

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПРОСТРАНСТВЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ: ОСОБЕННОСТИ АДАПТАЦИИ К ИМПЕРАТИВАМ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ

Выявлены противоречия в процессе разработки долгосрочных планов развития региональных хозяйственных систем, выражающиеся в их низкой адаптивности к императивам инновационной экономики, формирующих систему институциональных ограничений в региональном планировании, и способы их разрешения. Приведены результаты исследования эволюции системы институциональных ограничений в современных условиях развития регионов, а также формы определяемых ими пространственных проекций. Раскрыто содержание этапов предложенного автором компаративного анализа региональных систем, использование которого позволило выявить вариативные сочетания синхронизированных и асинхронных видов управленческих решений по планированию. На его основе сформулированы направления совершенствования методологии пространственно-стратегического планирования, обусловленное изменением его места и роли в системе регионального управления как условия обеспечения трансформационных изменений в региональных системах.

Ключевые слова: императивы инновационного развития, институциональные ограничения, компаративный анализ планов, оценка адаптивности, пространственно-стратегическое планирование.

Современные методологические основы регионального планирования в нашей стране практически сформировались, а основные требования к нему изложены в концептуальных и кодифицированных законодательных документах. Формирующийся комплекс предпосылок, основанных на решениях федеральной и региональной ветвей государственной власти и местного самоуправления, в целом способствует качественным сдвигам в обеспечении социально-экономического развития регионов, в том числе и посредством наполнения инновационным содержанием разрабатываемых планов, а также процесса их практической реализации.

Изменение целеполагания деятельности по планированию развития регионов, определяемое комплексом современных инсти-

туциональных факторов, призвано упорядочить состав и содержание откровенно разнохарактерных планов социально-экономического и территориального развития и процессов российских регионов, посредством адаптации их к конкретным возможностям и особенностям проявления их в условиях конкретных регионов.

Вместе с тем тот факт, что региональное планирование, несмотря на четкость инновационных императивов, не приобретает соответствующей им идеологической направленности, не может не настораживать. Как следствие этого, долгосрочные планы социально-экономического и территориального развития регионов в большинстве своем полноценно не учитывают этих вызовов, распространяя данные противоречия и на деятельность уполномоченных органов государственного управления.

Процесс адаптации регионов к инновационной сущности императивов, включая вопросы осуществления государственных функций планирования и регулирования,

¹ Юшкова Наталья Геннадиевна – кандидат архитектурных наук, доцент кафедры экономической теории, истории и права Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета; e-mail: ymanul@gmail.com.

не просто далек от задаваемых ими идеальных моделей, но и носит откровенно противоречивый характер. Требования комплексного рассмотрения вопросов функционирования и развития региональных хозяйственных систем и их обеспечения, являющиеся обязанностями органов регионального государственного управления и местного самоуправления, на практике учитываются, в лучшем случае, спонтанно, и это все ярче свидетельствует о необходимости преодоления увеличивающегося разрыва. Формулировка задачи в таком аспекте, в свою очередь, подводит к признанию правомерности поиска ее решения в следующем направлении. Для преодоления несогласованности действий функционирующих в настоящее время самостоятельно и независимо компонентов регионального планирования – социально-экономических и территориально-пространственных – необходимо их согласование посредством взаимодействия, как условия не противоречивого и поступательного развития региональных хозяйственных систем.

Актуальность все более обостряющейся проблемы современной теории и практики регионального управления объясняется целым рядом причин. Прежде всего только сейчас по-настоящему проявляются негативные последствия непродуманных и скороспелых управленческих и законодательных решений, из-за которых регулирование процедур разработки долгосрочных социально-экономических и территориальных планов осуществляют кардинально противоположные и откровенно конфликтующие сферы планирования, реализующие установленные функции государственного управления регионального уровня в ведомственно разделенных органах власти.

Как результат этого, единый и в принципе неделимый объект планирования – региональная система испытывает на себе все возможные последствия противостояния субъектов региональной экономики. Соответственно этому, обособились и мето-

ды разработки региональных планов, что делает процесс их согласования если не бессмысленным, то крайне сложно организуемым. Тем самым подтверждается состоятельность обоснования направлений совершенствования методологии современной системы регионального планирования. Противоречия в ней, в свою очередь, требуют срочной научной систематизации и анализа теоретических исследований, раскрывающих данную проблему в различных аспектах, а также обширной отечественной практики разработки региональных планов в субъектах Российской Федерации.

Нереализованность императивных возможностей лишает региональное планирование предоставляемых ему возможных преимуществ, определяемых формируемыми предпосылками к синтезу принципов и особенностей его подвидов (социально-экономического и территориального) на основе складывающихся закономерностей в региональной экономике на современном этапе ее развития.

Данные предпосылки связаны с системообразующей основой регионального планирования, понимание которой представляет особую ценность для формирования его теоретических основ. Обязательность комплексного, системного изучения как в современном, так и в историческом контексте процессов трансформационных изменений региональных систем, учитывая наличие пространственного аспекта, делает его совершенно уникальной сферой деятельности. Соответственно, вывод о «системной» природе региональной экономики, вызываемой наличием прямых и обратных связей со смежными видами деятельности по преобразованию форм экономического хозяйствования в пространстве региона, представляется вполне очевидным. А ожидание перспектив от последовательно возникающих интеграционных взаимодействий в региональном планировании истекает из многофункциональной природы социально-экономических систем, в которых одну

из наиболее значимых позиций занимает процесс их адаптации к изменяющимся условиям их существования [1].

Гипотетически в современных условиях влияния императивов инновационной экономики общая направленность функционирования системы регионального планирования и вариативность форм ее пространственного воспроизведения, включая и объекты регионального развития «новой экономики» разных типов и различных иерархических уровней напрямую зависят от способов структурной трансформации принципов государственной политики, включая и региональный ее уровень [2, 3, 4]. Детальному изучению особенностей и закономерностей формирования основных методологических положений современной государственной социально-экономической политики посвящен ряд исследований автора, результаты которых изложены в ряде опубликованных ранее материалов [5]. Исходя из данного посыла, влияние императивов, по мнению автора, скажется на предмете и объекте регионального планирования, на динамике этих процессов и их перспективах, что обосновывает выделение акцентов исследования проблемы.

Императивы инновационного развития экономики нашей страны транслируются в систему общественных отношений на современном этапе их становления разными способами. Как один из наиболее известных и поддающихся описанию способов их формализации можно представить систему концептуальных и институциональных ограничений, формирующих рамки реализации принципов инновационного развития экономики регионов. В действующей системе государственного управления подобные концептуальные документы, законодательные и нормативно-правовые акты вариативны, их видовое разнообразие включает несколько документальных форм одновременно, различающихся статусами содержания (концепции, стратегии, основные направления, федеральные законы,

распоряжения и т. п.) и утверждения (действующий, находящийся в определенной стадии согласования, проектный).

Имеется в виду, что система институциональных ограничений, определяющих принципы взаимодействия субъектов региональной экономики, еще достаточно молода: она находится в стадии своего становления. Это означает возможность и даже неизбежность постоянного появления поисковых эмерджентных разработок, которые довольно часто рассматриваются их инициаторами и разработчиками как «пионерные», опытные образцы, а многие из них неоднократно претерпевают существенные превращения, что влечет за собой не только трансформацию их содержания, но и наименований. Так, например, документ, получающий первоначально название «основные положения», впоследствии, в процессе дальнейшей работы над ним, может быть обозначен как «концепция» и преобразован затем в «стратегию». Как следствие этих экспериментальных и поэтому все еще несовершенных управленческих решений, формируется пакет разработок не только слабо увязанных между собой, но и откровенно противопоставленных друг другу как по форме, так и по своему содержанию. Вместе с тем встречающиеся утверждения о том, что результаты процесса становления современной системы институциональных ограничений пока еще далеки от идеала, а произошедшие изменения не оказывают заметного влияния на такое существенное звено системы государственного управления, как региональное планирование, сегодня уже не вполне корректны и, кроме того, не соответствуют истинному положению вещей.

Стандартные представления о законодательной обусловленности долгосрочного регионального планирования традиционно укладываются в крайне ограниченный перечень действующих документов.

Одним из первых в их ряду стал принятый в 1995 г. Федеральный закон «О

государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [6]. История разработки этого вида кодифицированного правового акта в нашей стране насчитывает практически двадцать лет. До момента его появления практика правоприменения не только системных документов, но и отдельных законодательных актов в сфере планирования соответствующих новым экономическим условиям отсутствовала как таковая. Этот закон стал практически первым, силами которого решалась задача восстановления принципов государственного управления в системе долгосрочного прогнозирования и перспективного планирования, действовавшей до начала радикальных социально-экономических реформ в России 1990-х гг. и практически разрушенной к этому времени, а также внесения нового содержания в эту деятельность.

Начиная с этого времени, отношения в сфере государственного управления и долгосрочно планирования начали кардинально перестраиваться благодаря этим и предприняемым, аналогичным ей, новым попыткам:

- объяснить новые, еще не осознанные, социально-экономические явления в обществе;
- определить суть понятий «объект» и «субъект» управления;
- уточнить и внести ясность в ситуацию с дифференциацией уровней и задач управленческих решений, приводящих к ожидаемым (запланированным) результатам и формам организации сложных территориальных систем;
- установить структурную соподчиненность задач и их решений, выделяя направления разработки новых видов документов и их наполнения, позиционируемых как системные инструменты обеспечения реализации полномочий субъектов регионального управления разных

уровней с максимальным учетом их взаимных интересов.

Таким образом, появление этого закона позволило очертить новую конфигурацию сферы прогнозно-программной деятельности с выделением ее федерального и регионального уровней поставило вопрос о способах их взаимодействия, в соответствии с которыми определились базовые положения – назначение, дифференциация, структурная организация – стратегического подхода к планированию развития региональных систем. И как результат этого конкретизировались прогнозы и перспективы обновления институциональной среды осуществления трансформационных изменений в региональных системах посредством совершенствования законодательных методов.

Региональная политика таким образом приобрела необходимый для себя вектор, формирующий принципы государственного управления, отвечающие изменившимся целям развития территориально-хозяйственных систем, ориентированным на ведущие интернациональные тенденции. Однако в новой системе мер планирование как комплексная структурированная деятельность не реализовала в полной мере своего потенциала развития, несмотря на очевидную практическую потребность в этом. Позитивные последствия этого заключались в том, что было положено начало кардинальным переменам не столько в современной практике государственного управления, но и особенно в теории.

Определилась направленность проблемных разработок, выделяющих в отдельную категорию стратегическое планирование социально-экономического развития в рамках пространственного подхода к исследованию территориальных систем. Их результаты в большинстве своем сконцентрированы на детализации учета критериев региональной идентичности субъектов РФ [7].

Новые условия хозяйствования требовали точности в определении этой дефи-

нии, персонифицированного инструментария и средств. В то же время несовершенство законодательного и нормативно-правового обеспечения не позволяло ученым и специалистам трактовать региональное планирование определенным образом. Этот процесс незначительно подвигался по той причине, что проведение теоретических исследований в нашей стране основывалось преимущественно на зарубежном опыте стратегического планирования, прежде всего муниципальных образований.

«Пионерная» роль положений закона 1995 года сказалось на стимулировании развития системы регионального планирования, особенно в вопросах ее нормативно-правового обеспечения: она стала предметом разного рода программных и концептуальных документов, инициируемых президентом и Правительством Российской Федерации. Важным для понимания и изложения логики совершенствования этой методологической системы является ее доказательность. Основанием ее являются результаты проведенного автором сравнительного анализа законодательных актов, концептуальных материалов, проектных документов, инициируемых в сферах государственного управления, науки и образования, регионального развития, причисленных к периоду 1992–2014 гг., квинтэссенция которых вылилась в комплекс условий и требований инновационного развития региональных систем [5].

Все эти нововведения, зафиксированные в большом количестве концепций, программ, законов, проектов, меморандумов, очевидно, формировали предпосылки для решения проблемы поиска эффективных и перспективных направлений совершенствования системы регионального планирования. Взятые каждый в отдельности, эти материалы давали возможность последовательного раскрытия особенностей ее функционирования в изменяющихся социально-экономических условиях, и проявленные в них импульсы приводили к оптимизации

способов решения задач управления территориями.

Вместе с тем императивная сущность инновационного, опережающего развития социально-экономических систем регионов по-прежнему не воспринимается системой регионального планирования должным образом, если говорить о ней в целом. Еще более острой была ситуация, связанная не с отсутствием комплексных плановых решений как таковых, а с практической неосуществимостью их. При том что подобные возможности в целом оторвались, начиная с 1995 г., планирование социально-экономического развития региона не корреспондировалось с территориальным планированием, регламентируемым иным федеральным законом – Градостроительным кодексом Российской Федерации. Для того чтобы разрешить проблему если и не взаимосвязанного, то, во всяком случае, не противоречивого сосуществования этих подвидов регионального планирования, и в перспективе предложить возможные варианты их взаимодействия, нужны были новые управленческие решения, использующие преимущества системного подхода.

На практике вследствие неэффективных процедур разработки и согласования долгосрочных планов, их разделения между разными, не зависящими друг от друга институтами государственного управления, происходило дальнейшее нарушение сохраняющихся инерционно традиционных схем принятия решений по планированию развития регионов. С одной стороны, отмечалось активное нарастание элементов законодательной базы, позволяющих увидеть горизонты перспективных преобразований, но, с другой стороны, неверно выбранная направленность формирования их содержания, напротив, препятствовала таким позитивным изменениям.

В результате этой рассогласованности решения по региональному планированию лишились самой возможности их ответственности на разных иерархических

уровнях государственного управления, а документы, возникавшие вследствие этих противоречий, откровенно конфликтовали. Проблематичность ситуации до середины 2000-х гг. только усиливалась, смягчаемая в отдельных случаях предпринимаемыми усилиями в системе регионального управления, реализующими инициативу на местах.

Одной из таких существенных для урегулирования возникших противоречий в системе регионального планирования институциональных новаций стала разработка Концепции стратегии социально экономического развития регионов Российской Федерации 2005 г. [8], сформированная как комплексный результат предшествующих ей разработок, содержащих элементы управленческих форм и апробированных к этому времени императивных положений, получивших реальное подтверждение. В том или ином виде отдельные элементы современного управления, определяющие принципы перспективного развития регионов посредством планирования этих процессов, раскрывались в принимаемых законодательных и нормативно-правовых актах. Отличия Концепции 2005 г. заключались в приобретении ею системных признаков, включающих взаимодействия разрозненных компонентов регионального планирования, до этого времени игнорирующих и отрицающих действие друг друга.

Так, благодаря положениям, раскрытым в этой концепции, была сформулирована задача внесения кардинальных изменений в территориальное планирование региона, посредством ее увязки с реализацией региональной инфраструктурной политики. По-новому обозначенные принципы регионального развития потребовали оптимизации системы государственного управления регионами, приоритет и активность функций которой поставлены в зависимость от вызовов экономики, а степень вовлечения функций корректируется, адаптируясь к особенностям региональной

хозяйственной системы, что обеспечивает переменный характер их доминирования, благодаря чему достигается эффективность системы в целом.

Пространственный аспект развития региональных хозяйственных систем и их планирования был еще в большей степени усилен в Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации (2009–2010 гг.) [9], в которой при всех ее сильных сторонах не произошел учет и преемственное развитие некоторых принципиальных положений Концепции-2020 [10], таких, например, как инновационный сценарий. Однако наличие именно этого расхождения способствовало актуализации проблемы выработки новых форм стратегического взаимодействия существующих систем социально-экономического и территориального планирования развития региона.

Формальным препятствием к этому было несовершенство действующего федерального закона – Градостроительного кодекса РФ 2004 г., в котором структурно-подчиненная связь территориальных планов планам социально-экономического развития не была явно выраженной и процедурно поддерживалась слабо, а в практике регионального управления такая проблема практически не поднималась [5]. В концепции требования структурного единства принципов планирования социально-экономического и территориального развития региона – согласованности, равноправия, координации – акцентировались посредством определения обоснованности формирования управленческих решений на их основе и введения новой системы разработки документов регионального развития на соответствующих уровнях государственного управления.

С этого момента признание стратегическим «координированно-взаимосвязанного» подхода к осуществлению социально-экономического и территориального планирования выражается и в том, что

им определяется структура и содержание долгосрочных планов развития Российской Федерации и регионов Российской Федерации. Акцент на этом взаимодействии (функциональной связи) совершенствует существующие принципы государственного управления развитием регионов. В концепции указывается на первостепенное значение перспективного способа разработки региональных планов, направленного на неформальный характер их «участия» в системе государственного управления регионального уровня.

Все это в целом обуславливает изменение алгоритма решений государственной власти по планированию процессов регионального развития: признание равноправными и равноценными компонентов регионального планирования – социально-экономического и территориального планирования – влечет за собой «симметричность» их концептуально-методологических основ. Одним из ключевых вопросов формирования такого алгоритма является адаптивность содержания планов регионального развития к императивам современной государственной политики, выделяющим инновационный вектор экономики [11].

Для выявления современных признаков адаптации региональных систем к императивам инновационного развития автором предложена методика компаративного анализа планов социально-экономического и территориального развития. Первый ее этап построен на обобщении, систематизации, классификации и анализе имеющихся форм их (императивов) пространственных проекций в планах регионального развития посредством их фиксации, выделения ведущих характеристик, особенностей, закономерностей, динамики, типологии элементов, степени равномерности их распределения в пространстве. Информационной основой решения этой задачи послужили планы социально-экономического и территориального развития 83 регионов, размещенные на официальных сайтах Прави-

тельств и администраций субъектов Российской Федерации [12].

Выявление и исследование признаков адаптивных проявлений в региональных системах осуществлялось по двум направлениям, соответствующим подвидам регионального планирования, в пространственном аспекте синхронизировано. Каждый федеральный округ, графически выделенный из схемы Российской Федерации, был разделен на соответствующие субъекты РФ, а затем уже каждый из них рассматривался на предмет наличия реальных проявлений адаптации в региональных системах. Они выявлялись на основании схем пространственной привязки зон и объектов инновационного развития, взаимные сочетания и подчиненности которых позволили составить целостную картину перспективной трансформации региональных систем в современных условиях, включающие типичные схемы их реорганизации.

Итогом выполнения данной части исследования стало получение количественных и качественных характеристик состояния региональных систем, отражающих их адаптацию к императивам инновационного развития. Выявлена основная характеристика региональных систем – степень адаптации, – позволяющая осуществить их ранжирование на группы с высокой (I группа), со средней (II группа) и с низкой (III группа) адаптивностью.

Таким образом, по результатам первого этапа компаративного анализа для обоих подвигов регионального планирования (социально-экономического и территориального развития) для каждого субъекта Российской Федерации во всех федеральных округах выделились три группы сравнительных характеристик их адаптивности, задающие способ выделения типологических групп адаптивности. Это позволило сформировать сводные таблицы адаптивности региональных систем для каждого из подвигов регионального планирования, неоднородные по составу и содержанию.

Обобщение характеристик адаптивности региональных систем в рамках анализа планов социально-экономического развития позволило установить следующее. Ее показатели в регионах неодинаковые: I группа сформирована 20 субъектами Федерации (или 24,3 % от общего количества субъектов РФ), во II группу входят 55 субъектов Федерации (или 66,27 %), и в III группу – 8 субъектов Федерации (или 9,4 %).

Результаты определения аналогичным образом адаптивности региональных систем на основе анализа территориальных планов показали другие количественные соотношения. В типологическую группу с высокой адаптивностью вошли 13 субъектов Федерации (или 15,46 %). Вторая и третья группы (средней и низкой адаптивности), сформированные 35 субъектами Федерации (или 42,75 %), оцениваются как наиболее многочисленные и соизмеримы по количеству образующих их элементов.

В рамках первого этапа методики проводилась также сравнительная оценка адаптивности субъектов РФ внутри каждого федерального округа для установления удельного веса регионов по их принадлежности к каждой из трех групп. Согласно планам социально-экономического развития регионов, в большинстве из них запланирована примерно одинаковая интенсивность развития регионов, принадлежащих к группе со средней адаптивностью (в процентном соотношении к общему количеству субъектов РФ). Эти показатели колеблются в среднем от 50 % (49,98 % УрФО; 55,55 % ДВФО), увеличиваются до 66,6 % (ЦФО) – 72,72 % (СЗФО) и достигают 100,0 % (ЮФО). Высокое процентное соотношений регионов этой группы к другим группам и достаточно равномерное их распределение по территориям федеральных округов дает основание говорить о целенаправленном закреплении в документах, раскрывающих положения государственной политики, реализацию именно этого вида адаптивных проявлений региональных систем.

Сравнительная оценка адаптивности субъектов РФ в каждом из федеральных округов, выполненная по результатам анализа территориальных планов развития регионов, показала следующее. Обращает на себя внимание выраженный контраст между группой субъектов РФ с высокой адаптивностью, включающей ограниченное количество регионов, и двумя другими группами. Последние две группы со средней и с низкой степенями адаптации включают соизмеримое количество региональных систем в целом и одновременно отличаются неодинаковым «наполнением» этих групп в каждом из федеральных округов. Так, в группе регионов со средней адаптивностью выявлен сильный контраст между Центральным федеральным округом (66,60 %) и, например, Южным, Северо-Кавказским, Уральским и Дальневосточным федеральными округами. А в группе с низкой адаптивностью колебания в количестве субъектов Федерации варьируются незначительно в основном от 35 до 60 %, что связано с существенной разницей в количественном составе различных федеральных округов. Важным представляется также установление особенности принятия разработчиками документов территориального планирования решения о «сознательном» закреплении в них средне- и слабовыраженных проявлений адаптации к социально-экономическим изменениям.

Второй этап компаративного анализа связан с последовательным осуществлением сравнительной оценки характеристик адаптивности региональных систем на основе результатов, полученных на первом этапе анализа долгосрочных планов социально-экономического и территориального развития в одноименных субъектах Российской Федерации, выполняемого независимым образом (рис. 1, 2).

На этом этапе, в полном соответствии с задачами исследования, устанавливались соответствия в идентичных группах субъектов Федерации (табл. 1, 2).

Таблица 1

Сводные результаты компаративного анализа ранжирования регионов Российской Федерации по адаптивности к императивам инновационного развития в долгосрочных планах их социально-экономического и территориального развития (на примере Центрального, Северо-Западного, Южного и Северо-Кавказского федеральных округов)

| | ОЦЕНКА АДАПТИВНОСТИ РХС | | | | | | КАТЕГОРИИ СРАВНИТЕЛЬНОЙ ОЦЕНКИ АДАПТИВНОСТИ | | | | | |
|----------------|---|----|----|-------------------------------|----|----|---|---|---|---|---|--|
| | в планах социально-экономического развития (СП) | | | в территориальных планах (ТП) | | | ☒ | ☒ | ☒ | ☒ | ☒ | |
| | ВА | СА | НА | ВА | СА | НА | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | |
| ЦФО | Белгородская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Брянская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Владимирская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Воронежская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Ивановская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Калужская о. | ☒ | | | ☒ | | | | | | | |
| | Костромская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Курская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Липецкая о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Московская о. | ☒ | | | ☒ | | | | | | | |
| | Орловская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Рязанская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Смоленская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Тамбовская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Тверская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| Тульская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | | |
| Ярославская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | | |
| Москва | ☒ | | | ☒ | | | | | | | | |
| СЗФО | р. Карелия | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | р. Коми | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Архангельская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Вологодская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Калининградская о. | ☒ | | | ☒ | | | | | | | |
| | Ленинградская о. | ☒ | | | ☒ | | | | | | | |
| | Мурманская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Новгородская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Псковская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Санкт-Петербург | ☒ | | | ☒ | | | | | | | |
| Ненецкий а. о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | | |
| ЮФО | р. Адыгея | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | р. Калмыкия | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Краснодарский к. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Астраханская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Волгоградская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| Ростовская о. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | | |
| СКФО | р. Дагестан | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | р. Ингушетия | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Кабардино-Балк. р. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Карачаево-Черк. р. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | р. Северная Осетия | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Чеченская р. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |
| | Ставропольский к. | | ☒ | | ☒ | | | | | | | |

Примечание:

Адаптивность: ☒ - высокая (ВА), ☒ - средняя (СА), ☒ - низкая (НА)
 р. - республика, к. - край, о. - область, а.о. - автономный округ / автономная область;

ЦФО - Центральный федеральный округ, СЗФО - Северо-Западный федеральный округ, ЮФО - Южный федеральный округ, СКФО - Северо-Кавказский федеральный округ

Категории сравнительной оценки адаптивности: синхронизация адаптивности: 1 - высокой, 2 - средней, 3 - низкой степени; асинхронная адаптация: 4 - с опережением СП по отношению к ТП, 5 - с опережением ТП по отношению к СП.

Таблица 2

Сводные результаты компаративного анализа ранжирования регионов Российской Федерации по адаптивности к императивам инновационного развития в долгосрочных планах их социально-экономического и территориального развития (на примере Приволжского, Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов)

| | | ОЦЕНКА АДАПТИВНОСТИ РЭС | | | | | | КАТЕГОРИИ СРАВНИТЕЛЬНОЙ ОЦЕНКИ АДАПТИВНОСТИ | | | | | | |
|------------------|-------------------|---|----|----|-------------------------------|----|----|---|---|---|---|---|---|---|
| | | в планах социально-экономического развития (СП) | | | в территориальных планах (ТП) | | | | | | | | | |
| | | ВА | СА | НА | ВА | СА | НА | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | |
| ЦФО | р. Башкортостан | ■ | ■ | | | | | | ☒ | | | | ☐ | |
| | р. Марий-Эл | ■ | ■ | | | | | | | ☒ | | | ☐ | |
| | р. Мордовия | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | р. Татарстан | ■ | ■ | | | | | | ☒ | | | | ☐ | |
| | Удмуртская р. | ■ | ■ | | | | | | | ☒ | | | ☐ | |
| | Чувашская р. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Пермский к. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Кировская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Нижегородская о. | ■ | ■ | | | | | | | ☒ | | | ☐ | |
| | Оренбургская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| УФО | Курганская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Свердловская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Тюменская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Челябинская о. | ■ | ■ | | | | | | | ☒ | | | ☐ | |
| | Ханты-Манси. а.о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Ямало-Нен. а.о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | СФО | р. Алтай | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ |
| | | р. Бурятия | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ |
| | | р. Тыва | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ |
| | | р. Хакасия | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ |
| Алтайский к. | | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| Забайкальский к. | | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| Красноярский к. | | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| Иркутская о. | | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| Кемеровская о. | | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| Новосибирская о. | | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| ДФФО | Омская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Томская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | р. Саха (Якутия) | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Камчатский к. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Приморский к. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Хабаровский к. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Амурская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| | Магаданская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | |
| Сахалинская о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | | |
| Еврейская а. о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | | |
| Чукотский а. о. | ■ | ■ | | | | | | | | | | ☐ | | |

Примечание:

Адаптивность: ■ - высокая (ВА), ■ (штриховка) - средняя (СА), ■ (затенение) - низкая (НА)

р. - республика, к. - край, о. - область, а.о. - автономный округ / автономная область;

ЦФО - Центральный федеральный округ, СЗФО - Северо-Западный федеральный округ, ЮФО - Южный федеральный округ, СКФО - Северо-Кавказский федеральный округ

Категории сравнительной оценки адаптивности: 1 - высокой, 2 - средней, 3 - низкой степени; асинхронная адаптация: 4 - с опережением СП по отношению к ТП, 5 - с опережением ТП по отношению к СП.

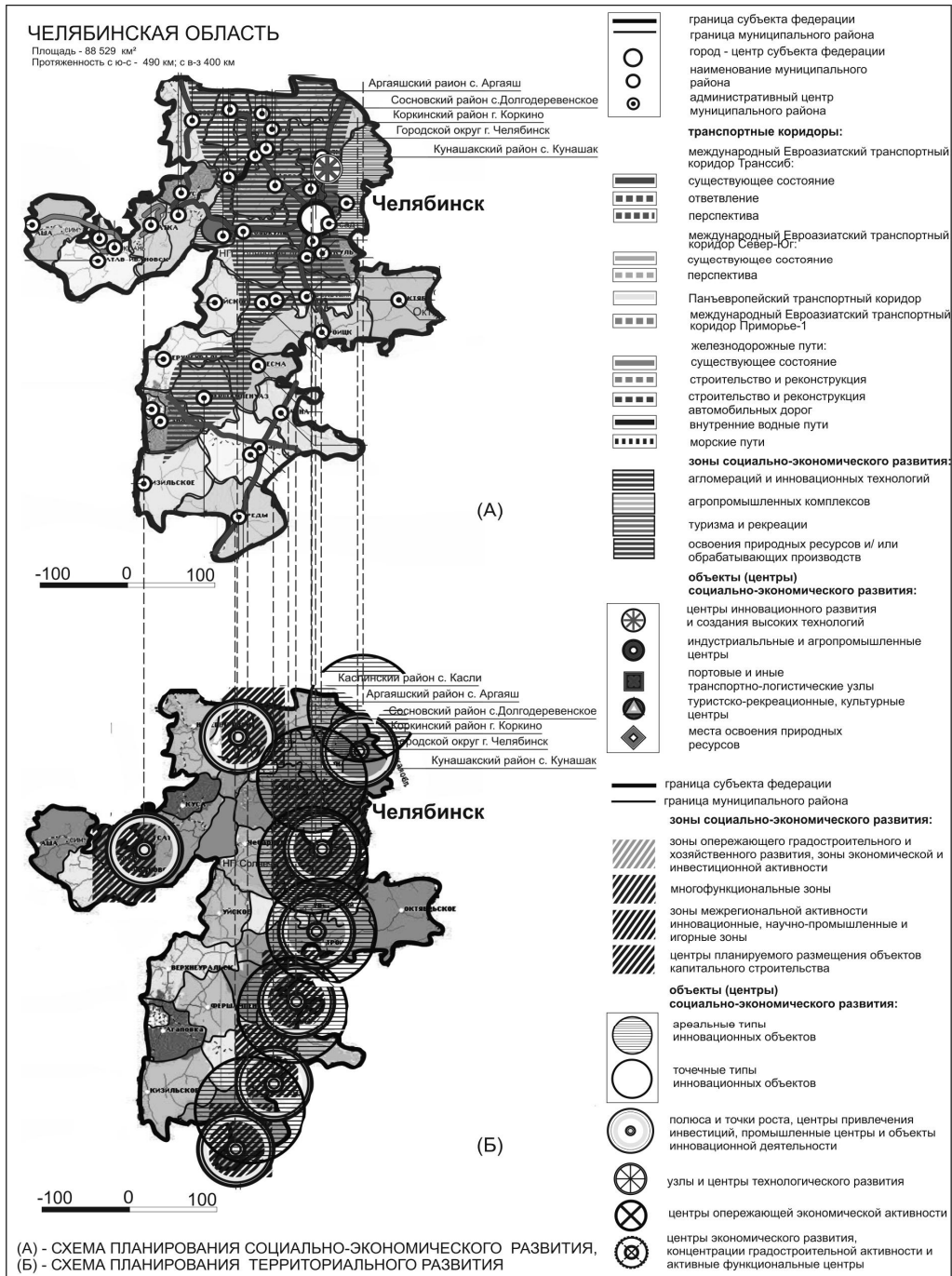


Рис. 1. Выявление пространственных проекций императивов инновационного развития в долгосрочных планах развития субъектов Российской Федерации. Пример синхронизированной разработки планов социально-экономического развития и территориальных планов с высоким уровнем адаптивности региона

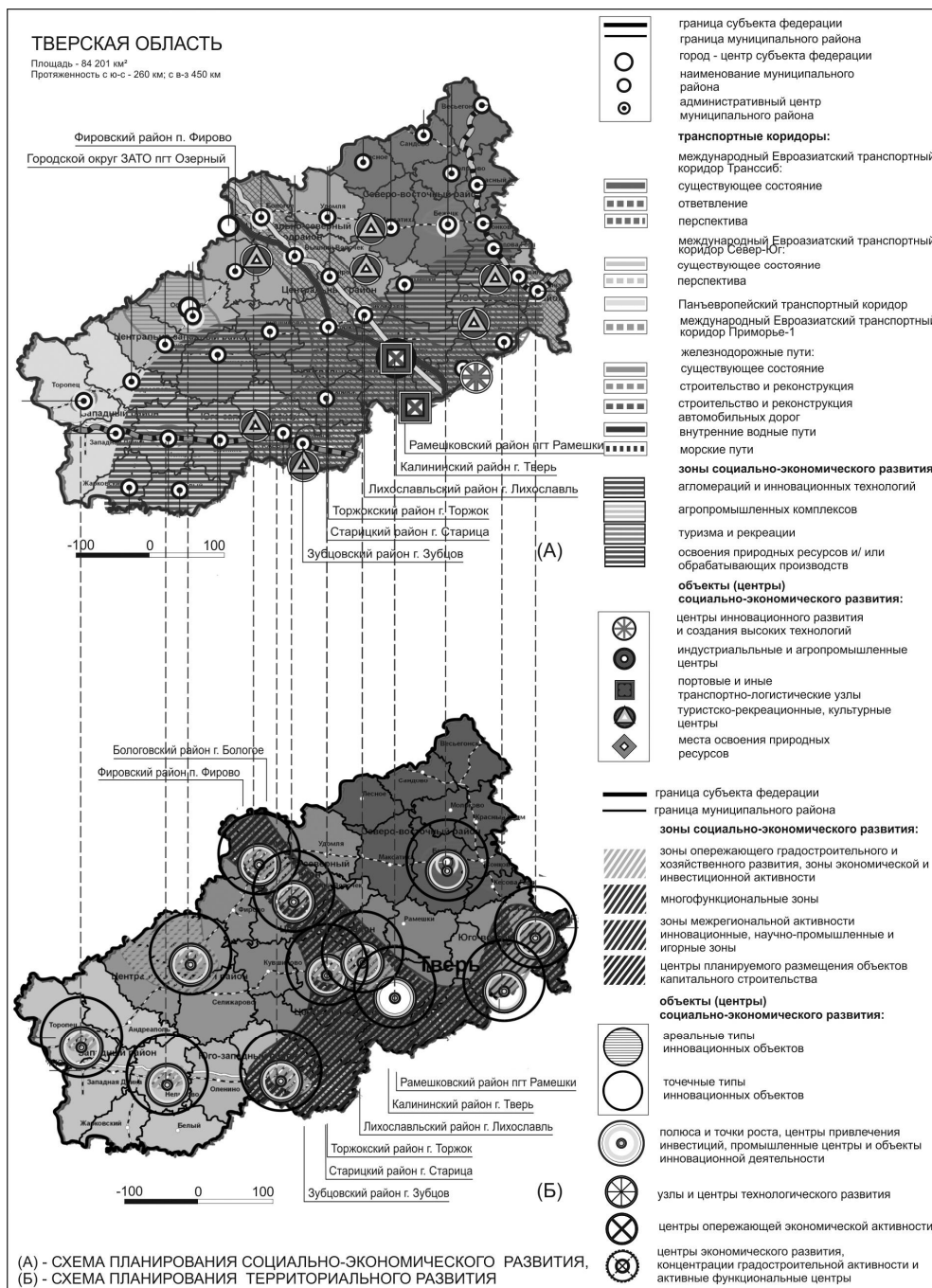


Рис. 2. Выявление пространственных проекций императивов инновационного развития в долгосрочных планах развития субъектов Российской Федерации. Пример синхронизированной разработки планов социально-экономического развития и территориальных планов со средним уровнем адаптивности региона

Автором было установлено, что все возможные формы совпадений и расхождений планов социально-экономического и территориального развития регионов могут быть сведены к двум группам и двум подгруппам. Первая группа – синхронизированного планирования – соответствует их совпадением, в которой могут быть три варианта, в зависимости от степени адаптивности (высокой, средней, низкой). Вторая группа – асинхронного планирования – описывает два варианта характерных несовпадений: один из них показывает опережение показателей социально-экономического развития по отношению к территориальному развитию, а второй, наоборот, опережение показателей территориального развития по отношению к социально-экономическому развитию.

Применение данного способа группирования позволяет придавать перспективным трансформационным изменениям в региональных системах «объемные» характеристики, отражающие как общие для всех регионов тенденции, так и частные, подверженные влиянию особенностей регионального управления в федеральных округах. Они показывают направления вектора смещения региональной политики, задаваемого на федеральном уровне, и его равноценного или сниженного влияния, выраженного в определении приоритетов и форм социально-экономического развития региональных систем.

Сформированные группы вариативных сочетаний адаптивности в результате использования предложенного способа проведения компаративного анализа позволяет применять его как диагностический инструмент, способный разрешать возникающие противоречия в региональных системах, определяя их сильные и слабые стороны в процессе адаптации институциональных ограничений, формируемых требованиями государственного управления.

Совокупность данных, полученных в ходе первых двух этапов компаративного

анализа планов социально-экономического развития и территориальных планов применительно к уровню субъектов Федерации, показала, что для обеспечения полноценности исследования тенденций развития региональных систем использование в качестве основы фиксации императивных положений в планах развития, разрабатываемых для субъектов РФ, недостаточно. Высокая зависимость принимаемых решений по планированию на уровне субъекта РФ как от выше-, так и от нижележащих уровней (уровней федеральных округов и муниципальных районов, соответственно) государственного управления очевидна. На основании проведенного автором сравнительного анализа положений планов развития территориальных хозяйственных систем выделенных уровней их функционирования, позволившего выявить действующие противоречия, была обоснована необходимость приведения их в структурное и логическое соответствие. Для этого предложено осуществлять оценку адаптивности развития региональных систем на уровне субъекта РФ в ее одновременной увязке с другими уровнями, что повышает гарантии ее полноты и объективности. Пример выполнения этапа сводного анализа в рамках Центрального федерального округа приведен на рис. 3.

Именно такой иерархический подход к выявлению и последующему анализу пространственных проекций социально-экономического развития, проводимому на предмет обоснования и определения форм, адаптированных к конкретным условиям их воспроизведения, новых видов экономической активности, позволяет более точно формировать векторы и сценарии долгосрочного развития региональных систем.

Таким образом, метод уровневой оценки адаптивности региональных систем, означающий их исследование на предмет соответствия императивным положениям на всех уровнях ее структурной иерархии: макрорегион, мезорегион, микрорегион,

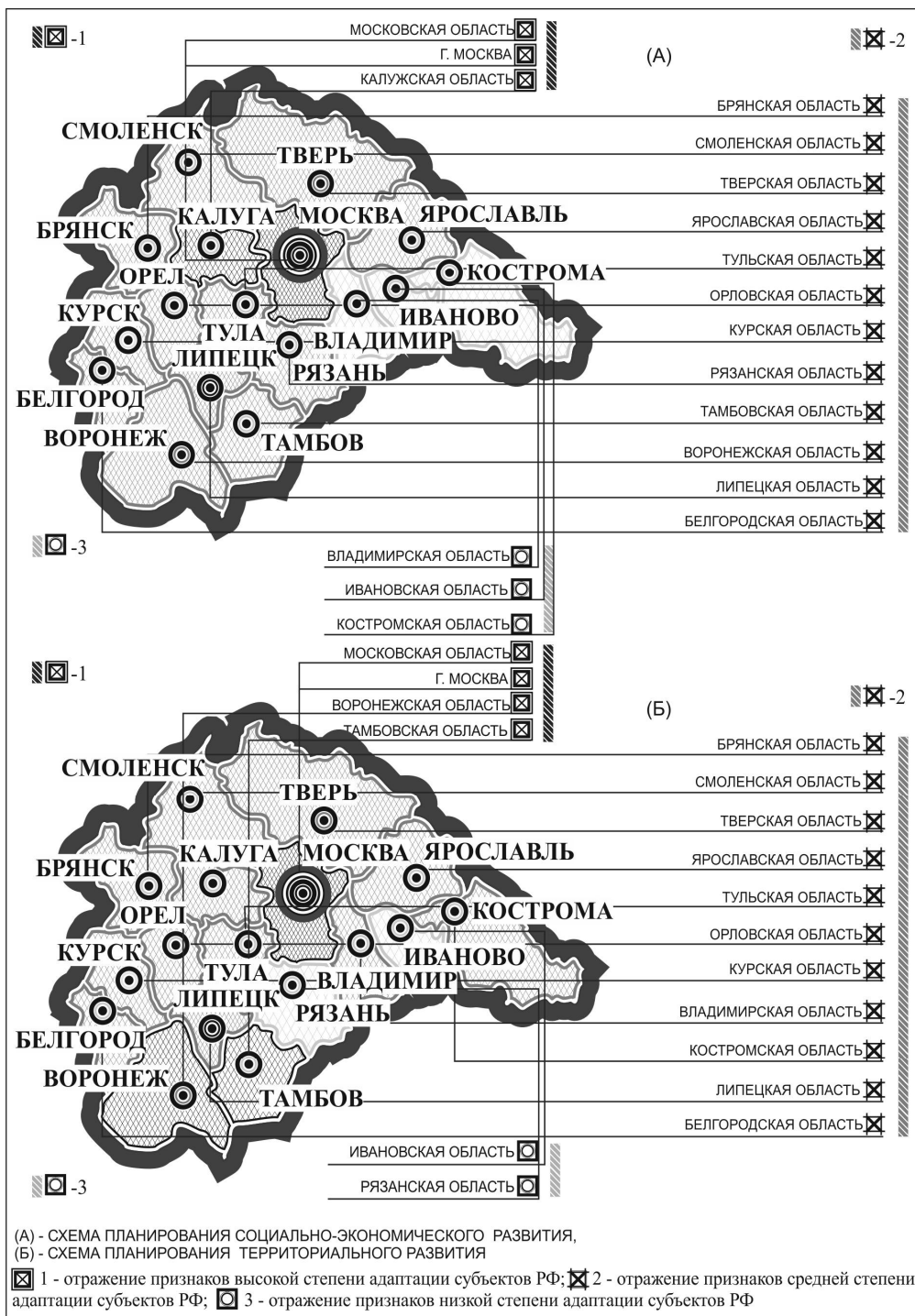


Рис. 3. Схема ранжирования регионов в Центральном федеральном округе на основании результатов компаративного анализа долгосрочных планов социально-экономического развития и территориальных планов субъектов Российской Федерации

совокупность функционирования которых предложено рассматривать как феноменологический принцип их организации и долгосрочного пространственно-стратегического планирования. Данный принцип, выражающийся в уровневой преемственности и синхронизации плановых управлен-

ческих решений, позволяет обеспечивать наилучшую адаптацию общих требований федеральной политики к ситуации конкретного региона России последовательно и постепенно, переходя от общих положений к конкретным показателям развития отдельных «зон» и «точек» роста.

Список использованных источников

1. Дорошенко С.В. Стратегическая адаптация как императив инновационного развития региональной социально-экономической системы // Экономика региона. 2010. № 3 (23).
2. Полякова А.Г., Симарова И.С. Региональное экономическое пространство и территориальное развитие: оценка действия сил связности // Вестн. УрФУ. Серия экономика и управление. 2014. № 2. С. 48–60.
3. Романова О.А. Структурная модернизация индустриального региона как фактор устойчивого развития // Вестн. УрФУ. Серия экономика и управление. 2011. № 4. С. 56–63.
4. Фролова Е.Д., Фролов А.А. Конкурентоспособность моногородов в условиях новой парадигмы развития // Вестн. УрФУ. Серия экономика и управление. 2014. № 3. С. 78–85.
5. Юшкова Н.Г. Территориальное планирование и государственная политика развития региона // Вестн. ВолГАСУ. Сер. «Строительство и архитектура». 2013. Вып. 30 (49). С. 365–387.
6. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации. Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ // Российская газета. 1995. № 143. 26 июля.
7. Лаврикова Ю.Г. Стратегические приоритеты пространственного развития региона в сетевой экономике // Вестн. УГТУ-УПИ. Серия экономика и управление. 2008. № 5. С. 37–49.
8. Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации (проект Министерства регионального развития Российской Федерации от 2005 года). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gosbook.ru/node/48488>.
9. Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации (проект Министерства регионального развития Российской Федерации от 2010 года). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.komfed.ru/section_42/475.htm.
10. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: (утв. распоряжением Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/194365/>.
11. Юшкова Н.Г. Пространственный подход в исследовании процессов функционирования и развития социально-экономических систем регионов // TERRA ECONOMICUS. Вестн. Ростов. гос. ун-та. 2013. № 4. Ч. 4. С. 192–198.
12. Юшкова Н.Г. Совершенствование системы регионального планирования: предпосылки и императивы // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 3. Экономика. Экология. 2014. № 1 (24). С. 31–42.