

ОЦЕНКА ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ СИСТЕМ В ПРОСТРАНСТВЕННОМ АСПЕКТЕ

© 2014 Н.Г. Юшкова*

Ключевые слова: региональная система, императив, пространственный подход, институциональные ограничения, региональное планирование, трансформационные изменения, оценка.

Раскрывается содержание одного из перспективных направлений совершенствования методологии долгосрочного планирования, обусловленного современными концептуальными и институциональными ограничениями развития регионов. Подверженность трансформационных изменений в регионах действию императивов инновационного развития экономики выражается в усилении системной связи социально-экономических и пространственных компонентов регионального планирования. Предложено использование методики оценки трансформаций региональных систем и сформулировано содержание постадийно выполняемых операций оценки.

Согласно концепции поляризованного развития¹, точечные, акупунктурные экономические процессы способны приводить к образованию объектов “новой экономики”. Их множественность, разнохарактерность и нетипичность порождают способы взаимодействия, мимикрирующие под незначительные изменения факторов внешней среды и получающие специфические формы пространственных выражений. Благодаря особенностям их экономического функционирования и даже несмотря на “закрепленность” экономических форм деятельности в пространстве за конкретными территориями, эти объекты способны и сами существенно трансформироваться и воздействовать на находящиеся в зоне их влияния процессы и объекты. Именно с таких позиций пространственного подхода следует понимать, раскрывать и оценивать принцип многополярности на территории страны: как способ решения проблем регионального развития, позволяющий формировать новую конструкцию его экономического пространства. В ней региональные системы, как самостоятельные и одновременно взаимосвязанные субъекты, различаются потенциалом и направленностью социально-экономического развития: величиной и конфигурацией объектов, обеспечивающих экономическое развитие регионов, характеристиками их связей и зависимостей, степенью их концентрации, особенностями территори-

альной локализации, а также индивидуальностью форм их пространственного выражения и отображения.

Нарушение функционирования сложившихся схем принятия решений по долгосрочному планированию приходится на начало 1990-х гг., являясь следствием кардинальных социально-экономических изменений в нашей стране и появления первых законодательных актов нового типа и содержания. Подчиняясь этому, большинство процедур в рамках этой деятельности, включая разработку планов регионального развития, разделились между разными, не зависящими друг от друга институтами государственного управления. В результате единый (и, в принципе, неделимый) объект государственного управления - регион - оказался ведомственно-разделенным между сферами планирования социально-экономического развития и территориальным планированием региона. С этого момента принятие скоординированных, согласованных и преемственных плановых решений стало невозможным, а региональные планы, возникшие на почве этого разделения и в продолжение сути этого разногласия, вобрали в себя негативные признаки таких последствий. Компенсировать возникающие противоречия удавалось за счет инерционно продолжившихся тенденций в долгосрочном планировании, а также усилий субъектов региональной экономики, локально предпринимаемые

* Юшкова Наталия Геннадиевна, кандидат архитектуры, доцент Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета. E-mail: ymanul@gmail.com.

действия которых позволяли воспринимать сложившуюся ситуацию как норму, не требующую экстренного вмешательства, вплоть до конца 2000-х гг.

В урегулировании возникающих противоречий также немаловажную роль сыграла Концепция перехода РФ к устойчивому пространственному развитию (1996 г.)² и предшествующие ей аналогичные стратегические разработки государственного уровня как в нашей стране, так и за ее пределами³. В ней впервые в нашей стране термины “пространственное” и “социально-экономическое” развитие рассматривались если и не как синонимы, то точно не как антиподы. Благодаря этому, даже в отсутствии целостной и адекватной новым задачам развития субъектов Федерации системы регионального планирования и соответствующей ей методологической основы, обеспечивалась возможность сосуществования двух подвидов планирования. Результаты постоянно действующей Комиссии министров регионального планирования в Европейском союзе или комиссии DATAR/OREAM во Франции подтверждают прогрессивность мирового опыта, получившего в нашей стране в эти годы не меньшее признание⁴. В нем внимание ученых и специалистов акцентировалось на том, что наибольший потенциал развития имеет региональное планирование, построенное на взаимодействии социально-экономических и территориальных его принципов. Невзирая на позитивные завоевания мирового опыта, активно начавшееся формирование системы законодательного обеспечения развития регионов, пытавшееся отразить изменившиеся условия, а также распространение правоприменительной практики, проблемная ситуация в системе регионального планирования продолжала усугубляться. В практике регионального управления это проявилось в постепенно увеличивающемся противостоянии между социально-экономическим и территориальным планированием.

В современных императивах инновационного развития подчеркивается роль пространственных аспектов, что, в свою очередь, требует совершенствования концептуальных подходов к планированию региональных хозяйственных систем (РХС)⁵. Такая постановка задач их развития обусловлена также дости-

жением политики “выравнивания” предела эффективности, потерей ею жизнеспособности и закрепления за поляризованным развитием регионов приоритетного значения⁶. Концепция поляризованного развития регионов понимается как необходимость их поступательного и преемственного развития, подтверждаемая требованиями встраивания региональной политики в общую систему государственного управления. Однако о совпадении направлений этих векторов говорить преждевременно. Как правило, положения императива инновационного развития РХС значительно опережают устоявшиеся стандарты социально-экономических процессов, особенно если принимать во внимание пространственные аспекты. Преодолеть подобные несоответствия, и даже противоречия, без изменения методологии формирования региональной политики, активно реагирующей на восприятие пространственных факторов, вряд ли возможно.

Именно с данных позиций необходим пересмотр действующих принципов регионального управления. В изменившихся условиях развитие РХС построено на интенсификации функционирования экономики, способной привести не только к выходу имеющихся производств на качественно новый уровень организации, но и к появлению уникальных товаров и услуг, обеспечивающих регионам конкурентные преимущества. А это, в свою очередь, требует выявления новых территориально-пространственных ресурсов, их качественной сравнительной оценки и обоснования, включающих “совместимость” экономической сути этих процессов и предназначенных для них пространственных форм⁷.

Анализ региональных систем показывает, что формирование концептуальных моделей долгосрочного планирования по типу “встраивания” территориального его подвида в социально-экономический не соответствует новому этапу последовательного развития в нашей стране инновационной экономики, а существуют предпосылки к их синхронизации⁸. Логика этих зависимостей позволяет прогнозировать возможность и целесообразность в недалекой перспективе их интеграции, предопределяющей направления совершенствования методологии регионального планирования.

В процессе обретения системой регионального планирования новых методологических основ выделяются закономерности трансформации региональных хозяйственных систем (РХС) от функционирования к развитию по адапционно-пространственной модели. При формировании модельной конструкции модернизированной системы регионального планирования, способной осуществлять целенаправленное и непротиворечивое взаимодействие социально-экономических и территориально-пространственных его компонентов, существенную роль будет играть ее адаптивность к императивам инновационной экономики, формирующим систему институциональных ограничений развития РХС. Под адаптивностью региональных хозяйственных систем в данной работе понимается их реакция на воздействие со стороны системы государственного управления импульсов развития, определяющих концептуальную основу обновляющейся региональной политики и приоритетов регионального планирования, устанавливающих рамки и параметры трансформационных изменений РХС, включая, наряду с известными характеристиками, вариативы их пространственных проекций и трансформаций⁹.

Совокупность полученных и систематизированных результатов позволяет представить систему рейтинговой оценки трансформационных изменений региональных хозяйственных систем на уровне субъектов РФ в блок-схеме (см. рисунок), показывающей последовательность выполнения этапов:

- ♦ выявление в положениях планов социально-экономического развития и территориальных планов адаптивных проявлений, квалифицирующихся тремя степенями интенсивности: высокой, средней, низкой;

- ♦ компаративный анализ соответствия региональным планам социально-экономического развития территориальных планов, основным результатом которого сводится к выделению двух характерных групп: синхронных и асинхронных планов;

- ♦ выборочный анализ мониторинга практической реализации территориальных проектов развития регионов;

- ♦ присвоение РХС идентификационных кодов адаптивности путем установления соответствий пространственных проекций региональных планов и их реализации в рамках территориальных проектов инновационных типов;

- ♦ классификация РХС в динамические группы и подгруппы адаптивных проявлений в зависимости от способов взаимодействия стратегических положений планов социально-экономического развития и территориальных планов;

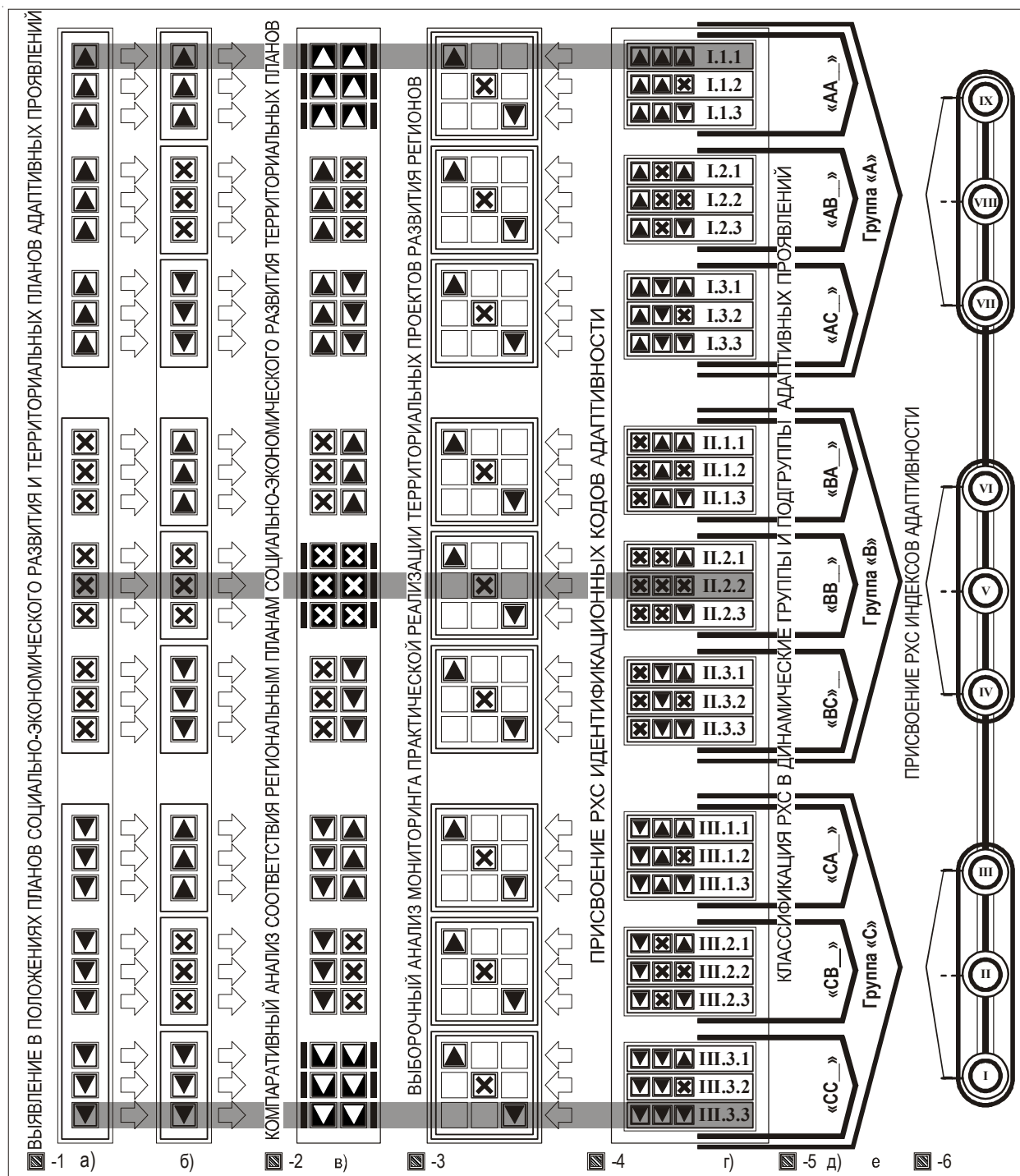
- ♦ установление РХС индексов адаптивности как обобщающей характеристики их принадлежности к динамическим группам адаптивности.

Как итоговый результат проведенного исследования, сформирована матрица трансформационных изменений РХС. В ее структуре четко разграничены три управленческие схемы, в рамках которых сгруппированы пространственно-стратегические инициативы (ПСИ) трех типов: императивные, перципированные и репродуцированные.

Общность этих схем построена на наличии в них основного признака: повторяемости сочетаний изменения характеристик РХС от высокой к низкой адаптивности с различной скоростью и амплитудой: с двумя пороговыми состояниями в перципированных ПСИ (положениях территориальных планов развития регионов) и с восемью пороговыми состояниями репродуцированных ПСИ (практической реализации территориальных проектов).

Различия схем, в свою очередь, определяются вариантами адаптивных проявлений в РХС, зависящими от изменения приоритетов адаптации от высокого к низкому в императивных ПСИ (положениях планов социально-экономического развития регионов). В представленном виде матрицу предложено рассматривать как структурный компонент метода диагностики РХС, позволяющий не только объективно оценивать по комплексу факторов их состояние, но и принимать мотивированные, строго определенные управленческие решения, направленные на разрешение проблемных ситуаций и сопряженные с выработкой адекватных и реалистичных способов и механизмов, обеспечивающих их целенаправленное развитие.

Итак, трансформационные изменения РХС, обеспечиваемые реализацией принципа интеграции территориально-пространственных компонентов в планирование социально-экономического развития, приводят к эволюционированию модели пространственно-стратегического планирования (ПСП): от доминанты средств социально-экономического



Примечание. 1-6 - этапы сравнительной оценки адаптивности развития субъектов РФ; а) - выявление адаптивных проявлений в планах социально-экономического развития; б) - выявление адаптивных проявлений в территориальных планах; степень интенсивности адаптивных проявлений: ▲ высокая, ☒ средняя, ▼ низкая; в) - сравнительные группы соответствия: ☒☒☒ синхронные планы, ☒▲ асинхронные планы; г) - идентификационные коды адаптивности РХС (I.1.1., I.1.2., ..., III.3.3.); д) - динамические группы адаптивных проявлений РХС («А», «В», «С»); е) - динамические подгруппы «АА_», «АВ_», ..., «СС_»); РХС - региональные хозяйственные системы.

Рис. Блок-схема рейтинговой оценки трансформационных изменений РХС

планирования, через подчиненность им средств территориального планирования, к достижению ими синтеза.

Формирующаяся модель ПСП выражает соответствие форм трансформационных из-

менений РХС новым стратегическим целям и задачам, обосновывает ее пространственную организацию, в которой территориально-пространственные факторы приобретают значение, сопоставимое с политическими, геопо-

литическими факторами безопасности. Интеграция пространственной компоненты развития РХС в систему регионального планирования приводит к синтезу методов и вызывает необходимость использования расширенного комплекса инструментов их реализации, формализуемых в нормативно-правовых актах и программах, обеспечивающих заданность их трансформационных изменений.

Реализацию инфраструктурной модели трансформации РХС обеспечивают процессные компоненты ПСП, которые выявляются посредством систематизации и классификации современного отечественного опыта разработки планов социально-экономического развития регионов и территориальных планов. Трансформации РХС возможны при выполнении двойственных требований адаптации регионов: к императивам инновационного развития и к взаимодействию социально-экономических и пространственных факторов. Посредством проявления в РХС адаптивных реакций вариантные конфигурации социально-экономического пространства региона (СЭПР) выражаются в индивидуальных пространственных проекциях инфраструктурной модели, адекватных устанавливаемым формам и темпам трансформационных изменений и не противоречащих закономерностям их эволюционного развития. Меандрирующие проявления и взаимодействия структурных и инфраструктурных подсистем РХС приводят к образованию экономических функций и процессов различной активности. Управляемость РХС достигается посредством выбора из возможных типов инициатив - императивных, перцепированных и репродуцированных - рациональных комбинаций, а их формализация выражается в синхронизации социально-экономических и территориально-пространственных принципов разработки планов, дающих кумулятивный эффект.

¹ *Лексин В.Н.* Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов. Развитие российских регионов: новые теоретические и методологические подходы. СПб. : Наука, 2006. 618 с.

² Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: утв. Указом Президента РФ от 1 апр. 1996 г. № 440.

³ См.: Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского кон-

тинента : докл. комитета руководителей Европейской конференции министров регионального планирования (СЕМАТ), 7-8 сент. 2000 г. М., 2002; Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / под ред. А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Данильяна, М.М. Циканова, Е.С. Шопхоева. М., 2002.

⁴ Региональная политика стран ЕС / под ред. А.В. Кузнецова. М. : Изд-во ИМЭМО РАН, 2009. 230 с.

⁵ См.: *Дорошенко С.В.* Инновационные императивы модернизации региональных социально-экономических систем // Регионы России: Стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития: тр. 8 Междунар. науч.-практ. конф. / РАН ИНИОН. М., 2012. Ч. 1. С. 260-265; *Татаркин А.И.* Пространственно-проектное развитие как условие устойчивого развития социально-экономического развития региона // Вестник УрФУ. Серия "Экономика и управление". 2011. № 4. С. 46-55; *Его же.* Формирование региональных институтов пространственного развития Российской Федерации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 6 (24). С. 42-59.

⁶ См.: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : [утв. распоряжением Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/194365>; Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации (проект Министерства регионального развития Российской Федерации от 2010 года). Режим доступа: http://www.komfed.ru/section_42/475.htm; Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации (проект Министерства регионального развития Российской Федерации от 2005 года). Режим доступа: <http://www.gosbook.ru/node/48488>.

⁷ *Юшкова Н.Г.* Потенциал пространственной системы региона в определении инновационной стратегии развития территории // Регионы России: Стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития: тр. 8 Междунар. науч.-практ. конф. / РАН ИНИОН. М., 2012. Ч. 1. С. 400-406.

⁸ *Юшкова Н.Г.* Пространственный подход в исследовании процессов функционирования и развития социально-экономических систем регионов // TERRA ECONOMICUS. 2013. № 4. Ч. 3. С. 192-198.

⁹ *Юшкова Н.Г.* Совершенствование системы регионального планирования: предпосылки и императивы // Вестник Волгоград. гос. ун-та. Серия 3. Экономика. Экология. 2014. № 1 (24). С. 31-42.

Поступила в редакцию 02.06.2014 г.