

УДК 338.92
ББК 65.9(2Р)-2
Т 654

Рецензенты:

д.э.н. А.С. Новоселов, ИЭОПП СО РАН;
д.э.н. С.Н. Бочаров, Алтайский филиал РАНХиГС;
д.э.н. С.В. Лобова, АлтГУ

Работа выполнена в рамках научного проекта 0325-2016-0008 «Экономика Сибири и ее регионов в условиях внешних и внутренних вызовов и угроз: методология, тенденции, прогнозы»

Т 654 **Трансформационные процессы и формирование конкурентных преимуществ в Алтайском крае** / Троцковский А.Я., Родионова Л.В., Сергиенко А.М. и др. / под ред. А.Я. Троцкого. – Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2017. – 424 с.

ISBN 978-5-89665-312-7

В монографии изложены методологические и методические основы исследования регионального экономического пространства в контексте его конкурентоспособности. Выявлены трансформационные сдвиги в экономике края в свете формирования конкурентных преимуществ на различных её этапах. Охарактеризовано состояние и проблемы модернизации промышленности края. Дана характеристика ключевых конкурентно значимых факторов регионального роста, в числе которых инвестиции, инновации, качество и эффективность использования трудового потенциала, доходы населения, внешнеэкономическая деятельность. Проведена идентификация пространственных аспектов развития экономики и социальной сферы края. Дана оценка локальной асимметрии регионального развития, в том числе в городской и сельской подсистемах, на сельском рынке труда. Раскрыты основные черты и трансформация ключевых элементов центропериферийной структуры алтайского села. Проанализированы отдельные аспекты механизма регулирования пространственного развития экономики Алтайского края.

Монография представляет интерес для специалистов, работающих в области региональной экономики и управления, преподавателей, аспирантов, магистрантов, а также всех тех, кому небезразлична судьба Алтайского края.

Авторский коллектив:

д.с.н., проф. Троцковский А.Я. – введение, гл. 1–3, 5, 13, п. 4.2, 12.1, 14.2, 14.3, вместо заключения; Wust A. (Германия) – п. 6.3; д.э.н. Бородин В.А. – п. 4.1; магистр экономики Голотвин Д.Н. – п. 4.2; к.э.н. Де Граф О. – п. 7.1, 12.3; магистр экономики Долженко И.А. – п. 6.1; к.э.н. Жидких А.А. – п. 6.2, 14.4; магистр социологии Иванова О.И. – п. 8.3, 12.2; к.э.н. Каплинская И.Е. – гл. 10; к.э.н. Капустян Л.А. – п. 12.1; к.э.н. Мищенко И.В. – гл. 13, п. 1.3, 1.4; к.т.н. Мочалов В.М. – п. 3.4, 3.5; к.э.н. Наземцева Ю.Ю. – гл. 2, п. 1.2, 14.2, 14.3.; к.э.н. Обиремко С.И. – п. 4.2; магистр экономики Перекаренко Ю.А. – п. 3.2, 7.2; к.с.н. Родионова Л.В. – п. 7.1, 8.1, 8.2, 12.3; д.с.н. Сергиенко А.М. – гл. 9, п. 6.3, 8.3, 12.2; к.э.н. Стрижкина В.Н. – гл. 11; к.э.н. Стрижкина И.В. – гл. 11; Сундеева М.А. – гл. 5, п. 7.1, 12.3; Супонина И.В. – п. 3.4, 3.5; к.и.н. Троцковская В.А. – п. 14.1; д.э.н. Шваков Е.Е. – п. 5.1.

ISBN 978-5-89665-312-7

УДК 338.92
ББК 65.9(2Р)-2
© ИЭОПП СО РАН, 2017 г.
© Коллектив авторов, 2017 г.

Раздел I.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

**Глава 1.
ИССЛЕДОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА
В КОНТЕКСТЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ:
МЕТОДОЛОГИЯ И ПОДХОДЫ****1.1 КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ
И КОНКУРЕНТНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА
ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ:
БАЗОВЫЕ ПОНЯТИЯ И ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ**

Анализ и оценка региональной конкурентоспособности (региональных конкурентных преимуществ) получили отражение в научной литературе сравнительно недавно. Причины лежат на поверхности: конкуренция регионов за ограниченные ресурсы (финансовые, материальные, людские) во все большей степени начала проявляться лишь с переходом страны к рынку¹.

На наш взгляд, для наиболее общей оценки состояния научных исследований в области региональной конкурентоспособности остается справедливым утверждение М. Портера, сделанное им по отношению к странам еще в 1990 г. «...Несмотря на все дискуссии, дебаты и публикации на эту тему, – писал М. Портер, – до сих пор не существует какой-либо убедительной теории, позволяющей объяснить конкурентоспособность или неконкурентоспособность отдельных стран. Более того, нет даже общепризнанного определения термина конкурентоспособность применительно к отдельным странам»².

На сегодня существует, по крайней мере, порядка десятка подходов к оценке конкурентоспособности³ и еще больше подходов к определению понятия «конкурентоспособность региона»⁴. Научная ситуация в рассматриваемой области характеризуется быстрой эволюцией исследований в плане смены объекта: от анализа и оценки

¹ Как нам представляется, межрегиональное соперничество регионов за ресурсы имело место и в директивной экономике. Достаточно указать на стремление регионов любой ценой «заполучить» в процессе размещения производительных сил «выгодные» предприятия, строительство которых сопровождалось серьезными подвижками в развитии социальной и производственной инфраструктуры территории. Однако это соперничество, именуемое состязательностью, имело латентный характер, скрываясь под маской социалистического соревнования и плановых решений Центра. Бесспорно и то, что межрегиональное сотрудничество, организованное из Центра в целях получения выгоды от экономики «единого дома», существенно превалировало над межрегиональным соперничеством.

² Портер М. Конкурентные преимущества стран // Вехи экономической мысли. – Т. 6. Международная экономика. – М.: ТЕИС, 2006. – 720 с.

³ Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Писарев Ю.А. Алгоритм оценки конкурентоспособности региона // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: «Социально-экономические науки». – 2014. – Т. 14. – Вып. 4. – С. 112.

⁴ Чайникова Л.Н. Методологические и практические аспекты оценки конкурентоспособности региона. – Тамбов, 2008. – 148 с.

конкурентоспособности товаров и фирм (микроуровень) к анализу конкурентоспособности стран (макроуровень) и, далее, конкурентоспособности регионов (мезоуровень). При этом, на наш взгляд, в значительной части исследований имел место отход от установок классика (М. Портера), указывающего на то, что в конкурентные отношения вступают не страны, а конкретные фирмы. Страна служит лишь средой, создающей либо не создающей условия для роста конкурентоспособности фирм.

Однако даже при таком подходе применение категорий «конкурентоспособность», «конкурентные преимущества», «конкурентные позиции» применительно к странам (регионам) носит, по нашему мнению, достаточно условный характер, поскольку в территориальном аспекте ресурсы и условия производства имеют крайне локализованный характер (за исключением «управленческого» фактора) и сконцентрированы, по преимуществу, на поселенческом уровне. Другими словами, условия для роста конкурентоспособности фирм формируются на уровне поселений (города, поселка), а не на более высоких уровнях системы расселения.

К примеру, важнейшие туристские маршруты края пролегают через ряд его районов, но туризм является базовой отраслью лишь в отдельных из них (Алтайский район). Аналогично, использование природных условий в лечебных целях характерно не для края в целом, а для города-курорта Белокуриха и еще ограниченного ряда территорий; добыча соли – для п.г.т. Бурла и т.д.

Смена объекта исследования в работах по конкурентоспособности, по нашему мнению, не сопровождалась глубоким научным осмыслением новых реалий. Так, к примеру, не до конца продумана методология анализа и оценки конкурентоспособности регионов. Некритичное использование сложившихся подходов к оценке конкурентоспособности и конкурентных преимуществ стран не позволяет объяснить происходящих реальных процессов. Так, в процессе соперничества за централизованно распределяемые бюджетные ресурсы регионы в отличие от стран используют не только свои сильные, но и слабые стороны. Наиболее яркий пример – поддержка слаборазвитых регионов, осуществляемая за счет регионов-доноров. В целом развитие исследований по региональной конкурентоспособности идет по пути расширения перечня признаков (индикаторов) конкурентоспособной территориальной системы. Наиболее часто среди признаков (индикаторов) конкурентоспособной территориальной системы называется уровень жизни населения, накопленный экономический потенциал, производство товаров и услуг, конкурентных на национальном и мировом рынках и др.

В целом для регионоведческих работ характерен еще более широкий перечень факторов конкурентоспособности (региональных конкурентных преимуществ)¹. Так, например, ученые ИЭ УрО РАН акцентируют внимание на следующих ресурсах и условиях, формирующих региональный бизнес-климат:

- ◆ развитость инфраструктурного комплекса региона;
- ◆ состояние окружающей среды;
- ◆ качество рабочей силы;
- ◆ научно-исследовательский потенциал и степень его реализации в хозяйственной деятельности компаний;

¹ В самом общем виде под региональными конкурентными преимуществами понимается «совокупность природных, социально-экономических, научно-образовательных, технических, информационных, культурных и институциональных условий, сложившихся в регионе, отличающих его от других регионов и определяющих перспективы производства в нем товаров и услуг». См. об этом: **Унтура Г.А.** Регион как эпицентр зарождения конкурентоспособности // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 1. – С. 6.

◆ политика региональных властей в сфере регулирования предпринимательской деятельности¹.

Иной алгоритм оценки конкурентоспособности регионов предложен кемеровскими учеными, выделявшими пять основных факторов: уровень экономического потенциала, эффективность его использования, привлекательность для населения, привлекательность для бизнеса и инновационность экономики.

Нельзя не отметить и вклад новосибирских ученых в исследование конкурентоспособности регионов. Одним из первых в начале 1990-х годов обратился к нему Р.И. Шнипер, предложив методику выделения и оценки конкурентных позиций регионов². К середине же 2000-х годов, по нашим оценкам, сформировалась новосибирская школа регионалистов³.

Следует сказать, что анализ этих и других работ с целью определения общепринятых позиций в оценке региональной конкурентоспособности осложнен двумя моментами.

Первый из них связан с недостаточным осмыслением и нечеткой артикуляцией цели исследований, уходящих своими корнями в неопределенность понятия «региональная конкурентоспособность».

Обобщая упомянутые выше работы, заметим, что авторы пытаются дать ответы на два, хотя и взаимосвязанных, но различных по своей сути, вопроса:

1) в чем именно проявляется конкурентоспособность региона, каковы ее признаки (критерии);

2) каковы факторы (конкурентные преимущества), обусловившие тот или иной уровень конкурентоспособности региона.

Как правило, авторы не разделяют отмеченные направления исследований региональной конкурентоспособности, оценивая последнюю через тот либо иной набор конкурентных преимуществ региона⁴.

Более того, в учебниках по региональной экономике доминирует точка зрения, что конкурентоспособность региона есть, по сути, совокупность его конкурентных преимуществ⁵.

Второй момент, затрудняющий анализ работ, связан с некорректным использованием в ряде случаев научных понятий, обусловленных как избыточностью (одно явление отражается разными понятиями), так и недостатком (одно понятие отражает разные явления) дефиниций. Авторы, как правило, не обращают должного внимания на отработку понятийного аппарата, не считают нужным соотнести используемые ими дефиниции с определениями, используемыми в работах других авторов⁶.

¹ Татаркин А.И. Формирование конкурентных преимуществ региона // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 147.

² Шнипер Р.И. Конкурентные позиции региона и их оценка // Регион: экономика и социология. – 1995. – № 1. – С. 3–24.

³ Яркими представителями этой школы наряду с ее основателем Р.И. Шнипером являются Коломак Е.А., Ларина Н.И., Маршалова А.С., Новоселов А.С., Унтура Г.А.

⁴ Следует признать, что грань между факторами и признаками конкурентоспособности региона крайне тонка, поскольку подавляющее большинство характеристик региона (к примеру, уровень жизни его населения, накопленный экономический потенциал и др.) могут рассматриваться одновременно как в качестве признаков, так и в качестве факторов региональной конкурентоспособности.

⁵ Региональная экономика: учебник / под ред. В.И. Видяпина и М.В. Степанова. – М. : ИНФРА, 2007. – 666 с.

⁶ Заметим, что упомянутое суждение присуще не только работам по конкурентоспособности, а и значительной части регионоведческих работ, в особенности, по новым направлениям исследований (например пространственной экономике).

Слабым моментом большинства исследований в анализируемой области остается их «размытый» характер, претензия на истину применительно ко всем ситуациям и временам. По нашему убеждению, оценка конкурентоспособности региона, его конкурентных преимуществ должна иметь совершенно конкретное звучание.

Это должно, на наш взгляд, проявляться в следующих моментах:

- ◆ необходимо определиться с тем, что М. Портер называл «характером конкуренции» (какие именно отрасли, сегменты региональной экономики являются конкурентоспособными);
- ◆ необходимо уточнить по отношению к какому рынку (межрегиональному, национальному, мировому) оценивается конкурентоспособность региона;
- ◆ следует различать существующие и потенциальные конкурентные преимущества региона;
- ◆ необходимо уточнить о каких преимуществах идет речь (номинальных или реальных, используемых предприятиями региона).

Целесообразно рассмотреть в качестве важнейшего конкурентного преимущества региона интеграцию внутрирегионального пространства (степень различий между отдельными элементами региона как системы и связанность их между собой).

Как уже отмечалось, прежде всего следует принять во внимание, что оценка конкурентных преимуществ территориальных социально-экономических систем более «высокого уровня» (страны, региона, сельского административного района) носит условный характер. Конкретную среду для фирм (по выражению М. Портера) формирует, главным образом, не территории «высокого уровня», а конкретные поселения, где эти фирмы дислоцированы.

Оценка конкурентоспособности последних базируется на рациональной идеи о том, что концентрация и рост экономической активности, с одной стороны, благоприятные условия для проживания, рост уровня жизни населения, с другой, свидетельствуют об укреплении конкурентных позиций территории (города, поселка городского типа, сельского поселка).

Однако при оценке конкурентоспособности поселений есть свои сложности. Укажем только на два момента. Первый из них связан с «рассогласованностью» характера социально-экономического развития территориальной системы: по одним показателям различия нарастают, по другим – нивелируются. Неясно, как в этом случае интерпретировать происходящую динамику в контексте конкурентоспособности.

Второй момент обусловлен различным «вкладом» используемых для анализа показателей социально-экономического развития поселения в укрепление (ослабление) конкурентоспособности региона. Бесспорно, что все стороны социально-экономического развития территории оказывают какое-либо влияние на ее конкурентные позиции. При этом ряд из них оказывает опосредованное влияние, другие же, как например, развитие потребительского рынка, отражаемое показателем «объем розничного товарооборота» и «объем потребляемых услуг», – прямое. Он свидетельствует о привлекательности территории как для населения, так и для бизнеса, ориентированного на внутренний рынок.

При оценке конкурентоспособности территориальных систем более «высокого» уровня, где поселения выступают в качестве элементов, образно говоря «вопросов без ответа» еще больше.

Так, дисгармоничное развитие территориальной системы более «высокого» уровня в условиях стагнации либо спада экономики свидетельствует о возможном появле-

нии территорий «драйверов» экономического роста. Поэтому сближение показателей за счет торможения территорий-лидеров в плане оценки конкурентоспособности должно быть оценено негативно¹.

С другой стороны, в многочисленных статьях регионалистов с тревогой говорится о дезинтеграции экономического пространства России, об усилении конкуренции между регионами, что угрожает ее конкурентоспособности.

По-видимому, оценка конкурентоспособности территориальных социально-экономических систем должна производиться с учетом ряда внешних обстоятельств и конкретной ситуации: состояния экономики страны, ее движущих сил и ограничений, экономической политике Центра и т.д.

1.2 КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

С учетом поставленной цели работы нами определены три основных направления исследования:

- 1) анализ структуры и перспектив пространственного развития экономики региона;
- 2) анализ конкретно значимых общих и специфических факторов развития экономики муниципальных образований (городских округов и сельских районов);
- 3) анализ деятельности региональных органов власти по регулированию пространственных аспектов развития экономики в целях формирования конкурентоспособной экономики (рис. 1.1).

Первое направление – анализ структуры экономического пространства региона – предполагает выделение в качестве ее элементов как территорий с четко очерченными границами (типов муниципальных образований, функциональных округов, территориально-производственных округов и т.п.), так и территорий с неявными границами (агломераций, пригородных зон).

В результате работы по этому направлению должен быть получен ответ на вопрос, как «устроено» внутрорегиональное пространство, какие различия и характерные черты присущи его отдельным элементам, какими процессами (конвергенции, дивергенции) можно описать динамику внутрорегиональной структуры.

Для региональной науки это направление исследований является традиционным. Достаточно четко здесь просматриваются две сложившихся группы исследований:

- 1) анализ различий между отдельными административно-территориальными образованиями региона (классами, типами) по уровню социально-экономического развития (как в статике, так и в динамике);
- 2) «таксономия» (по терминологии Э.Б. Алаева), подразумевающая выделение по какому-либо признаку (совокупности признаков) однородных зон, ареалов, районов. В научной литературе чаще всего это направление исследований обозначается как «экономическое районирование».

¹ Отметим, что одна из немногих идей, разделяемых большинством ученых, состоит в том, что позитивная оценка процессов региональной дифференциации, рациональности межрегиональных пропорций, а значит, и конкурентоспособности должна производиться с позиций устойчивости развития не отдельной территориальной подсистемы, а всей системы в целом.

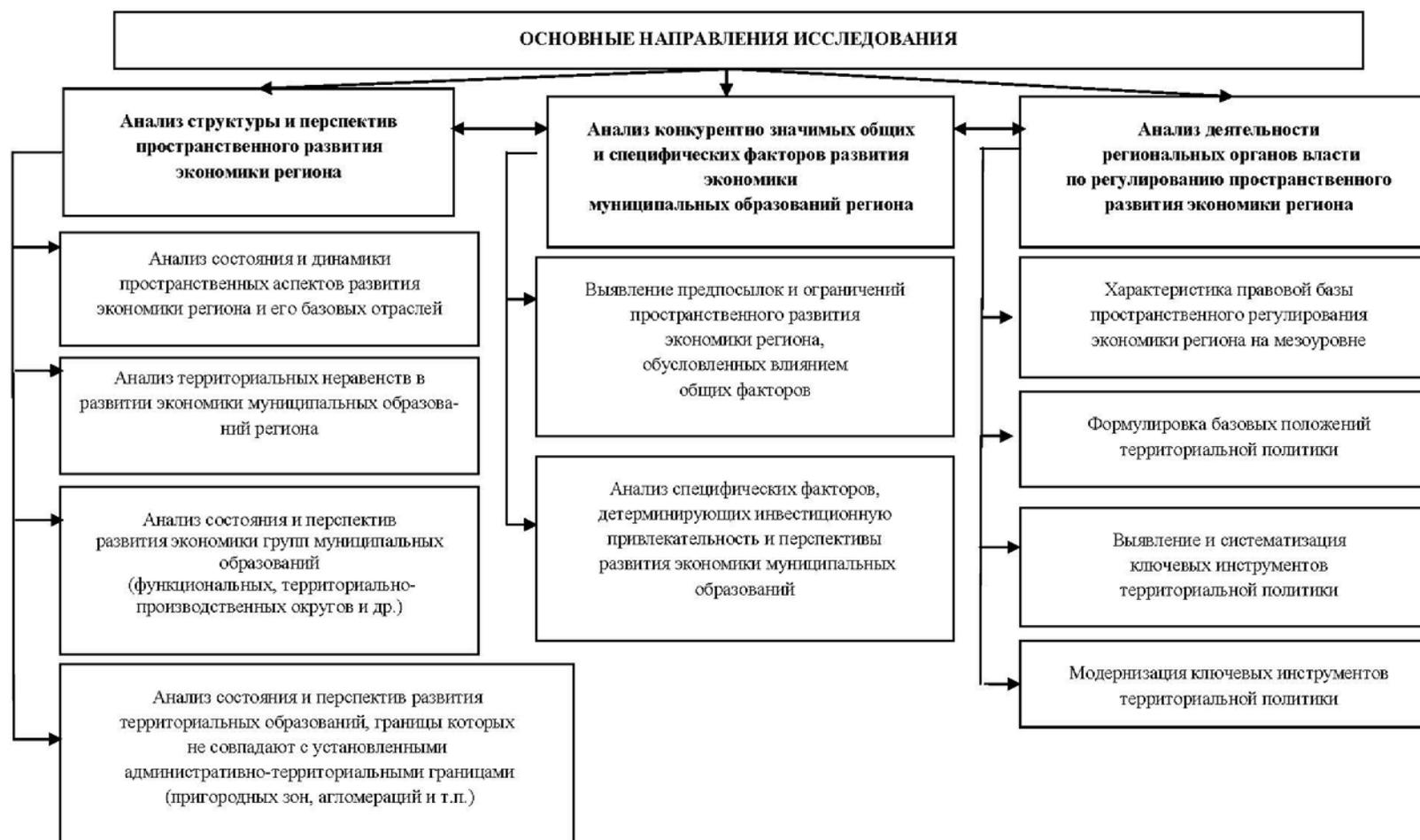


Рис. 1.1. Основные направления исследования пространственного развития экономики региона

Второе направление исследования раскрывает конкурентно значимые факторы развития экономики региона и его муниципальных образований, другими словами, факторы, детерминирующие в главном размещение производства и дислокацию трудовых ресурсов в регионе и на его территориях.

Названные факторы могут быть подразделены на *общие* и *специфические*. К *специфическим* факторам следует отнести некие характеристики муниципального образования (экономико-географическое положение, природные ресурсы, демографический и социально-экономический потенциалы и т.п.), детерминирующие уровень и темпы развития его экономики¹ (рис. 1.2). Воздействием именно специфических факторов, отражающих индивидуальные особенности муниципального образования, объясняют существенные различия в уровне и темпах его развития.



Рис. 1.2. Классификация факторов региональной конкурентоспособности

¹ Заметим, что если сравнительная оценка текущего состояния страны и ее регионов является сложившимся направлением исследований в региональной экономике, то применительно к муниципальным образованиям она проводится значительно реже. См. об этом: **Баянова О.Т.** Сравнительная рейтинговая оценка социально-экономического развития муниципальных образований региона // *Пространственная экономика*. – 2010. – № 2. – С. 96–107.

Вместе с тем имеются, на наш взгляд, *общие* для всех муниципальных образований региона факторы развития (торможения) их экономик. Мы выделяем две главные отличительные особенности общих, присущих региону, факторов:

- (1) недифференцированное воздействие по отношению к различным муниципальным образованиям;
- (2) опосредованный характер воздействия на экономику муниципальных образований.

Такой подход к анализу предпосылок (конкурентных преимуществ) и ограничений (лимитирующих факторов) развития экономики муниципальных образований базируется на предположении об определенной взаимосвязи между развитием экономики отдельного муниципального образования и экономики региона в целом. Конечно, поиск прямых и лежащих на поверхности зависимостей, – это касается как направлений, так и, прежде всего, темпов развития экономики муниципальных образований, – не является, на наш взгляд, продуктивным. Тем не менее существует целый ряд механизмов, включая управленческие, обеспечивающих взаимообусловленность и относительную согласованность развития конкретного муниципального образования и региона в целом.

С нашей точки зрения, базовые характеристики региона зачастую оказывают наиболее существенное влияние на развитие экономики муниципальных образований. С учетом этого предположения акцент в работе сделан на анализе ключевых характеристик региона, обуславливающих уровень, характер развития и потенциал экономики муниципальных образований.

На рисунке 1.2 выделено три блока общих факторов:

- (1) ресурсно-географический блок, включающий в себя характеристику экономико-географического положения, степени освоенности территории, природных ресурсов и природно-климатических условий региона;
- (2) инфраструктурный блок, в состав которого входят характеристики развития производственной и рыночной инфраструктур¹, жилищно-коммунального хозяйства и финансовой системы;
- (3) социально-демографический блок, объединяющий характеристики уровня и качества жизни населения, развития социально-бытовой инфраструктуры, демографического и трудового потенциала.

Учитывая существенные различия в социальном развитии города и села, анализ социально-демографического развития региона в целом должен быть дополнен дифференцированной оценкой развития его городского и аграрного секторов. Только в этом случае возможно выявление общих и специфических предпосылок и ограничений в развитии экономики «городских» и «сельских» муниципальных образований². Это позволяет, с одной стороны, свести к минимуму совокупность рассматриваемых факторов, выделив те из них, которые оказывают наибольшее воздействие на харак-

¹ В научной литературе изучение региональной инфраструктуры как фактора развития территории получило большое распространение. См., например, **Яковлева С.И.** Концептуальные основы изучения и развития региональной инфраструктуры // Вестник Тверского государственного университета. Серия: География. Геоэкология. – 2006. – № 7. – С. 189–200.

² По понятным причинам, реализовать в одной работе такой комплексный интегрированный подход к анализу общих факторов, детерминирующих развитие экономики муниципальных образований, не представляется возможным. Поставленная задача облегчается тем, что в 2007 г. в Алтайском крае в этом направлении была осуществлена большая работа. См. об этом: **Алтайский край – территория экономического роста.** – Барнаул, 2007. – 308 с.

тер территориального развития региона. С нашей точки зрения, такой подход является более продуктивным, поскольку ориентирует исследователей на выявление проблем, а практиков – на их разрешение.

Наконец, суть *третьего направления* исследования пространственных аспектов развития экономики заключается в анализе деятельности региональных органов власти и управления по регулированию пространственного развития экономики региона. Так же как и первые два направления исследования, оно включает в себя ряд последовательных шагов, в числе которых формулировка базовых положений территориальной политики, а также выявление и систематизация ключевых форм и инструментов поддержки развития экономики муниципальных образований (фактически используемых в практике региональных органов и перспективных).

1.3 ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ НЕРАВНОМЕРНОСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Анализ и оценка различий в развитии территориальных социально-экономических систем как основы интеграции (дезинтеграции) внутрирегионального пространства стало одним из традиционных направлений исследования в региональных науках. При этом возможна реализация различных подходов. Так, по мнению Б.Л. Лавровского, в рамках исследования территориальных аспектов развития экономической системы возможны два подхода. В одном из них изучается развитие отдельной территориальной подсистемы во времени. В рамках этого «динамического» подхода исследуются обычно показатели динамики, отраслевых структурных сдвигов в подсистеме за тот или иной промежуток времени. Здесь же изучаются роль и значение той или иной отдельной территориальной подсистемы в экономике страны. Приведенный аспект анализа обычно описывается понятием «развитие региона (регионов)».

При другом подходе к исследованию пространственных аспектов развития рассматривается территориальная система, взятая в единстве всех своих подсистем. Основная идея данного «структурного» подхода сводится к оценке развития подсистем друг относительно друга или территориальной системы в целом. Данный аспект анализа обычно описывается понятием «региональное развитие»¹.

Несколько иначе представляется это И.И. Кузнецовой. Она также выделяет два общих подхода к исследованию дифференциации. Первый подход, по ее мнению, заключается в изучении между регионами (территориями региона) на основе совместного анализа соответствующих показателей с целью построения рейтингов (комплексных оценок) территорий. В основе второго подхода лежит анализ данных по группе территорий с целью построения рейтингов дифференцированных показателей².

Оценка территориальных различий в Российской Федерации проводится применительно к различным территориальным социально-экономическим системам. В их числе наиболее крупные территориальные образования – Федеральные округа. Одно из наиболее распространенных направлений исследования – оценка региональной асимметрии. Что касается внутрирегиональных различий, то чаще всего они рассматриваются либо в контексте «город – село», либо как межрайонные различия. Сельские

¹ Лавровский Б.Л. Территориальная дифференциация и подходы к ее ослаблению в Российской Федерации // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – № 4. – С. 524–537.

² Кузнецова И.И. Проблемы территориальной дифференциации в региональной экономике и возможности ее исследования на городском уровне // Труды ИСА РАН. – 2006. – Т. 22. – С. 264.

поселения в качестве объекта исследования, как указывалось ранее, встречаются гораздо реже.

Таковы, на наш взгляд, главные направления анализа пространственного развития.

Наряду с этим имеются и оригинальные исследования, в которых в качестве объекта для сравнения выступают и другие территориальные образования.

Так, И.Д. Тургель трактует понятие локальной асимметрии регионального развития «как сложного, многопланового явления, взаимосвязанными компонентами которого являются:

- дифференциация социально-экономических показателей муниципальных образований, входящих в состав области, края, республики и т.п.;
- дифференциация социально-экономических показателей экономико-географических регионов, выделяемых в границах субъекта Федерации;
- дифференциация социально-экономических показателей регионального Центра и прочих муниципальных образований;
- дифференциация социально-экономических показателей между и внутри групп муниципальных образований, выделяемых по сущностно значимым основаниям»¹.

При оценке территориальной дифференциации важными являются два момента. Один из них связан с используемой методикой анализа территориальных различий, а другой – с интерпретацией полученных результатов. Рассмотрим эти вопросы подробнее.

Прежде всего отметим чрезвычайное разнообразие методических подходов к оценке развития пространственных систем. Этот тезис имеет отношение главным образом к системе индикаторов и показателей, присущих регионоведческим работам. Так, набор показателей для оценки уровня либо динамики социально-экономического развития территориальной системы меняется в зависимости от уровня исследования. Чем выше уровень, например, сравнение федеральных округов либо межрегиональные сравнения, тем более обобщенный характер имеют показатели и более полон их круг, что объясняется возможностями статистики.

Напротив, оценка территориальной дифференциации внутри одного региона проводится с помощью ограниченного круга показателей. Заметим, что этот недостаток компенсируется использованием в процессе анализа различий в развитии муниципальных образований социологической информации, например, экспертных оценок.

Как правило, методика сравнения территориальных образований представляет собой трехшаговую процедуру. На первом шаге проводится отбор наиболее существенных показателей социально-экономического развития территориальной системы; на втором – так называемая факторная оценка состояния территориальной системы и региональных (внутрирегиональных) различий по отдельным показателям; на третьем шаге формируются интегральные показатели, используемые для типологизации рассматриваемых территориальных образований. Формирование интегральных показателей (индексов) производится также различными методами, зачастую с использованием балльной оценки.

По мнению С.А. Суспицына, наибольшую популярность среди таких сопоставлений приобрели рейтинговые сравнения социально-экономического развития регио-

¹ Тургель И.Д. Локальная асимметрия регионального развития: содержание, оценка, социально-экономические последствия // Проблемы, успехи и трудности переходной экономики. Опыт России и Белоруссии / под ред. М.А. Портного. – Вып. XVI. – М., 2000. – С. 234.

нов. Простота методик сравнительного анализа, позволяющих рассчитывать балльные оценки, ранги, частные и сводные рейтинги по достаточно широкому кругу явлений и показателей социально-экономического развития регионов, сделали их доступными для специалистов, ученых, статистиков и др.

Основная идея рейтинговых методов состоит в возможности построения относительно простыми средствами упорядоченных оценок сравнительного положения регионов Российской Федерации. Использование большинства конкретных подходов позволяет формировать однородные массивы региональных показателей, которые затем нормируются (приводятся к единому масштабу) для обеспечения корректности межрегиональных сопоставлений. Построенные таким образом совокупности региональных показателей (индикаторов) пригодны для сравнения. Рейтинги могут быть локальными (частными, по отдельным индикаторам) или сводными (комплексными, по совокупности индикаторов). При проведении комплексных сравнений отдельным индикаторам экзогенно могут быть заданы веса, отражающие их неравнозначность¹.

В качестве оцениваемых характеристик в сравнительных исследованиях могут выступать как отдельные показатели развития территориальной социально-экономической системы², так и достаточно широкий набор признаков, комплексно и всесторонне ее характеризующих.

В этом плане показательна работа одного из авторов монографии³. Им было проанализировано четыре блока показателей, характеризующих: население, систему расселения, развитие социально-бытовой и производственной сфер территории. Оценка населения производилась с помощью таких индикаторов, как возрастная структура; естественное и механическое движение населения (всего 14 показателей). Характеристика расселения производилась с помощью следующих индикаторов: заселенность территории; концентрация сельского населения; удаленность района от городских опорных центров и железных дорог (всего 26 показателей).

Состояние социально-бытовой сферы оценивалось с помощью следующих индикаторов: обеспеченность сельского населения услугами; территориальная плотность социальной инфраструктуры; обеспеченность поселений учреждениями инфраструктуры в расчете на 10 сельских населенных пунктов (всего 48 показателей).

Наконец, производственная сфера также раскрывалась с помощью ряда индикаторов, а именно: развитость общественного сельхозпроизводства; развитие личного подсобного хозяйства сельского населения; сельскохозяйственная освоенность территории; концентрация производства сельскохозяйственных предприятий; эффективность сельскохозяйственного производства (всего 26 показателей).

Заметим, что работ, столь широко и комплексно раскрывающих уровень социально-экономического развития территориальной системы, немного. Как правило, исследователи-регионалисты ограничиваются несколькими основными, на их взгляд, показателями. К примеру, для оценки неравномерности пространственного развития А.И. Буфетова использовала среднедушевые показатели объема промышленной

¹ Суспицын С.А. Барометры общего регионального положения // Проблемы прогнозирования. – 2005. – № 2. – С. 134–140.

² Глущенко К.П. Методы анализа территориального неравенства по доходам // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 55.

³ Троцковский А.Я., Родионова Л.В., Сергиенко А.М. Социально-территориальная структура региона: строение и основные тенденции трансформации. – Новосибирск, 1997. – 249 с.

продукции, оборота розничной торговли, инвестиции в основной капитал, ввод в действия общей площади жилых домов, а также темпы изменений названных показателей¹.

С.А. Суспицын для оценки социально-экономического положения регионов и межрегиональных различий использовал шесть относительных индикаторов, в числе которых объем промышленного производства, плотность инвестиций, объем строительства жилья, уровень безработицы, заработной платы и бюджетной обеспеченности².

А.А. Победин, оценивая внутрирегиональную дифференциацию муниципальных образований Свердловской области, опирался на важнейшие социально-экономические показатели, среди которых средний уровень заработной платы, уровень безработицы, численность врачей в расчете на 10 тысяч населения, душевая обеспеченность жильем, уровень преступности в расчете на 100 тысяч жителей³.

И.Н. Меренкова анализировала степень дифференциации сельских территорий Воронежской области с точки зрения основных сфер – экономической, социальной, экологической и институциональной. В качестве показателей экономической сферы были определены: рентабельность реализации продукции с учетом субсидий; стоимость валовой продукции на одного труженика, занятого в сельскохозяйственном производстве; затраты на производство продукции на 1 га сельскохозяйственных угодий; выручка от реализации продукции на одного занятого в сельскохозяйственном производстве. Для характеристики социальной сферы были использованы следующие показатели: коэффициент естественного движения населения районов; доля занятого сельского населения; соотношение среднемесячной заработной платы работников сельскохозяйственных организаций со среднерайонной заработной платой; объем розничной торговли на душу населения⁴.

И.Д. Тургель при оценке локальной асимметрии регионального развития были использованы в расчетах показатели динамики производства промышленной продукции, уровня безработицы и среднедушевого розничного товарооборота, опосредованно отражающего уровень доходов населения⁵.

За основу типологии сельских территорий Алтайского края Н.Н. Чиняков взял две оценки: социально-экономическое развитие муниципального образования и качество жизни населения⁶.

¹ Буфетова А.Н. Неравномерность пространственного развития: региональные центры и региональная периферия // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 4. – С. 58.

² Суспицын С.А. Барометры общего регионального положения // Проблемы прогнозирования. – 2005. – № 2. – С. 135–136.

³ Победин А.А. Внутрирегиональная дифференциация муниципальных образований как проблема социально-экономического развития Свердловской области [Электронный ресурс] // Научный вестник Уральской академии государственной службы. – 2010. – № 4. – URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2010/04/15/> (дата обращения: 12.12.2015 г.).

⁴ Меренкова И.Н. Диагностика уровня развития сельских территорий // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 24 – С. 50–51.

⁵ Тургель И.Д. Локальная асимметрия регионального развития: содержание, оценка, социально-экономические последствия // Проблемы, успехи и трудности переходной экономики. Опыт России и Белоруссии / под ред. М.А. Портного. – Вып. XVI. – М., 2000. – С. 235.

⁶ Чиняков Н.Н. Некоторые проблемы социально-экономического развития сельских территорий Алтайского края. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.timacad.ru/conf_news/section2/section2.php (дата обращения: 14.10.2016 г.).

Приведенные примеры наглядно демонстрируют «разнобой» методик, применяемых для оценки региональной (внутрирегиональной) дифференциации, в том числе и в части системы индикаторов и показателей. Данное обстоятельство, и это отмечают многие исследователи, существенно затрудняет сравнение результатов различных исследований, выявления тенденций развития пространства.

Следует отметить, что разнообразие подходов касается не только процесса формирования информационной базы. Не менее разнообразен и широк спектр методов экономической статистики, используемых исследователями для оценки дифференциации регионального развития. Наряду с широким использованием средних значений показателей применяются такие методы статистического анализа, как расчет размаха, стандартного отклонения, коэффициента вариации, коэффициентов асимметрии и эксцесса.

Наиболее часто дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований оценивается с помощью коэффициента вариации, показывающего относительное изменение анализируемого признака и позволяющего производить сравнение признаков, измеряемых в различных единицах.

По-нашему мнению, формирование различными исследователями системы индикаторов и показателей происходит недостаточно обоснованно¹. Как показал анализ литературы, чрезвычайно редко встречаются работы, где бы сформированная система индикаторов и показателей развития территорий оценивалась с позиций соответствия определенным требованиям. Между тем в научной литературе изложены требования как к системе показателей в целом, так и к каждому отдельному показателю.

Так, главным требованием к системе показателей в целом является полнота и относительная пропорциональность отражения различных сторон изучаемого объекта. В числе основных требований к наборам показателей, формирующим индикаторы, следующие: во-первых, каждый набор показателей должен отражать содержание изучаемого явления многосторонне, с разных точек зрения, с помощью разных способов измерения; во-вторых, для отражения каждой стороны явления желательно учитывать не один, а хотя бы два-три показателя; в-третьих, имеет смысл объединять в одном наборе, на базе которого будет строиться индикатор, показатели, большинство из которых сходным образом дифференцируют изучаемые объекты.

Определенные требования предъявляются и к каждому включаемому в проект информационной базы показателю. Во-первых, все проектируемые показатели должны быть практически доступными и в известной мере надежными. Во-вторых, вбираемые показатели должны как можно более непосредственно отражать изучаемое явление, так как косвенные показатели чаще всего бывают многозначными, могут интерпретироваться по-разному. В-третьих, важно, чтобы социально-экономический смысл каждого показателя для всех объектов был стабильным и однозначным. Наконец, желательно, чтобы используемые для построения типологии показатели относились если не прямо к изучаемому объекту, то хотя бы к объектам, границы которых к нему близки².

¹ Близких позиций придерживается ведущий специалист в области межрегиональных экономических измерений С.А. Суспицын. По его утверждению, «интереса исследователей к совершенствованию методик межрегиональных сопоставлений, обоснованию корректности методов оценки и достоверности результатов сравнений не наблюдается». См.: Суспицын С.А. Барометры общего регионального положения // Проблемы прогнозирования. – 2005. – № 2. – С. 97.

² Троцковский А.Я., Родионова Л.В., Сергиенко А.М. Социально-территориальная структура региона: строение и основные тенденции трансформации. – Новосибирск, 1997. – С. 49.

В заключение краткого обзора сложившихся в отечественной региональной экономике основных подходов к анализу и оценке неравномерности пространственного развития акцентируем внимание на одном из наиболее важных моментов исследования – интерпретации полученных результатов. В этих целях воспользуемся некоторыми базовыми понятиями теории регионального развития, изложенными в работах Б.Л. Лавровского и широко используемыми другими исследователями.

С точки зрения Б.Л. Лавровского, «существуют только три типа регионального развития, которые можно назвать: асимметричный, гармоничный и нейтральный. Асимметричным, или дисгармоничным, называется такой тип (характер) регионального развития за определенный период, при котором регионы, имеющие относительное преимущество по тому или иному показателю в начале периода, в дальнейшем его наращивают, а регионы, имеющие относительное отставание, – его усугубляют; гармоничный (симметричный) – тип регионального развития, при котором разрыв региональных показателей значимо сокращается. Наконец, нейтральным называется тип развития, при котором соотношение региональных показателей в течение периода остается приблизительно неизменным.

Асимметричное развитие связывается с центростремительными тенденциями, взаимным удалением региональных показателей друг от друга, все большим межрегиональным различием (расслоением); гармоничное развитие соответствует взаимному сближению региональных показателей, большей региональной однородности. Тот или другой тип регионального развития не может быть априори объявлен позитивным или негативным. Скажем, результатом асимметричного развития может быть улучшение показателя во всех регионах. И, наоборот, сближение региональных показателей во времени может сопровождаться их тотальным ухудшением.

Численное значение порога, за которым межрегиональные пропорции, считавшиеся ранее допустимыми, выходят за пределы нормы, порождая тем самым чрезмерные контрасты, зависит от множества обстоятельств. Важно лишь иметь в виду, что такие пороги (уровни, границы, пределы) существуют. Тогда региональными диспропорциями будем называть явление, при котором разница в развитии регионов превышает некоторый (пределный, критический) уровень»¹.

Такова общая постановка вопроса, которую разделяет большинство исследователей. Однако проблема состоит в том, что до настоящего времени оптимальные (рациональные) пропорции в развитии территориальных систем наукой не определены. Как показал анализ литературы, исследователи обращают свое внимание главным образом на рост межрегиональных и внутрирегиональных различий. Этому имеется вполне логичное объяснение: глубокая дезинтеграция экономического пространства России является одним из факторов, тормозящих ее устойчивое развитие².

С другой стороны, степень различия между территориальными системами является механизмом, движущей силой развития пространства. Стагнация и упадок одних территорий, как отмечали теоретики региональной науки, является необходимой предпосылкой роста и процветания других территорий. Интерпретируя результаты исследования, об этом нельзя забывать.

¹ Лавровский Б.Л. Территориальная дифференциация и подходы к ее ослаблению в Российской Федерации // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – № 4. – С. 525.

² Сидельников Н.В. Оценка неравномерности развития муниципальных образований // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 23.

1.4 ИЗУЧЕНИЕ ЦЕНТРОПЕРИФЕРИЙНОЙ СТРУКТУРЫ СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ РЕГИОНА: МЕТОДОЛОГИЯ И МЕТОДИКА

В основу изучения центропериферийной структуры села региона (далее – региональной сельской периферии – РСП) положено предположение о том, что различные типы сельских территорий – в случае нашего исследования это ближняя, срединная и дальняя периферия – по-разному адаптировались к рынку и в настоящее время характеризуются различным набором и остротой социально-экономических проблем. Соответственно, названные выше типы сельских территорий требуют разработки либо по сути различных, либо, вероятнее всего, разно акцентированных программ повышения конкурентоспособности.

Анализ центропериферийной структуры сельской периферии подразумевает, на наш взгляд, ответ на два взаимосвязанных вопроса:

- (1) какие именно сельские территории должны рассматриваться в качестве элементов сельской периферии и тем самым представлять собой объект наблюдения;
- (2) каким образом можно выделить основные элементы территориальной структуры сельской периферии, характеризующиеся существенными центропериферийными различиями.

Остановимся на рассмотрении каждого из названных выше вопросов подробнее. Исходной предпосылкой работы является положение о том, что границы рассматриваемых сельских территории – элементов территориальной структуры – должны совпадать с границами административно-территориальных единиц. Несмотря на то что в определенном смысле это отход от реальной действительности, влекущий за собой «огрубление» результатов исследования, однако в противном случае теряется возможность использования имеющейся статистической информации для характеристики внутрирегиональных центропериферийных различий в развитии сельских территорий.

Вышесказанным не исчерпывается весь спектр ограничений работы. Так, существенным ограничением является тот момент, что в работе учитывается влияние на сельское окружение отдельно каждого из городов региона, в то время как в реальности ряд сельских территорий испытывает на себе одновременное влияние двух и более близлежащих городов. Аналогично, изучение пространственной структуры сельской периферии в рамках одного отдельно взятого региона не позволяет учесть влияние близлежащих городов соседних регионов.

Учитывая названные допущения, структура сельской периферии региона может быть представлена как совокупность взаимосвязанных между собой элементов:

- сельских районов;
- сельских поселений;
- локальных систем «город – сельское окружение».

Наибольшее распространение в регионоведческой литературе получили работы по изучению локальных систем расселения. Доминирующий подход к изучению системы «центр-периферия» в этом случае заключается в выделении одного города – центра (как правило, в качестве центра берется региональный центр) и его перифе-

рии («соседи» разного порядка, в зависимости от расстояния до города-центра)¹. Однако этот подход не позволяет охватить всю сельскую местность региона.

В идеальном случае, на наш взгляд, для достижения поставленных в работе целей в качестве объекта наблюдения было бы использование сельских поселений. Однако непреодолимым препятствием на этом пути является ограниченность статистической информации. Последнее во многом объясняет наличие в региональной науке практически единичных работ, где в качестве объекта изучения выступала бы сельская местность как система поселений².

С учетом вышесказанного в качестве объекта наблюдения целесообразно выбрать сельский район. Такой подход широко используется в работах по региональной экономике, целью которых является оценка глубины социально-экономических различий в развитии территориальных систем разного уровня и детерминирующих ее механизмов³.

Методический подход к выделению основных элементов региональной сельской периферии. Распределение сельских районов по оси «центр–периферия» представляет собой в методическом отношении наименее проработанную, но и вместе с тем наиболее значимую – с позиции получения достоверных научных результатов – процедуру.

Прежде всего отметим отсутствие в теоретических разработках общепринятого взгляда на ключевые характеристики (атрибуты) центра и периферии как основных элементов пространственной структуры. Наиболее часто в качестве основных характеристик центра исследователи⁴ называют существенную роль (значимость) в развитии территориальной системы; высокий уровень и позитивную динамику социально-экономического развития; обладание решающим объемом распределяемых ресурсов⁵.

¹ Буфетова А.Н. Неравномерность пространственного развития: региональные центры и региональная периферия // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 4. – С. 55–68; Мкртчян Н.В., Карачурина Л.Б. Центропериферийные взаимодействия в регионах России – анализ на основе компонентов динамики численности населения низовых АТЕ за последний межпереписной период // Научные труды Института народнохозяйственного прогнозирования РАН. – М., 2010. – С. 644–663; Нефедова Т.Г. Российская периферия как социально-экономический феномен // Региональные исследования. – 2008 – № 5. – С. 14–31.

² Мерзлов А.В. Использование европейского опыта регионального маркетинга в целях устойчивого развития сельских территорий Ярославской области // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2005. – № 5. – С. 24; Петриков А. Устойчивое развитие сельской местности в России и направления научных исследований // АПК: экономика, управление. – 2001. – № 12. – С. 13; Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий: Зарубежный опыт и проблемы России. – М., 2005. – 229 с.

³ Меренкова И.Н. Диагностика уровня развития сельских территорий // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 24. – С. 49–60; Нефедова Т.Г. Российская периферия как социально-экономический феномен // Региональные исследования. – 2008. – № 5. – С. 14–31; Победин А.А. Указ соч.; Троцкий А.А., Троцкий А.Я. Социально-территориальная структура агропромышленного региона и механизмы ее регулирования: монография. – Барнаул, 2008. – 211 с.

⁴ Здесь имеются в виду такие исследователи, как Э.Б. Алаев, Л.Б. Вардомский, А.Н. Пилясов, Н.В. Зубаревич, С. Роккан, А.И. Трейвиш, Э. Иссерман и др.

⁵ В качестве примера иного подхода укажем на исследование Р.М. Нижегородцева. По представлениям этого автора, в качестве характеристик, по которым совершается данное разделение, можно выбрать различные основания, как стоимостные, так и натуральные: объем производства или инвестиций, пропускную способность транспортных магистралей, интенсивность товародвижения (объем товаро-потоков на единицу площади территории), численность населения. Тем самым уровень экономического развития, концентрация экономической деятельности населения являются необходимым атрибутом «центральных мест». См.: Нижегородцев Р.М. Эволюция экономического пространства // Российская наука: мечта светла. Сборник научно-популярных статей / под ред. В.И. Конова. – М., 2006. – С. 371.

Соответственно, в эмпирических исследованиях до настоящего времени отсутствует однозначная идентификация центра (периферии) с тем или иным типом административно-территориальных образований.

Тем не менее ученые-регионалисты едины в одном: сельская местность как совокупность сельских территорий, отличительной особенностью которых является выраженная аграрная направленность хозяйства, не может претендовать на статус центра и однозначно относится к периферии как мировой системы, так и пространственной структуры отдельной страны и ее регионов.

Учитывая вышесказанное, в дальнейших своих рассуждениях мы будем исходить из представления о сельской местности как исключительно периферии регионального развития.

Методологической основой данной работы является положение, высказанное Дж. Фридманом и В. Алонсо о том, что периферия не является неким однородным полем. Она имеет следующую структуру: внутреннюю (ближнюю) область, тесно связанную с ядром, получающую от последнего импульсы к развитию; внешнюю (дальнюю), на которое ядро практически не оказывает серьезного влияния¹. Однако, на наш взгляд, а также, по мнению многих других исследователей, выделение двух полярных групп в пространственном развитии территории не является достаточным. Так, например, А.Н. Пилясов наряду с ближней и дальней периферией выделяет автономную периферию. Влияние центра на нее очень слабое вследствие разобщенности по следующим причинам:

- отдаленности от центра из-за недостаточных коммуникационных и транспортных сетей (например вновь осваиваемая территория);
- отличий институциональных систем (анклав, свободные экономические зоны и другие сочетания экономических и неэкономических особенностей, например, «точечная анклавная провинция» и «этнические, конфессиональные изоляторы»)².

Р.М. Нижегородцев, характеризуя территориальную дифференциацию, отмечает, что «в результате достаточно длительного развития территориальной системы почти всегда обнаруживается отчетливое разделение территории по уровню развития на три неравнозначные части: центр – это важнейшая и наиболее развитая элементарная ячейка данной территории, бицентр – второй по значимости элемент (их может быть несколько) и так называемую периферию, включающую в себя все остальные элементы системы»³.

Другой яркий пример изучения трехзвенной пространственной структуры связан с работами академика А.И. Татаркина. Наряду с центральными и периферийными регионами он выделяет так называемые срединные регионы, что позволило ученому создать теорию развития и роли срединных регионов⁴.

¹ **Friedmann J., Alonso W.** Regional development as a policy issue // Regional development and planning. – Cambridge (Mass.), 1964. – P. 41.

² **Пилясов А.Н.** И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания: монография. – М., 2009. – С. 56.

³ **Нижегородцев Р.М.** Указ. соч. – С. 373.

⁴ **Татаркин А.И.** Социально-экономический статус срединного региона России // Пространственная экономика. – 2005. – № 4. – С. 21–39.

Об этом еще в 1976 г. писал И. Валлерстейн, утверждавший, что трехзвенная структура свойственна не только пространственной организации, а между любыми полярными категориями всегда есть промежуточное звено (полупериферия)¹, обеспечивающее стабильность, гибкость и эластичность системы.

С учетом вышесказанного, методикой анализа пространственного развития сельской местности региона, используемой в нашем исследовании, предлагается выделение следующих трех групп сельских территорий:

- (1) ближней периферии;
- (2) срединной сельской периферии;
- (3) дальней (автономной) периферии.

Сельские районы, главным образом пригородные, расположенные в своей основной части в зоне влияния городов, входят в состав первой группы. Напротив, районы, расположенные вне зоны влияния центра, составляют дальнюю периферию, характеризующуюся автономным развитием. Наконец, районы, расположенные между районами ближней и дальней периферии, обозначены нами как срединные.

Следующим существенным моментом разрабатываемой методики является ответ на вопрос: какие именно города должны быть учтены в исследовании. Как правило, в региональных исследованиях рассматривается влияние крупных и крупнейших городов². Вместе с тем для локальных систем населенных пунктов в качестве центра могут выступать малые города, а также поселки городского типа и крупные сельские населенные пункты. Бесспорно, что крупные села – центры районов – выполняют районоорганизующие функции, однако их роль в формировании внутрирегиональной пространственной структуры сельской местности существенно ниже по сравнению с городами³.

Резюмируя вышесказанное, отметим, что разработанная методика изучения пространственной структуры сельской местности региона подразумевает, с одной стороны, учет влияния на сельское окружение всех без исключения городов региона; с другой стороны, в методике должен найти отражение факт различной силы их влияния на сельское окружение (масштабов зоны влияния)⁴.

Другими словами, выделенные ранее группы сельских районов (ближняя периферия, срединные районы и дальняя периферия) внутренне неоднородны. В них

¹ Понятие «полупериферия» впервые было введено Иммануилом Валлерстейном в середине XX века. Ученый считал, что полупериферия является промежуточным звеном между центром и периферией, сочетает черты и того, и другого, эксплуатируется ядром, но эксплуатирует периферию и является своего рода стабилизирующим элементом в мировом разделении труда. Она имеет возможность присоединиться к центру. См.: **Wallerstein I.** A World-system perspective on the social sciences // *British journal of sociology*. – 1976. – Vol. 27. – № 3. – P. 347.

² Принято различать следующие классификации городов: города с населением до 50 тысяч жителей обычно относят к малым, от 50 до 100 тысяч – к средним, от 100 до 250 тысяч – к большим, от 250 тысяч до 1 миллиона – к крупным, свыше 1 миллиона – к крупнейшим (города-миллионеры). См.: **Гранберг А.Г.** Основы региональной экономики. – М., 2003. – С. 27.

³ **Троцковский А.Я.** Социально-территориальная структура региона: строение и основные тенденции трансформации. – Новосибирск, 1997. – 249 с.

⁴ По имеющимся в географической литературе сведениям, зона влияния города определяется следующими радиусами: для города с населением более 1 млн человек – 70–80 км; от 250 тыс. до 1 млн человек – 50–60 км; 100–250 тыс. человек – 30–40 км; менее 100 тыс. человек – 20–25 км. См.: **Быстрова Н.П., Кранц Л.А.** Зона активного взаимодействия города и села // Проблемы формирования и развития региональных социально-экономических систем «город-село» в республиках и областях Нечерноземной зоны РСФСР. – Саранск, 1981. – С. 150.

существуют районы, испытывающие мощное агломерационное влияние крупнейших городов, сильное влияние крупных и больших городов и слабое – средних и малых городов. Исходя из этого, методически правильно внутри группы районов ближней сельской периферии выделить отдельные территориальные структуры более мелкого масштаба. Подобную методику применим и по отношению к группе срединных сельских административных районов, выделив в них районы относительно приближенные либо удаленные от крупнейших, крупных и больших городов (табл. 1.1).

Такие города оказывают значимое влияние на развитие села. Они обладают высокоразвитой экономической базой, мощным социально-культурным потенциалом. В них располагаются предприятия по промышленному и производственному обслуживанию села, учреждения по управлению сельским хозяйством. Данные города являются центрами по подготовке специалистов для сельского хозяйства с высшим и средним образованием, по медицинскому обслуживанию, а также по культурно-бытовому обслуживанию сельских жителей.

В ближнюю периферию I порядка входят районы, испытывающие на себе наиболее сильное влияние города-центра. К ним относятся районы, входящие в состав агломераций, а также районы, центром которых является большой или крупный город. В России, имеющей низкую плотность населения, агломерационные процессы (расширение внешней зоны агломерации, строительство в ней жилья, значительные маятниковые трудовые миграции из пригородов) заметны в городах с населением свыше 0,5 млн человек, но наиболее активно наращивают сервисные функции и жилищное строительство региональные центры-миллионники. Более того, как отмечает Н.В. Зубаревич, порог в 500 тысяч жителей является своеобразной «границей социальной безопасности» города, начиная с которой резко падает уровень безработицы, расширяются возможности трудоустройства, активнее малый бизнес и т.п. Это обусловлено высокой диверсифицированностью экономики таких городов, более высокими доходами населения, высоким уровнем развития бизнеса, сферы услуг¹.

Таблица 1.1

Структура внутрирегионального пространства сельской периферии

Ближняя периферия			Срединная периферия		Дальняя периферия
I порядка	II порядка	III порядка	I порядка	II порядка	
Сельские территории, входящие в состав агломераций. Сельские территории, центром которых являются большие и крупные города	Сельские территории, расположенные в зоне активного влияния крупного либо большого города	Сельские территории, центром которых является малый или средний город	Сельские территории, находящиеся вне зоны активного влияния города и соседствующие с сельскими территориями I порядка	Сельские территории, находящиеся вне зоны активного влияния города и соседствующие с сельскими территориями II порядка	Сельские территории, удаленные от городов региона

¹ Зубаревич Н.В. Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода. – М., 2003. – С. 111.

В группу районов ближней периферии II порядка входят районы, находящиеся в зоне активного влияния крупного либо большого города. Как отмечалось ранее, зона активного влияния крупного города составляет 50–60 км, а большого – 30–40 км. Специфика влияния города на сельские территории сходна с первой группой. Близость к городу позволяет использовать преимущества крупного или большого города.

Районы ближней периферии III порядка испытывают влияние среднего или малого города на свое социально-экономическое развитие. К данной группе сельских районов относятся те районы, центром которых является малый и средний город. Зона влияния таких городов, как правило, незначительна (20–25 км). Таким образом, вышеуказанные города оказывают влияние только на «свой» сельский район.

Срединные районы, как предусмотрено методикой, также разбиты на две подгруппы в зависимости от удаленности от крупнейших и крупных городов региона. Районы дальней периферии, согласно методике, представлены одной компактной группой, отличительной особенностью которой является удаленность от городов региона (см. табл. 1.1).

В целом, предложенный подход к изучению пространственной структуры сельской местности позволяет рассматривать выделенные типы сельских районов в качестве основных элементов территориальной структуры региональной сельской периферии, различающихся между собой местоположением в региональном пространстве.

Глава 2. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

2.1 ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Регулирование пространственного развития региона и, в частности, развития его экономики неразрывно связано с одной из базовых дефиниций регионалистики¹ – региональной политикой.

В проекте «Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации» последняя определялась как законодательно оформленная система правовых, организационных, институциональных и финансово-экономических мер, определяющих деятельность органов государственной власти, их территориальных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, объединений бизнеса и иных институтов гражданского общества, направленная на достижение целей и решение задач политического, экономического и социального развития регионов в соответствии с основными направлениями внутренней и внешней политики².

Для целей нашего исследования, – в силу универсальности и простоты, – представляется более удачным определение региональной политики, приведенной в «Основных положениях региональной политики в Российской Федерации». Согласно этому документу, региональная политика определяется как система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации³.

В экономической литературе традиционно рассматриваются два уровня государственной региональной политики – федеральный и субфедеральный. Естественно, что названные уровни существенно различаются между собой, исходя из компетенций и полномочий субъектов регулирования (соответственно, федеральных и региональных органов власти), масштабом решаемых задач и привлекаемых в этих целях ресурсов, используемыми при этом методами и формами работы.

С нашей точки зрения, отдавая должное признанию различий между двумя уровнями региональной политики, следует, тем не менее, постоянно помнить об их тесной взаимозависимости и взаимообусловленности. Тесная связь между уровнями региональной экономической политики государства обусловлена, во-первых, тем, что

¹ Энциклопедический словарь определяет регионалистику как взаимосвязанную систему наук, отражающих влияние регионализации на все стороны жизни общества и представляющих единую дисциплину. См.: **Федерализм: энциклопедический словарь.** – М., 1997. – С. 199.

² Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации (проект) [Электронный ресурс] // **Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование.** – 2008. – № 2 (35). – URL: http://dpr.ru/journal/journal_33_4.htm (дата обращения: 26.06.2016 г.).

³ **Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации:** Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803-ФЗ // **Собрание законодательства Российской Федерации.** – 1996. – № 23, ст. 2256.

развитие экономики региона, включая ее пространственные аспекты, детерминировано деятельностью одновременно двух субъектов – федеральных и региональных органов власти и управления. Во-вторых, региональная экономическая политика субъекта Федерации зачастую является зеркальным отражением политики федеральных властей, поскольку обе политики являют собой пространственный срез единой государственной социально-экономической политики. Наконец, в-третьих, структура региональной политики как на макро-, так и на мезоуровне идентична.

А.С. Маршалова и А.С. Новоселов пишут по этому поводу следующее: «В отличие от других разновидностей социально-экономической политики (структурной, инвестиционной, промышленной и пр.) региональная политика не имеет столь четких контуров и не столь целостна. Ее основную часть составляет прежде всего стратегия территориального развития, находящая свое проявление в территориальных разделах программ социально-экономического развития страны (региона) и адресных мерах поддержки федеральным (региональным) центром конкретных территорий. Наряду с этим основу региональной политики составляет латентная, но не менее значимая ее часть, под которой подразумеваются пространственные аспекты различных политик (социальной, инвестиционной, аграрной, промышленной) на федеральном и субфедеральном уровне, не имеющие определенной территориальной привязки, но оказывающие на развитие территориальных систем существенное влияние»¹.

Академик А.Г. Гранберг констатировал, что «в настоящее время большая часть мероприятий и затрачиваемых государственных средств, влияющих на региональное развитие, осуществляется вне рамок собственно региональной экономической политики»². Известные регионалисты Ю.Н. Гладкий и А.И. Чистобаев прямо рассматривали региональную политику как совокупность региональных аспектов различных видов политик³. Речь в данном случае идет о проблеме «региональных последствий нерегиональных решений», являющейся, по общему признанию, одной из самых сложных в региональной теории и практике.

Сравнивая между собой два уровня региональной политики, вне внимания исследователей, на наш взгляд, остается один момент. Дело в том, что федеральная региональная политика по своей сути носит исключительно пространственный характер. На субфедеральном же уровне деятельность региональных властей направлена, во-первых, на развитие экономики региона в целом либо неких ее отраслевых аспектов, т.е. не носит четко выраженного пространственного характера; во-вторых, на пространственное развитие региона в части территориальной организации хозяйства и условий жизнедеятельности населения.

Если провести аналогию между федеральной социально-экономической политикой и социально-экономической политикой субъекта Федерации, то, по-видимому, в структуре последней целесообразно наряду с инновационной, социальной, инвестиционной и прочими видами политик выделить субфедеральную региональную

¹ Маршалова А.С., Новоселов А.С. Проблемы формирования региональной экономической политики субъекта Федерации // Проблемы регионального и муниципального управления: сборник научных трудов / под ред. А.С. Новосёлова. – Новосибирск, 2011. – С. 7.

² Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов – 2-е изд. – М. : ГУ ВШЭ, 2001. – С. 425.

³ Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики. – М. : Изд-во Михайлова В.А., 1988. – С. 38; Чертов Н.А. Стратегия самодостаточного развития агропромышленного региона. – Новосибирск, 2003. – С. 16.

(далее – территориальную политику), «ответственную» за пространственные аспекты развития региона.

С учетом сказанного, в контексте нашего исследования под территориальной политикой субъекта Федерации будем понимать социально-экономическую политику региона, ориентированную на оптимизацию его пространственного развития путем нивелирования существующих территориальных диспропорций, повышения конкурентоспособности муниципальных образований посредством использования имеющихся у них преимуществ и, в конечном счете, обеспечивающую комплексное социально-экономическое развитие региона и его устойчивое развитие.

Общепризнанно, что федеральная региональная политика изучена существенно лучше, чем территориальная политика¹. Причины этого кроются, прежде всего, в истории становления региональной политики. Ее теоретические основы были заложены в трудах отечественных и зарубежных регионалистов еще во второй половине XX века. На формирование советской школы регионалистики решающее влияние оказала система государственного управления, в которой Центр занимал доминирующие позиции в развитии и размещении производительных сил, экономическом районировании, регулировании межрегиональных взаимоотношений. Поскольку развитие территории было обусловлено в основном отраслевой политикой министерств и ведомств, а деятельность региональных органов власти строго координировалась и контролировалась Центром, изучение территориальной политики оказалось на «втором плане».

В настоящее время совершенствование территориальной политики является одним из приоритетных направлений региональных исследований. Однако, как отмечают А.С. Маршалова и А.С. Новоселов, «региональная политика на субфедеральном уровне только формируется, ее становление осуществляется в условиях слабой разработанности проблем управления пространственным развитием и методов интеграции муниципального уровня в общую систему управления субъектом Федерации»².

Оценивая в целом сложившуюся в рассматриваемой проблемной области зна- ний ситуацию, А.Н. Демьяненко, Н.А. Демьяненко и В.Н. Украинский отмечают, что «в настоящее время при впечатляющих темпах роста отечественных публикаций, посвященных пространственным аспектам экономической деятельности, сама сфера экономических исследований, идентифицируемая как пространственная экономика, отличается крайней аморфностью и фрагментированностью. Это в равной степени справедливо как в отношении ее внутренней структуры, так и внешних границ»³.

Несмотря на значительное число научных работ по проблематике исследования, формирование концептуальных основ регулирования пространственного разви-

¹ Сошлемся, для примера, на следующую работу: **Коршунов А.** Пространственные трансформации и развитие экономики регионов России. – Барнаул, 2009. – 195 с. Перечисление же даже ключевых исследований в этом направлении заняло бы не одну страницу.

² **Маршалова А.С., Новоселов А.С.** Проблемы формирования региональной экономической политики субъекта Федерации // Проблемы регионального и муниципального управления: сборник научных трудов / под ред. А.С. Новосёлова. – Новосибирск, 2011. – С. 7.

³ **Демьяненко А.Н., Демьяненко Н.А., Украинский В.Н.** Российская пространственная экономика: библиометрический анализ // Пространственная экономика. – 2012. – № 3. – С. 131; **Гранберг А.Г.** Пространственная экономика в системе наук. Новая экономическая ситуация [Электронный ресурс]. – URL: www.econorus.org/consfp/files/gran.doc (дата обращения: 14.02.2016 г.).

тия экономики на мезоуровне¹ представляет сегодня достаточно сложную задачу. Ее решение затрудняется рядом обстоятельств – как со стороны науки, так и со стороны практики².

В науке, прежде всего, это проявляется в отсутствии общепринятых устоявшихся понятий, раскрывающих данную сферу общественных отношений. Даже поверхностный анализ имеющихся публикаций обнаруживает заметные расхождения в трактовке различными авторами основных дефиниций региональной экономики и политики. Это касается таких базовых понятий региональной экономики, как «регион», «территория», «район»³.

При всех имеющихся различиях, большинство регионалистов трактует понятие «регион» как определенную таксономическую единицу, обладающую общностью условий жизни населения и связанную с административно-территориальным делением страны.

Близкое к этому понимание заложено в определении понятия «регион», используемого в официальных документах. «Регион – часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и других условий. Регион может совпадать с границами территории субъектов Российской Федерации или объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации»⁴.

Терминологическую путаницу в региональные исследования вносит и различная трактовка понятий «территориальное и региональное управление». Так, авторы словаря-справочника «Территориальное управление экономикой» считают, что «под территориальным управлением понимается управление, определенное политическим и административным делением страны. В данном контексте территориальное управление имеет место на федеральном уровне государства, на уровне субъектов РФ, на уровне муниципальных образований (городов, районов, поселков, сел и других образований)». При этом, на их взгляд, «региональное управление» – это «управление, осуществляемое в любом регионе и на любой территории вообще, то есть управление, не связанное напрямую с существующим политическим и административно-территориальным делением страны. Таким образом, региональное управление –

¹ Регулирование пространственных аспектов развития экономики на региональном уровне (далее – пространственного развития экономики региона) в самом общем виде представляет собой деятельность региональных органов власти по пространственной организации и устройству территории, осуществляемую посредством воздействия на экономику входящих в состав региона муниципальных образований. Регулирование пространственного развития экономики региона является ключевым элементом территориальной политики субъекта Федерации. Регулирование региональными органами власти экономики муниципальных образований во многом предопределяет территориальный облик региона, пространственную конфигурацию его развития.

² С нашей точки зрения, отмеченные ранее в настоящей работе «размытость» и «собирабельный» характер региональной политики являются одним из основных «камней преткновения» на пути ее изучения и выработки мер практической реализации.

³ См., например, **Алаев Э.Б.** Экономико-географическая терминология. – М. : Мысль, 1977. – С. 46, 48, 50; **Гранберг А.Г.** Основы региональной экономики: учебник для вузов – 2-е изд. – М. : ГУ ВШЭ, 2001. – С. 15; **Лексин В.Н., Швецов А.Н.** Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – 3-е изд. (стер.). – М. : Эдиториал УРСС, 2000. – С. 24–25; **Сигов А.И.** Региональная экономика (понятийный аппарат). – СПб. : ИРЭ РАН, 2000. – С. 41.

⁴ Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 23, ст. 2256.

это более абстрактное и общее понятие, нежели территориальное управление»¹.

Новосибирские же ученые-регионалисты исходят из того, что территория и регион соотносятся как целое и его часть. По их мнению, «понятие «территориальное управление» следует употреблять в тех случаях, когда речь идет о пространственном размещении производительных сил и территориальных пропорциях социально-экономического развития всей страны. Территориальное управление является прерогативой федерального правительства и призвано обеспечить реализацию социально-экономической стратегии общественного воспроизводства с учетом особенностей, порождаемых территориальным аспектом. Если территориальное управление означает регулирование процессов общественного воспроизводства в целях повышения его эффективности за счет совершенствования территориального разделения труда и межрайонных связей, то региональное управление имеет дело с воспроизводственными процессами, локализованными на конкретной территории»².

Учитывая сказанное, мы не будем останавливаться подробно на анализе терминологического разнообразия ключевых понятий, используемых в региональной экономике. Условимся в рамках данного исследования использовать термины «регион» и «субъект Федерации» как синонимы. Аналогично, понятие «региональное управление» отождествлять с «территориальным управлением»³. Соответственно, рассматривать в качестве синонимов понятия «территориальная политика субъекта Федерации» и «субфедеральная региональная политика».

При этом мы опираемся на высказывания крупных специалистов в области регионалистики – Б.М. Штульберга и В.Г. Введенского. По их мнению, «наряду с государственной федеральной региональной политикой субъекты Федерации разрабатывают и реализуют свою территориальную политику, направленную на мобилизацию ресурсов и обеспечение необходимых условий жизни населения всех городов и районов, расположенных на территории республики, края, области. Цель такой политики – найти компромисс между интересами региона и муниципалитета»⁴.

Завершая краткий обзор основных понятий нашего исследования, условимся, под территориальным (пространственным) развитием понимать изменения экономического⁵ и социального пространства региона, происходящие в результате смещения

¹ **Территориальное** управление экономикой: словарь-справочник. – 2-е изд., доп. и перераб. / гл. ред. В.П. Колесов, В.М. Шупыро. – М. : ТЕИС, 2001. – С. 532–533.

² **Регион**: проблемы планирования и управления. – Новосибирск : Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2002. – С. 13.

³ Заметим, что такой подход является довольно распространенным в региональной экономике. Употребление в нашем исследовании термина «территориальный» подчеркивает значение собственно территории в пространственном строительстве. См. об этом подробнее: **Лаженцев В.Н.** Научно-методологические проблемы государственного регулирования территориального развития // *Экономическая наука современной России*. – 2001. – № 1. – С. 48.

⁴ **Штульберг Б.М., Введенский В.Г.** Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. – М. : Гелиос АРВ, 2000. – С. 23.

⁵ Эта категория является важной частью понятийного аппарата региональной экономики. Экономическое пространство представляет собой насыщенную территорию, вмещающую множество объектов и связей между ними. Каждый регион имеет свое внутреннее экономическое пространство и связи с внешним пространством. В экономическом пространстве фиксируется большое разнообразие форм организации хозяйства и расселения, которые следует учитывать при научном обосновании региональной политики: промышленные и транспортные узлы; территориально-производственные комплексы; различные типы городов (монофункциональные, многофункциональные и др.) и городских систем (агломерации, мегаполисы); а также разнообразные типы сельских поселений. В контексте настоящего исследования представляет интерес анализ предложенных А.Г. Гранбергом следующих характеристик экономического пространства: плотность (численность населения, объем валового регионального продукта,

центров притяжения населения и пространственного перераспределения ресурсов. Следовательно, пространственное развитие экономики региона – ключевой элемент территориального развития, заключающийся в формировании и качественном преобразовании пространственной проекции региональной хозяйственной системы (пространственной структуры экономики).

В экономической литературе, можно сказать, стало традицией различать два понятия: рост и развитие. Хотя экономический рост является, как правило, решающим условием территориального развития, тем не менее, как отмечают В.Н. Лексин и А.Н. Швецов, рост производства в отдельных регионах, реализуемый без учета требований устойчивости и сбалансированности развития территорий, часто сопровождается деградацией основных компонентов региональных систем, и, более того, инициирует эту деградацию¹. Однако в рамках региональных теорий и тем более при практической реализации мер региональной политики речь идет преимущественно об экономическом росте, а не о развитии, так как рост в отличие от развития поддается количественной оценке².

Однако сложности анализа регулирования пространственного развития экономики региона не ограничиваются терминологической неопределенностью понятий. Немаловажное значение имеет отсутствие в науке системного представления о факторах, определяющих ход экономических процессов в регионе, о влиянии решений федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления на развитие экономики конкретных муниципальных образований. Более того, наука не располагает сегодня достоверной информацией о реальных экономических процессах, раскрывающих территориальное распределение и перераспределение ресурсов, включая бюджетные средства. Так, оценивая политику в области регионального развития, видный специалист в этой области А.Н. Швецов признает: «...Мы должны признаться, что не владем объективной информацией. Мы не знаем, как идут потоки на территориях, регионы не знают, сколько точно приходит денег на конкретные программы, а каналов поступления такого рода денег великое множество. Федеральные власти тоже не знают, сколько на конкретную территорию приходит денег в конечном итоге. Поэтому здесь, мне кажется, давно назрела пора поставить вопрос о введении территориального разреза федерального бюджета и, соответственно, региональных бюджетов»³.

С позиций дальневосточных ученых-регионалистов причины коренятся в отсутствии общепризнанных теоретико-методологических оснований пространственного развития. «Можно сказать, – пишут по этому поводу П.А. Минакир и А.Н. Демьяненко, – что результатом интенсивного развития региональных разработок (в основном прикладного характера) в течение последнего десятилетия стало то, что доказывать необходимость выявления и учета пространственного фактора в экономике России более нет

природные ресурсы, основной капитал на единицу площади); размещение (показатели равномерности, дифференциации, концентрации, распределения населения и экономической деятельности); связность (интенсивность экономических связей между частями и элементами пространства, а также условия мобильности товаров, услуг, капитала и людей, определяемые развитием коммуникационных систем).

¹ Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – 3-е изд. (стер.). – М.: Эдиториал УРСС, 2000. – С. 29.

² Кузнецова О. Теоретические основы государственного регулирования экономического развития регионов // Вопросы экономики. – 2002. – № 4. – С. 52.

³ Обсуждение экспертами состояния современной российской экономики происходило в Центре проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования в рамках разработки проекта «Государственная экономическая политика». См.: **Российская модернизация. Экономические беседы / Центр проблем. анализа и гос.-упр. проектирования**; под ред. С.С. Сулакшина. – М., 2007. – С. 270.

нужды. Но единообразного и непротиворечивого представления о том, каковы теоретико-методологические основания исследования пространственного фактора в экономике, пока не выработано»¹. Они же связывают определенные ожидания по ликвидации «белых пятен» в регионоведческой науке со становлением пространственной экономики как междисциплинарной дисциплины².

2.2 ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Согласно исходным предпосылкам нашего исследования, территориальная политика субъектов Федерации, основу которой составляет регулирование пространственного развития экономики на региональном уровне, является составной частью, образно говоря, «нижним ярусом» региональной политики страны. Поэтому прежде всего рассмотрим концептуальные положения региональной политики.

Наиболее полное определение региональной политики, с нашей точки зрения, дали в своей монографии А.Л. Гапоненко и В.Г. Полянский. По их представлению цель региональной политики в самом общем виде можно сформулировать как гармонизацию пространственного развития страны путем устранения сложившихся территориальных диспропорций и развития регионов с использованием имеющихся у них преимуществ (природно-климатических, транспортных и пр.)³.

Б.М. Штульберг и В.Г. Введенский делают акцент на достижениях комплексного социально-экономического развития региона⁴. В центре региональной политики, с позиции этих авторов, находится решение проблем государственного и межрегионального характера. Подобной точки зрения придерживаются В.Н. Лексин и А.Н. Швецов. По их мнению, системное регулирование территориального развития – это «сознательно организуемая совокупность идеологических, политических, правовых и административных воздействий на условия, приоритеты и ограничения трансформации отдельных элементов территориальных образований и (или) взаимосвязей между ними с целью разрешения территориально-хозяйственных и иных противоречий и обеспечение на этой основе воспроизводства территориального потенциала как системы»⁵.

По-нашему мнению, приведенные определения региональной политики можно применить и по отношению к территориальной политике субъекта Российской Федерации. В дальнейшем условимся понимать под территориальной политикой субъекта Российской Федерации социально-экономическую политику региона, ориентированную на оптимизацию его пространственного развития путем нивелирования существующих территориальных диспропорций, повышение конкурентоспособности муниципальных образований посредством использования имеющихся у них преимуществ и, в конечном счете, обеспечивающую комплексное социально-экономическое развитие региона и его устойчивое развитие.

¹ Минакир П.А., Демьяненко А.Н. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Пространственная экономика. – 2010. – № 2. – С. 9.

² Минакир П.А., Демьяненко А.Н. Общественное развитие: междисциплинарное взаимодействие пространственных проекций // Пространственная экономика. – 2011. – № 4. – С. 124–134.

³ Гапоненко А.Л., Полянский В.Г. Развитие региона: цели, закономерности, методы управления. – М. : Изд-во Рос. акад. гос. службы, 1999. – С. 23.

⁴ Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. – М. : Гелиос АРВ, 2000. – С. 47.

⁵ Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – 3-е изд. (стер.). – М. : Эдиториал УРСС, 2000. – С. 26.

Как региональная политика страны, так и территориальная политика субъекта Российской Федерации ориентированы на достижение двух групп взаимосвязанных целей – экономических и социальных. В соответствии с целями можно выделить две группы задач. *Первая группа* – экономические задачи, состоящие в формировании конкурентоспособной региональной экономики¹. В числе основных задач экономической направленности, определенных проектом Концепции совершенствования региональной политики Российской Федерации:

- поддержка и укрепление экономического лидерства адаптированных к рынку модернизирующихся муниципальных образований, в том числе за счет развития рыночной и производственной инфраструктур;
- содействие эффективной специализации муниципальных экономик с учетом имеющихся у них конкурентных преимуществ;
- формирование эффективных (с точки зрения повышения конкурентоспособности) межмуниципальных связей.

Нельзя не отметить, что в процессе реализации региональной политики особую роль играет степень инновационности выстраиваемой экономики². С целью повышения уровня инновационности рекомендуется:

- развивать научно-технический и образовательный потенциал крупнейших и крупных городов региона;
- развивать крупные транспортно-логистические и производственные узлы;
- создавать сети территориально-производственных кластеров, направленных на развитие высокотехнологичного производства и глубокую переработку сырья;
- использовать механизм создания особых экономических зон³.

Вторая группа задач территориальной политики региона – социальные, которые в проекте Концепции сформулированы как:

- поддержка необходимых территориальных пропорций в развитии его экономики, недопущение чрезмерной дифференциации территориальных образований по уровню экономического развития;
- опережающее развитие наиболее перспективных, но развивающихся недостаточными темпами муниципальных образований; повышение за счет этого сбалансированности пространственного регионального развития;

¹ Заметим, что анализ конкурентоспособности регионов, формирование их конкурентных преимуществ в последние годы привлекает внимание значительного числа исследователей. См. к примеру, **Татаркин А.И.** Формирование конкурентных преимуществ региона // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 198.

² Сегодня трудно уже представить работу, посвященную развитию экономики региона, без упоминания ее инновационного характера. См., например, **Верещагина В.Н., Гриценко Г.М.** Проблемы стратегического управления инновационным развитием регионального АПК (на примере Алтайского края) // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2009. – № 12. – С. 116–120; **Кожевина О.В.** Повышение конкурентоспособности региона на основе реализации модели инновационного развития // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2012. – № 3. – С. 14–20 и др.; **Папело В.Н., Иткулов С.Г., Иващенко Г.В.** Инновационная политика и управление научно-техническим прогрессом в АПК Сибирского федерального округа // Стратегическое управление пространственным развитием субъектов Федерации и городов Сибири. – Новосибирск, 2009. – С. 117–144; **Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Пимонов А.Г.** Конкурентные преимущества и инновационность экономики регионов // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 33–49;

³ Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации (проект) [Электронный ресурс] // **Недвижимость** и инвестиции. Правовое регулирование. – 2008. – № 2(35). – URL: http://dpr.ru/journal/journal_33_4.htm (дата обращения: 26.06.2016 г.).

- поддержка в максимально возможной мере экономики депрессивных муниципальных образований, в том числе за счет использования форм прямой поддержки;
- выявление или формирование в большинстве муниципальных образований точек (полюсов) экономического роста;
- формирование эффективных, – с позиций выравнивания уровня развития экономики различных муниципальных образований, – межмуниципальных связей, пространственная интеграция сильных и слабых в экономическом отношении муниципальных образований¹.

Достижение социальных целей², формирование равноценных условий жизни населения вне зависимости от места проживания обуславливает рассмотрение в качестве приоритетных так называемых проблемных территорий (сельских поселений с численностью до 100 человек, поселений с отсутствием общественного производства, монофункциональных городов и т.п.).

Соотношение между экономическими и социальными целями территориальной политики региона не настолько однозначно, как может показаться на первый взгляд. С одной стороны, обеспечение конкурентоспособности экономики региона является необходимым и обязательным условием формирования достойного уровня жизни населения территориального образования. С другой стороны, концентрация ресурсов на решении экономических задач затрудняет функционирование социальной сферы региона. Зачастую необходимым условием получения значимых экономических результатов является усиление социальной неоднородности, в том числе и в территориальном разрезе³.

Именно поэтому при разработке в середине 1990-х годов концепции региональной экономической политики Министерство экономики сделало ставку на стимулирование развития лидирующих регионов. Эта идея была использована Министерством регионального развития спустя 10 лет при разработке Концепции Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации.

Идеология формирования полюсов регионального развития, как отмечалось ранее, положена и в основу разработанного в 2008 г. Министерством экономического развития Российской Федерации проекта Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. По представлению авторов Концепции, реализация инновационно- и социально-ориентированного сценария регионального развития должна опираться на зоны опережающего экономического роста. Естественно, опережающее развитие отдельных территориальных образований повлечет за собой усиление расслоения последних по уровню социально-экономического развития. Это, по мнению авторов, – неизбежная плата за экономический прорыв, которая должна быть «уравновешена» компенсационными механизмами по отношению к экономике слаборазвитых регионов (муниципальных образований)⁴.

¹ Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации (проект) [Электронный ресурс] // **Недвижимость** и инвестиции. Правовое регулирование. – 2008. – № 2 (35). – URL: http://dpr.ru/journal/journal_33_4.htm (дата обращения: 26.06.2016 г.).

² Одним из наиболее глубоких и комплексных материалов в этом направлении см. работу: **Малеева Т.М., Овчарова Л.Н.** Социальная модернизация в России: теория, история, вызовы // SPERO. – 2009. – № 10. – С. 11–31.

³ **Троцковский А.Я., Щетинин М.П.** Концептуальные основы регулирования территориального развития на мезоуровне // Известия Алтайского государственного университета. – 2010. – № 2/2. – С. 299.

⁴ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В территориальной политике субъекта Федерации как составной части региональной политики страны имманентно присущее противоречие между экономическими и социальными целями развития территориальных систем разрешается путем постоянно-го, – в зависимости от этапа развития экономики региона, – изменения приоритетов территориальной политики.

Как показывает опыт, накопленный в развитых странах в области регионального развития, в период кризиса и необходимости накопления ресурсов приоритет отдается достижению экономических целей; в периоды стабильного развития экономики на первый план выходит достижение социальных целей.

Однако даже в периоды депрессии и выхода экономики из кризиса протекционистская политика в отношении проблемных территорий – это касается прежде всего достижения социальных целей, должна, на наш взгляд, иметь место и «работать» на сохранение территориальной целостности региона.

Региональная политика страны, как и территориальная политика региона, в целом по своей сути социальны. Профессор С.С. Артоболевский писал по этому поводу: «Целенаправленная деятельность государства, ориентированная на снижение пространственных социально-экономических диспропорций, становится важнейшей составляющей региональной политики, когда они (диспропорции) достигают чрезмерного уровня, препятствующего нормальному функционированию страны, представляют угрозу ее единству, ведут к росту регионального антагонизма и их опасность осознается населением и политиками»¹. Таким образом, конечную цель территориальной политики нужно определить как обеспечение благосостояния и достойного уровня жизни населения, гарантированный доступ жителей различных территориальных образований к бюджетным услугам, безусловная реализация конституционных прав граждан.

Экономические же цели, такие как устранение территориальных диспропорций, формирование конкурентоспособной региональной экономики, достижение комплексного социально-экономического развития региона, – должны носить по отношению к сформулированной выше конечной цели территориальной политики подчиненный характер.

Достижение как экономических, так и социальных целей в процессе регулирования пространственного развития экономики региона основывается на ряде принципов². Важнейший из них – безусловный приоритет общерегиональных целей развития перед муниципальными, обеспечивающий эффективное развитие регионального рынка и преодоление в определенной мере внутререгиональной асимметрии.

Второй принцип – принцип многополярного развития региона, допускающий формирование пространства развития для муниципальных образований, различных по своей специализации, а также максимально эффективное использование всех имеющихся преимуществ территориального многообразия условий экономической деятельности населения. Реализация этого принципа предполагает стимулирование

¹ Артоболевский С.С. Региональная политика, направленная на снижение пространственных экономических и социальных диспропорций в РФ (концепция) / Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии. – Новосибирск: Экор, Сибирское соглашение. – 2000. – С. 25.

² Принципов территориальной политики, упоминаемых в научной литературе, существенно больше. В работе сделан акцент, с нашей точки зрения, на основополагающих принципах, определяющих «лицо» территориальной политики.

экономического развития территориальных социально-экономических систем путем создания новых центров роста.

Третий принцип – «компенсационный», предполагающий использование в отношении депрессивных территорий «установление комплекса особых мер развития – субсидий, направленных не только на выравнивание бюджетной обеспеченности, но и на поддержку региональных проектов развития, проектов, финансируемых за счет средств Инвестиционного фонда, особых экономических зон»¹.

С учетом охарактеризованных выше целей и принципов территориальной политики можно обозначить ее основные направления, в числе которых:

- развитие нормативно-правовой базы формирования экономического пространства региона;
- совершенствование территориальной организации хозяйства региона;
- поддержка экономики и развитие инфраструктуры конкретных муниципальных образований, стимулирование их инвестиционной активности;
- модернизация административно-территориальной структуры и системы территориального управления.

2.3 ОБЩЕЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ О МЕХАНИЗМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

В основе данного исследования, как отмечалось ранее, лежат две значимых исходных предпосылки. Первая касается сущности пространственного развития экономики региона. Мы предполагаем, что по своей сути пространственное развитие экономики региона есть развитие совокупности взаимосвязанных экономик входящих в его состав муниципальных образований.

Вторая предпосылка заключается в представлении, что пространственное развитие экономики региона регулируется региональными органами власти посредством участия в хозяйственном обороте и регламентации определенного круга региональных экономических отношений, в том числе имеющих четко выраженную территориальную составляющую.

Региональные экономические отношения представляют собой совокупность общественных отношений, возникающих между субъектами региональной экономики по поводу производства, обмена и потребления товаров, работ и услуг на уровне региона.

Можно утверждать, что региональные экономические отношения обладают рядом специфических особенностей.

Во-первых, их ограниченный пространственный характер, т.е. проявляются они в основном в границах региональных социально-экономических систем². Во-вторых, охват только экономической области общественной жизни, касающейся производства, распределения и перераспределения товаров и услуг.

¹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Теоретические основы такого подхода были разработаны д.э.н. Р.И. Шнипером. В своих работах он рассматривал процессы формирования социально-экономической среды региона как процессы функционирования системы локальных воспроизводственных циклов. См.: **Шнипер Р.И.** Регион: диагностика и прогнозирование. – Новосибирск, 1996. – 136 с.

Тем не менее региональные экономические отношения охватывают безграничную совокупность отношений, проанализировать которые в рамках одной работы не представляется возможным¹. В связи с этим, с учетом поставленной цели, в нашем исследовании введены ограничения.

Первое ограничение связано с субъектами региональных экономических отношений, а именно, органами государственной власти и местного самоуправления, а также физическими и юридическими лицами.

В зависимости от состава субъектов в литературе юридической направленности выделяют две группы хозяйственных отношений – *горизонтальные* (предприниматель-предприниматель) и *вертикальные* (предприниматель – орган управления)².

Для достижения цели исследования необходимо сделать детальный анализ вертикальных хозяйственных отношений, типичным признаком которых является обязательное участие государственного уполномоченного органа, олицетворяющего конкретную территорию. В случае нашего исследования – это законодательный (представительный) и исполнительный органы власти субъекта Российской Федерации.

При этом региональные органы власти могут быть задействованы в разнообразных хозяйственных связях как в качестве организатора экономической деятельности, реализующего властные полномочия и контрольные функции, так и в роли равного партнера в хозяйственном обороте.

С точки зрения методологии, в процессе анализа пространственного регулирования экономики региона принципиально изучить приоритеты рассмотрения экономических отношений. В научной литературе экономические отношения, в зависимости от субъектов, входящих в их состав, делятся на *надрегиональные*, *межрегиональные* и *внутрирегиональные*.

Надрегиональные хозяйственные связи возникают между Российской Федерацией и ее субъектами в лице их органов по поводу организации хозяйственной деятельности или распоряжения имуществом, принадлежащим им на праве собственности. Межрегиональными признаются отношения между субъектами Российской Федерации, прежде всего, по поводу координации своей экономической деятельности. Внутрирегиональные отношения складываются между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также расположенными в регионе хозяйствующими субъектами по поводу организации и осуществления экономической деятельности на конкретной территории³. Сказанное проиллюстрировано на рисунке 2.1. Можно утверждать, что на настоящий момент времени механизм реализации хозяйственной компетенции субъекта Российской Федерации в целом сформировался. Так, в процессе решения экономических проблем, относящихся к компетенции Российской Федерации (надрегиональные экономические отношения), субъект Российской Федерации имеет право выступить с законодательной инициативой. Постановления и распоряжения

¹ Более того, по мнению дальневосточных ученых, занимающихся вопросами эволюции региональной экономики в «пространственную экономику» или даже «пространственную науку» в пространственный аспект многомерных экономических систем в современных условиях не может быть адекватно описан существующими подходами в рамках региональной экономики. См. об этом: **Минакир П.А., Демьяненко А.Н.** Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Пространственная экономика. – 2010. – № 2. – С. 30.

² **Толстошеев В.В.** Региональное экономическое право России: учебно-практическое пособие. – М.: Бек, 1999. – С. 27.

³ Там же. – С. 30.

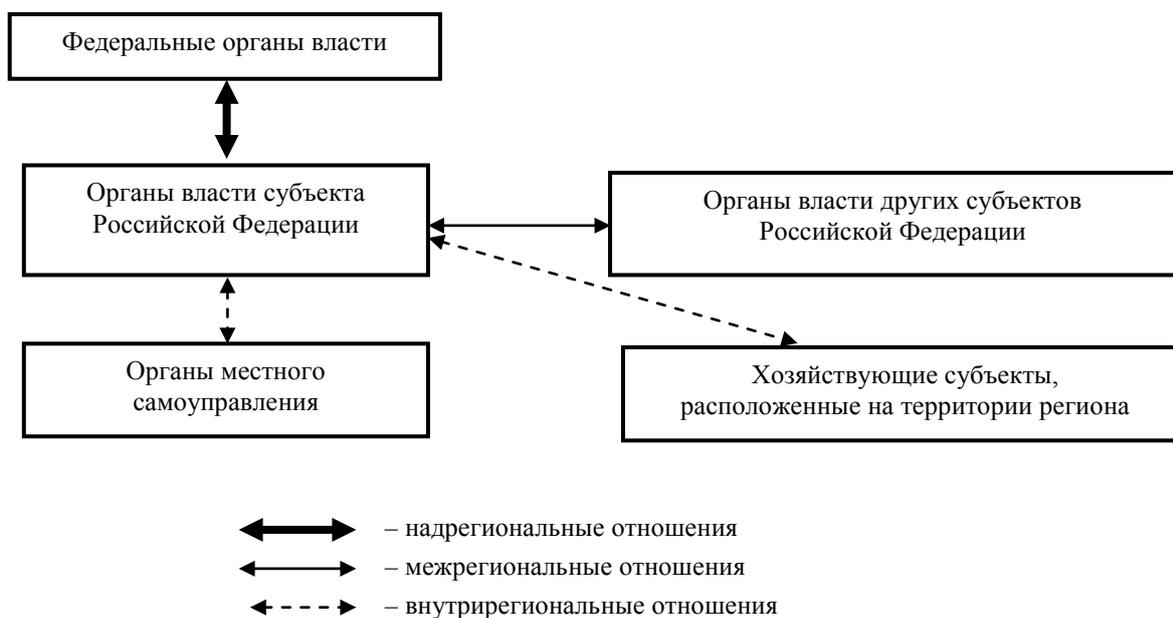


Рис. 2.1. Субъективный состав региональных экономических отношений

Федерального Правительства по вопросам совместного ведения¹ подлежат безоговорочному направлению органам исполнительной власти субъектов Федерации и т.п.

В современных условиях работы достаточно масштабно распространены межрегиональные экономические отношения как результат создания межрегиональных ассоциаций экономического сотрудничества. Следует отметить, что межрегиональное сотрудничество осуществляется субъектами Федерации как на двухсторонней, так и на многосторонней основах.

Что касается *внутрирегиональных* экономических отношений, то они, как правило, формируются в процессе взаимодействия региональных органов государственной власти с органами местного самоуправления представляющими интересы конкретной территории. Характер подобных отношений, в основном, обуславливается реформой местного самоуправления. Среди ключевых направлений взаимодействия региональных властей и органов местного самоуправления в экономической сфере, определенных федеральным законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»²:

¹ Статья 72 Конституции Российской Федерации в качестве вопросов, относящихся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, относит:

- вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;
- разграничение государственной собственности;
- установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации;
- координацию международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации, выполнение международных договоров России.

² **О государственном** прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации: федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ // Российская газета. – 1995. – 21 июля.

- разграничение объектов собственности;
- делегирование определенных властных государственных полномочий;
- поддержка социально-экономического развития конкретных территориальных образований;
- совместная реализация региональных программ экономической направленности и т.д.

Внутрирегиональные экономические отношения формируются в процессе взаимодействия органов власти субъектов Российской Федерации с расположенными на территории региона хозяйствующими субъектами (индивидуальными предпринимателями, российскими и иностранными коммерческими предприятиями, совместными предприятиями; некоммерческими организациями).

По мнению П.А. Минакира и А.Н. Демьяненко, «именно экономические агенты становятся главными субъектами, определяющими не только пространственное распределение факторов производства, но и характер, масштаб, динамику развития социально-экономических комплексов регионов»¹.

Вышеупомянутые взаимодействия возникают по поводу территориальной легитимации хозяйствующих субъектов, активизации их участия в мероприятиях по удовлетворению ряда региональных потребностей, контроля за выполнением требований к адекватному ведению экономической деятельности на территории региона.

С учетом целей и задач нашей работы, разумно рассмотреть все виды региональных экономических отношений. Однако мы считаем, что при этом несомненный приоритет принадлежит изучению внутрирегиональных хозяйственных связей.

Второе существенное ограничение касается пространственных аспектов региональных экономических отношений. По нашему мнению, регулирование многообразных хозяйственных связей в разной мере влияет на пространственное развитие региона. Например, регулирование цен в регионе, сертификации качества и безопасности продукции оказывает примерно однотипное влияние, а вот разработка инвестиционной программы региона воздействует дифференцированно на экономику различных территориальных образований. Для нашего исследования особый интерес представляют региональные экономические отношения, имеющие четко направленный характер по отношению к конкретной территории.

В научной литературе предлагается провести следующую группировку региональных экономических отношений:

1) со значительно выраженными пространственными аспектами (формирование экономических зон и территорий с особым статусом; прогнозирование и программирование социально-экономического развития территориальных образований; разработка территориальных основ инвестиционной программы и т.п.);

2) с умеренно выраженными пространственными аспектами (региональная поддержка предпринимательства; формирование системы бюджетных закупок²; регулирование локальных естественных монополий и т.п.);

¹ Минакир П.А., Демьяненко А.Н. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Пространственная экономика. – 2010. – № 2. – С. 28.

² Батейкин Д.В. Механизм усиления роли локальных рынков государственных и муниципальных заказов: монография. – Барнаул, 2008. – 170 с.

3) с незначительно выраженными пространственными аспектами (экономическая легитимация хозяйствующих субъектов и экономической деятельности; налоговое и ценовое регулирование и т.п.)¹.

Заметим, что приведенная выше группировка экономических отношений носит достаточно условный характер. Так, например, реализация региональной системы бюджетных закупок в рамках формирования единой системы региональных, муниципальных и, частично, федеральных закупок влечет за собой увеличение влияния названных экономических отношений на пространственное развитие региона. Значительно выраженные пространственные аспекты могут иметь место при тарифном регулировании локальных естественных монополий.

Беря во внимание цель исследования, – регулирование пространственного развития экономики региона, – мы заостряем свое внимание на регулировании направлений и видов хозяйственной деятельности, имеющих наиболее значительное влияние на пространственное развитие региона, а значит, и на экономику в него входящих муниципальных образований.

Третье серьезное ограничение затрагивает сферу межбюджетных отношений. Основываясь на зарубежном опыте регионального планирования, согласно которому межбюджетные отношения² не являются инструментом региональной пространственной политики, направленной на развитие экономики региона и его территориальных образований, мы исключили данный вид отношений из нашего анализа. Согласно сложившейся практике регионального планирования, за рубежом в процессе реализации государственного регулирования территориального развития поддержка регионов четко делится на текущую и инвестиционную, а также существует граница между межбюджетными отношениями и региональной политикой.

Зарубежный опыт свидетельствует о том, что межбюджетные отношения оказывают на экономическое развитие регионов только косвенное воздействие, и, соответственно, не рассматриваются как часть региональной политики. Регионы и/или муниципальные образования за счет финансовой помощи получают больше возможностей для предоставления большего объема социальных услуг, а не для стимулирования экономического развития. Региональной же экономической политикой обычно считают инвестиционную поддержку регионов, то есть меры, непосредственно воздействующие на развитие регионов³.

Поскольку регулирование пространственного развития экономики региона представляет собой крайне широкую и многоаспектную проблему, в исследовании предусмотрен еще ряд ограничений.

¹ Группировка экономических отношений в части пространственного развития экономики региона была впервые предложена **А.Я. Троцковским и М.П. Щетинным**. Предполагалось, что она будет положена в основу эмпирического анализа в настоящем исследовании. Однако в дальнейшем по ходу работы в методологию исследования были внесены коррективы, позволяющие в гораздо большей степени, чем предполагалось изначально, учесть экономические отношения с умеренно выраженными пространственными аспектами.

² Здесь имеется в виду весь спектр бюджетно-налоговых отношений, в том числе распределение и перераспределение налоговой базы между регионами, межбюджетные трансферты из средств регионального бюджета и др.

³ Подробнее данный вопрос рассмотрен в докладе рабочей группы Госсовета Российской Федерации по вопросам комплексного социально-экономического планирования развития регионов. См.: **Доклад «О механизме взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти при разработке программ социально-экономического развития регионов» // Стратегия и конкурентоспособность. – 2006. – № 7. – С. 51–63.**

Так, за рамками настоящего исследования остался ряд важных направлений совершенствования территориальной политики. В их числе:

- ◆ организация согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления по созданию благоприятных условий для развития экономики региона за счет повышения качества и доступности бюджетных услуг;
- ◆ разграничение полномочий, оказывающих существенное влияние на экономику региона, между различными уровнями власти в соответствии с законодательно установленными принципами. Прежде всего это касается деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и др.

С учетом вышесказанного, механизм регулирования территориального развития экономики региона в настоящем исследовании рассматривается как совокупность организационно-экономических форм, методов и инструментов, используемых региональными органами власти в процессе взаимодействия в рамках их компетенции с другими субъектами экономических отношений (органами федеральной власти, местного самоуправления, хозяйствующими субъектами), ориентированных на пространственные аспекты социально-экономического развития региона и удовлетворение как в региональном масштабе, так и на уровне муниципальных образований общественных, корпоративных и индивидуальных потребностей в материальных благах и услугах.

Таким образом, в самом общем виде механизм регулирования территориального развития региона может быть раскрыт через анализ способов (методов и форм) регулирования региональных экономических отношений, с помощью которых региональные органы власти достигают целей, заявленных в Стратегии развития региона и его муниципальных образований.

Одним из наиболее распространенных подходов в регионалистике является классификация методов воздействия на экономику региона – на *прямые* и *косвенные*. Так, А.С. Маршалова и А.С. Новоселов на основании анализа работ ученых-регионалистов предлагают обобщенную классификацию методов управления региональной экономикой:

- по характеру воздействия на рыночные процессы – прямые и косвенные;
- по широте воздействия – общеэкономические и селективные;
- по каналам воздействия – экономические и административные;
- по политике действия и формам реализации – налоговые, бюджетные, ценовые, антимонопольные, внешнеэкономические, институциональные и др.¹

Прямые методы, прежде всего, имеют «адресный» характер, т.е. направлены на региональную поддержку развития экономики конкретных территорий, реализуемую в форме ресурсного и организационно-правового подкрепления. В их числе:

- разработка планов и прогнозов развития региона;
- бюджетное финансирование экономических и социальных целевых программ, инвестиционных проектов;
- размещение на предприятиях региона заказов для общерегиональных нужд;
- предоставление субвенций для отдельных предприятий;
- осуществление приватизации предприятий².

¹ Маршалова А.С., Новоселов А.С. Управление экономикой региона. – Новосибирск : Сибирское соглашение, 2001. – С. 112.

² Регион: проблемы планирования и управления. – Новосибирск : Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2002. – С. 47.

Косвенные методы регулирования пространственного развития региона подразумевают регулирование развития, с одной стороны, регионообразующих отраслей и комплексов, а с другой – регламентацию деятельности отдельных сфер и инфраструктуры регионального рынка. К этой группе относятся:

- создание условий для привлечения инвестиций для решения задач регионального развития;
- компенсация дополнительных затрат, которые хозяйствующие субъекты несут при решении региональных проблем;
- предоставление налоговых льгот предприятиям, выполняющим социальные функции;
- регулирование цен на продукцию госсектора, предприятий-монополистов, на социально-значимые товары¹.

С учетом вышесказанного прямые методы регулирования пространственного развития экономики региона сводятся, главным образом, к региональной поддержке экономики муниципальных образований, косвенные – к регулированию отраслей и комплексов, а также регламентации развития отдельных сфер и инфраструктуры регионального рынка (рис. 2.2).

Группировка методов воздействия на пространственное развитие экономики региона на прямые и косвенные не позволяет в полной мере охарактеризовать соответствующий механизм. В этих целях более плодотворным является подход, реализуемый в нашем исследовании. Согласно ему, как отмечалось ранее, регулирование пространственного развития экономики региона органами власти субъекта Российской Федерации осуществляется в рамках их полномочий путем регламентации ряда экономических отношений, а также непосредственного участия в хозяйственном обороте.



Рис. 2.2. Основные методы и направления регулирования пространственного развития экономики региона

¹ **Регион:** проблемы планирования и управления. – Новосибирск : Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2002. – С. 47.



Рис. 2.3. Основные формы регулирования пространственного развития экономики региона в зависимости от полномочий региональных органов власти

Рисунок 2.3, на наш взгляд, не требует специальных комментариев. Вместе с тем следует обратить внимание на два момента. Прежде всего, мы с определенной степенью условности попытались представить инструменты регулирования экономической деятельности на территории в виде двух групп: ресурсные и организационные. Первая группа, судя по названию, включает в себя формы и методы работы региональных властей, связанные с вложениями средств из регионального бюджета.

Вторая группа объединяет формы и методы, носящие по преимуществу организационный характер (содействие в привлечении частного капитала и средств федерального бюджета, методическое обеспечение процесса формирования различных документов территориального планирования и т.д.).

Второй существенный момент заключается в том, что при регулировании развития пространственной экономики региона органы власти субъекта Российской Федерации выступают в качестве своеобразного, с одной стороны, «ретранслятора», а с другой – демпфера, смягчающего для населения последствия радикальных рыночных реформ. Активное участие органов власти в реализации национальных проектов, федеральных целевых программ, формировании экономических зон и территорий с особым статусом обеспечивает привлечение на территорию средств федерального бюджета. Последнее особенно важно для регионов, экономика которых характеризуется недостаточным уровнем развития.

ВЫВОДЫ ПО РАЗДЕЛУ

1. Разработаны и уточнены подходы к комплексному анализу и оценке развития края в контексте формирования конкурентных преимуществ. Отличительная особенность предложенных подходов заключается в ряде моментов. Основные из них:

- ◆ анализ конкурентных преимуществ региона с позиции развития экономики и социальной сферы;
- ◆ учет как отраслевых, так и пространственных аспектов регионального развития;
- ◆ оценка современного состояния и конкурентоспособности края с учетом ретроспективы;
- ◆ изучение особенностей и конкурентных преимуществ развития края применительно к различным этапам экономики;
- ◆ характеристика уровня и динамики развития региона на основе синтеза объективной (статистические данные) и субъективной (опросы населения и экспертов) информации и др.

2. Разработана методика изучения территориальной структуры региональной сельской периферии в контексте ее устойчивого развития и повышения конкурентоспособности.

Исходной методологической посылкой исследования является представление о том, что устойчивость и конкурентоспособность территориальной социально-экономической системы детерминирована двумя главными факторами: накопленным накануне рыночных реформ экономическим и социальным потенциалом и степенью первоначальной адаптации хозяйства сельских территорий к радикальным рыночным реформам начала 1990-х годов.

Методика интегрирует три подхода к анализу и оценке:

- (1) территориальной структуры региональной сельской периферии;
- (2) устойчивости развития региональной сельской периферии к радикальным рыночным преобразованиям;
- (3) сложившихся к настоящему времени центропериферийных различий в социально-экономическом развитии сельских территорий региона.

3. Предложен методический подход к изучению экономического и социального пространства сельской местности региона, базирующийся на теориях Дж. Фридмана и В. Алонсо. Отличительной особенностью предложенной методики является учет влияния на сельское окружение всех без исключения городов региона с поправкой на масштаб зоны влияния, что позволяет получить более точное и дифференцированное представление о структуре периферии по сравнению с существующими подходами.

4. Уточнены ключевые понятия исследования: территориальная политика субъекта Федерации и механизм пространственного регулирования экономики региона.

Под *территориальной политикой* следует понимать социально-экономическую политику региона, ориентированную на оптимизацию его пространственного развития путем нивелирования существующих территориальных диспропорций, повышение конкурентоспособности муниципальных образований посредством использования имеющихся у них преимуществ и, в конечном счете, обеспечивающую комплексное социально-экономическое развитие региона и его устойчивое развитие.

Территориальная политика одновременно ориентирована на достижение экономических и социальных целей. Эти две группы целей территориальных систем взаимосвязаны, но противоречие между ними носит неустранимый характер. Данное противоречие, имманентно присущее территориальной политике, может смягчаться путем постоянного изменения приоритетов территориальной политики, в зависимости от того, на каком этапе развития находится экономика региона. Однако даже в периоды депрессии и выхода из кризиса должна иметь место установка на создание равноценных условий жизни населения вне зависимости от места его проживания.

Под *механизмом регулирования* пространственного развития экономики региона следует понимать совокупность организационно-экономических форм, методов и инструментов, используемых региональными органами власти в процессе взаимодействия с другими субъектами экономических отношений в регионе, ориентированных на его развитие и максимально полное удовлетворение в региональном масштабе общественных, корпоративных и индивидуальных потребностей в материальных благах и услугах.