

УДК 332.14

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОБОСНОВАНИЮ ЦЕЛЕЙ, ЗАДАЧ, ПРИНЦИПОВ И ПРИОРИТЕТОВ УСТОЙЧИВОГО ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

© 2016 г. *И. Ю. Швеиц*

*Институт проблем управления им. В. А. Трапезникова
Российской академии наук, г. Москва*

В статье представлены методические подходы к обоснованию целей, задач, принципов и приоритетов пространственного развития России. Проанализированы основные сильные и слабые стороны пространственного развития России. Рассмотрены ключевые цели пространственного развития России на всех уровнях — повышение конкурентоспособности и качества жизни населения через внедрение новых подходов пространственного планирования, основанных на эффективном использовании внутреннего потенциала в контексте внешних социально-экономических, геополитических, научно-технологических и инновационных вызовов. Глобальной задачей пространственного развития становится рациональное использование производительных сил страны при помощи механизма расселения.

Представлены основные принципы формирования стратегии пространственного развития региона: принцип устойчивого развития территорий регионов и страны в целом, основанного на сбалансированности экономических, социальных, пространственных и экологических приоритетов развития территории; принцип повышения эффективности использования пространственного потенциала; принцип системности; принцип согласованности стратегических приоритетов территориального и отраслевого развития; принцип создания полицентричной структуры на базе множества зон опережающего развития и другие.

Основные приоритеты территориального развития: оптимизация системы расселения с целью достижения экономической эффективности и обеспечения заявленных социальных стандартов максимально возможному числу жителей региона; устойчивое развитие; усиление роли городов; целевое управление; баланс предпринимательской инициативы, потребностей инвестора и системного видения развития региона; ориентация на решение социально-демографических проблем; необходимость преодоления существующих и потенциальных проблем и ограничений социально-экономического и пространственного развития территории.

Ключевые слова: устойчивое пространственное развитие; регион; цели; задачи; принципы; приоритеты.

The article presents the methodological approaches to the justification of the goals, objectives, principles and priorities of the spatial development of Russia. It analyzes the main strengths and weaknesses of the spatial development of Russia. Considers the key objectives of the spatial development of Russia at all levels — improving the competitiveness and quality of life through the introduction of new approaches of spatial planning based on efficient use of domestic capacity in the context of the external socio-economic, geopolitical, scientific, technological and innovation challenges. Global task of spatial development is the rational use of productive forces through the mechanism of settlement.

The basic principles of the strategy of spatial development of the region: sustainable development of territories and regions of the country as a whole, based on the balance between economic, social, spatial and environmental priorities for the territory; the principle of efficient use of spatial development; the principle of systems; the principle of consistency of the strategic priorities of territorial and sectoral development; the principle of creating a polycentric structure on the basis of a plurality of zones of advanced development and others.

The main priorities of territorial development: the optimization of the settlement system in order to achieve economic efficiency and social standards of the declared maximum possible number of people in the region; sustainable development; strengthening the role of cities; target management; balance of entrepreneurial initiatives, the needs of the investor and systemic vision for the development of the region; focus on the solution of social and demographic challenges; the need to address existing and potential problems and limitations of socio-economic and spatial development of the territory.

Key words: sustainable spatial development; the region; the goals; objectives; principles and priorities.

Одним из важных вопросов государственной политики является пространственное развитие территорий. Это, в первую очередь, связано с тем, что от эффективности решения этой задачи зависит обеспечение территориальной целостности, независимости, социально-экономической стабильности и безопасности государства и ее территорий. Под пространственным развитием понимается деятельность, направленная на решение государственных задач управления развитием территорий как целостным объектом регулирования и включающая инструменты такого управления. Для России развитие эффективной пространственной организации имеет особо важное значение. Большие территории РФ, многообразие климатических зон, особенности расселения населения, условий экономической деятельности и специализации различных регионов обуславливают наличие значительных диспропорций в их развитии.

Вопросами пространственного развития занимался ряд ученых. Территориально-воспроизводственные аспекты регионального развития рассматривают в своих работах зарубежные Ч. Левен [1], Д. Смит [2], П. Хагетт [3] и отечественные исследователи Г. Гутман [4], Е. Коваленко [5], А. Костяев [6], Р. Нижегородцев [7] и др. В последнее время наиболее распространенным является пространственно-экономический подход, основанный на продуктивном синтезе альтернативных

направлений исследований пространственной специфики региональной экономики.

Теоретико-методологические основы концепции пространственной экономики представлены в работах Р. Мартина [8], М. Портера [9], Р. Бекова [10], А. Гранберга [11], О. Иншакова [12], И. Митрофановой [13], А. Плякина [14], Д. Фролова [15] и др.

Проблемы устойчивого регионального развития рассмотрены в работах А. Бэйлли [16], М. Гузева [17], А. Кибиткина [18], И. Седакова [19], И. Швеца, Ю. Швеца [20] и др. Актуальность исследования пространственного развития Российской Федерации, недостаточная разработанность указанных проблем определили выбор темы данной работы.

Целью статьи является разработка методических подходов к обоснованию целей, задач, принципов и приоритетов пространственного развития России.

Базовые цели и задачи пространственного развития России опираются на основные возможности и ограничения развития территорий, связанных с природно-географическими, социально-экономическими и нормативно-правовыми характеристиками. В первую очередь, это разнообразная и богатая минерально-сырьевая база, обширные земельные ресурсы и разнообразие природно-климатических условий, значительная площадь территории зоны Севера, региональных различий экологического положения, сложное демографическое положение регионов, неп-

ропорциональное развитие транспортной инфраструктуры и т.д.

На 13% мировой площади, которую занимает Россия, сосредоточено 35% мировых запасов минеральных ресурсов. С одной стороны, это позволяет обеспечить как внутренние потребности, так и реализовать растущие экспортные возможности страны. Но с другой стороны, в 50% субъектов невозможно сделать ставку на развитие минерально-сырьевого комплекса, а в регионах с активной добычей ресурсов идет гипертрофированное развитие лишь отдельных районов. При этом значительные площади перспективных районов могут не иметь достаточного уровня развития транспортной инфраструктуры и значительной концентрации населения.

Обширные земельные ресурсы и разнообразие природно-климатических условий, с одной стороны, дают возможность реализации разнообразных направлений развития, а с другой стороны, экстремальные климатические условия значительной части территории страны являются важнейшим лимитирующим фактором их дальнейшего развития. Большая площадь страны рассматривается как стратегический ресурс, залог безопасности и выживаемости государства в экстремальных условиях ухудшения глобальной ситуации, в том числе экологической, демографической, продовольственной, энергетической и т.д. По уровню землеобеспеченности страна занимает только 4 место после Австралии, Канады и Казахстана на фоне значительной деградации и ухудшения качества почвенного покрова (посевная площадь сократилась с 90-х гг. XX в. почти на 42 млн. га). В результате вывода земель из оборота происходит уменьшение площади пахотных земель на душу населения, и, как следствие, — уменьшение среднедушевого и валового сбора сельскохозяйственной продукции; потери «вложенного труда» (в мероприятия по повышению плодородия почв, мелиорацию ранее вложены огромные финансовые средства); сокращение сельского населения, приобретающее характер «социального опустынивания».

Неоднозначная природно-климатическая характеристика территории России значительно осложнена обширными территориями зоны Севера (64% площади территории

страны относится к северным территориям мира, расположенным в зоне вечной или спорадической мерзлоты) и высокой степенью экологической напряженности (свыше 30% территории страны и около 15% населения в нефтедобывающих регионах, крупных металлургических и сельскохозяйственных районах). Высокая степень антропогенного воздействия наблюдается на 8% территории страны, где проживает около 15% населения (крупные промышленные районы, столичные агломерации, территории с радиоактивным загрязнением). Средняя степень экологической напряженности характерна для 25% территории, где проживает 1/5 населения страны. Загрязнение в наиболее конкурентоспособных регионах (экспортноориентированных регионах, где усиление антропогенного воздействия происходит быстрее, чем экономическое развитие; крупнейших городских агломерациях; приморских регионах) может привести к изменению территориальной структуры экономики.

Значительные площади и природно-климатические особенности определяют одну из важнейших социально-экономических характеристик системы расселения — разреженность системы расселения, незначительное число крупных и средних городских населенных пунктов, а также значительное число монопрофильных муниципальных образований и их ведущую роль в экономике ряда регионов.

Моногорода России различаются и по численности населения, и по отраслевой специализации, и по степени выраженности проблем. К наиболее вероятным угрозам социально-экономического развития моногородов можно отнести: неравномерность социально-экономического развития; увеличение имущественной дифференциации населения и повышение уровня бедности; деформированность структуры экономики (узкая направленность экономической деятельности моногорода), низкую конкурентоспособность продукции предприятий; криминализацию общества и хозяйственной деятельности. Характер развития монопрофильных муниципальных образований в значительной степени зависит от типа социально-экономического развития территории. Стратегия развития таких образований должна учитывать эти особенности. Институт регионального развития выделяет моногорода

агломерационного, сырьевого и промышленного пояса развития [21]. В агломерационном поясе сосредоточены предприятия химической промышленности и металлургии (ОАО «Еврохим», ОАО «НЛМК», АО «Холдинговая компания Металлоинвест», ОАО «Северсталь»). Моногорода агломерационного пояса развития — это преимущественно города-спутники в зонах крупных городских агломераций (Воскресенск в Московской области, Новомосковск в Тульской области, Кириши в Ленинградской области). Градообразующими предприятиями, как правило, выступают предприятия химической или металлургической промышленности. Монопрофильность городов компенсируется близостью к крупным многофункциональным центрам, в связи с чем на решение их социально-экономических проблем требуется значительно меньше затрат как со стороны государства, так и со стороны бизнеса.

В северных и восточных регионах России (сырьевой пояс развития) сложилась группа моногородов, специализация которых связана с первичной обработкой сырья. В значительной части городов этого пояса градообразующими предприятиями выступают экспортно-ориентированные предприятия крупного бизнеса добывающих отраслей и металлургии (собственниками градообразующих предприятий являются крупные бизнес-группы и компании, региональные бизнес-структуры, естественные монополии). Как правило, социально-экономическое положение этих населенных пунктов гораздо лучше, чем в среднем по региону. Дополнительная социальная нагрузка в моногородах связана с повышенной долей экономической активности населения в демографической структуре городов сырьевого пояса развития. Это связано с относительной молодостью городов, население которых формировалось, в первую очередь, за счет мигрантов молодых возрастов, что определило, в свою очередь, высокие для Российской Федерации показатели естественного прироста населения [22].

Традиционно моногорода размещаются в пределах так называемого промышленного пояса развития, включающего, в первую очередь, регионы Урала и юга Сибири. Здесь расположены наименее благополучные в социальном отношении моногорода. Их жизнь

связана с предприятиями черной и цветной металлургии и среднего и тяжелого машиностроения. В качестве градообразующих предприятий довольно часто выступает всего одно крупное предприятие. Еще одной негативной чертой, определяющей дальнейшие угрозы развития, является удаленное размещение таких городов от полифункциональных городских центров. Монопрофильные города формируют монопрофильные районы, поэтому социальные проблемы городов переходят на уровень социальных проблем районов. В условиях снижения стоимости экспортной продукции градообразующих предприятий моногорода промышленного пояса имеют наибольшие потребности в пересмотре социальной политики корпораций, в том числе в части перераспределения полномочий.

С точки зрения перспектив развития моногородов можно выделить центры трансформации, современные индустриальные центры, центры деиндустриализации (по методике еврокомиссии «Городской аудит», действующей в Евросоюзе с 2001 года). Первый и самый перспективный тип города — центры трансформации или потенциальные точки роста: сильные и сравнительно крупные города, в которых складывается позитивная демографическая ситуация. Это центры экономического потенциала. Несмотря на общую монопрофильность, они обладают достаточно диверсифицированной экономикой. Эти населенные пункты ко всему прочему имеют сравнительно высокие шансы успешно и быстро переключиться в постиндустриальный хозяйственный уклад. Как правило, такие центры выполняют еще и административную функцию.

Второй тип моногородов — современные индустриальные центры, формирующиеся вокруг крупных якорных предприятий. Но в результате разных причин в них не наблюдается достаточно ресурсов для диверсификации промышленного производства и для развития в них конкурентоспособного сектора услуг. Характерная черта для таких городов — высокие показатели промышленного выпуска на душу населения, сравнительно высокие зарплаты и быстрое снижение численности населения.

Благодаря процессу снижения численности населения, населенные пункты рассматри-

ваемого типа смогут сохранить конкурентные преимущества. Многие индустриальные города с советского периода имеют раздутую численность населения, сокращение которой приведет к ее оптимизации и повышению производительности труда. Но в этом случае возникает риск потери экономической устойчивости к кризисам.

Третий тип моногородов — точки деиндустриализации. В них преобладают негативные демографические процессы, а производство промышленной продукции ниже средне-региональных значений. Это, как правило, небольшие города, не имеющие ресурсов для самостоятельного развития: во-первых, нет потенциала возникновения новых отраслей; во-вторых, якорное предприятие таких населенных пунктов особенно радужных перспектив будущего роста не выказывает. В результате эти моногорода имеют все шансы в среднесрочной перспективе исчезнуть.

Реализация выгод значительной площади территории, транзитного положения между двумя динамичными районами мирового хозяйства должны сопровождаться развитием транспортной инфраструктуры. Недостаточный уровень развития транспортной инфраструктуры в России в настоящее время становится важным фактором сдерживания экономического развития страны и повышения ее конкурентоспособности на мировом рынке. По расчетам экспертов Организации экономического сотрудничества и развития, опубликованным в экономическом обзоре по России в январе 2014 г., только повышение эффективности транспортного сектора на 10% привело бы к росту ВВП страны на 0,7% [23]. Проблема модернизации и повышения эффективности транспортного комплекса в России стоит очень остро. По данным Всемирного экономического форума, Россия по общему уровню развития инфраструктуры занимает в рейтинге Глобальной конкурентоспособности 93 место среди 148 стран. Особенно слабые позиции демонстрируют качество сети автомобильных дорог — 136 место, по качеству развития инфраструктуры аэропортов страна заняла 102 место, морских портов — 88, и только развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта отличается более высокими показателями (31 место) [25]. В то же время,

как отмечают эксперты Institute of Education Research&Training, работы по ремонту транспортной инфраструктуры в России не успевают за темпами ее ухудшения. Большинство автомобильных дорог малопригодны для современных большегрузных автомобилей, отсутствие надлежащих стандартов и несоблюдение установленных нормативных требований привели к проблемам в области безопасности и охраны окружающей среды.

Долгосрочными приоритетными направлениями развития транспортного комплекса России становится развитие транспортной инфраструктуры в рамках работы международных транспортных коридоров. Реализация транзитного потенциала в работе международных транспортных коридоров на территории России создает дополнительные бонусы в условия и для развития экономики страны в целом.

Важным условием, сдерживающим развитие экономики, становится слабая готовность регионов к инновационному развитию территории. От уровня инновационного развития экономики России зависит дальнейшее социально-экономическое развитие всех регионов страны и повышение конкурентоспособности экономики в целом. Инновационный рост позволит России занять достойные позиции на мировом рынке. Несмотря на то, что по оценкам экспертов около 2/3 мировых инноваций в двадцатом веке, внедренных в экономику развитых стран, было реализовано на базе достижений и идей российской фундаментальной естественной науки, степень отставания страны от экономически развитых стран колоссальная. Инновационная эффективность экономики в России может формироваться за счет региональных инновационных систем (РИС), которые предусматривают темпы роста экономики и благосостояния населения.

В России сложилась гипертрофированная концентрация научного и научно-технологического потенциала в нескольких центрах. Наибольшую инновационную активность демонстрируют Москва, Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Томская, Нижегородская, Новосибирская, Челябинская, Пензенская области, Республика Башкортостан. Это старейшие научно-исследовательские центры, создавшие и эффективно использующие самые

разнообразные элементы инновационной инфраструктуры и формы поддержки инновационной деятельности. Результатом успешной инновационной политики региональных органов власти стали очень высокие показатели инновационной деятельности, разработка и внедрение конкурентоспособных и на мировом рынке продуктов. Эти регионы могут стать центрами распространения инноваций и тиражирования успешного опыта инновационной деятельности. Стабильное положение в группе средних по уровню развития инноваций регионов при различных подходах оценки занимают Красноярский, Пермский и Хабаровский края, Ростовская и Воронежская области. Данные регионы имеют очень высокие шансы при дальнейшем проведении последовательной инновационной политики не только внедрять, но и стать центрами генерирования инноваций. В то же время значительная часть регионов (порядка 60–70%) не показали способности к активной генерации и использованию технологических, маркетинговых и управленческих инноваций.

Создание технико-внедренческих особых экономических зон, инновационных территориальных кластеров и других опорных точек инновационного роста пока не принесло существенных результатов. Отметим, что за последние годы экономический рост за счет увеличения высокотехнологических отраслей составил около 10%, в то время как в развитых странах тот же показатель равен приблизительно 60%.

Демографическое положение России, с одной стороны, определяет наличие потенциальных возможностей для дальнейшего социально-экономического развития, но с другой стороны, создает дополнительные угрозы, в том числе для пространственного развития.

К сильным сторонам пространственного развития России можно отнести:

— экономически выгодное транзитное положение территории страны между двумя развитыми и динамичными регионами мира: европейским и восточноазиатским. Максимально эффективное использование географического положения и выработка новой стратегии позиционирования страны в мире позволит укрепить экономические позиции всех регионов России;

— значительный производственный потенциал страны, реализуемый не только за счет минерально-сырьевой базы, но и за счет сформировавшегося потенциала инновационного развития;

— наличие сети железнодорожных и автомобильных дорог, включенных в международные транспортные коридоры, что позволяет связывать не только значительную часть регионов между собой, но и обеспечивать экономическую связь с сопредельными государствами. Имеются возможности для дальнейшего развития международных транспортных магистралей, формирование крупных мультимодальных транспортно-логистических центров, что будет способствовать росту экономической интеграции между отдельными регионами страны, способствовать освоению новых районов с минерально-сырьевыми ресурсами, созданию современных производств по переработке перемещаемых грузов;

— высокий научный, инновационный и образовательный потенциал;

— созданные условия для развития территориальных инновационных кластеров и возрастание их роли как в национальной, так и региональной экономике;

— значительный потенциал рекреационного развития — наличие уникальных рекреационных ресурсов: ландшафтов, культурно-исторических памятников, архитектурных объектов, создающих условия для развития туристическо-рекреационной отрасли мирового уровня;

— сложившуюся систему расселения населения, которая имеет возможности для формирования в ряде городских агломераций крупных финансовых, технологических узлов, высокоурбанизированной урбанистической среды жизни.

К слабым сторонам территориального развития можно отнести:

— узкую, в первую очередь, сырьевую специализацию страны в мировом и региональном разделении труда; монопрофильность экономики значительной части регионов, деформированность структуры и сохраняющуюся дезинтегрированность экономики;

— наличие факторов, значительно снижающих производительность труда и увеличивающих рискованность аграрного производства, продолжающийся отток населения

из сельской местности и значительную депопуляцию сельских территорий;

— транспортную сеть, не отвечающую современным транзитным возможностям экономики страны, конкуренцию со стороны сопредельных государств в развитии широтных трансевразийских международных транспортных коридоров;

— неудовлетворительное состояние значительной части объектов транспортной инфраструктуры. Высокий износ жизнеобеспечивающей инфраструктуры ряда регионов. Крайне низкий уровень развития инфраструктуры в малых городах и сельскохозяйственных районах страны;

— значительные региональные диспропорции в уровне развития сети объектов социальной инфраструктуры. Отсутствует или значительно затруднен доступ к объектам социальной инфраструктуры в отдаленных сельских населенных пунктах. В городских населенных пунктах темпы развития социальной инфраструктуры отстают от темпов прироста численности населения;

— ухудшение экологической ситуации на всей территории страны. Деградация среды обитания вследствие ухудшения экологической ситуации, усиление антропогенного воздействия на природу, и как результат — сокращение территорий, благоприятных для проживания и хозяйственной деятельности.

Пространственная организация страны на современном этапе должна создать условия для максимально эффективной интеграции в мировой рынок, и, как следствие, повышение стоимости активов страны (территории и рабочей силы) с точки зрения капитализации территории. Эффективное распределение производительных сил по территории, в первую очередь, за счет развития центров производства средне- и высокотехнологичных отраслей способствует ускоренному социально-экономическому развитию Российской Федерации. Учет в рамках единой стратегии пространственного развития региональных особенностей и приоритетов позволяет обеспечить эффективное взаимодействие и связанность всех элементов экономики через открытие доступа территорий и их населения к источникам социально-экономического роста; а с другой стороны, гарантированно сохранить территорию страны как единое пространство.

Таким образом, ключевым целями пространственного развития России на всех уровнях должно стать повышение конкурентоспособности и качества жизни населения через внедрение новых подходов пространственного планирования, основанных на эффективном использовании внутреннего потенциала в контексте внешних социально-экономических, геополитических, научно-технологических и инновационных вызовов. Глобальной задачей пространственного развития становится рациональное использование производительных сил страны при помощи механизма расселения.

К основным в формировании стратегии пространственного развития региона можно отнести следующие принципы.

Принцип устойчивого развития территорий регионов и страны в целом, основанного на сбалансированности экономических, социальных, пространственных и экологических приоритетов развития территории.

Разработка политики устойчивого пространственного развития должна основываться на следующих подходах регионального социально-экономического развития: обеспечение территориального единства на основе более сбалансированного социального и экономического развития регионов и повышение их конкурентоспособности; повышение изученности и эффективного использования природных ресурсов; освоение районов нового освоения с сырьевой специализацией и повышение уровня обеспеченности территории ресурсами; формирование новых промышленных средне- и высокотехнологичных центров развития; создание регулируемой системы городов и сельских поселений, включая совершенствование их хозяйственных взаимоотношений; развитие эффективной, взаимосвязанной системы всех элементов инфраструктурного комплекса (транспорт, связь, энергомагистраль); развитие информационных систем и технологий, совершенствование доступа к использованию информации; предотвращение (ограничение) различных видов ущерба окружающей среде, связанного с хозяйственным развитием территории; приумножение культурного наследия народов — фактора территориального развития; развитие безопасной добычи и использование природных

ресурсов; поощрение высококачественного отечественного и международного устойчивого туризма в рамках безопасности экосистемы территорий; ограничение последствий природных катастроф.

Принцип повышения эффективности использования пространственного потенциала. Пространственный потенциал включает пространственные характеристики территории, наполненность территории природными и рукотворными богатствами, реальный и возможный уровень их использования, население с его историческим опытом, традициями и другими цивилизационными чертами. Пространственный потенциал характеризуется степенью хозяйственной и поселенческой освоенности и обжитости территории людьми, фактическим и необходимым уровнем объединенности (целостности) территории, создаваемыми хозяйственными, социальными, экономическими и иными общественными связями и инфраструктурной основой этих связей, а также социально-культурными, административно-управленческими возможностями геополитического и геоэкономического положения страны и ее ролью в происходящих глобализационных процессах.

Пространственный потенциал определяет максимальные возможности развития, определяемые системой факторов человеческого развития, уровнем развития экономической системы, инфраструктурным обеспечением и природно-ресурсным потенциалом. Эффективное использование пространственного потенциала территории заключается в определении его количественных и качественных параметров, оценке объемов и эффективности использования всех факторов пространственного развития. Потенциал территории достаточно динамичен и изменяется вслед за изменением отдельных его параметров. Пространственный потенциал, с одной стороны, связан с использованием определенных ресурсов (человеческого потенциала, производственных природно-климатических ресурсов), с другой стороны, выступает как дополнительный источник ресурсов, которые образуются в процессе производства и жизнедеятельности общества. Пространственный потенциал непосредственно связан с отличиями в уровнях социально-экономического развития регионов.

Важным моментом при определении эффективности использования ресурсного потенциала является формирование системы показателей, которые позволят оценить степень использования ресурсного потенциала. При оценке эффективности использования пространственного потенциала необходимо выделять использованный и неиспользованный потенциал, который становится резервом развития.

Принцип паритета интересов всех участников реализации стратегии пространственного развития: федеральных и муниципальных органов власти, представителей бизнес-структур (с учетом интересов малого и среднего предпринимательства), населения.

Принцип системности, т.е. учет и максимальное использование эффектов от взаимодействия целей, наличия сопряженных результатов и мультипликативных выгод в реализации различных проектов.

Принцип согласованности стратегических приоритетов территориального и отраслевого развития по основным показателям экономического развития. Развитие территории должно учитывать основные тренды отраслевого развития экономики.

Принцип создания полицентричной структуры на базе множества зон опережающего развития, обладающих сетевым эффектом и способных максимально втянуть в свое развитие окружающую территорию. В этом случае необходимо ориентироваться на опережающее развитие секторов экономики, которые могут играть роль точек роста как регионального, так и локального уровня.

Принцип развития различного рода партнерств на территории.

Принцип единства, системности, взаимосвязи и взаимозависимости различных видов стратегического планирования.

Принцип преемственности программных документов, т.е. соответствие целям, задачам и содержанию федеральных и региональных документов, регламентирующих стратегическое, отраслевое и территориальное развитие.

Принцип открытости и публичности принятия решений в сфере территориального развития.

Принцип сегментации территорий на типы и дифференциация подходов к их развитию.

Принцип концентрации ресурсов и градостроительной активности в точках роста.

Принцип субсидиарности и обоюдности.

В качестве задач, с помощью которых можно достичь поставленных целей, можно выделить: определение долгосрочных перспектив, стратегических направлений развития муниципального образования и потенциальных «точек экономического роста»; обеспечение соответствия муниципальных приоритетов развития общефедеральным целям; формирование механизмов решения ключевых проблем развития муниципального образования; прогнозирование ресурсной базы развития муниципального образования и бизнеса, в т.ч. обоснование поддержки стратегических проектов развития из средств федерального и регионального бюджетов; осуществление институциональных преобразований, необходимых для дальнейшего развития территории, в том числе для развития бизнеса; определение необходимых объемов инвестиций и мероприятий по обеспечению инвестиционной привлекательности территории.

К стратегическим задачам развития территории относятся: рост экономического потенциала, развитие рыночной инфраструктуры, привлечение инвестиций; диверсификация экономики, оптимизация размещения производительных сил; рост доходов населения, сохранение здоровья, рост образовательного и культурного уровня жителей; стремление к долговременной экономической и экологической безопасности развития района; изменение демографической ситуации; экономное использование всех видов ресурсов и рациональное природопользование; современные методы организации инженерных систем и транспортной инфраструктуры.

К основным приоритетам территориального развития относятся:

— оптимизация системы расселения с целью достижения экономической эффективности и обеспечения заявленных социальных стандартов максимально возможному числу жителей региона;

— устойчивое развитие в классическом понимании данного термина, подразумевающее «удовлетворение потребностей нынешнего поколения без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности»;

— усиление роли городов, городского образа жизни как наиболее соответствующего требованиям современной экономики и цивилизационным вызовам, предлагающего максимальные возможности в выборе занятости, получении социальных услуг и в целом — в самореализации;

— целевое управление, подразумевающее применение целевых управляющих воздействий (финансовых и нефинансовых) в определенных стратегией точках роста в качестве катализатора их экономического и социального развития;

— баланс предпринимательской инициативы, потребностей инвестора и системного видения развития региона, выраженного в соответствующих региональных стратегических документах, последовательность в их реализации;

— ориентация на решение социально-демографических проблем, что предполагает стремление, в первую очередь, к повышению уровня и качества жизни населения через создание необходимых социальных, экономических и бытовых условий для полного и эффективного развития человеческого капитала;

— необходимость преодоления существующих и потенциальных проблем и ограничений социально-экономического и пространственного развития территории.

Выводы

Одним из главных факторов, влияющих на расстановку приоритетов регионального сбалансированного развития территории, являются возможные потенциальные изменения в пространственном распределении экономической активности региона как самостоятельного экономического субъекта. В то же время рост внутреннего рынка, потребительского спроса и импортозамещающих производств, диверсификация отраслевой структуры экономики с акцентом на развитие перерабатывающих отраслей при определенных условиях могут рассматриваться и как конкурентные преимущества региона.

Пространственное развитие выступает одновременно в виде средства обеспечения эффективного и устойчивого социально-экономического развития России, а с другой стороны, предполагает последовательную транс-

формацию пространственной организации и отраслевой структуры экономики страны.

В процессе разработки стратегии пространственного развития выступает необходимость комплексной методологии пространственного распределения как отраслевой структуры хозяйства, так и правового сопровождения планируемых мероприятий.

Основными этапами этой методологии должны оставаться: комплексный анализ природной, социальной, экономической и экологической ситуации в районе проектирования; выявление проблем, задач, целей и обоснование возможных направлений отраслевого и территориального развития; определение приоритетов социально-экономического развития и параметров градостроительных преобразований; разработка инвестиционной программы и плана реализации по отраслям и периодам строительства.

Таким образом, базовые принципы пространственного устройства страны должны обуславливать скоординированность принятия на федеральном, региональном и местном уровнях мер по созданию условий для развития отраслей экономики и социальной сферы и формированию центров опережающего экономического роста с учетом конкурентных преимуществ каждого региона.

Литература

1. *Leven Ch.L.* The economic base and regional growth // Research and education for regional and area development / W.R. Maki, B.J.L. Berry, eds. Ames, IA: Iowa State University Press, 1966. — P. 79–94.

2. *Smith D.M.* Neoclassical growth models and regional growth in the U.S. // Journal of Regional Science. 1975. — Vol. 15. №2. — P. 165–181.

3. *Хэггет П.* Пространственный анализ в экономической географии // Под ред. В.М. Гохмана и Ю.В. Медведкова. — М.: Прогресс, 1968. — 392 с.

4. *Гутман Г.В., Мироедов А.А., Федин С.В.* Управление региональной экономикой. — М.: Финансы и статистика, 2001. — 176 с.

5. *Коваленко Е., Зинчук Г., Кочеткова С., Маслова С., Полушкина Т., Рябова С., Якимова О.* Региональная экономика и управление:

Учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. — СПб.: Питер, 2008. — 288 с.

6. *Костяев А.* Территориальная дифференциация условий хозяйствования // Экономист. — 2006. — №9. — С. 23–30.

7. *Нижегородцев Р.М.* Россия перед выбором // Экономика развития региона: проблемы, поиски перспективы: Ежегодник. Вып.7: в 2 т. — Волгоград. Изд-во ВолГУ, 2006. — Т. 1. — 625 с. — С. 12–24.

8. *Martin R., Sunley P.* Paul Krugman's geographical economics and its implications for regional development theory: a critical assessment // Economic Geography. 1996. — Vol. 72. — №3. — P. 259–292.

9. *Портер М.Е.* Конкуренция: Уч. пос. — М.: Изд. дом «Вильямс», 2000. — 495 с.

10. *Беков Р.С.* Пространственно-временной метаморфоз экономической динамики России. — Волгоград: Волгоградское научное изд-во, 2004. — 320 с.

11. *Гранберг А.Г.* Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. 2001. — №9. — С. 12–18.

12. *Инишаков О.В., Фролов Д.П.* Институциональность пространства в концепции пространственной экономики // Пространственная экономика. 2007. — №1. — С. 5–21.

13. *Митрофанова И.В.* К вопросу о природе и сущности экономического пространства // Региональная экономика: теория и практика. 2008. — №9 (66). — С. 2–10.

14. *Плякин А.В.* Пространственная экономическая трансформация региональной природно-хозяйственной системы: структура и механизм реализации. — Волгоград: Волгоградское научное изд-во, 2006. — 364 с.

15. *Фролов Д.П.* Институциональный подход в теории и практике региональной экономики // Региональная экономика: теория и практика. 2008. — №25. — С. 19–24.

16. *Bailly A., Gibson L.J.* Regional science: Directions for the future // Papers in Regional Science. 2004. — Vol. 83. — P. 127–138.

17. *Гузев М.М., Плякин А.В.* Региональная природно-хозяйственная система: проблемы исследования и мониторинга. — Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2004. — 114 с.

18. *Кибиткин А.И.* Устойчивость сложных экономических систем в условиях рын-

ка. — Апатиты: ИЭП КНЦ РАН, 2000. — 197 с.

19. *Седаков И. А.* Общие методологические подходы к моделированию и прогнозированию социально-экономического развития региона // Проблемы прогнозирования. — 2008. — №4. — С. 151–155.

20. *Швец И. Ю., Швец Ю. Ю.* Государственное региональное экономическое управление в РФ. — Симферополь, Изд-во ДИАЙ-ПИ, 2013. — 178 с.

21. Моногород: управление развитием [Текст] / Т. В. Ускова, Л. Г. Иогман, С. Н. Ткачук, А. Н. Нестеров, Н. Ю. Литвинова; под ред. д.э.н. Т. В. Усковой. — Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. — 220 с.

22. Моногорода России: как пережить кризис? Анализ социально-экономических проблем моногородов в контексте мирового финансово-экономического кризиса,

влияющего на состояние градообразующих корпораций. [Электронный ресурс]. — М.: Институт проблем региональной политики. 2008. — С. 34–35. // http://www.regionalistica.ru/projects/detail.php?ELEMENT_ID=385.

23. Экономический обзор. Российская Федерация. URL: http://www.oecd.org/eo/surveys/Overview_RUSSIA_Rus_2013.pdf.

24. Рейтинг Глобальной конкурентоспособности 2013–2014. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

25. *Смирнова О. О.* Главная государственная «точка роста» России: Стратегия пространственного развития Российской Федерации и Генеральная схема размещения и развития производительных сил СССР. Методологические основы // Современные производительные силы. — 2014. — №3. — С. 7–13.

Поступила в редакцию

14 марта 2016 г.



Швец Ирина Юрьевна — доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник института проблем управления РАН.

Irina Shvets Yurievna — Doctor of Economics, Professor, Leading Researcher of Institute of Control Sciences of the Russian Academy of Sciences.

117997, г. Москва, ул. Профсоюзная, 65, лаборатория 67
65 Profsoyuznaya st., lab. 67, 117997, Moscow, Russia
Тел.: +7 (495) 334-93-09; факс: +7 (495) 334-93-40, +7 (499) 234-64-26
E-mail: irina-shvets@yandex.ru