчурные предприятия, инвестиционные фонды, другие экономические и социальные объединения. Актуальной проблемой является возникновение часто не подконтрольных органам государственной власти инновационных центров управления (межнациональные корпорации, города с большой численностью населения, крупные Интернет-провайдеры).

В качестве примера приведем Московский экономический регион, границы которого совершенно различны по отношению к административным границам города Москва и находятся в подчинении органов государственной власти Москвы и Московской области. Резиденты данного региона, основную часть которых представляют крупные объединенные корпоративные подразделения, осуществляют деятельность во многих регионах нашей страны, а также имеют в собственности производственные и имущественные комплексы вне Московского экономического региона.

В этой связи очевидно несоответствие административных границ регионов нашей страны и локализованных пространственных экономических систем, которое может проявляться различными способами.

В первую очередь, административные границы могут совпадать полностью или частично с пространственными экономическими системами и представлять собой параллельные, независимые друг от друга территории. Такое развитие ситуации, когда параллельно существуют несколько пространственных локальных экономических систем на территории одного административного субъекта, возможно по причине различий организации общественных территорий экономических и административных районов. В данном контексте речь идет о так называемой «разной организации пространства потоков и пространства мест» (согласно трактовке профессора Калифорнийского университета в Беркли и директора Института социологии новых технологий при Мадридском автономном университете Мануэля Кастельса). Согласно данной концепции, потоки финансовых средств, информационных и человеческих ресурсов, товаров, технологий не могут «принадлежать» конкретному административному региону, хоть и имеют определенное расположение на территории. Они носят трансграничный характер, то есть не могут находиться в пределах конкретных географических границ. Не представляется возможным охарактеризовать их с точки зрения привязки к определенному административному региону.

тивному или государственному региону. Значение расстояний и географического положения в силу современных тенденций глобализации, развития телекоммуникаций и повышения мобильности населения оказывает все меньшее влияние в жизни современных людей. Направления движения ресурсов становятся границами, определяя и формируя новые экономические пространства. Инновационное «пространство потоков» в пост-индустриальную и информационную экономическую эпоху наслаивается на «пространство мест», которое сформировалось ранее в эпоху индустриализации [20, с. 354]. Пространственные локальные экономические системы определенным образом накладываются на системы государственные, отнимая из ведения органов власти последних определенные территории и населенные пункты.

Во-вторых, пространственные локальные экономические системы могут быть охарактеризованы как трансграничные, то есть связанные с пересечением границ, выходящие за пределы государства. Они занимают территорию определенных административных районов и муниципальных образований, тем самым обуславливая значительную дифференциацию социального и экономического территориального развития в рамках одного региона страны.

В-третьих, нельзя исключать активное взаимодействие административных территорий и локальных экономических систем. Последние задают направления движения денежных потоков, финансовые ресурсы при этом «перетекают» из прежних административных центров к новым точкам развития регионов.

В-четвертых, регионы, определенные в рамках административного устройства государства, являются пространственной площадкой для локальных экономических систем, схему функционирования которых можно сравнить с устройством университетов в средние века. Кочующие общины студентов переносили к местам обучения значительный запас ресурсов. Этим и объясняется соперничество средневековых регионов Италии и Франции (муниципий) за то, чтобы именно на их территории находились образовательные общины [5, с. 178]. Проводя аналогии с современному периоду развития, отметим, что университеты – это новейшие пространственные экономические системы, а муниципии – это административные регионы в государстве.

В рамках проводимого исследования важно отметить, что образование пространственных локальных экономических систем не означает прекращение деятельности административных регионов, оно только лишь «накладывается» на существующие территории государства, изменяя пространственные характеристики. Существование административных регионов как общей непрерывной территории прекращается. В этом случае величина территории менее важна, чем налаженные системы взаимодействия составных элементов локальных экономических систем. Таким образом, в рамках образовавшихся новых локальных экономических систем формируются центры принятия решений, причем туда перемещаются не только производственно-технологические, но в большей степени финансово-экономические, социокультурные, корпоративные субъекты

управления. Являясь по своей сути носителями человечески ресурсов, они определяют условия по обустройству центров управления локальными экономическими системами, в том числе производственно-технологическими, социокультурными, без которых невозможно обеспечить нормальный уровень жизни населения. Несомненно, такого рода критериям в значительной степени соответствуют крупные города, поскольку они характеризуются развитой образовательной-культурной инфраструктурой, где формируются и распространяются по другим территориям инновации, где также скапливается значительная часть человеческого потенциала и т.д.

При изучении независимых локальных экономических систем регионов важно отметить, что среди них обособленной категорией становятся регионы-лидеры, которые главным образом способствуют формированию новых пространственных локальных экономик. В нашей стране этими регионами являются Центральный регион и Северо-Западный федеральный округ, в частности города Москва и Санкт-Петербург. Окраинные территории этих регионов как независимые пространственные экономики распределены по территории всей страны.

В рамках современной концепции пространственного экономического развития глобальная экономическая система – это совокупность взаимосвязанных между собой региональных экономик [65, р. 92]. Это обусловлено тем, что экономические регионы независимо от территориальной принадлежности связаны не с теоретически существующем мировым хозяйством, а с реальными государственными территориями посредством прямых или дилерских отношений через межнациональные ассоциации, международную коммерческую деятельность и финансовые организации и пр. [64, р. 118].

Отношения, господствующие на современном этапе развития мировой экономики, предполагают определенного рода взаимодействие субъектов РФ с представителями иностранных экономических структур, что вновь акцентирует внимание на них как на сравнительно независимых экономических структурных единицах. Транснациональные связи локальных экономических систем России на сегодняшний день составляют значительную долю внешнеэкономической деятельности нашей страны. К настоящему моменту субъектами РФ заключено 1 200 договоров сотрудничества в различных отраслях с представителями бизнес-сообществ в 69 странах [6, с. 19]. Значительную часть соглашений невозможно было бы реализовать без заинтересованности со стороны регионов России и муниципальных образований. Однако деятельность регионов нашей страны на международной арене обострило ряд региональных проблем, в особенности выраженных в комбинации транснациональных экономических связей и связей между регионами внутри страны, выполняющих разные функции – альтернативности, дополняемости и взаимозаменяемости [16, с. 168].

В связи с тем, что на сегодняшний день невозможно устойчивое региональное развитие экономических систем вне международных экономических связей, важно обратить внимание на большое количество их специфических характеристик. В данном случае степень открытости региона



оказывает значительное, но весьма противоречивое влияние на его взаимодействие с мировой общественно-экономической системой.

Регионы нашей страны могут по уровню региональной открытости могут быть классифицированы следующим образом [63, с. 65-66]:

1. Центральные регионы – субъекты РФ, владеющие значительными научно-техническими и финансовыми ресурсами. Центральная часть региона такого типа в большинстве случаев это город с населением более миллиона жителей, а также территорией притяжения культурного и технологического потенциала, который во много раз преобладает над регионом в целом. Среди регионов данного типа – Москва, Санкт-Петербург, Московская, Ленинградская, Нижегородская, Свердловская и Самарская области, республика Татарстан. Экономика этих регионов характеризуется интенсивными неоднородными по своему содержанию и направлениям международными экономическими связями. Льготы и дотации от центра обуславливают формирование благополучного коммерческого климата на территории этих регионов. Доля центральных регионов во внешнеторговом обороте составляет около 50%, а в доле прямых иностранных капиталовложений – 70%.

2. Прорекспортные регионы. Открытость данного типа экономических регионов определяется обширным внешнеторговым производством, обуславливающим интерес к нему со стороны иностранных инвесторов. Прорекспортные регионы отличаются значительными объемами производства экспортных товаров и соответственно высоким уровнем внешнеэкономической открытости, а также формируют основную часть валютного потока в бюджет страны. Среди регионов данного типа – Архангельская, Белгородская, Вологодская, Кемеровская, Иркутская, Тюменская, Липецкая, Оренбургская, Новгородская, Челябинская и Мурманская области, республики Башкортостан, Хакасия, Коми, а также Красноярский и Пермский края. Доля прорекспортных регионов во внешнеторговом обороте составляет более 30%, а в доле прямых иностранных капиталовложений – всего около 1%.

3. Приграничные (приморские) регионы имеют широкую известность не только в нашей стране, но и за ее пределами. Его образец – наиболее динамично развивающийся на сегодняшний день Азиатско-Тихоокеанский регион, в составе которого есть несколько международных экономических зон с четко определенными границами. Международные организации подобного типа, в рамках деятельности которых происходит движение финансовых и производственных ресурсов, а также человеческих ресурсов, получили название субрегиональных экономических зон или естественных экономических территорий.

Кардинальные изменения ситуации в сфере регионального развития в нашей стране произошли на рубеже XX и XXI веков после распада СССР и формирования на бывшей его территории ряда новых стран. Следствием данных событий стало увеличение числа приграничных регионов страны. До распада СССР в числе пограничных регионов было около 10 субъектов, а после более половины регионов составляют приграничные. Числен-

ность населения приграничных регионов составляет более 47 млн. человек, это 32,6% всего населения нашей страны. Важно отметить, что приграничные регионы нашей страны характеризуются более низкими темпами развития, нежели центр. Уровень доходов населения в них в два раза ниже, а количество среди трудоспособного населения нетрудоустроенных граждан – в два раза выше. Описанные выше тенденции не касаются только территорий, приграничных к г. Санкт-Петербургу и его прежним границам. В большинстве случаев во вновь образованных приграничных районах темпы сокращения производства снизились намного сильнее, чем по стране. Процессы реорганизации в данном случае значительно более затратные с точки зрения временных и финансовых вложений [11, с. 14].

В отрыве от общемировых тенденций экономического развития находятся территории, которые в рамках исследования нельзя обойти вниманием. Это так называемые территории «интроверты», экономико-социальное развитие которых сосредоточено главным образом на внутреннем территориальном рынке товаров и ресурсов. Их внешнеэкономические связи весьма ограничены, а хозяйственная сфера не является привлекательной для инвесторов. На сегодняшний день в нашей стране около 40 субъектов характеризуется низким уровнем открытости ввиду специфики географического положения и структуры экономики.

Подводя итоги исследования особенностей функционирования локальных экономических систем, важно охарактеризовать современные региональные системы как особенную форму территориально локализованной экономики:

1. Результатом распада СССР являются процессы реструктуризации экономического пространства, по сути административной регионализации, то есть передачу управленческих функций от национального на уровень региональной власти. Прежде всего в рамках данного процесса промышленно ориентированные экономические территории приобрели требуемую управленческую организацию, наряду с административными появились границы экономического локализованного пространства. Новые региональные системы являлись недостаточны маневренными, замкнутыми с точки зрения пространства, но обладали определенной степенью независимости.

2. Коренные трансформации мировой экономической системы определили формирование предпосылок для независимого развития регионов и находящихся на них предприятий и организаций. Особую актуальность в данном отношении имеют денежно-финансовые потоки, информационные, интеллектуальные ресурсы, системы коммуникаций и другие элементы новых локальных экономических структур, формирующихся в постиндустриальном и информационном обществе. Основами формирования региональных структур в постиндустриальной экономической эпохе являются единые торговые площадки по реализации наиболее подвижных ресурсов (в том числе – технологии, инновации, ценные бумаги, денежные средства), которые можно достаточно легко преобразовать в материальные ресурсы (здания, сооружения, производственные комплексы и т.д.). В современной глобальной экономике образовались так

называемые центры развития, определяющие системы оценки потенциала государств, а также локальных экономических структур в их составе.

3. В первые пять лет после распада СССР органы власти РФ в полной мере взяли на себя организационные функции, поэтому прежние административные территории существовали независимо от новой пространственной социально-экономической мировой системы. Но по прошествии времени обнаружилась невозможность осуществлять органами государственной власти страны функции по регулированию общественно-экономического развития регионов в связи с изменившимися тенденциями, поэтому федеральный центр передал часть властных полномочий на уровень субъектов РФ. Региональные органы власти самостоятельно определяли круг своих полномочий в большинстве сфер общественной жизни, а также свою позицию в мировой системе хозяйствования. В данных обстоятельствах, коренные изменения социально-экономической ситуации в стране влекут за собой рост разрозненности территориального развития, в том числе политического, экономического, общественно-культурного. В территориальной структуре выделяются пространства, характеризующиеся высоким уровнем развития в сфере товарного рынка, рынка ценных бумаг, знаний, информации и технологий, имущественных прав и культурных ценностей, а также регионы, несущие значительные ресурсные потери. Данные обстоятельства позволяют заключить, что у нашей страны на сегодняшний день есть значительные перспективы реализации нового этапа регионализации – культурно-экономического характера, а также образования на основе рыночных отношений независимых локальных пространственных экономик.

4. В основе новой концепции формирования локальных экономических систем лежат принципы размещения и управления экономическими, информационными и товарными потоками. Однако главным условием перехода пространства в статус локальной экономической системы является объединение в его структуре производственных процессов, движения денежных средств, ценных бумаг и трудовых ресурсов. На основании вышесказанного отметим ряд характерных особенностей процесса регионализации на современном этапе развития нашей страны. Процессы передачи полномочий федерального центра не повлекли за собой полного исчезновения административных регионов, одно вместе с тем способствовали пониманию важности структурирования общественно-экономической системы страны и развития независимых региональных экономических структур. В то же время нынешние региональные структуры успешно осуществляют реализацию основных задач и функций независимых локальных экономических систем. Несмотря на то, что с большой долей вероятности в ближайшее время административные границы регионов полностью исчезнут, локальные пространственные структуры по-прежнему будут представлять собой автономные территориальные организации, прежде всего в мировом масштабе.

5. Формирование новых и реорганизация существующих локальных структур экономики обусловлено переходом нашей страны к рыночной системе экономической деятельности и следующей за этими изменениями

модернизацией экономики и процессов регионального взаимодействия. Ограниченные на сегодняшний день административными рамками экономические структуры и их составные элементы включают в себя и локальные региональные экономики, находящиеся вне их границ и существующие на основе хозяйственных связей между субъектами рынка, принципов разделения труда, внутренней и внешней экономической интеграции. Это обстоятельство определяет достаточно высокую степень открытости, мобильности, самостоятельности и независимости, что в полном объеме отвечает задачам и тенденциям глобализации, господствующим в системе мирового хозяйства. Основным фактором, определяющим ведущие направления социально-экономической политики мировых держав с высоким уровнем развития, и основополагающим процессом в современной системе мировой экономики является развитие локальных региональных экономик и повышение качества их деятельности.

6. Формирование на территории нашей страны в начале XXI века федеральных округов, а также дальнейшее их преобразование в некоторой степени соответствует принципам построения пространственно локализованных экономических систем. Однако концепция их устройства практически полностью совпадает с процессами экономического районирования государства в рамках административного подхода и в большинстве регионов воспринимается негативно – как возникновение «суперрегиона» и ущемления прав других субъектов страны, или как неестественный процесс, не строящийся на классической системе государственности в РФ, соответственно не относящийся к процессам устойчивого регионального развития. Вместе с тем, сторонники подобного рода скептической точки зрения не принимали во внимание то, что в нашей стране в конце XX века товарнопроизводственная сфера, рынок ценных бумаг, энергетический, информационный и транспортный рынки формировались вне государственных границ субъектов РФ, а центра роста этих рынков не соответствовали административным центрам регионов нашей страны.

## **Глава 2. Процессы формирования и развитие экономического пространства**

### **2.1. Экономическое развитие регионов как часть процесса развития экономического пространства региона**

Цель регионального развития можно охарактеризовать как миссию региона. Понятие «миссия» в современных справочниках имеет следующие значения: «стратегические установки», «стратегическое видение», «ответственное задание», «философия», «политика», «предназначение», «условия успешной деятельности» и пр.

Теоретическое подтверждение понятия «миссия региона» позволяет точно назвать функции, стратегические задачи и цели региона по достижению народнохозяйственных целей и задач, определить приоритеты национальных интересов в региональном развитии, а также выработать региональные интересы. Миссию региона можно сформулировать следующим образом: предназначение территории достигать определенных, в том числе стратегических, государственных целей и задач, а также благоприятствовать постоянному росту уровня жизни населения, эффективному, экономически обоснованному выполнению бизнес-процессов организаций и предприятий, находящихся на территории региона, рациональному воспроизводственному процессу природной среды [27, с. 45].

Экономическая миссия региона складывается из эффективного сочетания и качественного повышения территориального, отраслевого развития субъекта с соблюдением региональных и государственных интересов. Региональная экономика выступает основной составляющей региональной миссии, от успешной реализации которой зависит результат решения социальных и демографических проблем, улучшение инвестиционной привлекательности региона, а также его конкурентоспособности.

Экологическая миссия характеризует формирование, совершенствование и использование имеющегося природного потенциала, а также покаятель природоохранных мероприятий.

Социальная миссия региона рассчитана на разрешение социальных задач и улучшение уровня жизни граждан. Население региона (граждане) – не просто источник трудовых ресурсов, но также конечный потребитель производимых товаров и услуг. Население стремится к росту своего уровня жизни, защите и поддержке здоровья, повышению продолжительности жизни.

Именно мобилизация инициативности российских регионов и усиление эффективности использования ресурсного потенциала позволяет осуществить социально-экономические преобразования, которые с одной стороны, позволяют значительно увеличить валовый внутренний продукт, а с другой стороны – осуществить комплекс мер по снижению уровня бедности.

В числе основных стратегических целей региональной политики России в настоящее время можно выделить следующие:

1. Гарантирование мировой конкурентоспособности страны в целом и ее регионов в частности. Достижение данной цели направлено на:

– обеспечение действенной интеграции регионов на мировом рынке, форсирование социально-экономического развития РФ путем правиль-

ного, соответствующего трендам действующих рыночных сил, распределения производительных сил на локальном рынке (территории), развития системы расселения при усилении сплоченности страны, что в свою очередь должно обеспечить открытость доступа территорий и проживающего на ней населения к источникам социально-экономического роста;

– формирование инфраструктурной основы социально-экономического роста определенных территориях;

– создание конкурентоспособных в мировом масштабе региональных производственных кластеров, в том числе в инновационных секторах экономики;

– поддержка перехода к поляризованному (сфокусированному) региональному развитию, создание нового территориально-пространственного базиса страны на основе опорных регионов.

2. Поощрение процесса рекомбинации властных компетенций (частичной передачи функций с государственного уровня на региональный), развития современных институциональных форм, соответствующих новым ролям регионов в процессе принятия решений, упрочнение региональных ресурсов для структурного сдвига экономики и ускоренного экономического роста. Достижение данной цели направлено на:

– обеспечение регионального единства и комплексности экономического пространства России при сохранении региональной и местной самостоятельности при принятии решений в рамках своих компетенций;

– снятие ограничений к свободному движению рабочей силы, товаров, услуг, капиталов, а также открытие региональных рынков;

– ликвидация препятствий на региональном и местном уровнях в развитии малого бизнеса, реализации инвестиционных проектов и пр.

3. Развитие человеческого капитала, усиление пространственной и профессиональной мобильности населения, в том числе:

– создание условий для стабилизации численности населения и его воспроизводства как в целом по стране, так и на отдельных территориях за счет таких механизмов как: молодежи и поддержка молодых семей для стимулирования роста компенсаторной рождаемости, формирование социально-экономических предпосылок для демографического роста;

– создание комплексной структуры образовательных проектов, направленных на развитие кадрового потенциала регионов, поддержка оптимального соотношения смертности и рождаемости, стабилизация численности населения в стране и регионах;

– поддержка свободной трудовой миграции и эффективного размещения трудовых ресурсов в ответ на новые экономические вызовы;

– выполнение программ миграции, которые смогут обеспечить формирование в регионах страны эффективных балансов демографических и трудовых ресурсов, а также адаптацию, интеграцию и натурализацию трудовых мигрантов и их семей в российском обществе;

– улучшение практической производительности этнокультурного потенциала нашего общества.

4. Повышение качества экологии в российских регионах в целях сбалансированности экономического развития, в частности:

– стабилизация экологической ситуации, качественное улучшение состояния окружающей среды путем последовательного внедрения современ-

ных природоохранных идей в хозяйствующей деятельности в рамках структурных институциональных преобразований, которые позволят обеспечить формирование новой модели хозяйствования, а также широкое распространение и внедрение экологически ориентированных методов управления;

– ведение экономической деятельности с учетом емкости локальных экосистем на основе масштабного внедрения энергосберегающих и ресурсосберегающих технологий.

5. Улучшение качества управления и использования финансовых ресурсов на субфедеральном уровне, а именно:

– поддержка и проведение социально-экономических реформ на уровне регионов и муниципалитетов путем создания стимулов для внедрения инструментов стратегического планирования, программно-целевого подхода к бюджетированию, современных механизмов административного управления и регулирования, взаимоотношений с органами МСУ, расширению практики частно-государственного партнерства;

– поддержка и поощрение региональных (местных) стратегических инициатив, направленных на социально-экономическое развитие территорий, создание стимулов для реализации комплексов проектов, направленных на развитие социальной инфраструктуры, а также содействие власти на местах в реализации таких проектов;

– активизация органов государственной власти субъектов РФ в ускоренном формировании условий для обеспечения высоких темпов роста в базовых отраслях экономики и росту доходов региональных и местных бюджетов.

Для решения задачи увеличения ВВП необходим срочный переход от политики выравнивания социально-экономического регионального развития к политике поляризованного развития, выявлению и господдержке регионов – локомотивов роста. Путем такого ускоренного роста отдельных регионов воспользовалось большинство страны, прошедших экономический и социальный подъем. Концентрация на отдельные регионы позволит получить эффект масштаба и агломерации, создающие в полюсах роста базисы для саморазвития, при этом точный выбор таких регионов-локомотивов (полюсов роста) со временем обеспечит подъем соседних регионов. Концепция поляризованного развития эффективна в том случае, если на территории государства формируется система таких разноуровневых полюсов (на международном уровне на эту роль претендуют пока только Москва и Санкт-Петербург).

Территорию можно считать регионом-локомотивом при соблюдении следующих условий:

– наблюдается устойчивый тренд к увеличению пассажиро- и грузопотока;

– имеется научно-образовательный центр мирового или федерального значения;

– выработана стратегическая инициатива, важная на межрегиональном, федеральном уровне;

– имеется высокий потенциал в научно-технической, интеллектуальной, кадровой и социально-экономической сферах;

- территория уже приносит весомый вклад в рост ВВП страны;
- уже существует или может сформироваться стратегическое партнерство власти, бизнеса и общества;
- в среднесрочной перспективе (10–12 лет) территория способна стать девелопером для своего окружения.

Особенность геостратегического положения России вызывает необходимость при определении опорных регионов учитывать не просто экономические и географические обстоятельства, но и фактор национальной безопасности.

Именно система регионов-локомотивов должна сформировать современную каркасную структуру пространственной организации Российской Федерации. Такой симбиоз может быть образован не только на уровне субъектов страны, но и на уровне городов и агломераций, связанных общими хозяйственными и социальными интересами, имеющими общую систему транспортных коммуникаций. Регионы роста должны быть закреплены в генеральной схеме пространственного развития России с указанием их определяющих функций, а также задач национального развития.

Такая новая каркасная структура территориально-пространственной организации России призвана:

- обеспечить наиболее эффективную интеграцию страны, с точки зрения ее капитализации, в глобальный рынок, сосредоточивая при этом на своей территории точки управления потоками услуг, товаров, информации, финансов и человеческих ресурсов, центры разработки и внедрения инноваций;

- способствовать опережающему социально-экономическому развитию страны за счет создания комплекса территориально закрепленных точек роста, становящихся источником инноваций в широком смысле слова для других регионов, путем размещения в них собственных заказов для своих предприятий, передавая реализация отдельных производственных ролей на аутсорсинг;

- подготовить и сформировать социально-культурную, инфраструктурную и производственно-технологическую сплоченность России, способствующую доступу населения и территориальных единиц к источникам социально-экономического роста;

- реализовать на территории страны пилотные проекты в области социально-экономического развития.

Точки роста (регионы-локомотивы, опорные регионы) могут поддерживаться за счет следующих факторов:

- формирование инфраструктурных, в первую очередь транспортных, узлов, придание отдельным транспортным центрам статуса федерального значения, сочетание внутренних транспортных артерий с международными транспортными коридорами, создание коммуникационных системы, повышающих транспортную мобильность населения;

- локализация в опорных регионах территориальных представительств федеральных органов государственной власти, наделение таких реги-



онов специальным экономическим статусом, создание особых экономических зон с соответствующим специальным правовым режимом (в рамках действующего конституционного строя РФ);

– поддержка региональных экспериментальных экономических проектов и культурных инициатив, имеющих государственное значение, размещение в точках роста социально-культурных учреждений, имеющих федеральное значение (например, национальных университетов), развитие инфраструктуры инновационной экономики, формирование системы профессионального образования, учитывающего региональные и межрегиональные интересы, организация институтов приема и адаптации мигрантов;

– создание системы межбюджетных отношений, учитывающих функциональную роль регионов-локомотивов.

Социально-экономическая роль региона должна быть ориентирована на приоритетное решение проблем, ограничивающих региональное развитие, формирование и координацию критериев, контрольных показателей и индикаторов, характеризующих эффективность выполнения отдельных задач, результативность управления территорией как единым целым.

## **2.2. Проблемы в развитии регионов и их влияние на процессы формирования экономического пространства**

Стратегические перспективы и возможности устойчивого развития нашей страны находятся в прямой зависимости от ситуации, складывающейся на северных ее территориях. Социальная, экономическая и политическая стабильность в Российской Федерации и авторитет ее как мощного и влиятельного государства на мировой арене обеспечивается в значительной степени комплексным развитием самой большой ее пространственной структурой – зоной Северных территорий [29, с. 49].

Поддержка стабильных темпов развития северных территорий нашей страны – задача, требующая совместных усилий органов государственной власти и данных регионов. Территория нашей страны обширная, с глубокими различиями в уровнях развития регионов, в этой связи развитие северных территорий приобретает особенную актуальность. Это обусловлено спецификой освоения периферийных удаленных регионов, значительная доля которых характеризуется экстремальными климатическими и природными условиями и значительными различиями в социально-экономическом развитии. Также специфической чертой являются сочетание в рамках процессов управления хозяйственной деятельностью различных организационных форм – от крупнейших государственных корпораций, таких как Публичное акционерное общество «Газпром», Российская Горно-металлургическая компания «Норильский никель» до небольших хозяйствующих субъектов малых городов.

Современная наука не сформировала единого подхода к определению понятия «север РФ» («северные регионы»). Одновременно с этим важно отметить, что решение этого вопроса важно не только с исследовательской, но и с практической точки зрения, поскольку северные территории

представляют собой особую экспортно-ориентированную экономическую зону, основанную на вывозе имеющихся природных ресурсов, включая процессы их переработки.

Приведем некоторые подходы к сущности понятия «северные территории», представляющие интерес с точки зрения задач исследования. Согласно мнению А.Г. Гранберга, север Российской Федерации составляет частично или полностью 28 субъектов страны, это около 70% всей территории, в которой проживает 8% всего населения (более 11 млн. человек) [10, с. 134].

Точка зрения законодательных органов власти РФ (профильного комитета Совета Федерации) отличается от предложенной А.Г. Гранбергом. В этом случае к северным регионам отнесено только 24 субъекта страны. Это пространства Крайнего Севера и местности, приравненные к ним, а также части территорий некоторых субъектов РФ, не отнесенные к северу. Комплекс этих территорий занимает 70% всей страны, в котором сосредоточено 18% всего населения (25,2 млн. человек), в то время как в районах Крайнего Севера и приравненных к ним проживает только 10,5 млн. человек.

Приведем регионы нашей страны, территории которых полностью отнесены к северным: Камчатский край, республики Коми, Карелия, Тыва, Саха (Якутия), Ханты-Мансийский, Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Чукотский автономные округа, Архангельская, Магаданская, Мурманская и Сахалинская области.

К регионам РФ, территории которых частично являются северными районами, относятся: республики Бурятия и Алтай, Красноярский, Приморский, Забайкальский, Пермский и Хабаровский края, Амурская, Иркутская, Томская и Тюменская области [19].

Таким образом очевидно значительное расхождение в данных о количестве регионов, отнесенных к северным, и количестве проживающего там населения – 25,2 млн. человек (24 субъекта) и 11,3 млн. человек (28 субъектов) по разным данным. Расхождение в отмеченных подходах обусловлено тем, что в рамках первого подхода к северным территориям относятся только те, которые целиком находятся на Севере, а сторонники второй точки зрения в число северных регионов включают территории, расположенные в районах Крайнего Севера, а также приравненных к ним.

Колоссальные запасы сырья на территории северных регионов России определяют его важное значение для устойчивого экономического развития всей страны. Доля севера в общем объеме добычи природного газа и нефти составляет более 70%, алмазов – практически 100%, древесины – около 37%, на данных территориях расположено производство значительной части золота, цветных и редких металлов, а также другой стратегически важной продукции, составляющие около 60% объемов экспорта. Согласно статистическим данным доля севера в общем объеме ВРП составляет порядка 32,6%, он (комплекс территорий) является регионом-донором, то есть не получающий средств федерального бюджета на региональные нужды и отдающий часть своих доходов не только в общий (федеральный) бюджет, но и для выравнивания баланса регионов реципиентам.

Среди северных территорий лидером по кладу в общей объем валового регионального продукта является Тюменская область, доля которой в ВРП нашей страны составляет 9%.

Значительное влияние оказывают северные территории на политическую и экономическую ситуацию в стране в целом. Это основа интернационального взаимодействия в Баренцев Евро-Арктическом регионе (территории вокруг Баренцева моря, объединенные 11 января 1993 года в международную общественную организацию с целью развития международного сотрудничества), на севере Тихоокеанского региона. Северный морской путь, а также морские ворота Арктики, являясь часть северных территорий нашей страны, открывают доступ к основным международным рынкам напрямую.

Северный морской путь – это кратчайший морской путь между Европейской частью России и Дальним Востоком; законодательством РФ он определен как исторически сложившаяся национальная единая транспортная коммуникация России в Арктике. Альтернатива Северному морскому пути – транспортные артерии, проходящие через Суэцкий или Панамский каналы. Если расстояние, проходимое судами из порта Мурманска в порт Иокогамы (Япония) через Суэцкий канал составляет 12 840 морских миль, то Северным морским путем – только 5 770 морских миль. Данное обстоятельство обуславливает экономическую выгоду перевозок по данному направлению. Северный морской путь обслуживает порты Арктики и крупных рек Сибири (ввоз топлива, оборудования, продовольствия; вывоз леса, природных ископаемых). В приграничных арктических территориях сосредоточено 35% запасов газа и нефти в мире, добывается практически весь объем золота и алмазов. В общем итоге это составляет более 20% национального дохода России [27, с. 46].

Учитывая вышесказанное можно заключить, что северные территории нашей страны характеризуются значительными различиями в показателях развития экономики и промышленности, ее динамике, а также уровню жизни населения. Однако, все регионы Севера РФ имеют ряд общих черт и тенденций развития, которые должны составлять основу аналитических исследований и программ развития.

В числе общих характерных особенностей северных территорий можно отметить как негативные, так и позитивные. К благоприятным факторам социально-экономического развития относятся – исключительное географическое положение (в том числе незамерзающие водоемы) в сочетании с широким разнообразием природных ресурсов. Тем не менее особенностью регионального развития северных территорий является сочетание значительных конкурентных преимуществ и неблагоприятных факторов социально-экономической сферы. Наиболее острыми среди них являются – вечная мерзлота, неблагоприятный климат, значительные затраты на создание инфраструктуры (в особенности транспортной), высокая стоимость жизни и развития большинства отраслей экономики (строительство, сельское хозяйство и др.).

Для каждого северного региона характерны свои особенные проблемные точки, без учета решения которых невозможно обеспечить устойчивые темпы социально-экономического развития комплекса Севера РФ в целом. В целях комплексного анализа и исследования специфических особенностей северных территорий, их социально-экономического развития, а также выявления проблем и методов их решения, рассмотрим более подробно самые крупные территории Севера и субъекты РФ, территории которых полностью отнесены к таковым.

Мурманская область – субъект Российской Федерации, расположенный на северо-западе России. Среди основных проблем развития этой территории отметим следующие.

1. Значительная доля в промышленном секторе экономики так называемых «старых» секторов горнодобывающего комплекса (в том числе металлургические и химические предприятия). Основа экономического комплекса Мурманской области – промышленное производство (39% валового регионального продукта).

Объемы добычи полезных ископаемых составляют на сегодняшний день около 43% от общего промышленного производства, энергетика – 21% (за счет Кольской АЭС, снабжающей электрической энергией практически все промышленные предприятия региона), металлургия – 24%.

Устойчивость в эпоху кризиса конца XX века, когда многие отрасли экономики испытывали глубокий кризис, обеспечил именно сектор промышленности, большей частью горно-металлургическая его составляющая.

Горно-металлургические предприятия Мурманской области успешно внедрили в вертикально-интегрированные корпорации. Например, Кольская горно-металлургическая компания на сегодняшний день является дочерним предприятием Публичного акционерного общества «Горно-металлургическая компания «Норильский никель». Структура деятельности данного типа компаний построена таким образом, что дочерние предприятия входят в систему обширной сети поставок под управлением материнских компаний. Но важно, что темпы и возможные перспективы развития товарных рынков и сырьевой потенциал компаний региона не предусматривает глобального прироста объемов производства, а лишь поэтапную реконструкцию и удержание достигнутых масштабов добычи благодаря внедрению замещающих технологий.

2. Снижение объемов рыбной ловли и переработки. Рыбохозяйственная отрасль – классическая основная отрасль экономики Мурманской области, в которой занято около 3% всего работающего населения региона, и которая обеспечивает 7% валового регионального продукта. В конце XX века наметились существенные негативные тенденции в данной отрасли, вызванные снятием внешнеторговых ограничений, отменой государственного регулирования ценовой политики на рыбную продукцию и мер поддержки (в основном финансовой) работников рыболовческой отрасли. Они выразились в следующих явлениях:

– увеличение доли экспорта продовольственной продукции при одновременном снижении его объема;

- снижение объемов вылова рыбы, соответственно и объемов производства рыбной продукции;
- сокращение доли сектора рыбного производства в общем объеме валового регионального продукта;
- уменьшение численности занятых в рыбохозяйственной отрасли промышленного производства;
- прекращение процессов реконструкции и восстановления рыболовных предприятий и перерабатывающих заводов.

Начало XXI века ознаменовалось постепенным выходом из сложившейся кризисной ситуации рыбной отрасли, однако докризисные показатели развития (уровень вылова и производства продукции) достигнуты не были, также сохранился значительный кадровый отток из отрасли – сокращение за 8 лет составило 28%.

3. Миграция молодежи и населения, занятого на производстве товаров и услуг, в другие регионы и за пределы страны. За период с 1991 года отток населения Мурманской области составил 29% всего населения, в том числе около 200 тысяч человек экономически активного населения.

Республики Коми и Карелия, а также Архангельская область характеризуются общей одной из наиболее актуальных проблем – снижение объемов производства лесозаготовительной отрасли и переход ее в статус низкорентабельной по причине значительного износа основных производственных фондов, ограничением транспортной инфраструктуры, снижением производительности труда, нестабильностью показателей объемов производства, вызванной несоответствием показателей уровня спроса и предложения. Объем заготовки лесоматериалов на данный момент ограничен объемами лесных ресурсов, их доступностью по причине слабого развития дорожной сети.

На территории Архангельской области указанные негативные тенденции усугубляются значительным снижением темпов производства на предприятиях военно-промышленного комплекса. Наиболее остро эта проблема проявилась на градообразующем предприятии Северодвинска крупнейшем заводе по строительству атомных подводных лодок «Севмаш». Численность населения за последние 20 лет сократилась в этом городе с 250 тысяч человек до 187 тысяч.

Что касается республики Карелия, которая, как и вышерассмотренные территории испытывает серьезные затруднения в лесозаготовительной отрасли, то ее развитие на данной территории ограничивают следующие обстоятельства:

- значительная степень изношенности основных производственных фондов;
- недостаточный уровень развития транспортной и дорожной инфраструктуры;
- падение продуктивности насаждений лесного фонда, неизменное ухудшение качественного состава лесонасаждений;
- недостаток производственных ресурсов для глубокой обработки древесины (осина, береза);

– дефицит высококвалифицированных рабочих ресурсов, независимо от значительной доли незанятого трудоспособного населения в республике.

Приграничное положение республики Карелия обуславливает корреляцию ориентированных на экспорт предприятий от обстановки на мировом рынке. Внешнеэкономические торговые отношения республики в значительной мере направлены на рыночные структуры стран Европейского союза (65% всего объема экспорта составляет товарооборот с ЕС), в особенности Финляндии.

Особенностями экономической структуры Республики Карелия является ее монопрофильность и значительное число градоформирующих предприятий: два предприятия металлургической отрасли, четыре предприятия целлюлозно-бумажного производства, одно предприятие металлообработки. Порядка 77% населенных пунктов республики Карелия являются многопрофильными, где не менее 20% работников всех организаций работают либо на одном предприятии, либо на нескольких, занимающихся одним видом экономической деятельности или участвующих в одной производственной цепочке. В целях достижения устойчивых темпов развития территорий республики Карелия необходимым условием является диверсификация экономики, то есть расширение ассортимента выпускаемой продукции и переориентация рынков сбыта, освоение новых видов производств с целью повышения эффективности производств.

Экономическое развитие Ненецкого автономного округа характеризуется противоречивыми тенденциями, когда совместно с традиционными отраслями экономики, испытывающими значительные затруднения (рыболовство, охота, оленеводство), развиваются добывающая нефтегазовая промышленность.

Что касается Ненецкого автономного округа, то ведущей отраслью экономики данного региона является совокупность всех горнодобывающих и перерабатывающих минеральное сырье предприятий (горнопромышленный комплекс), минерально-сырьевая база, а также обслуживающая горнопромышленный комплекс геологоразведочная отрасль. На долю нефтедобывающего комплекса приходится более 90% общего объема продукции промышленного производства региона.

Еще более неоднородной выглядит социально-экономическая ситуация в азиатской части регионов России.

Основной социально-экономической проблемой Ханты-Мансийского (ХМАО) и Ямало-Ненецкого (ЯНАО) автономных округов является исключительно добыча нефти и газа.

Основу экономики Ханты-Мансийского автономного округа составляет имеющаяся четко выраженную сырьевую направленность промышленности, основанная на эксплуатации нефтяных месторождений. Данный округ является крупнейшим в России поставщиком сырой нефти на внешний и внутренний рынки. ХМАО расположен на первом месте среди субъектов страны по добыче сырой нефти (доля составляет 57% от общероссийского объема), производству электроэнергии (около 7%) и общему выпуску промышленной продукции (почти 9%).

Предприятия топливно-энергетического комплекса (ТЭК) формируют 95% общего объема производства в структуре промышленности Ханты-Мансийского автономного округа. В последние годы наблюдается снижение темпов прироста добычи нефти, что обусловлено исчерпанием возможностей роста добычи на месторождениях: выработанность действующих месторождений и недостаточно активный поиск новых, их разведка и ввод в разработку.

Однако, важно отметить, что развитие топливной составляющей не всегда приносит пользу. Безусловно, являющаяся моносырьевой, нефтедобывающая направленность экономики и точечное промышленное освоение региональной территории способствовали созданию за короткое время мощного нефтедобывающего комплекса, но при этом привели к серьезному дисбалансу в развитии хозяйственной и социальной инфраструктуры. Основными диспропорциями среди них являются следующие:

- сокращение доли продукции, выпускаемой использующим возобновляемые природные ресурсы сектором экономики (пищевая, лесная, деревообрабатывающая и пр.). Так, если в 1980 г. значение составляло около 10% в общем объеме промышленной продукции округа, то в 1998 г. – только чуть больше 1%. При этом увеличилась топливно-энергетическая ориентация производства промышленной продукции (порядка 96% от всей промышленности);

- низкий уровень развития производств товаров народного потребления и АПК, что привело практически к тотальной зависимости округа от ввозимых товаров жизнеобеспечения населения из других экономических развитых субъектов РФ, а также из-за границы;

- слабое развитие связи и транспортной инфраструктуры: некоторые районы и города округа не имеют транспортной связи с дорогами общего пользования страны;

- недостаточный уровень обеспечения населения фондами социального назначения, отвечающими современным требованиям, крайне большие отличия производства продукции, приходящейся на душу населения.

Похожая ситуация характерна и для Ямало-Ненецкого автономного округа (ЯНАО). Базовая отрасль экономики региона – топливная промышленность, на которую приходится порядка 95% общего объема промышленного производства. Следует отметить, что округ развивает не только топливную промышленность, но также другие сферы народного хозяйства. Представляется целесообразным не только модернизация и ввод новых газовых и нефтяных месторождений, но и развитие в части добычи твердых полезных ископаемых, формирование горнорудного промышленного района на территории Полярного Урала, а в перспективе – электроэнергетики, основанной на низконапорном газе.

ЯНАО характеризуется весьма значительными стратегическими запасами углеводородного сырья, что позволит увеличить добычу жидких углеводородов до 100 млн. тонн к 2030 г. С учетом роста газодобычи до 750 млрд. куб.м. к 2030 г., регион может стать гарантом устойчивого роста российской экономики на много десятилетий вперед.

Располагавшиеся ранее на Севере Восточной Сибири Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский автономные округа, сейчас включенные в состав Красноярского края, представляют собой слабо развитые территории, имеющие отдельные промышленные очаги. Экономика не имеет выраженной специализации. Сельское хозяйство, охота и рыболовство носят натуральный характер, а добыча каменного угля обеспечивает только собственные нужды. Порт Дудинка обслуживает Норильск.

Дальнейшее развитие традиционных промыслов, а также строительство электростанций и развитие рекреации и туризма – все это реально осуществить в регионе.

Неоднородность пространственного развития – общая характеристика Республики Саха (Якутия), Чукотского автономного округа и Магаданской области. В данных субъектах представлены как промышленно развитые, так и депрессивные территории. Последние образовались вследствие снижения запасов полезных ископаемых, ухудшения климатических условий, ослабления конкурентоспособности добычи полезных ископаемых, таких как олово, вольфрам, золото и др. Многие предприятия существенно снизили собственное производство или закрылись.

В Республике Саха (Якутия), являющейся богатейшей ресурсной базой не только на российском, но и на мировом уровне, сконцентрировались все основные проблемы и противоречия северных регионов РФ. Доля запасов ключевых видов полезных ископаемых на территории республики в общем минерально-сырьевом потенциале (МСП) России / Дальневосточного федерального округа составляет:

- алмазы – 82% / 100%;
- золото – 17% / 30%;
- уголь – 5% / 47%;
- железная руда – 6% / 79%;
- олово – 28% / 36%;
- сурьма – 82% / 96%;
- уран – 61% / 100%.

Республика, впрочем, как и все северные регионы страны, характеризуется отдаленностью и труднодоступностью территорий, экстремальными природно-климатическими условиями. Доля транспортных издержек в общей стоимости конечной продукции для Республики Саха (Якутия) значительно превышает среднероссийские показатели и достигает до 40-70%, а для ввозимой продукции – может превышать 80%. Ежегодные расходы на обеспечение доставки для бюджетных организаций составляют порядка 10 млрд. руб. Общие потери экономики, связанные с отсталостью транспортной инфраструктуры, составляют около 18 млрд. руб.

Якутия в своем современном развитии характеризуется следующими сложностями:

- очаговый характер расселения;
- отсутствие единой энергетической системы, низкая эффективность объектов электроэнергетики;



– моноотраслевая экономика с доминированием бывающей промышленности, дальнейшее развитие которой затрудненно необходимой постепенной трансформацией в подземный способ добычи, который сопровождается увеличением издержек и сокращением объемов производства;

– объективные сложности дифференциации экономики и роста конкурентоспособности секторов;

– реалии текущей налогово-бюджетной системы, которые создают условия сильной зависимости экономики республики от безвозмездных федеральных трансфертов и неналоговых платежей;

– отсутствие единой концепции стратегического страны, программы развития Дальнего Востока России, а также транспортного и топливно-энергетического комплексов на средне- и долгосрочную перспективу.

Вышесказанные обстоятельства не способствует реализации крупных или малых, инвестиционных проектов, определяют высокую себестоимость и низкую конкурентоспособность ряда производств, дотационность отрасли сельского хозяйства, высокий уровень стоимости жизни, необходимость существенных расходов бюджета на социальную сферу [57].

Чукотский автономный округ, как и Республика Саха (Якутия), занимает второе место в России в добыче золота (в общем объеме добычи по стране его доля составляет более 20%). В результате улучшения общеэкономической ситуации в регионе, формированию новых производств и увеличению объемов производства во многих отраслях среднемесячная заработная плата одного работника находится на довольно высоком уровне: регион занимает 3-е место среди субъектов РФ. Однако, с каждым годом снижается численность постоянного населения: по состоянию на 1 января 2010 г. в регионе проживало 48,6 тыс. человек, что на 1,9% меньше, чем на 1 января 2009 г. Снижение численности населения вызвано невозможностью компенсации естественным приростом населения миграционной убылью [54]. В округе существенно снизилась занятость, растет безработица, наблюдается отток населения в южные регионы.

Основу производственной сферы Магаданской области составляют горнодобывающая и энергетическая отрасли (порядка 60% и 20% соответственно от общего объема производства), а также пищевая отрасль. Доминирующее место в структуре промышленного производства принадлежит золотодобывающей отрасли. Добыча и производство драгметаллов – определяющие направления при формировании консолидированного бюджета региона. Данная градообразующая отрасль обеспечивает работой и является основным источником дохода для большей части населения центральной части региона.

Одной из основных, возможно, как нигде больше острых, проблем Магаданской области, является низкий уровень инфраструктуры. В области отсутствует железнодорожное сообщение, что в итоге приводит к повышению цены выпускаемой продукции, затруднению сообщения между населенными пунктами. Для вовлечения в хозяйственный оборот минерально-сырьевой базы региона, обеспечения постоянно функционирующих (круглогодичных) транспортных связей в северо-восточной части страны, обеспечивающих выход Якутии к Магаданскому морскому порту

на Охотском море, выход Магаданской области и Чукотки через Якутию в общероссийскую сеть железных дорог, остро стоит вопрос необходимости строительства железной дороги [58].

Ситуация в Республике Тыва в целом сходна с ситуацией в Магаданской области. Основной сдерживающий фактор развития производящих товары отраслей – это не только недостаток инвестиций и рынков сбыта готовой продукции, но также и отсталая транспортная инфраструктура (оторванность региона от экономического пространства страны). И прежде всего – отсутствие железнодорожного сообщения, в результате чего вплоть до настоящего времени сохраняется низкий уровень разработки богатых природных ресурсов и низкие темпы роста промышленного производства. На территории Республики, ввиду недостаточного развития обрабатывающей промышленности, сложилась зависимость товарного рынка региона от ввозимых с территории соседних регионов товаров. Для региональных рынков потребительских как промышленных, так и продовольственных товаров, характерен высокий уровень зависимости от ввоза почти всех товарных позиций (ввоз обеспечивает до 90% товарных ресурсов розничной торговли). Эта особенность характерна почти для всех северных регионов [56].

Довольно сложная ситуация и в Камчатском крае. Сдерживающим рост валового регионального продукта фактором является существенный удельный вес промежуточного потребления, что связано в том числе с применением морально и физически устаревшего оборудования, которое к тому же энергоемкое – все это ведет к увеличению затрат на его содержание.

Для Камчатки, важную роль в хозяйственной деятельности которой играет рыбный промысел, особенным фактором, сдерживающим темп роста ВРП, выступает недостаточная законодательная урегулированность вопросов о прибрежном рыболовстве, о промысле лососевых. Уже сейчас край имеет определенные трудности в кадрах даже для обеспечения специалистами доминирующей в формировании валового регионального продукта деятельности, являющейся традиционной специализацией региона – лов и переработка рыбы.

В Камчатском крае, как и на всех северных территориях, сложная демографическая ситуация – с 1991 г. наблюдается снижение численности населения. Ранее были высокие темпы рождаемости, что обеспечивало естественный прирост населения. В настоящее время отмечается низкий уровень естественного прироста населения, главным фактором которого выступают высокие темпы роста смертности населения, вследствие чего наметившаяся небольшая тенденция роста рождаемости не вносит в демографическую ситуацию устойчивых положительных подвижек. Изменение численности населения полуострова в значительной степени обусловлено ролью миграционных процессов, составляющих 80–95% от общей убыли населения. Так, в 2020 г., с учетом естественного прироста населения, на миграционный отток пришлось 100% потерь населения (по материалам доклада «Стратегия социально-экономического развития Камчатского края до 2025 года») [56].

Завершающим в рамках проводимого исследования регионом выступает Сахалинской область, где наблюдаются схожие проблемы всех северных регионов: сокращение численности населения, изменение его структуры и качественного состава. Максимальное значение численности постоянно проживающего на территории области населения наблюдалось в 1991 г. – 719,8 тыс. человек. По состоянию на 1 января 2021 г. численность населения составила чуть больше 485,6 тыс. человек, что на 3,7 тыс. человек (около 1%) ниже, чем годом ранее. Методичное снижение численности населения также вызвано высоким уровнем смертности и продолжающимся оттоком населения.

Сахалинская область - один из регионов России с низким уровнем безработицы – всего 1,2%. Положение на рынке труда региона характеризуется как устойчивое. Этому обстоятельству способствует положительная динамика изменения основных макроэкономических показателей, развитие системы государственных мер по созданию стимулирующих способов поддержки малого и среднего предпринимательства [55].

Подводя итог, следует отметить ряд ключевых проблем северных регионов, без учета которых нельзя рассматривать их социально-экономическое развитие.

1. Демографическая проблема. Общие проблемы для большинства северных территорий – нарастание уровня безработицы, которая в 2–3 раза выше среднероссийского значения, и значительный отток населения. Демографическая ситуация характеризуется отрицательной динамикой, смещенной с процессами миграции из северных регионов в более комфортные для проживания районы страны.

Если в 1970–1980-е гг. СССР проводил политику искусственного привлечения населения, в большей степени трудоспособного возраста, на Север (так называемая механическая миграция), то в настоящее время практически отсутствует какая-либо действенная политика привлечения специалистов на Север. Северные территории стали рассматриваться как место временного заработка, в большей степени вахтовым методом («приехал, заработал, уехал»). Современному Северу, сконцентрировавшему на своей территории добычу многих видов полезных ископаемых, обеспечивающих в совокупности до 60% экспорта, существенно не хватает работоспособного населения.

Таким образом, концепция Ф. Хилл и К. Гэдди о переселении жителей Севера реализуется стихийно – жители сами стараются переехать из холодных северных регионов в более теплые южные края. Возможно, в долгосрочной перспективе это правильный путь освоения Севера. Проводя аналогию, можно рассмотреть пример Канады и Аляски, где добыча многих ценных месторождений полезных ископаемых осуществляется именно вахтовым методом, базируясь на временных рабочих поселках, а не на полноценных городах.

Эксперты, критикующие переход от политики полномасштабного градостроительства к вахтовому методу, акцентируют внимание на том обстоятельстве, что последствия такого сдвига могут быть самыми плачевными. Например, природные богатства страны окажется некому добывать

и обрабатывать, в высвободившиеся территории привлекут население соседних государств. Нечто похожее можно уже наблюдать на Дальнем Востоке, ставшем объектом активной трудовой миграции населения из Китая. Все эти факторы приводят к угрозе национальной безопасности РФ.

При этом высказывающие подобные опасения, используют метод ложного обобщения: если миграционная угроза наблюдается в относительно малонаселенных приграничных территориях Дальнего Востока, то она тем более характерна для еще менее населенных районах Севера. На самом деле представляется очень маловероятным освоение территории, например, Магаданской области или Чукотки, китайцами. Северные территории зачастую сильно удалены от тех иностранных государств, население которых могло бы попытаться туда переселиться. Если наши соотечественники могут добраться до Магадана в основном только авиарейсами, то как туда могут проникнуть жители Китая? Важно отметить – если суровый климат отпугивает привычных к морозам россиян от северных территорий, то он еще менее привлекателен для населения стран с более теплым и мягким климатом. Соответственно, угроза национальной безопасности Российской Федерации из-за внешнего миграционного давления на районы Севера представляется совершенно надуманной.

2. Слаборазвитая транспортная инфраструктура. Как мы убедились при рассмотрении и анализе регионов Севера, проблема транспортного сообщения – одна из ключевых и характерна практически для всех северных территорий. Например, в Магаданской области и Республике Тыва вообще отсутствует железнодорожный транспорт. В некоторых районах и городах Ханты-Мансийского автономного округа нет автотранспортной связи с дорогами общего пользования России. В Республике Саха (Якутия) доля транспортных издержек, включаемых в стоимость конечного продукта, в разы выше среднероссийских показателей и доходит до 40–70%.

3. Характерная сырьевая монопрофильность экономик региона. Как отмечено выше, для экономики Республики Саха (Якутия) характерна моноотраслевая специализация с преобладанием алмазодобывающей промышленности. Также моносырьевая направленность экономики присуща для Ханты-Мансийского автономного округа (нефтедобывающая промышленность).

Региональная специализация на добыче различных видов полезных ископаемых опасна также тем, что соответственно исчерпанию запасов таких ископаемых экономика субъекта будет ухудшаться и терять источники пополнения бюджета. На западе Соединенных Штатов Америки в конце XX в. возникли десятки городов-призраков: образованные в пустынных и засушливых районах в период «золотой лихорадки» населенные пункты, были полностью заброшены после исчерпания золота. И даже в настоящее время эти города посещают только туристы. В отдаленной перспективе таким городом-призраком может стать, например, наш Норильск, расположенный на севере Красноярского края. Сейчас это крупный промышленный центр, строго связанный с Норильским горно-обогатительным комбинатом, производящим 35% мирового объема вы-

пуска палладия, 25% платины и 20% никеля. Однако при истощении запасов указанных полезных ископаемых город, воспринимаемый как один из наиболее холодных и экологически загрязненных в мире, навряд ли сохранится в том же виде. Также по мере истощения запасов углеводородов могут возникнуть города-призраки в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах.

### **2.3. Причины деформации и асимметрии экономического пространства**

В рамках стратегии экономической безопасности РФ, разработанной в целях реализации национальных приоритетов Российской Федерации, определены основные кризисные факторы, ведущие к росту дифференциации регионов нашей страны в показателях социально-экономического развития. Среди них:

- реально существующие значительные различия в показателях развития экономики и социальной сферы между регионами РФ, наличие некоторого числа отстающих регионов, испытывающих значительные кризисные явления в экономике в условиях трансформации экономической структуры, а также резкого снижения объемов производства в обрабатывающей отрасли промышленного производства;

- недостаточный уровень производственного и технологического сотрудничества между предприятиями одной сферы различных субъектов РФ;

- значительная дифференциация между регионами нашей страны по показателям уровня валового национального дохода на человека.

На сегодняшний день процесс экономико-социальных преобразований в нашей стране не завершен. Результатом проведенных преобразований является пока только снижение разрозненности в политических установках региональных властей, в то время как основы экономического регионального взаимодействия находятся лишь в стадии формирования и требуют существенной доработки, в особенности поиска инновационных методов сотрудничества федерального центра и регионов, а также направлений и возможностей регионализации (прежде всего в экономике). Формирование и сохранение единого экономического пространства - основная задача в развитии процессов регионализации в нашей стране.

Недостаточное внимание к значимости субъектов РФ – существенная причина нерезультативности проводимых государственных преобразований. Регионы в настоящее время не имеют достаточного числа полномочий и ресурсов для обеспечения полноценного регионального развития. Следствием является отсутствие участия региональных властей в процессах преобразований, а в некоторых случаях это участие носит негативные последствия. Среди основных причин такого положения дел отметим:

- недостаточная разработка стратегических положений, определяющих основы реорганизации с позиции учета региональных интересов;

- потеря установившихся экономических связей между хозяйствующими субъектами, очень медленный процесс формирования новых экономических связей между регионами и федеральным центром, самими субъектами РФ, регионами и хозяйствующими субъектами;

– недостаток оптимальной экономической и структурной системы координации всех элементов региональных систем по вертикали и горизонтали, что существенно сдерживает процессы реформирования;

– диаметрально противоположность регионов России в вопросе готовности к процессам реформ, которая приводит к обострению борьбы за суверенизацию регионов и в конечном итоге к значительным социально-экономическим потрясениям;

– отсутствие учета территориальных особенностей, а также различий в степени готовности регионов к внедрению системы реформ.

Исследование и детальный анализ одной из острейших проблем современного этапа регионального стратегического развития нашей страны – проблемы освоения и развития северных территорий – предполагает рассмотрение системы целевых ориентиров преобразований территориальной организации экономики нашей страны.

Закономерным процессом в развитии крупных государств являются существенные различия в уровне и темпах социально-экономического роста регионов по причине различий в обеспеченности ресурсами и соответственно условиями, определяющими особенности региональных экономических систем, а в конечном итоге формирующими характер общественного развития территорий. В данном случае основная проблема заключается в характеристике динамики процесса дифференциации территорий (относительная стабильность, рост, снижение).

Нарастающие процессы дифференциации по показателям экономического и социального развития между регионами страны неизбежно приводят к снижению показателей уровня жизни населения отдельных территорий, значительно отстающих от наиболее развитых. Возникающее на этой почве социальное недовольство, в особенности если оно носит массовый характер, наносит существенный урон социально-экономической безопасности не только региона страны, но и государства в целом.

Все регионы нашей страны могут быть сгруппированы в рамках степени экономико-социальной безопасности их регионов, то есть комплекса объектов и мер, обеспечивающих жизнедеятельность населения конкретной территории. Основная цель предоставления гарантий региональной безопасности состоит в обеспечении объективной оценки ресурсного потенциала, перспектив и результатов регионального развития. В рамках формирования системы жизнеобеспечения региона необходим комплекс определенных мероприятий, а именно:

– четкое определение конкретных независимых целей и задач регионального развития;

– определенная степень самостоятельности региональных органов власти;

– доступность собственных автономных систем накопления и потребления имеющихся ресурсов.

Экономическая безопасность регионов нашей страны – это возможность субъектов РФ самостоятельно преодолевать кризисные явления, управляемые воздействием неблагоприятных внешних и внутренних фак-

торов, в социальной сфере (уровень жизни населения), сфере использования ресурсного и научно-технического потенциала, а также инновационной институциональной инфраструктуры.

Каждая территория с позиции региональной экономической безопасности включает как положительные, так и отрицательные аспекты, влияние которых может изменяться в соответствии с ситуацией в стране в целом.

Территории страны, обладающие достаточным экономическим потенциалом, но охваченные в результате структурного кризиса устойчивым снижением производства, реальных доходов населения и растущей безработицей, то есть депрессивные территории представляют собой значительную угрозу безопасности экономики государства. В рамках стратегического планирования регионального развития страны необходимо значительное внимание уделить именно развитию депрессивных регионов. Для учета особенностей и возможностей выхода из сложившегося положения, депрессивные территории классифицируются следующим образом:

1 тип – территории с крайне сложными природными условиями (северные регионы, Арктика). Основная задача государственной экономической политики в современных условиях – снижение темпов оттока с данных территорий производственных ресурсов и населения, а в некоторых районах – это поддержка на определенном уровне накопленных внутренних резервов и их эффективное использование;

2 тип – территории давнего хозяйственного освоения, развития старых промышленных отраслей таких как металлургия, угледобыча, химическая промышленность и тяжелое машиностроение. На современном этапе развития региональной экономики традиционные промышленные отрасли, получившие наибольшее развитие в эпоху индустриализации, переживают значительный застой во всем мире;

3 тип – остальные слабо развитые территории, специализирующиеся исключительно на сельскохозяйственном производстве;

4 тип – регионы, находящиеся в районах экологической катастрофы, необратимых изменений природных комплексов, связанных с массовой гибелью живых организмов;

5 тип – территории, стагнация и крайняя бедность населения которых вызвана в первую очередь конфликтами на национальной почве, не только ухудшающими криминогенную обстановку, но и ограничивающими права и свободы граждан (Северный Кавказ).

Приведем классификацию регионов нашей страны, в основании которой лежит дифференциация их по пространственно-экономическому положению:

1) центральные европейские и уральские территории, находящиеся на пересечении крупных транспортных артерий государственного значения (города Москва, Нижний Новгород, Санкт-Петербург);

2) территории, граничащие с западной границей РФ, которые расположены на транзитных линиях в страны Европы (республика Карелия, Ленинградская и Смоленская области);

3) приморские территории с развитой сферой портового хозяйства (Калининградская, Мурманская области, Приморский край);

4) территории, находящиеся в глубине страны, значительно удаленные как от центральных регионов (Москвы и Московской области), так и от мировых рыночных путей (республика Саха (Якутия));

5) территории, находящиеся на периферии, удаленные от основных транспортных артерий страны (Ставропольский край, республики Адыгея, Карачаево-Черкесия, Кабардино-Балкария, Северная Осетия-Алания, Ингушетия, Чечня, Дагестан);

6) регионы, характеризующиеся проблемами миграционной и национальной ситуации (Ставропольский, Краснодарский, Приморский, Хабаровский края, Ростовская область и пр.).

Основные обстоятельства, которые определяют ключевые тенденции экономического регионального развития, – это существующая хозяйственная система, а также региональная и отраслевая специализация регионов. В этой связи значительный кризис испытывают обрабатывающие отрасли промышленности (в большей степени – легкая промышленность, оборонное машиностроение, в меньшей – пищевая промышленность) вследствие снижения темпов производства. Наименее пострадала система национального хозяйства, в которой основная часть доходов формируется в добывающей отрасли. В этих условиях необходимо объединение комплекса мер центральной и региональной властей в разрешении актуальных проблем экономического развития в пределах территориального управления, а также увеличение меры ответственности органов власти субъектов РФ за результаты проводимых реформ. Однако в данном случае важно отказаться от диктатуры центральной власти в части стратегии проводимых реформ, что, по сути, должно составлять основу новейшей региональной политики России.

В целях проводимого исследования степени экономической безопасности территории необходимо, прежде всего, проанализировать уровень его независимости как структурного элемента системы национального и общественного воспроизводства государства, а также способность противостоять негативным социально-экономическим изменениям в стране. К наиболее существенным показателям, характеризующим региональную экономическую безопасность, относятся: уровень жизни населения, уровень безработицы, показатели экономического роста, инфляции, масштабов теневого сектора экономики, а также бюджетного дефицита.

Постоянно усиливающиеся тенденции распада и нарушения целостности социально-экономического пространства регионов, а значит и все большее расслоение страны по уровням развития территорий приводят к неминимумым региональным кризисным явлениям в нашей стране.

В контексте изучения регионального развития нашей страны важно отметить значительное преимущество этнического фактора над экономическим в государственном устройстве. Районы, где преобладает русское население, имеют в большей степени соизмеримый уровень развития в отличие от районов, образованных по национальному и конфессиональному принципу, которые существенно отличаются по уровню социально-экономического развития. Дифференциация регионов РФ по численности



населения достигает 44 раз, по показателям ВРП – 246 раз, а по стоимости основных производственных фондов – 269 раз [62, с. 87].

Разрыв между субъектами нашей страны (не учитывая автономные округа и Чеченскую республику) по показателю валового регионального продукта на душу населения, являющегося основным индикатором развития экономики, составляет более 20 раз. Данный коэффициент превышает разрыв между развитыми мировыми державами и беднейшими странами мира, а также между странами Европейского союза. К примеру, в Китае разница между провинциями по показателям внутреннего валового продукта на душу населения составляет менее 11 раз.

Наиболее сложными факторами, препятствующими осуществлению основных функций государственного управления страной как единой системой, являются значительные различия между субъектами РФ в части потенциала и возможностей регионального развития, а также большое количество объектов управления. Соответственно, возникает основание для противоречий между регионами страны, а в крайних случаях – возникновение и развитие регионального сепаратизма (республики Северного Кавказа и др.).

Значительный рост тенденций социально-экономического расслоения в нашей стране отмечен в конце XX века, наряду с усилением затруднений в экономической сфере и началом рыночных преобразований. Это обусловлено следующими причинами:

1) появление системы рыночной конкуренции, что разделило территории по наличию или отсутствию конкурентных преимуществ, а также по возможности адаптироваться к рыночной экономике субъектов РФ с различными структурными особенностями, психологическими характеристиками властных структур и населения;

2) существенное ослабление роли органов государственной власти в процессах регионального развития, как следствие снижение объемов государственных финансовых вложений в развитие регионов, а также отмена значительной части социальных и экономических дотаций субъектам РФ;

3) значительные различия между регионами страны в сфере экономического взаимодействия с центральными органами власти, не обоснованные реальной экономической ситуацией на местах.

В конце XX века среди наиболее неблагополучных территорий нашей страны были не только регионы с низкими темпами социально-экономического развития (регионы Южной Сибири, Север-Кавказские республики и пр.), но и территории некоторых регионов, на которых сосредоточен значительный интеллектуальный и производственно-технический потенциал, оказавшиеся в числе депрессивных. Также этот период характеризуется значительным ростом числа регионов, большая часть жителей которых находится за чертой бедности (в республике Тыва более 75% жителей имеют доходы ниже прожиточного минимума). Данные обстоятельства, наряду со снижением объемов валового регионального продукта и товарооборота между регионами страны, подтверждают разрушительные тенденции в развитии экономики России.

В начале XXI века обозначились некоторые благоприятные изменения экономико-социального положения регионов нашей страны. Процессы региональной дезинтеграции оказались в большинстве исчерпаны, приоритетом стала глобализация экономики. Однако отмеченный незначительный экономический рост не способствовал преодолению огромной региональной раздробленности. Переход к сбалансированному развитию экономики нашей страны занял более 10 лет, а также потребовал значительных совместных усилий государственной и региональной власти по формированию и реализации грамотной региональной социально-экономической политики.

Обозначим основные угрозы регионального экономического развития в нашей стране, к которым относятся:

- 1) сдерживание темпов производственного развития регионов;
- 2) негативные тенденции социально-экономического регионального развития.

Современная экономическая наука к числу важнейших показателей регионального развития относит:

– значительное превышение техногенной нагрузки при размещении промышленных и других объектов на территории, что ведет к разрушению региональной экосистемы;

– тенденции ухудшения демографической ситуации, состоящие в снижении численности населения, разрушение генофонда как отдельных территорий, так и государства в целом;

– снижение объемов производства в отраслях региональной специализации больше, чем на 60%;

– увеличение уровня безработицы более чем на 15% от всего трудоспособного населения территории;

– коренные преобразования производственного профиля территории, которые требуют массового переобучения кадровых ресурсов региона;

– массовые миграции беженцев и зарубежных трудовых переселенцев, что неизбежно повлечет за собой обострение социальной и международной напряженности и конфликты общегосударственного масштаба;

– значительная (более 60%) зависимость промышленного сектора экономики от внешнеэкономической и межрегиональной ситуации;

– нерациональное использование природоресурсного потенциала частными предприятиями и организациями (в том числе и зарубежными), в сочетании с недостаточным развитием инфраструктурных объектов.

В рамках достижения поставленных задач важна характеристика пространственной дифференциации пороговых величин кризисных экономических явлений по регионам РФ, поскольку это главная их особенность. Данное разграничение по субъектам нашей страны обусловлено целым рядом причин, которые по-разному воздействуют на различные регионы страны. К наиболее важным факторам, приводящим к пространственным различиям пороговых величин кризисных явлений в экономике, относятся:

1. Существенные различия между субъектами РФ по общим показателям социально-экономического развития. Это один из основных индикаторов

торов, на котором основывается оценка происходящих кризисных явлений в разных сферах пространственной общественно-экономической системы. Высокий относительно других уровень социально-экономического развития дает возможность регионам при остальных равных условиях побороть за счет имеющихся внутренних ресурсов возникшие кризисные явления;

2. Значительная дифференциация по регионам нашей страны в степени выраженности кризисных общественно-экономических процессов. Данный фактор показывает, насколько быстро накапливаются отрицательные явления общественной и экономической сферы регионов и соответственно его воздействие отражает уровень нестабильности общественно-экономической ситуации конкретного субъекта РФ;

3. Характерные особенности комбинации в конкретных регионах тех или иных кризисных явлений в общественно-экономической сфере с применением эффекта мультипликатора. Комплексный эффект отдельных разрушающих явлений (с учетом эффекта мультипликации) на общественно-экономическую ситуацию в регионе обуславливает усиление угроз безопасности на этой территории и в стране в целом, несмотря на незначительное воздействие каждого отдельного кризисного фактора. Значительная интенсивность кризисных явлений и большое их количество, развивающееся на территории конкретного региона, намного снижают степень экономической защищенности страны в целом и ее регионов в частности;

4. Глубокие различия в перспективах диверсификации (расширение ассортимента выпускаемой продукции и переориентация рынков сбыта, освоение новых видов производств) экономической деятельности в различных регионах. Данные перспективы развития региональной хозяйственной сферы в значительной степени обусловлены существованием условий для структурной трансформации экономики в рамках рыночной системы хозяйствования, а также ранее сформированной комплексной отраслевой пространственной структурой. Высокий уровень диверсификации общественно-экономической деятельности в регионе, обуславливающий рост интеграционной составляющей хозяйственной жизни, снижает воздействие кризисных явлений в общественной сфере и экономике, что в конечном итоге уменьшает показатели угроз экономической безопасности;

5. Сформированный комплекс экономических связей между государственными и региональными органами власти. В данном случае имеются в виду особенности системы распределения полномочий между федеральным центром и регионом в сфере управления общественно-экономическими процессами в конкретном субъекте РФ;

6. Отношение значительной части населения регионов и территориальных властей к реализуемым преобразованиям. Данный фактор может оказывать различное воздействие на общественно-экономическое развитие региона. С одной стороны, это направленность действий региональных органов власти по решению кризисных ситуаций в регионе путем получения субсидий и дотаций из федерального бюджета на поддержку отраслей хозяйства с низким уровнем доходности. Подобная стратегия в ко-

нечном итоге ведет к неспособности властей субъектов проводить реформы самостоятельно. Противоположный вышеназванному второй вариант развития основан на привлечении собственных региональных ресурсов на разрешение актуальных региональных кризисных ситуаций. Такая концепция позволяет существенно увеличить возможности преодоления критических ситуаций в социально-экономической сфере региона, соответственно повысить пороговые величины этих процессов и снизить риски территориальной экономической безопасности.

Стабильность и демократические основы общественного развития не могут быть обеспечены лишь реализацией на практике принципов федерализма в политико-территориальном устройстве страны. Данные цели можно достичь исключительно соответствием реализуемой модели федерализма не только государственным интересам, но и интересам составляющих его регионов. Начало XXI века с точки зрения создания системы межрегиональных отношений невозможно оценить однозначно. Это обусловлено тем, что внедрение принципов федерализма было отеснено противостоянием при разделении прав и зон ответственности между государством и регионами. Данная борьба значительно подорвала авторитет государственной власти, снизила степень управляемости территориальной экономической сферы, что превратило несовершенство федеративного устройства страны в огромное препятствие на пути рыночных реформ. В данной ситуации необходим принципиальный пересмотр проводимых преобразований и ориентация их на предоставление гарантий обеспечения государственных интересов в пространственной политике и создание общественно-политических и экономико-финансовых основ РФ.

### **2.4. Перспективы снижения уровня дифференциации экономического пространства**

Основными социально-экономическими факторами, которые определяют геополитические особенности регионального управления в нашей стране, а также являются причинами значительной части региональных проблем, являются:

- очень большая территория страны, значительная часть которой расположена в зоне тяжелых климатических условий;
- нахождение большей части огромного природоресурсного потенциала в отдалении от экономических центров в труднодоступных регионах;
- неравномерное распределение экономических, производственных ресурсов и трудовых ресурсов, более 75% населения проживает на европейской части России, а остальные – преимущественно на южных границах государства;
- невыгодное расположение на континенте;
- невысокая средняя плотность населения, излишняя протяженность дорожно-транспортной инфраструктуры и т.д.

Помимо вышеуказанных проблем пространственно-экономического развития нашей страны актуальной является группа затруднений исключительно социального характера:

- 1) неравномерное распределение производственных мощностей по территории страны. Крупные производственные центры и промышлен-

ные комплексы зачастую находятся в районах сурового климата, неподходящего для комфортной жизни людей. Это приводит к монополии таких производственных объединений, избыточному увеличению расстояний и разрыву связей между потребителями и поставщиками товаров;

2) объединение производственных предприятий и общественного комплекса определенной территории. В нашей стране большое количество моногородов – населенных пунктов, экономическая деятельность которых сильно зависит от единственного крупного предприятия, которое называют «градообразующим». Зачастую для регионов характерна узкая производственная специализация, что обуславливает зависимость от поставок из других регионов товаров первой необходимости;

3) нарушение пропорций распределения трудовых ресурсов – постоянная нехватка рабочих мест в ряде регионов с низким уровнем социально-экономического развития и перенаселение регионов со сложными климатическими условиями.

Управление пространственным развитием – базовая составляющая системы государственной социально-экономической политики, формирование которой происходит исходя из особенностей развития конкретной территории (в том числе исторических аспектов), а также с учетом опыта лидирующих мировых держав. Для достижения поставленных в исследовании задач рассмотрим основные тенденции развития системы управления пространственным развитием нашей страны после распада СССР.

В 1996 году были утверждены «Основные положения региональной политики в Российской Федерации» [50]. В соответствии с этим документом под региональной политикой понималась «деятельность органов государственной власти и управления по обеспечению оптимального развития субъектов РФ и решению территориальных проблем межрегионального и общегосударственного характера». В сложный период трансформации всех сфер общественного хозяйства обеспечение экономической безопасности нашей страны в контексте регионального развития состояло в следующем:

– усиление финансово-экономической основы федеративных взаимоотношений, развитие межрегионального рынка, в частности – координация усилий органов государственной и региональной властей, налаживание связей между субъектами страны, ликвидация сепаратизма отдельных регионов, а также усиление межрегиональных связей с территориями, связанными с международными экономическими объединениями (Европейский союз, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество и др.);

– обеспечение достаточно высоких показателей развития передовых регионов-лидеров за счет рационального использования их производственно-технического потенциала, что несомненно обеспечит переход России к постиндустриальной стадии экономического развития и ее производственную и ресурсную самостоятельность;

– поддержка отстающих по показателям социально-экономического развития территорий с целью недопущения еще большего их отставания и ухудшения уровня жизни населения, что несет угрозу социальной стабильности в стране в целом;

– активное участие органов центральной власти в решении проблем и выходе из кризиса старых производственных регионов, в которых необходимы коренные преобразования и меры по снижению уровня безработицы, поскольку именно они играют основную роль в восстановлении традиционных отраслей хозяйственной деятельности;

– грамотная и эффективная демографическая политика, снижение уровня безработицы, сокращение социального неравенства, недопущение конфликтов между различными социальными группами в регионах со значительными различиями по показателям доходов населения;

– недопущение конфликтов на национальной и религиозно-этнической почве на территориях с многонациональным составом жителей;

– снижение уровня преступности;

– повышенное внимание к развитию пограничных регионов нашей страны, в том числе формирование основ их правовой, институциональной и финансовой защиты;

– применение мер административного регулирования развития регионов-монополистов в целях ликвидации общественно-политических предпосылок масштабных срывов в поставках стратегически важных для все страны товаров и услуг;

– улучшение ситуации в природоохранной сфере;

– рост экономической, институциональной и ресурсной независимости регионов и территорий за счет ведения комплексной системы хозяйствования.

В рамках «Основных положений региональной политики в Российской Федерации» [50] решение вышеуказанных задач должно основываться на комплексном подходе к определению дестабилизирующих явлений в конкретных регионах и детальной оценке их воздействия на государственную безопасность РФ. Данный подход, имеющий нормативно-правовую базу, позволит осуществить решение сложных задач по предотвращению возникновения кризисных явлений, снижению или полному устранению угроз территориальной экономической безопасности.

К основным механизмам адресного административного регулирования регионального развития в конце XX – начале XXI века были отнесены:

– финансирование на безвозмездной основе территориального развития, которое осуществлялось из средств Фонда регионального развития и Фонда финансовой поддержки регионов;

– субсидирование так называемого «северного завоза» – комплекса ежегодных государственных мероприятий по обеспечению территорий Крайнего Севера Сибири, Дальнего Востока и Европейской части России основными жизненно важными товарами (прежде всего, продовольствием и нефтепродуктами) в преддверии зимнего сезона;

– введение льгот для отдельных регионов при распределении прибыли от использования природоресурсного потенциала;

– рациональное распределение налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы;

– целенаправленная финансовая помощь;

– обеспечение финансовыми ресурсами целевых программ.

Главным препятствием для разрешения кризисных ситуаций в сфере регионального развития нашей страны является недостаток финансовых ресурсов, выделяемых государством, что существенно снижает результативность применяемых мер. Помимо этого, существует проблема недостаточного учета региональной специфики при принятии решений об объемах финансовой поддержки. Результатом этого становится значительный дисбаланс, когда федеральные дотации получают все регион страны без исключения, а льготы предоставляются регионам с высоким уровнем внутреннего потенциала и т.д. Реформы регионального экономического развития не могут быть основаны на несистемном, разовом притоке финансовых средств. Важно, чтобы основой проводимых преобразований регионального развития являлись: формирование необходимых для каждого конкретного региона условий устойчивого развития; поддержка инициатив субъектов страны; мероприятия, направленные на привлечение инвестиционных ресурсов; организация системы рационального взаимодействия между регионами и федеральным центром.

Следующим этапом развития законодательного регулирования регионального развития стала принятая в начале 2000-х гг. программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (период 2002–2010 гг. и до 2015 г.)». Основной целью ее реализации было сокращение разрыва в основных показателях общественно-экономического развития между регионами лидерами и отстающими субъектами нашей страны сначала в 1,5 раза, а потом – в 2.

В рамках реализации политики регионального управления важную роль играют не только государственные программы развития территорий, но и стратегии регионального социально-экономического развития. Их сущность, методы разработки и пути реализации были определены законодательно в России принятым Федеральным законом от «О стратегическом планировании в Российской Федерации» № 172-ФЗ, а также комплексом методических разработок Министерства экономического развития нашей страны.

Основанием для принятия решения о подготовке федеральной целевой программы является заявка от региона или профильного министерства в адрес федеральных органов исполнительной власти. Разработка федеральной целевой программы подразумевает детальное исследование проблемы и выработки концептуального решения, то есть комплекса задач и мероприятий по решению выявленной проблемы. К основным разделам федеральной целевой программы относятся:

- основные цели и задачи;
- подпрограммы, разработанные на основе поставленных задач;
- комплекс мероприятий;
- финансовые инструменты;
- методы оценки результативности программы;
- способы реализации мероприятий программы;
- комплекс административных мер по контролю за реализацией мероприятий программы.

Система федерального планирования развития включает программы по нескольким управленческим уровням. Это федеральные целевые программы, полностью или частично финансируемые за счет федерального бюджета. Перечень таких программ составляется Правительством РФ, далее он рассматривается и утверждается Государственной Думой в качестве одного из приложений к федеральному бюджету на очередной год. Публикация этих программ в открытой печати обязательна. Во-вторых, это региональные целевые программы, которые разрабатываются исполнительными органами субъектов Федерации, рассматриваются и утверждаются их законодательными органами. В-третьих, это муниципальные целевые программы, формируемые исполнительными и представительными органами крупных муниципальных образований (например, городов-центров субъектов Федерации). В-четвертых, межгосударственные программы, которые принимаются и исполняются заинтересованными государствами.

Основой разработки комплексной программы общественно-экономического развития региона должна быть стратегия долгосрочного развития территории, в которой определены приоритетные сферы экономического развития и наиболее острые, требующие оперативного решения кризисные ситуации во всех отраслях хозяйствования. Главной задачей разработки целевой комплексной программы развития является создание предпосылок и достижение результатов в улучшении экономических региональных показателей, а также преодолении негативных явлений и кризисных процессов в ограниченном временном периоде.

В целях разработки грамотной и последовательной целевой программы регионального развития необходимо, прежде всего, принятие во внимание экономического территориального потенциала, ресурсы которого можно условно поделить на группы:

1) внутренние – налоговые поступления различных бюджетных уровней, прибыль, амортизационные отчисления, валютные фонды, региональные запасы материальных и товарных ценностей, недвижимость, природные ресурсы, средства муниципальных займов;

2) внешние – трансферты, субсидии, дотации предприятиям, субвенции, бюджетные займы, налоговые льготы, финансирование государственных программ, мировые займы, финансовые средства зарубежных инвесторов.

Опыт практического применения различных мер административного регулирования социально-экономического развития территорий при разработке федеральных целевых программ в нашей стране довольно обширный:

– субсидии и субвенции бюджетам муниципальных образований – наиболее активно данные механизмы применялись в переходный период развития рыночной экономики. В частности, они использовались для стабилизации ситуации в развитии дорожно-транспортной инфраструктуры в Республике Алтай, Удмуртии, Кабардино-Балкарии, а в Новгородской области – в целях модернизации инфраструктурных производственных объектов и уменьшения таможенных платежей, в особенности упразднения экспортного сбора, средства которого направлялись на приобретение



товаров народного потребления, лекарственных средств, технологического оборудования;

– льготные условия в сфере межгосударственных отношений. В республиках Северная Осетия, Кабардино-Балкария, Марий Эл, Дагестан, Удмуртия, Чувашия были разработаны проекты привлечения иностранных инвестиционных ресурсов, формирования элементов рыночной системы, а также установлены нормы потребления деловой древесины и энергетических ресурсов;

– определение первоочередных поставок необходимых видов продукции в отдельные регионы. Например, в Мордовию – сахар-сырец, в республику Алтай – зерно, в Новгородскую область – газ, в Чукотский автономный округ – нефть и газ, в Удмуртскую республику – продукты питания и зерно, в республику Северная Осетия – медицинское оснащение, в республику Тыва – продукция для развития региона, в Брянскую область – экологически чистые продукты;

– разработка особого порядка формирования валютных фондов в отдельных регионах страны, при котором часть средств оставалась в распоряжении предприятия и администрации (к примеру, в Удмуртии от реализации нефти) или в распоряжении только администрации (например: Мурманская область – от приграничной торговли, Якутия – от реализации золота и алмазов, Башкортостан – до 75% валютной выручки от экспорта, Бурятия и Хакасия – от реализации золота);

– особый порядок использованию недр для ряда регионов, таких как: Якутия (право на частичную закупку золота и ювелирных алмазов), Тыва (право на проведение разработок полезных ископаемых и на частичную закупку золота), Удмуртия (право на участие в формировании объемов добычи нефти и распределение их по предприятиям), Курильские острова (аналогично в части вылова рыбы и морепродуктов), Бурятия (право на закупку золота в аффинированном виде), Хакасия (аналогично Бурятии, а также право приобретать золото сверх квоты для формирования залогового фонда).

Госрегулирование экономической сферы России в общих интересах всего общества должно проводиться на основе взаимодействия федеральных и региональных органов.

Региональная власть (законодательная и исполнительная ветви) осуществляет проведение следующих мероприятий:

1) выявление и исследование причин изменчивого экономического положения в субъекте, этапов его развития;

2) разработка плана комплексных, в том числе экономических, преобразований, соответствующих положениям стратегии Российской Федерации в сфере экономической безопасности;

3) защита территориальной целостности региона от несправедливости со стороны федеральных органов.

Федеральные органы государственной власти вносят свою лепту в укреплении экономической безопасности субъекта, осуществляя:

– координацию в реализации федеральных программ регионального развития;

- обеспечение региона госзаказами;
- регулирование участия региона в инвестиционных проектах и предоставление различных видов льготных услуг;
- обеспечение баланса во взаимодействии федеральной и региональной бюджетных систем;
- создание наиболее благоприятных условий для развития экономической деятельности в регионе;
- создание механизмов благоприятных экономических взаимоотношений с регионом.

Разработка целевых программ занимает особое место среди методов регулирования кризисных положений, органично сочетая возможности государства, субъекта РФ и хозяйствующего субъекта.

Поиск оптимального взаимодействия федеральных и региональных органов власти в области региональной политики органично связан с вопросом укрупнения регионов.

Состав Российской Федерации после распада Союза включал 89 областей, краев, автономных округов и иных административно-территориальных регионов. Такая многочисленность объектов управления серьезно снижала эффективность управления. Для сравнения вспомним, что при Петре I в Российской империи было 8 губерний, при Екатерине II – 40, в пределах современной России в 1917 г. – 56 губерний и областей. Важно отметить, что у многих регионов отсутствует возможность самостоятельного социально-экономического развития.

Вопрос укрупнения (объединения) субъектов России включает ряд различных аспектов. Это не тот случай, когда есть простые и легкие решения. С одной стороны, интерес центральной власти сократить число субъектов Российской Федерации определяется стремлением укреплять вертикаль власти, что, впрочем, не всегда экономически оправдано. С другой, – местные элиты зачастую стремятся сохранить свою региональную самостоятельность, ставя во главу угла не потребности местного населения, а местечковые интересы клановых группировок. Представители таких элит опасаются после объединения потерять имеющиеся должности, возможности, политический ресурс и контроль над финансовыми потоками, что и порождает сопротивление процессу объединения.

Большая часть экспертов тем не менее сходятся во мнении, что состоящая из 89 регионов система излишне громоздка и малоэффективна со многих точек зрения: геополитической, экономической, бюджетной, управленческой, социальной.

Еще в конце 90-х г. поступали научные предложения о необходимости создания в России на семи федеральных округах, и только в 2000 г. это стало реальностью.

Совет по изучению производительных сил при Российской Академии наук разработал проект укрупнения субъектов со снижением их численности с 89 до 28 регионов. В основу нового деления страны на регионы в данном проекте положен экономический критерий при сохранении наци-

онально-культурных особенностей территорий. Как одномоментная реформа этот проект не реализован, укрупнение регионов реализуется как методичный пошаговый процесс.

В 2000-е гг. объединились следующие регионы:

- Пермская область и Коми-Пермяцкий округ (область производила 2,5% ВВП страны, что на порядок выше 0,2% ВВП округа – разница в экономическом потенциале более 100 раз);
- Иркутская область и Усть-Ордынский Бурятский автономный округ;
- Читинская область и Агинский Бурятский автономный округ;
- Красноярский край, Таймырский и Эвенкийский автономные округа;
- Камчатская область и Корякский автономный округ.

Зачастую в роли поглощаемых выступали национальные регионы со слаборазвитой региональной экономикой. В перспективе объединение, по всей видимости, затронет и более крупные национальные субъекты России – республики Северного Кавказа и Поволжья.

Затраты на объединение довольно значительны: государство несет издержки, связанные с изменением территориальных границ, картографированием, переобучением специалистов. Зато существенно сокращается численность региональных чиновников. Главный положительный момент – при слиянии региона-донора и региона-реципиента первый будет «подтягивать» второго до своего уровня, в результате чего центральный бюджет сможет сэкономить на трансфертах, а качество жизни людей улучшится.

Важно учитывать, что управлять малым количеством крупных субъектов, обладающих мощными финансово-экономическим, налоговым и бюджетным потенциалами, значительно увеличившимися после процессов интеграции, не просто не легче, чем большим числом субъектов, а наоборот – значительно труднее. Тем более что в данном случае может потребоваться существенная корректировка методов управления со стороны федерального центра. Соответственно в наших условиях нельзя допустить появления сверхбогатых региональных объединений, образованных после процессов интеграции, так как это неизбежно породит бюджетный сепаратизм и желание создать свои, независимые от федерального центра, бюджетно-налоговые системы. Объединение регионов должно быть органичным и на первых порах предусматривать только присоединение высокостатусных и слабых регионов к более сильным и развитым. Думается, что такие процессы затронут не более 15 субъектов РФ.

При принятии решения о целесообразности интеграции тех или иных субъектов страны, можно использовать следующие параметры и критерии:

- первоочередность национальных интересов страны в целом над интересами отдельных регионов. При этом важность национальных интересов определяется тем, насколько полно они учитывают региональные особенности и специфику экономических активов территории;
- приоритетность итогов объединения в реальном секторе экономики и социальной сфере, которые также отражают главные национальные интересы Российской Федерации в целом. Соответственно, целесообраз-

ность интеграции следует оценивать прежде всего с точки зрения экономического роста и уровня жизни населения в объединяемых регионах. Очень важно сравнивать уровень жизни населения в таких субъектах. Нельзя допустить того, чтобы стремление трансформировать финансовые потоки обуславливалось эгоистичными интересами каких бы то ни было финансовых групп, элит или административных структур;

– учет национальных интересов коренной национальности выбранной территории, что может быть обеспечено проведением предусмотренных Конституцией РФ референдумов по вопросу объединения;

– персонализированный подход при проведении анализа о целесообразности объединения. Первоначальные условия интеграции в каждом отдельном случае могут существенно отличаться. Так, например, при слиянии Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа объединились финансово самодостаточный регион с бедной провинцией. А в случае объединения Тюменской области с Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами, получающими высокие доходы от добычи углеводородов, ситуация совершенно иная. Соответственно, разными должны быть и методологические основы в рассмотрении вопроса объединения;

– принятие в расчет производственной специализации объединяемых регионов;

– повышение эффективности кооперационного взаимодействия. При прочих равных условиях наиболее разумно объединять такие регионы, между которыми уже имеются интенсивные кооперационные связи. С трудом можно достигнуть действенных эффектов от объединения субъектов, которые не имеют друг другом тесных социально-экономических или какие-либо иных значимых связей;

– учет крупных компаний, функционирующих в регионах. Например, если в объединяемых субъектах имеются представительства одних и тех же крупных компаний или предприятия холдингов, тесно связанных между собой, то интеграция таких регионов способна существенно упростить эти связи, повысив их эффективность, и в конечном счете – способствовать укреплению росту экономики создаваемого нового субъекта.

## Глава 3. Перспективы применения стратегического подхода к управлению экономическим пространством регионов

### 3.1. Содержание стратегического подхода к управлению развитием территории

Стратегическое управление как вид деятельности человека возник в древние времена для применения в военной сфере. Первоначально стратегическое управление означало разработку и осуществление боевых операций, решающих исход целых кампаний и обеспечивающих победу над противником. Термин «стратегия» дословно переводится как «искусство полководца» (от греч. *stratos* – войско, *ago* – веду). Это понятие было известно и в древнем Китае, где уже в период между 480 и 221 гг. до н.э. была написана книга, название которой в русском переводе звучит как «Искусство стратегии». В дальнейшем данный метод управления постоянно совершенствовался и распространялся на другие сферы жизнедеятельности человека, начиная от игр до управления государством. Применительно к бизнесу термин «стратегия» впервые был использован во второй половине 1950-х гг., сначала в качестве синонима долгосрочного планирования [3, с. 49].

Стратегия является обобщающей моделью действий, необходимых для достижения поставленных целей управления на основе выбранных показателей и эффективного распределения ресурсов. Таким образом, стратегия представляет собой всесторонний комплексный план, предназначенный для того, чтобы обеспечить осуществление миссии организации и достижение целей [1, с. 64].

Появление стратегического управления было вызвано резким усилением нестабильности мировой экономики.

Начиная с 1970-х гг. хозяйственная жизнь менялась уже столь стремительно и непредсказуемо, что прежними методами управлять стало вообще невозможно. Для адаптации фирмы к быстро меняющейся среде стало применяться стратегическое управление.

Сам термин «стратегическое управление» стал использоваться на рубеже 1960-х и 1970-х гг., чтобы обозначить различия между управлением на низовом уровне (предприятие, цех, участок), осуществлявшимся традиционными способами, и управлением на уровне фирмы (корпоративным управлением).

Впервые методы стратегического управления были разработаны в США в начале 1970-х гг. консультационной фирмой «Мак-Кинси» и применены на практике в 1972 г. в компаниях «Дженерал Электрик», ИБМ, «Кока-кола», «Техас Инструменте». В начале 1980-х гг. они уже использовались почти половиной крупных корпораций.

Теория стратегического управления зародилась на стыке ряда направлений и школ менеджмента и ознаменовала начало нового этапа в его эволюции. Теоретическими основами при этом послужили концепции [3, с. 41]:

а) «корпорации, ориентированной на будущее», она получила распространение в середине 1960-х гг. и рассматривала внутреннюю структуру

фирмы и окружающую ее социально-экономическую и технологическую среду как единое целое. Первоначально акцент делался на гибкой адаптации компании к окружению, затем - на его активном изменении;

б) «управления по целям», предполагалось, что цели корректируются, исходя из реальных обстоятельств и возможностей персонала их реализовать;

в) «ситуационного подхода», в соответствии с ним управление есть реакция на воздействие обстоятельств. Он предполагает решение возникающих проблем с учетом взаимодействия внутренней и внешней среды, на которой делался акцент, существующих ограничениях, квалификации менеджеров, принятого стиля руководства;

г) «экологической школы», ставившей вопрос об органической взаимосвязи фирмы и среды и обеспечении выживаемости компании в ее рамках как главной задаче управленческой деятельности;

д) «обслуживающих среду организаций», в центре было положение о необходимости адаптации компании к окружению при его изменении путем перестройки структуры и корректировки целей;

е) «маркетинга», гласившей, что фирма должна не навязывать рынку свои товары, а исходить в своей деятельности из потребностей клиентов, перестраивать в соответствии с ними всю производственную систему;

ж) «стратегического планирования». Она нацелена на выявление и анализ стратегических проблем, постановку целей, определение долгосрочных ориентиров развития, перераспределение в соответствии с этими ресурсами [3, с. 44].

Идея территориального стратегического планирования формировалась в 1980-е гг. под воздействием концепции городского и регионального маркетинга в США. В основе этой концепции лежит использование в практике публичного управления методов корпоративного стратегического маркетингового планирования. В этот период появляется понимание региона, как особого экономического субъекта, который должен привлечь на свою территорию бизнес, эффективно отрекламировав себя, представив свои ресурсы - материальные, трудовые, финансовые, интеллектуальные. Постулат этой концепции таков: будущее неопределенно и подвижно, поэтому территория должна адаптироваться к внешним воздействиям и находить для этого адекватные пути. Основой выживаемости территорий становится поддержка отраслей, которые соответствуют их конкурентным преимуществам. Наконец, снижение неопределенности будущего, достигается, в частности, путем обсуждения, прояснения, согласования действия заинтересованных участников экономического развития (стейкхолдеров). Данная концепция подразумевает активное использование возможностей общественного участия в управлении, развитие общественно-частного партнерства, достижение консенсуса между всеми членами сообщества. Стратегический план может быть разработан только в многостороннем и конструктивном диалоге бизнеса, власти и общества (гражданских институтов). Попытка отказаться от этого диалога или имитировать его делает разработку стратегического плана бессмысленной [1, с. 26–28].

Территория получает свое развитие лишь тогда, когда уровень концентрации производительных сил позволяет все пространство их размещения и инфраструктуру формировать как единое, целостное социально-экономическое образование, обеспечивающее благоприятные условия для жизнедеятельности населения и эффективной организации процессов экономической деятельности. Поэтому главной целью стратегического развития призвано стать повышение уровня жизни населения, а приоритет должен отдаваться социальной составляющей развития территории.

Разработка планов стратегического развития связана с решением широкого круга организационных задач, уточнением принципов взаимодействия между отдельными звеньями управления территории, многими другими административными и хозяйственными органами, без чего затруднено создание и поддержание определенной последовательности разработки, сбора, обобщения и рассмотрения необходимой информации, решение возникающих разногласий, выработки в конечном счете показателей плана [1, с. 29].

С учетом организованного непрерывного выполнения предплановых работ, а также деятельности по реализации планов, стратегическое планирование приобретает функцию стратегического управления и должно рассматриваться и применяться с этих позиций.

Стратегический план развития территории, конечно, отличается от плана корпоративного, прежде всего своей общественной сущностью и другими целевыми критериями. А объединяет их долгосрочность, ориентация на поиск полюсов роста, мобилизация всех возможных ресурсов для их поддержки. Вместе с тем долгосрочность горизонта планирования, которая является одним из определяющих признаков стратегического плана, сама по себе не делает план стратегическим, так как цели, проекты, мероприятия, действия могут быть стратегическими по значимости и при этом являться краткосрочными.

Классический, в западном смысле слова, стратегический план составляется на длительную перспективу (как правило, больше 20, иногда до 50 лет). После тщательного анализа своей экономики, демографической структуры, ресурсов регион или город формулируют цели на более или менее далекую перспективу, под них определяются полюса роста, а также приоритетные программы и проекты для активизации этих полюсов. Как правило, в ходе разработки стратегического плана поступают десятки и сотни предложений, но из них отбираются пять-десять конкретных приоритетных программ, которые и будут получать первоочередное финансирование в условиях ограниченных финансовых ресурсов. На выходе стратегический план, как правило, является сравнительно небольшим по объему, но емким по содержанию документом [1, с. 31].

В основном стратегические планы являются декларативными документами: в западных странах ни в одном таком плане, как правило, не определяются жесткие сроки, конкретные мероприятия и объемы финансирования, ответственные лица и т.д. Это своего рода общественный договор, на основе которого потом разворачивается конкретное планирова-

ние. Кроме того, это гибкие документы, с высокой степенью адаптированности к условиям среды, в них с самого начала заложена возможность обратной связи и коррекции поставленных целей.

Основные признаками Стратегического плана или Стратегии [4, с. 87]:

– выделение объектов наиболее значимых для выживания, адаптации и устойчивого развития территории в конкурентной рыночной среде;

– исследование тех отраслей и сфер жизни, которые имеют определяющее значение для существования территории и могут дать сильный импульс её развитию;

– определение перспектив конкурентоспособности сообщества, в частности:

а) сообщества в целом как места для жизни, хозяйственной деятельности и временного пребывания;

б) отдельных сторон или отраслей местного хозяйства и социальной сферы;

– снижение неопределенности будущего развития территории [4, с. 88].

Плановые документы являются стратегическими при:

а) наличии SWOT-анализа.

б) обсуждении плана с населением (или наличии другой формы участия жителей в стратегическом планировании).

Основным достоинством стратегического планирования является попытка найти, что-то новое, способное обеспечить территории новые импульсы развития. И этим стратегическое планирование сильно отличается от обычного планирования.

В «классической» трактовке разработка стратегии представляет собой непрерывную последовательность трех основных и одного дополнительного этапа разработки стратегического плана:

а) предплановый этап, задачей которого является создание предпосылок для планирования развития;

б) первый этап планирования, предполагающий анализ ситуации;

в) второй этап планирования, на котором вырабатываются стратегические цели, осуществляется разработка и выбор вариантов стратегического развития;

г) третий этап планирования, предусматривающий определение способов и действий, ведущих к достижению поставленных стратегических целей.

На первом предплановом этапе, прежде всего, принимается решение о разработке Стратегии. Это ключевой вопрос разработки стратегического плана, поскольку субъект, принимающий такое решение, должен обладать необходимыми полномочиями для принятия самого решения и ресурсами для его воплощения в жизнь. В литературе к числу таких субъектов относят:

– руководителя исполнительного органа власти. Для региона это может быть губернатор, президент субъекта РФ, либо его заместитель по экономическим вопросам. Как правило, это самый распространенный вариант;

– руководитель представительного органа власти региона. Это глава регионального парламента, а также возможно, что с инициативой может выступить весь парламент в случае принятия соответствующего коллегиального решения;



– представители бизнеса. В этом случае речь идет о том, что с инициативой о разработке стратегии может выступить крупный бизнес или объединение предпринимателей. Однако для того чтобы стратегия обрела жизнь, такая инициатива должна получить поддержку региональных исполнительных и представительных органов власти;

– население. В этом случае от имени населения с инициативой о разработке стратегии могут выступить инициативные группы граждан, общественные объединения и даже церковь. Однако, также, как и в случае с бизнесом их инициатива должна быть поддержана властями.

Однако при всех возможных источниках начала процесса планирования во внимание обязательно должно быть принята готовность местного сообщества к развитию. Готовность сообщества, по мнению кубанских ученых [4, с. 57] является основной слагающей успеха всего процесса стратегического планирования. Готовность можно в целом определить, как осознание необходимости перемен. Не осознание потребности в изменениях становится причиной их неприятия сообществом и сводит на нет все мероприятия развития. Если организационные предпосылки планирования созданы, можно переходить к разработке стратегического плана.

Важным моментом подготовительного этапа является принятие и подписание Соглашения участников стратегического планирования. Данное соглашение создает правовую основу для всего последующего процесса стратегического планирования. Данное соглашение обычно включает следующие моменты:

- масштаб стратегического планирования;
- организации и лица, которые будут вовлечены в стратегическое планирование или информированы о нем;
- фазы процесса, специфические задачи и действия по планированию, периодичность встреч, формы и время предоставления отчетов;
- состав группы стратегического планирования;
- ресурсы, необходимые для обеспечения процесса планирования;
- потребность во внешнем консультанте по процессу.

В этой связи возможно принятие соответствующего. Например, оно может получить статус постановления губернатора или решения представительного органа власти, определяющего состав основных участников, ответственность руководителей и участников процесса стратегического планирования, сроки реализации основных элементов стратегии.

На следующем этапе должна быть сформирована группа стратегического планирования, иногда её называют Комитет планирования [15, с. 27]. В состав группы стратегического планирования входят люди, являющиеся представителями различных групп интересов, их участие необходимо для соблюдения определенного паритета интересов местных жителей, бизнеса и власти. В тоже время участники группы стратегического планирования должны обладать поддержкой регионального сообщества и властей региона для обеспечения последующей реализации стратегии. Можно выделить несколько основных вариантов формирования группы стратегического планирования на региональном уровне [15, с. 29].

Вариант 1. Группа стратегического планирования создается из служащих местной администрации и возглавляется главой региональной администрации или. В качестве альтернативы она может быть подотчетна заместителю главы по экономическим вопросам.

Вариант 2. ГСП создается как внутреннее подразделение службы экономического развития. Состоит из специалистов, владеющих знаниями по стратегическому планированию. Часто привлекаются внешние консультанты на временной или постоянной основе.

Вариант 3. В дополнение к ГСП (варианты 1 или 2) в администрации создается группа по связям на местах, состоящая из представителей местных общественных и иных местных организаций (например, центр занятости).

Вариант 4. При главе региональной администрации создается консультативный совет, включающий известных директоров и собственников успешно работающих предприятий, ведущих специалистов ключевых местных организаций, таких, как ассоциации предпринимателей, профсоюзы, торгово-промышленные палаты и вузы. Их роль будет заключаться в представлении мнения деловых кругов, выработке рекомендаций по приоритетным вопросам и по технологии планирования, по составлению программ, оптимизации подпрограмм и проектов, а также в содействии мониторингу и реализации стратегии экономического развития.

Вариант 5. В этом случае весь комплекс работ по разработке стратегии передается внешнему разработчику – подрядной организации, имеющей необходимый научный и экспертный потенциал для разработки стратегии социально-экономического развития. Работа такой организации может осуществляться самостоятельно на основе получаемых из региональной администрации материалов или строиться совместно с работой органов власти. В последнем случае внешняя организация выполняет роль фасилитатора процесса стратегирования, однако сама работа над стратегией выполняется заинтересованными органами власти самостоятельно. В России более распространен первый тип взаимодействия, когда все функции по разработке стратегии передаются внешнему разработчику и он получает необходимые полномочия по сбору информации, подготовке специальной информации и в сфере взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления региона [15, с. 31].

В общем виде процесс стратегического планирования представляет собой циклический процесс – рисунок 1 [15, с. 37].

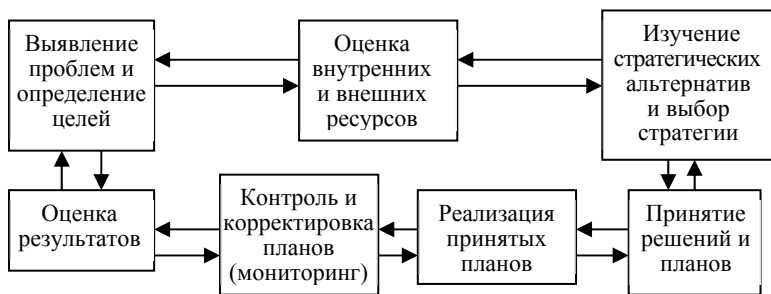


Рис. 1. Процесс стратегического планирования

Важно подчеркнуть, что процесс стратегического развития не заканчивается разработкой стратегии. Намного важнее то, что этот процесс продолжается в ходе реализации принятых в рамках стратегии программ и проектов. Более того, он никак не заканчивается и после реализации программ стратегического плана, а продолжается циклически и непрерывно, ориентируясь на полученные результаты и новые, возникающие в ходе стратегического развития цели. Только в этом случае можно говорить о полноценном стратегическом подходе к управлению местным развитием.

К сожалению, в российской, и, в частности, в кубанской практике государственного и муниципального управления стратегический подход реализуется с нарушением описанного алгоритма, что является отражением искаженного понимания сущности стратегического планирования и низкой «стратегической» подготовленности разработчиков стратегических планов.

Работу над стратегией можно условно разбить на следующие этапы [15, с. 39].

На первом этапе планирования производится подробный анализ ситуации. Здесь необходимо определить в каком состоянии находится территория, чем она располагает и какие проблемы в нем существуют.

На этом этапе:

- выявляются сложившиеся тенденции и особенности социально-экономического развития региона;
- определяется состояние региональной экономики;
- оцениваются возможные варианты развития региона;
- формируется представление о необходимых ресурсах развития.

Важно не только представить то, какие проблемы есть в регионе, но и то, что в нем есть для решения этих проблем. Конечно, часть ресурсов, необходимых для развития будет отсутствовать и её придется привлекать извне, однако значительная часть ресурсов всегда будет иметься. Основная задача здесь – найти такой путь использования имеющихся ресурсов, который бы обеспечил их максимальное вовлечение в процесс развития региона.

Для уточнения текущего состояния могут применяться технологии SWOT-анализа и PEST-анализа, другие способы количественной и качественной оценки социально-экономического положения региона [15, с. 41].

Следующий этап стратегического планирования – выработка стратегии. На этом этапе вырабатываются стратегические цели развития территории и возможные способы (варианты) их достижения. Формируются стратегические альтернативы. Скорее всего, стратегических альтернатив может быть несколько. Исследователям придется выбрать одну основную или разработать комплексную, объединяющую несколько стратегических альтернатив, стратегию развития.

Исследователи Кубанской школы развития местных сообществ выделяют два критерия, на основе которых осуществляется стратегический выбор: «операционное поле» и жизнеспособность, применяя их к проблематике местных сообществ, но в принципе их можно отнести и к проблематике регионального развития [4, с. 42].

При всем множестве и разнообразии конкретных стратегий можно выделить по критерию «операционное поле» четыре базовых стратегии:

- а) стратегия обустройства территории;
- б) стратегия развития человеческих ресурсов;
- в) стратегия повышения занятости;
- г) стратегия поддержки предпринимательства [15, с. 45].

Стратегия обустройства территории связана с содержанием и развитием территориальной инфраструктуры (парки, дороги, канализация, водо- и электроснабжение и т.д.) и включает комплекс мер, влияющих на качество жизни и эффективность хозяйственной деятельности.

Стратегия развития человеческих ресурсов. Эта стратегия уязвляет потребности определенных слоев населения в рабочих местах с процессом создания рабочих мест. Цель данной стратегии расширить возможности получения хороших рабочих мест для полностью и частично безработных.

Стратегия повышения занятости. Предназначение этой стратегии - способствовать экономическому развитию на уровне небольшого местного сообщества путем расширения возможностей трудоустройства для лиц, долгое время не имеющих работу, молодежи и тех, кто хочет заниматься нетрадиционной трудовой деятельностью. Эта стратегия предполагает создание организаций, играющих роль связующего звена между системой социальной помощи населению и местной экономикой. Цель - обеспечить альтернативные возможности трудоустройства для тех, кто хочет приобрести новые навыки или повысить квалификацию.

Стратегия поддержки предпринимательства. Цель этой стратегии заключается в создании предпосылок и условия для создания новых и привлечения в сообщество существующих фирм и предприятий, но действующих за её пределами. В рамках этой стратегии решается целый комплекс задач от трудоустройства местного населения, до производства необходимых сообществу товаров и услуг и получения новых доходов в местный бюджет [15, с. 49].

Второй критерий типологизации подходов к планированию развития – это жизнеспособность региональной экономики.

На экономическое положение региона влияют две группы факторов: экзогенные, т.е. внешнего происхождения, и эндогенные, т.е. внутреннего происхождения. Отсюда следует необходимость определения ориентации региона по типу экономического развития, что важно для организации планирования. Есть две перспективы экономического развития:

- ориентация на внешние импульсы развития (экзогенное развитие);
- ориентация на внутренние импульсы (эндогенное развитие) [15, с. 52].

Совокупность факторов и условий, определяющих необходимость применения первого или второго подхода, определяется самой логикой развития региональной экономики и не может быть изменена искусственно. Поэтому при определении перспективного пути стратегического планирования нужно исходить из реальной ситуации. Руководствуясь этой логикой, можно предположить, что в одних регионах есть собственные предпосылки развития и они могут и должны быть реализованы в ходе стратегического

планирования, в другом случае источники развития находятся за пределами региона и необходима их активизация для начала процессов развития.

Для принятия адекватной стратегии развития нужно исходить из реальных предпосылок и особенностей развития конкретного региона. В противном случае, неверно выбранная стратегия может стать причиной серьезных проблем или не быть реализована вовсе.

Третий этап планирования - определение способов достижения стратегических целей и доработки плана [15, с. 58].

На этом этапе происходит окончательная доработка и согласование стратегии развития. Прежде всего, достигается согласие между участниками стратегического планирования по основным стратегическим направлениям и общей структуре стратегического плана.

Важным моментом этого этапа является разработка комплекса программ и входящих в них конкретных проектов, преследующих непосредственные цели практической реализации стратегии. Разработка данного блока требует значительных согласительных процедур, т.к. реализация разрабатываемых программ и проектов в них затрагивает интересы многих субъектов. Часть программ может требовать бюджетного финансирования и определенных организационных изменений и т.д.

Описанный этап организационной работы можно назвать «мобилизацией» сообщества на реализацию стратегии развития [15, с. 59].

Результатом работы на этом этапе является выработка структуры программ стратегического плана, отражающих основные направления стратегического развития местного сообщества, а также проработка в их составе группы конкретных проектов, обеспечивающих реализацию выбранных стратегических направлений развития.

Заканчивается работа над стратегией подготовкой структуры стратегических программ и проектов, в том числе флагманских, увязанных между собой по срокам, ресурсам и целям и общим ходом стратегии.

Важно еще раз подчеркнуть, что на этом процесс разработки стратегии не заканчивается, как ошибочно думают многие региональные и муниципальные руководители. Сама работа над стратегией это только часть процесса перехода региона (или муниципалитета) к стратегическому планированию. Не менее важно обеспечить реализацию стратегии. Для этого важно обеспечить момент вовлечения регионального сообщества в процесс стратегических изменений и добиться реальных изменений в экономике и социальной сфере. В противном случае разработанная стратегия превратиться в документ внутреннего пользования, не имеющий серьезного значения для процессов развития региона.

### 3.2. Предпосылки перехода Краснодарского края к технологии стратегического планирования.

#### Консорциум «Леонтьевский центр - АВ-Групп» как генеральный подрядчик разработки региональной стратегии

Разработка стратегий социально-экономического развития Краснодарского края имела сложную предысторию и во многом была обусловлена политическими причинами. При этом на разных этапах этого процесса менялось как отношение к стратегии со стороны органов регионального управления, так и сама методика её разработки, менялись и разработчики.

1. Впервые внимание к стратегическому планированию, как способу управления региональным развитием возникает в 2005–2006 годах. Именно в этот период на федеральном уровне начинаются работы по подготовке стратегии социально-экономического развития страны. Необходимость перехода к стратегическому планированию в этот момент рассматривает в рамках общего курса по интенсификации развития государства. В своем Послании Федеральному Собранию на 2005 год президент В. Путин отмечает «...сегодня развитие страны немыслимо без внедрения принципиально новых технологий в производство, сельское хозяйство,...но, прежде всего в сферу управления ... необходим качественный переход от пережитков советской системы управления...нам нужно развивать перспективное видение будущего...» [15, с. 24]. Эти слова фактически становятся началом сложного и противоречивого процесса внедрения элементов стратегического планирования в сферу государственного, а затем и муниципального управления. В октябре 2005 года Минэкономразвития России, по поручению председателя Правительства организует комплекс работ по подготовке стратегий социально-экономического развития страны и отдельных отраслей промышленности.

На региональном уровне, вслед за федеральным, получают поддержку мероприятия по стратегическому развитию. В начале 2005 года вице-губернатор Краснодарского края А. Ремезков в Москве, во время совещания в Минэкономразвития, когда впервые была затронута актуальность данного вопроса для регионов. Получив поддержку министерства, Краснодарский край одним из первых приступает к работам по разработке стратегии социально-экономического развития региона.

В связи с отсутствием достаточного опыта проведения работ в сфере стратегического планирования, весь комплекс работ по подготовки региональной стратегии поручается вести компании РОЭЛ (г. Москва) [12]. В течение 2005–2006 годов компания РОЭЛ разрабатывает два основных и один дополнительный проект стратегии социально-экономического развития региона. В апреле 2006 года в большом зале заседаний администрации Краснодарского края состоится презентация Стратегии развития Краснодарского края до 2020 года.

В качестве основных направлений стратегического развития региона выделяются:

- развитие сельского хозяйства;
- развитие транспорта;

– развитие санаторно-курортной сферы.

Вместе с тем, представленный в ноябре 2006 года первый проект краевой Стратегии вызывает целую серию обсуждений и волну критики в структуре администрации Краснодарского края. Составленный в целом на основе мировой практики стратегического планирования Проект Стратегии Краснодарского края отражает общепринятую логику стратегического планирования. В частности, проект в качестве результатов стратегии выделяет ряд качественных параметров и практически не содержит количественных (индикаторных) показателей развития. Подчиняясь общей волне критики, разработчики компании РОЭЛ дорабатывают проект стратегии, включая в раздел Ожидаемые результаты ряд количественных показателей.

Если рассматривать эти действия с точки зрения мировой практики стратегического планирования, и в частности технологии стратегического планирования, поддерживаемой Кубанской школой развития местных сообществ, налицо оказывается нарушение концепции и логики всего процесса стратегического планирования.

В описываемом случае произошла подмена двух понятий «стратегического» и «перспективного» планирования.

Перспективное планирование – охватывает все сферы деятельности местного сообщества, но носит комплексный характер и, по сути, является описанием будущего состояния спроектированного на основе текущих тенденций (метод экстраполяции). Перспективный план обязательно содержит количественные показатели будущего состояния изучаемых процессов. При этом акцент делается на исследовании динамики развития общественных отношений.

В отличие от перспективного планирования стратегическое стремится определить то, что есть реально и то, что нужно изменить, в то время как перспективное пытается охватить в комплексе все сферы деятельности и не предполагает изменений [15, с. 32].

Иначе говоря, стратегическое планирование – это, прежде всего, определение целей и оптимальных направлений социально-экономического развития местного сообщества, в то время как для перспективного планирования характерно использование метода экстраполяции и преимущественно исследования сложившейся ситуации и прогнозирование её развития в будущем, но это совершенно разные подходы.

Доработанная с учетом пожеланий краевой администрации Стратегия компании РОЭЛ, во многом потеряла свой «стратегический» характер. Появившиеся в разделе «Ожидаемые результаты» количественные показатели надоев молока, количества перемещаемой нефти по трубопроводам Кубани и т.д. приблизили по характеру этот документ к индикативному плану развития.

Данная проблема, т.е. смещение акцента со стратегического к индикативному и перспективному планированию, становится неразрешимой и для всех последующих мероприятий по разработке стратегий муниципальных образований края.

В конце 2016 года опытом стратегического планирования в Краснодарском крае заинтересовалось крупное московское консультационное агентство по вопросам стратегического планирования – Леонтьевский центр. На тот момент Леонтьевский центр – это крупный российский международный центр социально-экономических исследований. Основан в 1991 году по инициативе мэра Санкт-Петербурга А.А. Собчака и лауреата Нобелевской премии по экономике В.В. Леонтьева. К 2010 году Леонтьевским центром выполнено более 300 (сейчас – 2020 год – 600) проектов, в том числе 182 исследовательских и консультационных, охватывающих следующую тематику: – региональная экономика – общественные финансы – занятость и социальная политика – территориальное стратегическое планирование – пространственное планирование в регионе Балтийского моря – рынки земли и недвижимости – инвестиции – приватизация и поведение предприятий – развитие предпринимательства. Важным направлением работы Центра является стратегическое планирование местного экономического развития [31].

По инициативе руководства Леонтьевского Центра – директора центра Карелиной Ирины Анатольевны с 2016 года к работе над стратегией Краснодарского края подключается новая организация AV-групп, которая образует с Леонтьевским центром консорциум.

Специалисты AV-групп предлагают Краснодарскому краю разработку ряда пространственных и инфраструктурных проектов. Так, с 2016 года ведется разработка проекта «Транспортно-коммуникационный каркас». Проект представляет собой попытку создания в районе Краснодарской городской агломерации серии транспортных коридоров, способных выполнить роль части транспортного «каркаса агломерации» и ориентированная на вовлечение максимально большего числа окружающих агломерацию муниципальных образований.

В зоне этих муниципальных образований на основе согласования работы городского пассажирского транспорта города Краснодара и пригородного и междугороднего проектируется и к 2030 году создается зона перемещения грузов и пассажиропотоков.

Кроме этого, Консорциум «Леонтьевский центр – AV-групп» активно участвует в оказании помощи муниципальным образованиям региона в работе по реализации Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [49], в частности участвуют в создании региональной ассоциации муниципальных образований, налаживании межмуниципальных связей, ведут консультационную и образовательную работу в городских и районных администрациях.

Подобное широкое участие в жизни региона позволило Консорциуму Леонтьевский центр - AV-групп заручиться поддержкой властей региона. Поэтому, когда в 2016 году в министерстве экономики Краснодарского края поднимается вопрос о необходимости разработки новой Стратегии социально-экономического развития Кубани, выбор заказчика – администрации Краснодарского края падает на Консорциум.



С 2016 года в рамках государственного контракта № 0111200000916000370 – «Право заключения государственного контракта на выполнение научно-исследовательской работы по разработке Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года» генеральным подрядчиком назначается Консорциум «Леонтьевский центр - AV-групп».

### 3.3. Пространственные аспекты развития региона в Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года

В конце 2016 года Консорциумом «Леонтьевский центр AV-групп» начинается разработка Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края.

Разработке Стратегии Кубани предшествует принятие Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [49]. Принятие данного закона важным моментом в процессе разработки Стратегии Краснодарского края, поскольку закон определил ряд формальных требований, которым должна была соответствовать стратегия – рисунок 2.



Рис. 2. Связь региональной стратегии с процессом разработки социально-экономического политики в регионе и в муниципальных образованиях [49]

Так, часть 5 ст. 11 172-ФЗ устанавливает закрытый перечень документов стратегического планирования [49]:

а) документ стратегического планирования, разрабатываемый в рамках целеполагания, - стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

б) документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования, к которым относятся:

в) документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования и программирования, к которым относятся.

Кроме того, 172-ФЗ установил, что Стратегия развития субъекта РФ должна опираться на ряд вспомогательных документов:

а) прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

б) бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

в) прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период.

Кроме того, Стратегия региона должна содержать:

а) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

б) указание на государственные программы субъекта Российской Федерации;

в) схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации [49].

Кроме того, вводится ряд обязательных требований по общественному обсуждению проекта стратегии (статья 13 172-ФЗ) по информационному сопровождению стратегии (статья 14 172-ФЗ), обязательным становится наличие в стратегии прогнозных показателей её реализации (статья 32 172-ФЗ).

Кроме того, пункт 3 ст. 172 говорит о примерной структуре региональной стратегии:

а) оценка достигнутых целей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

б) приоритеты, цели, задачи и направления социально-экономической политики субъекта Российской Федерации;

в) показатели достижения целей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, сроки и этапы реализации стратегии;

г) ожидаемые результаты реализации стратегии;

д) оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии;

е) информация о государственных программах субъекта Российской Федерации, утверждаемых в целях реализации стратегии [49].

Иными словами, это совершенно иной подход, от того который предлагается в «классическом» варианте стратегического планирования. В рамках 172-ФЗ Стратегия региона должна быть органически связана с другими программами развития региона, должна быть связана с системой бюджетного финансирования, а также должна предполагать возможность вовлечения муниципальных стратегий в процессы развития региона.

Учет этих формально установленных моментов становится обязательным элементом работы над Стратегией Краснодарского края.

Кроме того, стремясь реализовать собственные наработки в сфере стратегического планирования и «классические» требования к разработке

стратегии, Консорциум «Леонтьевский центр AV-групп» предлагает авторскую методiku стратегического планирования - Модель «Галактика» - рисунок 3 [48].

Представленная модель совмещает два уровня рассмотрения региона: внешний, отражающий конкурентные позиции региона-объекта стратегирования относительно других регионов в разрезе семи направлений межрегиональной конкуренции, и внутренний, описывающий структуру шести базовых экономических комплексов (с выделением в каждом из них кластеров и проектов развития) в разрезе экономических зон, формирующихся вокруг агломераций и из состава сельских районов.

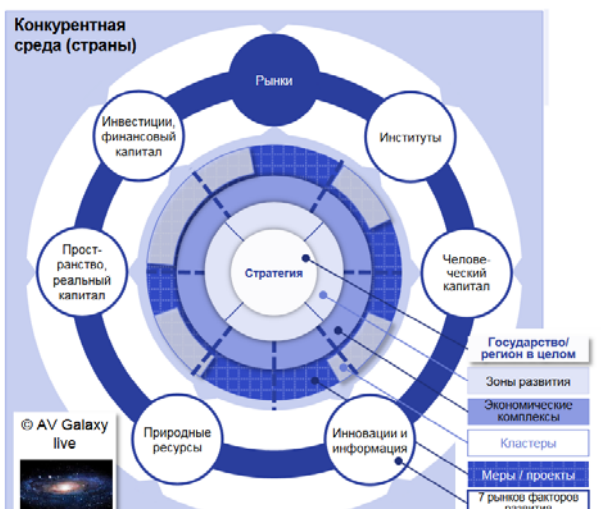


Рис. 3. Методический подход к разработке стратегии социально-экономического развития Краснодарского края. Модель «Галактика» [48]

При этом ставка в этом подходе сделана на привлечение внешних ресурсов и позиционирование региона-объекта стратегирования на внешних, глобальных рынках. При этом собственные проблемы и внутренние возможности региона по их решению на самом деле являются второстепенными, акцент делается на привлечение внешних источников развития, прежде всего инвестиций и человеческих ресурсов.

При этом, по мнению AV-групп, семь направлений конкуренции могут быть интерпретированы применительно к региону с позиции конкуренции предприятия за разные ресурсы (регион-предприятие борющиеся за конкуренцию), что делает модель удобным инструментом изучения конкуренции регионов (таблица 3) [48].

Цели семи направлений конкуренции регионов

Название направления конкуренции	Региональный уровень
Рынки продукции и услуг	Конкурентоспособность региональных отраслей специализации на их рынках Лучшие условия для продвижения продукции местных предприятий на внешние рынки
Институты / Управление	Качество частных, государственных и государственно-частных институтов и механизмов управления Высокий уровень развития предпринимательства Понятный доступ к административным ресурсам
Человеческий капитал/ Персонал	Лучшие условия для привлечения и удержания носителей человеческого капитала. Высокое качество социальных услуг
Инновации и информация / Технологии	Лучшая экосистема инноваций. Высокое качество телекоммуникационной инфраструктуры
Природные ресурсы / Сырье	Обеспечение лучших условий доступа к природным ресурсам при сохранении экологического благополучия
Природные ресурсы / Сырье	Обеспечение лучших условий доступа к природным ресурсам при сохранении экологического благополучия
Реальный капитал / Материальные активы	Высокое качество физической инфраструктуры и пространства, привлекающее бизнес и население
Финансовый капитал	Условия для развития финансовых институтов Лучшие инструменты привлечения внешних инвестиций Эффективное вложение федеральных и региональных инвестиций

Кроме того, поскольку прямое измерение и сравнение регионов по направлениям межрегиональной конкуренции зачастую затруднены, АВ-Групп предложило использовать соответствующие показатели деятельности предприятий (экономических комплексов) исходя из гипотезы, что достижения предприятий являются следствием созданных в регионе общих условий.

Еще одной особенностью модели «АВ-Галактика» является то, что она основана на пространственном подходе к планированию регионального развития.

Так обязательно происходит пространственное выделение экономических зон развития региона идет по следующему плану:

- выделение зон новых и старых технологических укладов;
- разработка стратегий развития и мероприятий для каждой зоны;
- разработка стратегий и комплекса мероприятий для городских агломераций [48].

Таким образом, стратегия как бы дефрагментируется на зоны, обеспечивающие развитие региона, соответствующее их потенциалу.

Основу представленного подхода составляет экономико-пространственная модель, предполагающая объединение разных территорий по географическому и отраслевому принципу с выделением общих для них закономерностей экономического и социального развития и учитывающая факт физической возможности коммуникации.

Таким образом, в методике «AV-Галактика» стратегия региона как бы разделяется на ряд субстратегий его территорий, «работающих» на реализацию, во-первых, своих интересов, а во-вторых, на цели развития всего региона. Кроме того, такой подход позволяет при разработке стратегий непосредственных муниципалитетов согласовывать их и формировать общие механизмы и инструменты достижения стратегических целей.

Подобный подход предполагает глубокое региональное «погружение» стратегии, за счет максимального учета разнообразия региона, его локальных территорий и субрегиональных образований, кроме того такой подход призван создать стратегический вектор развития и локализуемых в зонах муниципалитетов, за счет их лучшей кооперации.

Например, для Краснодарского края ЗАО «Леонтьевский центр» выделил несколько экономических зон развития региона, имеющих разный стратегический вектор своего развития – рисунок 4 [48].

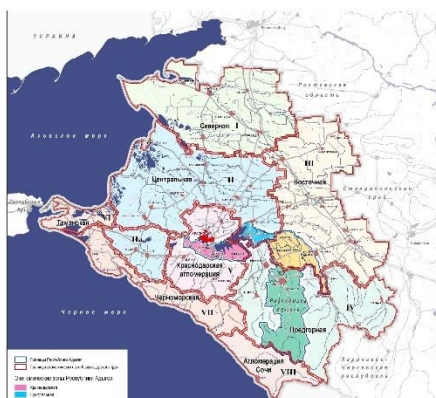


Рис. 4. Семь выделенных экономических зон развития Краснодарского края. Экономическое районирование Краснодарского края в Стратегии Краснодарского края 2030

Для каждой экономической зоны были разработаны свое стратегическое видение и цели стратегического развития в рамках Краснодарского

края. Так для Северной экономической зоны - это сельскохозяйственное производство и переработка сельскохозяйственной продукции, для Центральной экономической зоны - это сельскохозяйственное производство и промышленное производство, для Восточной экономической зоны – это сельскохозяйственное производство, промышленность и торговля, для Черноморской экономической зоны – это туризм и логистика, для Предгорной экономической зоны – это сельскохозяйственное производство и туризм.

Для Краснодарской городской агломерации предложен достаточно сложный комплекс стратегических целей. Включая формирование здесь кластера социальных услуг, центра торговли и логистики.

Для Сочинской городской агломерации предложен санаторно-курортный вектор развития и логистический [48].

Соответственно в них были выделены и изучены семь базовых экономических комплексов:

- санаторно-курортный и туристический комплекс (СКТК);
- агропромышленный комплекс (АПК);
- топливно-энергетический комплекс (ТЭК);
- комплекс социальных и инновационных услуг (КСИУ);
- торгово-транспортно-логистический комплекс (ТТЛК);
- комплекс отраслей промышленности (КОП);
- комплекс строительства и жилищно-коммунального хозяйства (КСЖКХ) [19].

Причем изучение экономических комплексов шло в разрезе их способности влиять на семь направлений конкуренции:

- конкуренция за рынки;
- конкуренция за финансовый капитал;
- конкуренция за институты;
- конкуренция за человеческий капитал;
- конкуренция за информацию и инновации;
- конкуренция за природные ресурсы;
- конкуренция за пространство и реальный капитал [48].

То есть для каждой выделенной зоны проводится оценка способности всех семи комплексов бороться за ресурсы.

Таким образом, методический подход, предлагаемый разработчиками сводится к изучению возможностей региона бороться за ресурсы (прежде всего инвестиционные). При этом сам регион рассматривается как предприятие, производящее определенные ресурсы (территориальный продукт) и в свою очередь нуждающееся в других ресурсах (энергии, финансах, человеческих ресурсах, товарах и т.д.)

В отличие от классической интерпретации стратегии, как своего рода программы изменений ради «желаемого будущего» с ориентацией преимущественно на собственные ресурсы развития, модель «Галактика» в большей степени ориентирована на достижение «возможного» будущего с ориентацией на максимальное привлечение внешних источников развития. Собственные источники развития (изменения) здесь также важны, но имеют второстепенную роль по сравнению с внешними источниками развития.

Отсюда такая тесная связь модели «Галактика» с национальным и глобальным уровнем конкуренции, заявляемая AV-групп. Так в тексте Стратегии постоянно присутствуют фразы о необходимости борьбы Татарстана за позиции в мировом распределении инвестиций, туристов, мигрантов и т.д., проводится сравнение региона с развитыми регионами Европы и США, Азии.

Таким образом, по сути, для каждой территории предложен свой стратегический вектор развития, а также для всего региона определен его вектор стратегического развития. Такой вектор выбран исходя из располагаемого муниципалитетами зоны социально-экономического потенциала, а также необходимостью выполнения территориями, образующими экономическую зону определенных задач в рамках всего региона.

Кроме того, для зон предложены как самостоятельные проекты их развития, так и общие, куда муниципалитеты, образующую экономическую зону «интегрируются» как исполнители части общекраевых мероприятий. Такие универсальные для всех проекты получили в Стратегии 2030 названия «флагманских», сегодня их семь:

- Кластер умной промышленности;
- Кластер социальных и креативных индустрий;
- Южный экспортно-импортный хаб;
- Туристско-рекреационный кластер;
- Кластер экологизированного АПК;
- Умная Кубань-лидеры будущего;
- Пространство без границ [48].

Кроме флагманских разработаны более 500 проектов для всех муниципальных образований Краснодарского края. Все проекты связаны со стратегическими целями развития либо экономических зон, либо всей региональной стратегии – Стратегии 2030.

Теперь обратимся к организационно-управленческому подходу, выбранный AV-Групп для разработки Стратегии.

Поскольку работа над стратегией ведется внешним разработчиком, объективно возникла необходимость вовлечения в процесс работы над Стратегией регионального сообщества. Консорциум «Леонтьевский центр - AV-Групп» предложили здесь реализовать следующие формы работы:

- рабочие встречи;
- интервью стейкхолдеров;
- совещания с профильными специалистами региональной и муниципальной администраций;
- проектные семинары;
- стратегические сессии всех заинтересованных участников регионального сообщества.

Например, для вовлечения сообщества, а также налаживания дискуссии по вопросам Стратегии в Краснодарском крае в течение 2016-2017 г. было проведено 18 стратегических сессий, позволивших к концу

2017 года сформировать 13 проектных площадок - отраслевых, территориальных и по направлениям конкуренции для разработки отдельных узлов и программ Стратегии 2030.

В целом примененный в Краснодарском крае подход к созданию Стратегии отличают следующие особенности:

а) формирование международного консорциума консультантов, объединившего организации с лучшими компетенциями в своей сфере и обеспечившего всестороннюю проработку Стратегии, включая проведение специальных исследований;

б) беспрецедентный масштаб открытости и коммуникаций стейкхолдеров (заинтересованных лиц и групп), позволивший вовлечь через рабочие встречи, интервью, совещания, проектные семинары и сессии всех заинтересованных участников. Работали 13 проектных площадок - отраслевых, территориальных и по направлениям конкуренции. На специальном сайте <http://http://kuban.lc-av.ru/> оперативно размещались отчеты, проблемные записки, проекты документов, экспертные мнения. За два года разработки проведено более 40 мероприятий, в которых участвовали более 2,5 тысячи человек;

в) совмещение концептуального и операционального уровней. Наряду с выработкой базовых принципов и идей развития и формулированием крупных флагманских проектов выполнена огромная работа по сбору и анализу первичной информации с проведением обследования предприятий, что позволило конкретизировать предложения для Плана мероприятий по реализации Стратегии;

г) глубокая проработка пространственных аспектов развития, что позволило сократить концептуальный и временной разрыв между документами социально - экономического и территориального планирования;

д) создание нового набора терминов для описания будущего региона и представления его на мировом уровне (зоны территориального развития, инновационные территории, сенсорные точки и др.);

е) единый процесс разработки Стратегии и документов, обеспечивающих ее реализацию. Тесная интеграция в разработку исполнительных органов власти Краснодарского края и муниципальных образований;

ж) разработка Стратегии наряду с формированием новой системы стратегического планирования на основе ФЗ-172, установившего переходный период до 1 января 2020 года. Вероятность обновления и реформатирования Стратегии с учетом готовящихся методических рекомендаций Министерства экономического развития Российской Федерации и возможных корректив Пространственной стратегии развития Российской Федерации;

з) внимание к вопросам управления реализацией Стратегией: разработка предложений по укреплению системы республиканских институтов развития, определения структуры для мониторинга выполнения Стратегии, органов координации развития в рамках городских агломераций.



### 3.4. Система стратегических целей и обоснование выбора стратегии социально-экономического развития Краснодарского края

Проведенная AV-Групп работа по разработке Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края позволила в комплекс оценить существующее положение Краснодарского края, выделить проблемы её развития и определить перспективные направления - Стратегию развития Краснодарского края до 2030 года. При этом разработчики Стратегии исходили из собственного представления о целях Стратегии, а именно того, что она должна обеспечивать рост конкурентных позиций региона в национальном и глобальном масштабе. Этот подход наложил особое влияние, как на формулировку Стратегии Кубани, так и на все содержание стратегического документа.

Формулировка и определение стратегической цели происходит в разделе 1.2. «Конкурентные позиции Краснодарского края», где содержится целый раздел.

На рисунке 5 [48] отражена оценка позиций Краснодарского края, приведенная в Стратегии 2030, относительно региональных центров роста. Хорошо видно, что в рамках выбранной методологии стратегирования край позиционируется среди других регионов – лидеров с целью определения перспектив развития, а также степени существующего отставания. Однако, нужно обратить внимание что сравнение идет не с регионами, а именно с позициями в отдельных регионах, в результате анализ получается с «лучшими из лучших». Это во многом не оправданный подход.

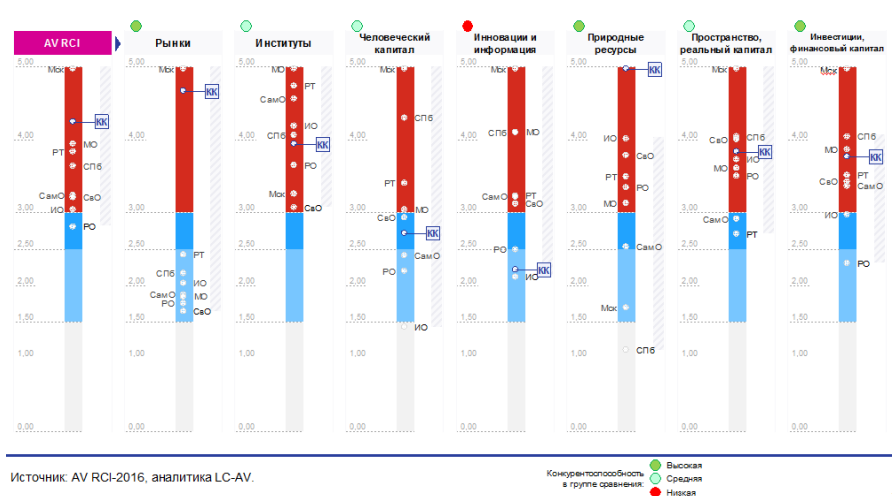


Рис. 5. Сравнение Краснодарского края с региональными центрами роста России [48]

В ходе работы над стратегией определены конкурентные преимущества Краснодарского края:

– благоприятные для ведения сельского хозяйства агроклиматические условия и почвенный состав;

– известность ряда региональных брендов за пределами региона (курорты Сочи, Геленджик, Анапа, Новороссийский торговый порт);

– обеспеченность ряда производств собственным сырьём (химическая, лесная промышленность, промышленность строительных материалов).

– обеспеченность производств относительно недорогой квалифицированной рабочей силой;

– выгодное геостратегическое положение края (близость экономически развитых регионов, в частности Ростовской области, Крыма, Ставропольского края), позволяющее получить синергетический эффект от реализации межрегиональных проектов;

– сосредоточение уникальных рекреационных ресурсов: мягкий климат, уникальные природные объекты, большое видовое разнообразие растительного и животного мира, значительная относительная площадь особо охраняемых природных территорий, уникальные объекты культурного наследия. Относительно компактное расположении основных достопримечательностей и объектов туристской инфраструктуры.

– доступность отдыха в Краснодарском крае (невысокая стоимость отдыха) [48].

Продолжая развивать этот подход, AV-Групп подходит к формулировке Стратегии Кубани с позиции стоящих перед ним задач и возможностей конкурентной борьбы за внешние ресурсы.

Вот как сформулирована стратегия: Кубань-2030 – глобальный устойчивый конкурентоспособный регион умных, здоровых и творческих людей, магнит для талантов и предпринимателей, лидер Южного полюса роста России.

Специализация на развитии человеческого капитала, технологичного агропрома, туризма, транспорта и обрабатывающей промышленности.

Соответственно этой Стратегии определяется и система стратегических целей, причем в Стратегии Краснодарского края они сформулированы в рамках каждого направления конкуренции [48].

Так, стратегическое видение в разрезе семи направлений конкуренции включает:

а) G1. Рынки: Ключевые отрасли Кубани конкурентоспособны на внутрироссийском уровне, лидеры вовлечены в глобальные цепочки и включены в развитие Южного полюса роста.

– регион, привлекающий людей качественным и доступным образованием, здравоохранением и развитой экосистемой инноваций, обладающий эффективной системой государственного управления;

– всесезонный центр активного, экологического, познавательного, событийного, лечебно-оздоровительного туризма, детского, молодежного и семейного отдыха, один из популярнейших центров туризма России и

важный элемент туристско-рекреационного кластера Южного полюса роста, эффективно использующий уникальный рекреационный потенциал и выгодное географическое положение территории.

– регион, обладающий высокоэффективным топливно-энергетическим комплексом, обеспечивающим потребности экономики и населения энергией на основе сочетания инновационного развития традиционной энергетики и активного внедрения ресурсосберегающих технологий;

– регион рационального, конкурентоспособного агропромышленного производства, основанного на применении современных технологий на всех стадиях производства и сбыта собственной продукции.

– регион с динамично развивающимся на основе применения современных экологически чистых технологий, конкурентоспособным комплексом отраслей промышленности, обеспечивающим внутренние и внешние потребности региона в качественной продукции;

– регион, обеспеченный современной торговой, транспортной и логистической инфраструктурой, эффективно удовлетворяющей растущий спрос на товары и услуги со стороны жителей региона и гостей Кубани;

– регион с высоким уровнем самообеспечения основными видами строительных материалов высокого качества, с конкурентоспособной строительной отраслью, обеспечивающей высокую доступность современного жилья, и эффективной отраслью ЖКХ, предоставляющей населению услуги высокого качества по доступным ценам;

б) G2. Институты. Регион высокого качества управления, сбалансированной системы государственных и частных институтов, развитой предпринимательской культуры.

в) G3. Человеческий капитал. Привлекательный для жизни, работы и отдыха регион, предоставляющий возможности для самореализации, оздоровления, духовно-нравственного развития, имеющий богатое культурное наследие, объединяющий конфессии и национальности Юга России.

г) G4. Инновации и информация. Регион с развитой инновационной инфраструктурой, реализующий научный потенциал, обеспечивающий технологическое лидерство приоритетных экономических направлений.

д) G5. Природные ресурсы и устойчивое развитие. Регион, обладающий разнообразными (в т.ч. уникальными) природными системами, сберегаемыми для будущих поколений, и высоким уровнем экологической безопасности, эффективно использующий природные ресурсы на основе соблюдения принципов устойчивого развития; международный центр туризма.

е) G6. Пространство и реальный капитал. Комфортное привлекательное эффективно используемое пространство жизнедеятельности населения и гостей Краснодарского края с высокой капитализацией и проницаемостью территории.

ж) G7. Инвестиции и финансовый капитал. Кубань инвестиционно привлекательна; бюджет региона сбалансирован и имеет низкую зависимость от федерального бюджета [48].

Соответственно выбору семи факторов конкуренции раскрываются и стратегические цели Стратегии, которых также выделяется семь:

а) СЦ-1 Ключевые отрасли Кубани конкурентоспособны на внутрироссийском уровне, лидеры вовлечены в глобальные цепочки и включены в развитие Южного полюса роста;

б) СЦ-2 Регион высокого качества управления, сбалансированной системы государственных и частных институтов, развитой предпринимательской культуры;

в) СЦ-3 Привлекательный для жизни, работы и отдыха регион, предоставляющий возможности для самореализации, оздоровления, духовно-нравственного развития, имеющий богатое культурное наследие, объединяющий конфессии и национальности Юга России;

г) СЦ-4 Регион с развитой инновационной инфраструктурой, реализующий научный потенциал, обеспечивающий технологическое лидерство приоритетных экономических направлений;

д) СЦ-5 Регион, обладающий разнообразными (в т.ч. уникальными) природными системами, сберегаемыми для будущих поколений, и высоким уровнем экологической безопасности, эффективно использующий природные ресурсы на основе соблюдения принципов устойчивого развития; международный центр экологического туризма [48].

Здесь видна «внешняя направленность» стратегии. Своего рода это «стратегия захвата доллара» известная из классического менеджмента, но адаптированная к задачам регионального развития.

При этом подчеркивается, что добиться этих целей можно только через развитие человеческого потенциала: «собственно формирование и накопление человеческого капитала; создание комфортного пространства для развития человеческого капитала; создание общественных институтов, при которых человеческий капитал востребован экономикой и может успешно функционировать. Экономическая политика рассматривается, прежде всего, как создание условий, в которых человек - носитель талантов - может реализоваться. Это важнейший акцент и в инновационной, и в инвестиционной, и в кластерной политике».

Ключевым звеном реализации стратегии разработчики определяют человека, а если точнее человеческий потенциал республики, как ресурс способный накапливать знания, умения, трудовой потенциал, финансы и т.д. и транслировать их в экономическую деятельность.

Этим обусловлена и концентрация содержания Стратегии вокруг трех взаимосвязанных стратегических приоритетов:

а) формирование и накопление человеческого капитала;

б) создание комфортного пространства для развития человеческого капитала;

в) создание экономических отношений и общественных институтов, при которых человеческий капитал востребован экономикой и может успешно функционировать [48].

Среди факторов, способствующих реализации именно такой Стратегии выделены:

– образованное, предприимчивое, активное, талантливое, креативное население региона;

– система управления миграционными потоками, привлечение и удержание талантов;

– низкие барьеры для карьерного роста, предпринимательства, инвестиций;

- диверсификация экономики;
- комфортные условия для жизни, здоровая окружающая среда, безопасность.

Для того чтобы реализовать Стратегию предлагается сосредоточить усилия региональных властей и всего регионального сообщества на следующих направлениях работы:

а) в части накопления человеческого капитала и общественных институтов:

- управляемая модернизация, постепенный сдвиг от патриархальных отношений;
- массовое качественное образование, включая иностранные языки;
- управление талантами;
- поддержка вертикальной и горизонтальной мобильности по способностям и компетентности;
- просвещение элит;
- рост уровня доверия в обществе;
- ценности здорового образа жизни и эффективное здравоохранение;
- поликультурность;
- равенство конфессий [48].

б) в части пространства:

- устойчивое природосообразное развитие;
- резервирование ресурсов для будущего;
- полицентричное развитие, учитывающее центральное евразийское положение региона, при акценте на зоны роста - формирование трехъядерного Кубанского метрополиса (Краснодар – Новороссийск - Сочи) за счет развития скоростных и высокоскоростных видов транспорта;
- транспортная доступность всех типов поселений внутри республики и надежные связи с соседними регионами;
- удобная безопасная городская среда с общественными пространствами, способствующими коммуникации и доверию;
- сохранение сельской местности за счет несельскохозяйственных видов деятельности;
- создание вариантов политики в отношении населенных пунктов, теоряющих экономическую базу [48];

в) в части экономических отношений и управления:

- рост уровня доверия как фактор экономического развития: развитие кластерных отношений, коллективного управления, обучение сотруенции (сотрудничеству конкурентов);
- открытая экономика, глобализация как стимул конкурентоспособности;
- расширение и выравнивание доступа к ресурсам;
- полноценная экосистема инноваций;
- взаимовыгодное сотрудничество с федеральным центром;
- эффективное участие государства в инфраструктурных проектах;
- системное решение вопросов, связанных с коррупцией, значительное сокращение теневой экономики;
- снижение централизации государственного управления, делегирование полномочий в интересах повышения скорости принятия решений при

внедрении принципов проектного управления, управления «на результат» и государственно-частного партнерства [48].

Заканчивается раздел определением и фиксацией набора целевых индикаторов, что является необходимым требованием ст. 32 ФЗ-172 [49].

В целом, анализируя подход, предложенный разработчиками можно отметить следующее:

а) подход, предложенный AV-групп строиться вокруг привязки региона к процессам глобального и национального развития;

б) ключевой целью стратегии является «встраивание» региона в процессы глобализации;

в) практически игнорируются внутренние проблемы регионального развития, априори вводится утверждение, что они саморазрешаются если регион добьется успехов в экономике;

г) игнорируются внутренние ресурсы развития и региональное сообщество в целом, ставка делается на привлечение внешних ресурсов и обеспечение реализации Стратегии силами региональной администрации.

Кроме того, вызывает определенные вопросы подход к определению человеческого потенциала как драйвера регионального развития. При безусловной правильности такого взгляда можно было бы рассмотреть и другие «драйверы»: малый бизнес, наукоемкие производства, финансовую систему, транспортную систему и т.д.

### **3.5. Оценка качества регионально стратегии Краснодарского края с позиции классического подхода к стратегическому планированию**

Рассматривая реализованный AV-Групп подход к разработке стратегии социально-экономического развития Краснодарского края нужно отметить, что это, безусловно, новый подход к организации и проведения стратегического планирования, тем более новый для российской практики стратегического планирования.

Среди особенностей данного подхода нужно отметить авторскую модель «Галактика» [48] предполагающую поэтапное построение региональной стратегии на основе анализа факторов конкуренции, выделения экономических комплексов и пространственных экономических зон развития региона.

В этом подходе регион сравнивается с предприятием, конкурирующим за внешние ресурсы, а его способность привлекать их становится условием выживания в конкурентной борьбе.

Регион же является более сложной экономической и социальной системой. Его «продукт» не всегда мобилен, кроме того, целями регионального развития является, прежде всего, создание условий, обеспечивающих рост качества жизни самого населения региона. Поэтому, когда мы смотрим на методiku «Галактика» возникает вопрос – насколько эти мероприятия преследуют цели поддержания качества жизни населения?

Представляя, по сути, стратегию борьбы за внешние ресурсы «Стратегию захвата доллара», Стратегия Кубань 2030 в фокусе всех изменений видит изменения, способные принести в регион инвестиции, новых пред-

принимателей, работников. При этом само развитие качества жизни населения становится второстепенным. Более того, разработчики сознательно не концентрируют на нем внимание, считая, что экономическое развитие неизбежно приведет к росту и качества жизни людей.

Вторым спорным моментом выбранного подхода является практическое игнорирование собственных ресурсов развития, ориентации на их создание и вовлечение в процессы экономической деятельности. Модель «Галактика» строится на позиционировании региона в семи плоскостях: рынки продукции и услуг; институты/управление; человеческий капитал/персонал; инновации и информация/технологии; природные ресурсы/сырье; реальный капитал/материальные активы; финансовый капитал.

При этом декларируются следующие цели стратегического развития: конкурентоспособность региональных отраслей специализации на их рынках, лучшие условия для продвижения продукции местных предприятий на внешние рынки, качество частных, государственных и государственно-частных институтов и механизмов управления, высокий уровень развития предпринимательства и др. [48].

Постоянно ставятся вопросы – Как выглядит Кубань в мировом разделении труда? Каково место Краснодарского края в экономике России? Проводится сравнение Краснодарского края с ведущими мировыми и национальными экономическими центрами развития.

Хотя такой подход, безусловно, актуален в контексте встраивания экономики России и её регионов в глобальную экономику, он в то же время является ограниченным.

В таком подходе игнорируется желание местных предпринимателей, жителей и даже властей быть частью глобального экономического пространства. Игнорируется большинство местных проблем, не имеющих отношения к конкурентной борьбе: состояние сферы медицины, количество и качество школ, возможности для досуга населения, развитость розничной торговли и доступность услуг и товаров для населения и т.д.

Можно сказать, что интересы региона искусственно «выносятся» в плоскость мировой глобальной и национальной экономики и именно там рассматриваются в привязке к возможностям региона бороться за внешние ресурсы. Собственные интересы региона рассматриваются только через призму необходимости достижения более глобальных интересов конкуренции.

Фактически акцент смещается к отстаиванию интересов крупных компаний региона, оказанию помощи им в конкурентной борьбе на национальном и мировом рынке, но теряется фигура обычного «Человека», обывателя, индивидуального предпринимателя. Даже интересы органов власти – возможность добиться социально-политических задач – здесь уходят на второй план.

Особые вопросы вызывает концепция территориального развития, основанная на выделении экономических зон. В предложенном и реализованном разработчиками подходе основу выделения зон составляют непонятные границы. В других стратегиях, например, Республики Татарстан в

основе выделения экономических зон лежали крупные города, способные притягивать к себе меньшие территории: малые города и сельские территории. Сами границы зон определялись с учетом влияния городов на них: время движения в пути, зона покрытия связью и т.д. В Стратегии Краснодарского края выделение экономических зон связано с их близостью к городу Краснодару, а также близостью к Кавказскому Хребту. Таким образом единая система выделения экономических зон в Модели «Галактика» по-видимому отсутствует. Выделение осуществляется экспертным путем.

В данном случае, говоря о стратегии развития экономических зон разработчики фактически ведут речь о разработке стратегии развития разных типов территорий, в основе которых лежит какой-то один ключевой фактор: природа, близость к городу и т.д. Это сужает возможный поиск стратегических решений, не дает возможности рассмотреть проблемы и потенциал собственного развития многочисленных муниципалитетов региона. Сводит их развитие к «кильватеру» следования политики развития зон.

Не менее странно выглядит привязка стратегий развития отдаленных сельских районов к развитию соседних с ними экономических зон, ориентация на городскую политику развития. Отсюда в Стратегии Кубань 2030 изобилуют проекты типа: перенос в сельские районы производств из городов, туризм, превращение сельских районов в транспортные коридоры для перемещения товаров и грузов вокруг города Краснодара и т.п.

Отдельной проблемой Стратегии 2030 нужно отметить практическое игнорирование интересов местных сообществ. Несмотря на то, что разработчики провели 13 стратегических сессий с представителями муниципальных образований, темой этих сессий была разработка стратегии региона и интересы муниципалитетов здесь учитывались только применительно к целям регионального развития. Собственная позиция муниципальных образований, оценка их проблем, возможностей стратегического развития в Стратегии 2030 не учитываются. В частности, нигде в тексте Стратегии 2030 не производится разработка стратегий развития муниципалитетов, а их стратегические перспективы укладываются в определяемый вектор развития экономической зоны.

Более того, в перспективе, когда муниципалитеты решат разработать собственные стратегии они окажутся перед ограничением той функциональной роли, которую им определила региональная стратегия, что недопустимо [48].

В тоже время, несмотря на эти недостатки нужно признать, что предложенный авторами подход имеет и ряд сильных преимуществ, главный из которых – это ориентация региона на борьбу за новые ресурсы развития и, прежде всего, инвестиции и человеческие ресурсы. Во многом такой подход действительно оправдан, поскольку без притока внешних ресурсов, потери доступа к ним регион неизбежно обречен на невысокие темпы экономического развития и возможно стагнацию.

Необходимо встраивать регион и в национальную экономику, в национальное разделение труда, создавать условия для привлечения в регион новых работников, новых предпринимателей, улучшать условия транзита грузопотоков и т.д.



Подводя итог можно отметить следующее. В целом принятие Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» создало принципиально новые правовые условия разработки региональных и муниципальных стратегий. В частности, закон ввел жестких требований по привязке стратегических документов к материалам бюджетного и программно-целевого планирования, ввел обязательные требования по публичности стратегических документов и даже их структуре.

В регионах на базе положений Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» происходит развитие методологии стратегического планирования. Большое распространение получила методология «Галактика», предложенная Леонтьевским центром.

Методической основой модели «Галактика» является проектирование внутренней пространственной экономической структуры региона:

- регион в целом;
- экономические зоны;
- базовые экономические комплексы (транспортный комплекс, энергетический комплекс, машиностроительный комплекс, агропромышленный комплекс, инфраструктурный комплекс, комплекс услуг);
- меры и проекты, обеспечивающие реализацию поставленных экономических и социальных целей.

В результате основу разрабатываемых стратегий составляют пространственные модели, например, для Краснодарского края это семь экономических зон – групп муниципальных образований, имеющих схожий вектор экономического развития. Вместе с тем остаются открытыми вопросы определения границ этих зон, как и целесообразность установления для них целевых показателей развития

Общая оценка качества стратегического планирования показала, что Стратегия 2030 имеет ряд важных недостатков:

- игнорирование позиции регионального сообщества и его готовности к изменениям;
- административный характер разработки стратегии;
- игнорирование местных региональных интересов и замена их интересами борьбы за глобальные рынки и ресурсы;
- исключение из процесса разработки Стратегии 2030 интересов муниципальных образований и сведение их интересов к реализации целей и задач Стратегии региона.

Большой проблемой остается реализация Стратегии 2030. Несмотря на предпринимавшиеся меры она до сих пор не получила поддержку регионального сообщества и остается зоной ответственности органов власти регионального уровня.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Авдеева Т.Т. Экономическое развитие местного сообщества / Т.Т. Авдеева. – Краснодар: Экоинвест, 2001. – 279 с.
2. Адамеску А.А. Государственно-территориальное устройство России (экономические и правовые основы) / А.А. Адамеску, А.Г. Гранберг, В.В. Кистанов, П.Е. Семенов; под ред.: А.Г. Гранберг, В.В. Кистанов. – М.: ДеКА, 2003. – 448 с.
3. Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Наука, 1989. – 114 с.
4. Берг Л. ван ден. Стратегическое планирование и городской маркетинг / Л. Берг ван ден., А. Клинк ван. – СПб.: Приор, 2006. – 127 с.
5. Бродель Ф. Время мира. Материальная цивилизация, экономика и капитализм, XV–XVIII вв. Т. 3 / Ф. Бродель. – М.: Прогресс, 1992. – 345 с.
6. Валлерстайн И. Глобализация или переходный период? / И. Валлерстайн // Экономические стратегии. – 2005. – № 2. – С. 18–23.
7. Вернандский В.И. Задачи науки в связи с государственной политикой России. Биосфера и ноосфера / В.И. Вернандский. – М.: Айрис-Пресс, 2002. – 154 с.
8. Вертинская Т.С. Понятие регионов в системе МЭО. Гуманитарная и социальная науки в конце XX столетия / Т.С. Вертинская. – Минск: 1998. – 327 с.
9. Государство и регионы: Теория и практика гос. регулирования территории развития / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов; Рос. фонд правовых реформ, Фонд правовых проблем федерализма и мест. самоуправления. – М.: УРСС, 1997. – 372 с.
10. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. 5-е изд. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004. – 495 с.
11. Гранберг А.Г. Российское приграничье: зона особых возможностей / А.Г. Гранберг // Российские регионы. – 1998. – № 3. – С. 12–17.
12. Денисон Э. Исследование различий в темпах экономического роста / Э. Денисон. – М.: Прогресс, 1971. – 645 с.
13. Дмитриева О.Г. Региональная экономическая диагностика / О.Г. Дмитриева. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербург, ун-та экономики и финансов, 1992. – 273 с.
14. Доманьски Р. Экономическая география: динамический аспект / Р. Доманьски; пер. с пол. – М.: Новый хронограф, 2010. – 376 с.
15. Железко С.Н. От исполнительства к стратегии развития местного сообщества / С.Н. Железко, Ю.В. Филиппов, Т.Т. Авдеева. – Краснодар: Издательство КубГУ, 1998. – 172 с.
16. Иванов И. Выход регионов на международную арену - отличительная черта нового российского федерализма / И. Иванов // Международная жизнь. – 1999. – № 7. – С. 166–169.
17. Игнатов В.Г. Регионоведение (экономика и управление): учебное пособие / В.Г. Игнатов, В.И. Бутов. – Ростов н/Д: МарТ, 2000. – 415 с.
18. Изард У. Методы регионального анализа. Введение в науку о регионах / У. Изард. – М.: Прогресс, 1966. – 659 с.

19. Информационно-аналитическая справка. О социально-экономическом положении и исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесенных к северным районам в 2010 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.severcom.ru/analytics/> (дата обращения: 25.08.2021).

20. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс; пер. с англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.

21. Колосовский Н.Н. Избранные труды / Н.Н. Колосовский. – Смоленск: Ойкумена, 2006. – 336 с.

22. Кудрявцев О.К. Расселение и планировочная структура крупных городов-агломераций / О.К. Кудрявцева. – М.: Стройиздат, 1985. – 136 с.

23. Лаппо Г.М. География городов / Г.М. Лаппо. – М.: Гуманит. изд. Центр ВЛАДОС, 1997. – 480 с.

24. Лаппо Г.М. Города на пути в будущее / Г.М. Лаппо. – М.: Мысль, 1987. – 236 с.

25. Лаппо Г.М. Развитие городских агломераций в СССР / Г.М. Лаппо. – М.: Наука, 1978. – 152 с.

26. Лаппо Г.М. Проблемы урбанизации на рубеже веков / Г.М. Лаппо, Е.Н. Перцик. – Смоленск: Ойкумена, 2002. – 328 с.

27. Ларионова Н.А. Системный подход к развитию региона на основе принципов конкуренции и сбалансированности / Н.А. Ларионова // Сб. трудов Сев-КавГТУ. Сер. Экономика. – 2005. – № 2. – С. 44–49.

28. Лексин В.Н. Целевые программы роста и развития крупных городов / В.Н. Лексин, А.И. Ситников. – М.: ВНИЦентр, 1984. – 117 с.

29. Лексин В.Н. Новые проблемы российских городов. Муниципализация социальных объектов: правовые и финансовые решения / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов. – М.: УРСС, 1999. – 256 с.

30. Леонтьев Б. Базовая модель национальной инновационной системы / Б. Леонтьев // Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. – 2009. – № 8. – С. 4–14.

31. Леонтьевский центр [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D0%B5%D0%BE%D0%B82%D1> (дата обращения: 25.08.2021).

32. Леш А. Географическое размещение хозяйства / А. Леш. – М.: Изд-во иностр. литературы, 1959. – 456 с.

33. Лобанов Н.Я. Развитие экономического механизма рационального использования минеральных и других природных ресурсов при добыче и переработке полезных ископаемых / Н.Я. Лобанов, Е.А. Куклина // Горный информационно-аналитический бюллетень. – 2002. – № 4. – С. 104–106.

34. Ляпунов А.М. Общая задача об устойчивости движения / А.М. Ляпунов. – М.: Гостехиздат, 1950. – 217 с.

35. Маергойз И.М. Географическое учение о городах / И.М. Маергойз. – М.: Наука, 1987. 117 с.

36. Мамаков М.В. Город: опыт композиционного анализа / М.В. Мамаков. – Казань: Изд-во казанского ун-та, 1990. – 188 с.

37. Межевич М.Н. Крупный город: проблемы, тенденции развития / М.Н. Межевич, В.А. Воротилов. – Л.: Наука, 1988. – 169 с.
38. Мельников С.Б. Муниципальный менеджмент: корпоративная ответственность муниципальных образований / С.Б. Мельников, В.А. Николаев, Ю.А. Соловьев. – Владимир: Изд-во «Посад», 1998. – 50 с.
39. Меньшиков С.М. Длинные волны в экономике / С.М. Меньшиков, Л.А. Клименко. – М.: Международные отношения, 1989. – 272 с.
40. Мерлен П. Город. Количественные методы изучения / П. Мерлен. – М.: Прогресс, 1977. 263 с.
41. Местные власти и рыночная экономика. Уроки западноевропейского опыта / Под общ. ред. Б.М. Гринчеля. – СПб: Институт Евроград, 1996. – 295 с.
42. Методология социально-экономического планирования города. – Л.: Наука, 1980. 183 с.
43. Михайлов Е.Д. США: проблемы больших городов / Е.Д. Михайлов. – М.: Наука, 1973. – 280 с.
44. Монофункциональный город Сибири: системная диагностика и направления развития. – Препринт. Новосибирск, 1997. – 39 с.
45. Морозова Г.А. Управление регионом: маркетинговый подход / Г.А. Морозова. – Нижний Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии госслужбы, 1999. – 144 с.
46. На пороге новой регионализации России. Доклад Центра стратегических исследований ПФО 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pfo.metod.ru:8083/okrug/books/book1/Doklad/getindex> (дата обращения: 27.08.2021).
47. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы / Н.Н. Некрасов. – М.: Экономика, 1978. – 340 с.
48. О Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года: Закон Краснодарского края 21 декабря 2018 года № 3930-КЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».
49. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон № 172-ФЗ от 28.06.2014. Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. № 26 (часть I). Ст. 3378
50. Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 03.06.1996 № 803. Собрание законодательства Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 23. Ст. 2756.
51. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/902130343> (дата обращения 17.08.2021)
52. Паппэ Я.Ш. Олигархи: экономическая хроника, 1992-2000 / Я.Ш. Паппэ. – М.: ГУВШЭ, 2000. – 232 с.
53. Перру Ф. Экономическое пространство: теория и приложения / Ф. Перру; пер. с англ. А.П. Горюнова // Пространственная экономика. – 2007. – № 2. – С. 41–49.

54. По материалам доклада «Социально-экономическое развитие Чукотского автономного округа в 2009 году» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.chukotka.org/ru/economics> (дата обращения: 27.08.2021).

55. По материалам Доклада 2020 г. О социально-экономическом положении Сахалинской области за 2020 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mineconom.admsakhalin.ru/?page=109> (дата обращения: 27.08.2021).

56. По материалам доклада Стратегия социально-экономического развития Республики Тыва до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mert.tuva.ru/directions/socio-economic-development/strategic-planning/> (дата обращения: 27.08.2021).

57. По материалам Схемы комплексного развития производительных сил, транспорта и энергетики Республики САХА (Якутия) до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sakha.gov.ru/node/9931>(дата обращения: 27.08.2021).

58. Портал администрации Магаданской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.magadan.ru/ru/government.html> (дата обращения: 27.08.2021).

59. Региональная экономика / Под ред. Т.Г. Морозовой. М.: Юнити-Дана, 2017. – 527 с.

60. Сигов И.И. Региональная экономика, политика и управление: российские проблемы / И.И. Сигов. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского гос. ун-та экономики и финансов, 2009. – 275 с.

61. Шанин С.А. Локальные экономики: вопросы теории и методологии / Шанин С.А. – Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 2003. – 287 с.

62. Шанин С.А. Территориальная стратифицированность экономического пространства: особенности и типология / С.А. Шанин; науч. ред. Ю.С. Колесников. – Белгород: Белгор. гос. ун-т, 2003. – 107 с.

63. Шинковский М.Ю. Российский регион как субъект глобализации экономики / М.Ю. Шинковский // Полис. – 2000. – № 4. – С. 66–67.

64. Ohmae K. The borderless world: Power a. strategy in the interlinked economy. London: Collins, 1990. – 223 p.

65. Ohmae K. The end of the nation state: The rise of regional economies. London.: Harper Collins, 1995. – 214 p.

Для заметок

Для заметок

Для заметок



*Научное издание*

Гетманцев Константин Владимирович

**ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО:  
ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ  
И РАЗВИТИЯ**

Монография

Чебоксары, 2021 г.

Компьютерная верстка *М.Ю. Фолин*  
Дизайн обложки *Н.В. Фирсова*

Подписано в печать 15.10.2021 г.

Дата выхода издания в свет 18.10.2021 г.

Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.

Гарнитура Times. Усл. печ. л. 7,905. Заказ К-883. Тираж 500 экз.

Издательский дом «Среда»  
428005, Чебоксары, Гражданская, 75, офис 12  
+7 (8352) 655-731  
info@phsreda.com  
<https://phsreda.com>

Отпечатано в Студии печати «Максимум»  
428005, Чебоксары, Гражданская, 75  
+7 (8352) 655-047  
info@maksimum21.ru  
[www.maksimum21.ru](http://www.maksimum21.ru)