

**СТРАТЕГИЯ РЕГИОНА КАК ИНСТРУМЕНТ СМЯГЧЕНИЯ
МЕЖТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ КОНТРАСТОВ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА***

© 2020 Е.И. Кайбичева**

Наличие межтерриториальных контрастов оказывает значительное влияние на текущее и будущее развитие региона, в том числе на эффективность его экономики. Отечественный и зарубежный опыт свидетельствует о том, что процесс смягчения межтерриториальных контрастов является протяженным во времени. Одним из документов, определяющих развитие региона на длительном временном отрезке, выступает его стратегия. Настоящее исследование посвящено характеристике региональных стратегий как инструментов реализации политики, направленной на смягчение межтерриториальных контрастов. Автором исследуется гипотеза о наличии взаимосвязи между стратегическим видением развития территории и динамикой изменения присущих ей межмуниципальных контрастов. Для проверки выдвинутой гипотезы проведена оценка стратегий регионов, входящих в состав Уральского федерального округа, по разработанной автором анкете, рассчитаны значения коэффициента центр-периферийных различий. Уточнено содержание понятия “межтерриториальные контрасты”, показана его связь с термином “территориальная дифференциация”. По результатам исследования сделан вывод о частичном подтверждении выдвинутой гипотезы. Показано, что стратегии регионов могут стать действенными инструментами смягчения межтерриториальных контрастов. Результаты исследования могут быть использованы при подготовке федеральных методических рекомендаций по разработке стратегий регионов, актуализации документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации, формировании соответствующей региональной политики.

Ключевые слова: регион, региональная экономика, стратегия, стратегическое планирование, центр-периферия, асимметрия социально-экономического развития, межтерриториальные контрасты, центр-периферийные различия.

Основные положения:

- ◆ межтерриториальные контрасты можно рассматривать как крайний случай территориальной дифференциации. Обзор научной литературы позволил выделить три типа межтерриториальных контрастов: контрасты по линии “центр - периферия”, контрасты по линии “север - юг”, асимметрия социально-экономического развития;
- ◆ проблема межтерриториальных контрастов развития регионов нашла отражение практически во всех стратегиях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа. Исключением являются документы, утвержденные до принятия Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ “О стратегическом планировании в Российской Федерации”;
- ◆ показано, что в ряде регионов, в стратегиях которых присутствуют положения, связанные с проблемой межтерриториальных контрастов, указанные контрасты в период с 2014 по 2019 г. смягчались. В регионах, где подобные положения отсутствовали, межтерриториальные контрасты усилились.

Введение

Одной из проблем российских регионов остается сохранение межтерриториальных контрастов. Само слово “контраст” происходит от французского *contraste* и буквально

означает “противоположность”. Несмотря на то, что словосочетание “межтерриториальные контрасты” встречается в научных публикациях, лишь небольшое число авторов дает его подробное определение. В частности, в

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-010-00824 “Инкрементальный подход к формированию и реализации стратегий социально-экономического развития регионов различных иерархических уровней Российской Федерации: единые правила стратегирования”.

** Кайбичева Екатерина Игоревна, кандидат экономических наук, доцент кафедры региональной, муниципальной экономики и управления Уральского государственного экономического университета, г. Екатеринбург. E-mail: Catherine.kai@mail.ru.

заголовке одной из работ Н.Н. Клюева территориальные контрасты определены как “межрегиональные различия по социально-экономическим параметрам”¹. Трактовка данного понятия с математической точки зрения предложена Б.Б. Родоманом: “Контраст территориальный - скалярная величина, характеризующая различие двух сравниваемых ареалов или пунктов и взятая как арифметическая разность каких-либо показателей”².

По нашему мнению, в самом общем виде межтерриториальные контрасты можно определить как противоположность территорий одинакового иерархического уровня по одному или нескольким рассматриваемым признакам.

Близким, но не идентичным, указанному понятию является понятие “территориальная дифференциация”. Последнее в работе В. Лексина и А. Швецова “интерпретируется как процесс или как результат формирования различий между отдельными территориями государства”³. Не менее распространенной является точка зрения, согласно которой под территориальной дифференциацией понимается “объективное состояние неоднородности экономического пространства в результате неравномерного социально-экономического развития территориальных единиц, проявляющееся в различиях по определенным социальным и экономическим параметрам”⁴. Своего рода синтезом приведенных выше определений выступает дефиниция, предложенная А.В. Лапиным: “...характеристика неоднородности экономического пространства, процесс и результат развития территориальных социально-экономических систем, заключающийся в формировании различий этих систем по определенному признаку или группе признаков”⁵.

Разница между понятиями “межтерриториальные контрасты” и “территориальная дифференциация”, на наш взгляд, состоит в степени наблюдаемых между территориями различий. В первом случае речь идет о крайних, противоположных в отношении выбранных исследователем критериев территориях, во втором - степень различий между территориями может быть любой. Иными словами, понятие территориальной дифференциации шире и включает в себя понятие межтерриториальных контрастов. Подтверждение

высказанной точки зрения находим в трудах П.М. Поляна, где контрастность определена как “своего рода концентрация дифференциации”⁶.

Объяснить возникновение, сохранение, увеличение или уменьшение различий между территориями с теоретической точки зрения пытались отечественные и зарубежные ученые.

Одними из первых появились теории размещения (И.Г. фон Тюнен, А. Леш, В. Кристаллер, А. Вебер, В. Лаундхарт и др.). Особым направлением исследований стало изучение различий между центральными и периферийными территориями. Ведущее место здесь принадлежит теории “центр-периферия”, основоположником которой является Дж. Фридманн, теории “мир-систем” И. Валлерстайна и теории периферийной экономики, разработанной Р. Пребишем и его коллегами.

В советской экономической науке и экономической географии особое внимание уделялось не только исследованию самих контрастов, но и проблеме их смягчения⁷ (П.М. Полян, Л.И. Василевский, Ю.Г. Саушкин, А.А. Минц и др.).

В центре внимания современных исследователей (Е.Г. Анимица, Т.Г. Нефедова, А.Н. Демьяненко, П.А. Минакира, А.Н. Буфетова, Н.Ю. Власова, И.Д. Тургель и др.) находятся вопросы движущих сил возникновения и изменения межтерриториальных контрастов, их национальной и/или региональной специфики, мероприятий соответствующей государственной политики. Среди последних научных работ по данной тематике, в которой получила подробное освещение проблема сохранения и изменения межтерриториальных контрастов в современной России, стоит отметить книгу, изданную Ассоциацией российских географов-обществоведов в 2012 г.⁸

Анализ научной литературы позволяет говорить о существовании как минимум трех типов контрастов (территориальных или пространственных) (здесь и далее экономическое пространство рассматривается в рамках территориального подхода):

♦ контрасты по линии “центр - периферия”⁹;

♦ контрасты по линии “север - юг”, которые проявляются как на глобальном¹⁰, так и на субнациональном уровнях¹¹;

♦ асимметрия социально-экономического развития¹².

Несмотря на обилие научных публикаций, посвященных проблеме межтерриториальных контрастов, вопрос о том, какие меры должны быть предприняты для их смягчения, остается открытым. Большинство авторов сходятся во мнении о необходимости проведения соответствующей политики на национальном и субнациональном уровнях. Инструментом такой политики должны выступать программы, концепции и документы, разработанные на длительный срок.

В нашей стране основной вектор социально-экономического развития на субнациональном уровне в настоящее время задается в стратегиях субъектов Российской Федерации. Стратегия в соответствии с действующим законодательством определяется как “документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период”¹³.

Учитывая значимость стратегии, ее согласованность с другими документами стратеги-

ческого планирования, действующими в регионе, попробуем охарактеризовать ее, прежде всего, как *практический* инструмент реализации политики, направленной на смягчение межтерриториальных контрастов. Для этого выдвинем следующую гипотезу: в тех регионах, в стратегиях которых учтены межтерриториальные контрасты и предусмотрены соответствующие задачи, контрасты между территориями снизились, а в прочих - усилились. Цель настоящей статьи заключается в верификации выдвинутой гипотезы.

Методы

Для проверки высказанной гипотезы рассмотрим стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа (табл. 1).

В качестве периода исследования выберем 2014-2019 гг. Выбор периода исследования определяется несколькими факторами:

♦ датой принятия Федерального закона “О стратегическом планировании в Российской Федерации” (2014 г.), которым были оп-

Таблица 1

Стратегии субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа

Субъект РФ	Наименование стратегии	Реквизиты нормативного правового акта, которым утверждена стратегия
Курганская область	Стратегия социально-экономического развития Курганской области до 2020 года	Распоряжение Правительства Курганской области от 02.12.2008 № 488-р
Свердловская область	Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на 2016-2030 годы	Закон Свердловской области от 21.12.2015 № 151-ОЗ
	Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года	Постановление Правительства Свердловской области от 27.08.2008 № 873-ПП
Челябинская область	Стратегия социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года	Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 31.01.2019 № 1748
	Стратегия социально-экономического развития Челябинской области до 2020 года	Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 26.03.2014 № 1949
Тюменская область	Стратегия социально-экономического развития Тюменской области до 2030 года	Закон Тюменской области от 24.03.2020 № 23
	Концепция долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года	Распоряжение Правительства Тюменской области от 25.05.2009 № 652-рп
Ханты-Мансийский автономный округ	Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры до 2030 года	Распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 22.03.2013 № 101-рп
Ямало-Ненецкий автономный округ	Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2020 года	Постановление Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа от 14.12.2011 № 839

ределены единые подходы к формированию региональных стратегий;

♦ наличием в этот момент времени действующих стратегий во всех исследуемых субъектах Российской Федерации. В случае, если в регионах в указанный период времени действовали последовательно несколько стратегий, рассматривались все из них (см. табл. 1). Кроме того, дополнительно были рассмотрены документы, принятые в начале 2020 г.;

♦ доступностью статистических данных, необходимых для проведения расчетов.

Источником информации послужили документы, представленные в информационно-справочной системе “Консультант Плюс”.

Краткий анализ приведенных в табл. 1 стратегических документов позволяет сделать следующие выводы. Представленные документы имеют различный горизонт планирования: от 2020 г. в Курганской области и Ямало-Ненецком автономном округе до 2035 г. в Челябинской области. При этом наиболее “свежим” является документ, действующий в Тюменской области и принятый в марте текущего года.

В стратегиях Ямало-Ненецкого автономного округа и Курганской области изменения в последний раз вносились, соответственно, в конце 2016 г. и в начале 2017 г. При этом отметим, что в Курганской области Советом по стратегическому развитию одобрен проект стратегии развития региона на период до 2030 г.¹⁴, однако процедура согласования указанного документа еще не завершена.

Каждая стратегия оценивалась по пунктам, приведенным в табл. 2. При этом количество баллов, которое могло быть присвоено стратегии по каждому параметру, состав-

ляло от 0 до 1: 0 баллов - параметр отсутствует; 0,5 балла - параметр присутствует, но подробно не раскрывается; 1,0 балл - параметр присутствует, приводится его подробное описание (анализ).

Для проверки выдвинутой гипотезы мы оценивали территориальные (пространственные) контрасты развития региона в 2014-2019 гг. по двум направлениям:

♦ асимметрия социально-экономического развития региона. Для оценки степени асимметрии регионального развития рассчитывалось отношение максимального и минимального значений показателей муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Сокращение величины указанного показателя позволяет сделать вывод об уменьшении степени региональной асимметрии;

♦ контрасты по линии “центр - периферия”. Для этого использовался коэффициент центр-периферийных различий, предложенный А.Н. Буфетовой¹⁵. В качестве центров рассматривались региональные столицы, в качестве периферии - все остальные муниципальные образования. Значение коэффициента интерпретируется следующим образом: рост показателя свидетельствует об увеличении центр-периферийного неравенства, снижение - об его уменьшении.

Учитывая особенности формирования муниципальной статистики и существующие информационные ограничения, для расчетов нами были использованы следующие показатели:

♦ среднегодовая численность населения;

♦ объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на одного человека;

Таблица 2

Параметры для оценки стратегий социально-экономического развития регионов

Номер параметра	Наименование параметра	Баллы
1	Наличие указания на существующие межтерриториальные контрасты в развитии региона как одного из вызовов (проблемы) развития	
2	Осуществлено зонирование региона по степени социально-экономического развития (выделены центральные и периферийные территории / лидеры или аутсайдеры экономического развития региона)	
3	Присутствует раздел, посвященный пространственному/территориальному развитию	
4	Присутствует задача по снижению имеющихся территориальных (пространственных) контрастов развития региона	
5	Снижение территориальных (пространственных) контрастов развития региона рассматривается как один из ожидаемых результатов реализации Стратегии	

- ♦ общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя;
- ♦ среднемесячная заработная плата работников организаций;
- ♦ отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами в расчете на одного человека.

Из рассмотрения исключались городские и сельские поселения, а также городские округа, имеющие статус закрытых административно-территориальных образований, в связи с отсутствием в открытом доступе информации, необходимой для расчетов.

Источником информации послужили сведения Базы данных муниципальных образований, размещенной на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики.

Результаты

Результаты оценки стратегий регионов, входящих в состав Уральского федерального округа, представлены в табл. 3.

Максимальные значения были присвоены документам Тюменской области (3 балла - Концепции долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 г. и на перспективу до 2030 г. и

2,5 балла - Стратегии социально-экономического развития Тюменской области до 2030 г.) и Ханты-Мансийского автономного округа. По 2 балла было присвоено стратегиям Курганской, Свердловской областей и действующей стратегии Челябинской области. В аутсайдерах с 0,5 балла - документ Ямало-Ненецкого автономного округа, а также Стратегия социально-экономического развития Челябинской области до 2020 г. и Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 г., признанные утратившими силу.

Особого внимания заслуживает Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры до 2030 г. На базе использования концепции северной экономики разработчиками осуществлено зонирование региона - выделены "районы наиболее интенсивной добычи ресурсов нефти ("бум экономического роста"), районы старопромышленного освоения ("социальное укоренение"), районы, слабо затронутые промышленным освоением ("окружной резерв")"¹⁶. Особенностью стратегии является то, что в отношении выделенных зон определены приоритеты по каждому из направлений, заявленных в стратегии. В частности, в направлении "умная экономика" первая зона станет основным источником под-

Таблица 3

Оценка стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа

Наименование стратегии	Баллы по параметрам					Итого
	1	2	3	4	5	
Концепция долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года	0,5	0,5	1,0	1,0	0,0	3,0
Стратегия социально-экономического развития Тюменской области до 2030 года	0,5	0,0	1,0	0,5	0,0	2,5
Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры до 2030 года	0,5	1,0	1,0	0,0	0,0	2,5
Стратегия социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года	0,5	0,5	1,0	0,0	0,0	2,0
Стратегия социально-экономического развития Курганской области до 2020 года	0,5	0,5	1,0	0,0	0,0	2,0
Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на 2016-2030 годы	0,0	0,5	1,0	0,5	0,0	2,0
Стратегия социально-экономического развития Челябинской области до 2020 года	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5
Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,5
Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2020 года	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5

держания объемов нефтедобычи, вторая зона - научной и технологической базой, третья зона может быть использована как источник решений в сфере технологий жизнеобеспечения, северной экологии.

При этом в документе определена цель пространственного развития округа и присутствует соответствующий раздел. Однако задача и мероприятия по снижению межмуниципальных контрастов в нем как самостоятельные направления отсутствуют. (Здесь и далее мы рассматриваем только те задачи, направления и разделы стратегии региона, которые непосредственно посвящены снижению (смягчению) межмуниципальных контрастов; при этом мы понимаем, что на смягчение существующих контрастов могут быть направлены мероприятия, связанные с созданием различных кластеров, зон опережающего развития и пр., содержащиеся в других разделах стратегии.)

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 г. и на перспективу до 2030 г. диспропорции территориального развития рассматриваются как одна из слабых сторон региона. Этот документ стал единственным из рассмотренных нами, где осуществлена количественная оценка межтерриториальных различий. Разработчиками сделан вывод об усилении контрастов в период с 2000 по 2007 г. Сглаживание существующей дифференциации требует отвлечения бюджетных ресурсов и сужает возможности для развития региона. Поэтому в рамках территориального аспекта данной концепции ключевой задачей является "создание в каждом муниципальном образовании устойчивой экономической базы, обеспечивающей снижение межмуниципальных контрастов и достижение достаточно высокого уровня и условий жизни населения во всех городах и районах региона"¹⁷.

Стоит отметить, что в Стратегии социально-экономического развития Тюменской области до 2030 г. территориальный аспект уступил место пространственному, что объясняется принятием Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. (распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р). При этом территориальные диспропорции по-прежнему рассматриваются в качестве слабости ре-

гиона. Одним из приоритетных направлений развития Тюменской области на период до 2030 г. станет сбалансированное пространственное развитие, которое включает в себя "содействие ускоренному социально-экономическому развитию городских и сельских муниципальных образований за счет эффективного распределения производительных сил"¹⁸.

В Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 г. в рамках приоритетного направления "Развитие человеческого потенциала" говорится о сокращении "дифференциации уровня и качества жизни на территории области с помощью мер социальной и региональной политики"¹⁹. Аналогичный пункт присутствует и в действующей Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на 2016-2030 гг., где обеспечение сбалансированного развития территории региона заявлено в качестве одного из приоритетов социальной-экономической политики. В рамках указанного направления ставится задача по снижению дифференциации качества жизни в муниципальных образованиях²⁰.

В Стратегии социально-экономического развития Курганской области до 2020 г. среди приоритетов территориального развития указано, что "в течение прогнозного периода на территории Курганской области будут создаваться необходимые условия и предпосылки для сокращения в последующие годы чрезмерных межмуниципальных разрывов по важнейшим социально-экономическим индикаторам"²¹.

В Стратегии социально-экономического развития Челябинской области до 2020 г. территориальный аспект не получил должного развития. Тем не менее, в документе присутствуют задачи, связанные с формированием "территориальных точек роста" и развитием монопрофильных муниципальных образований²². В Стратегии социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 г., принятой в 2019 г., территориальный аспект прописан более подробно. В частности, сказано, что "пропорциональное развитие всех муниципальных образований является необходимым условием для сбалансированного социально-экономического развития региона"²³. Будущее преодоление центр-периферийных различий связыва-

Коэффициенты центр-периферийных различий, 2014-2019 гг.*

Субъект РФ	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Курганская область	10,550	10,317	10,304	9,808	8,937	8,327
Свердловская область	21,926	20,834	23,778	24,037	25,258	24,741
Челябинская область	15,639	17,592	17,782	17,987	15,389	14,376
Тюменская область	1,482	0,797	0,819	0,824	0,645	0,717
Ханты-Мансийский автономный округ	0,671	0,859	0,876	0,852	0,797	0,811
Ямало-Ненецкий автономный округ	0,969	0,978	0,990	0,789	0,823	0,838

* Составлено по: База данных показателей муниципальных образований (www.gks.ru).

ется с развитием агломерационных процессов. При этом задача по снижению межмуниципальной дифференциации в документе не ставится.

В Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2020 г. территориальная дифференциация упоминается только применительно к доходам населения²⁴.

Результаты исследования межтерриториальных различий показывают, что тенденции изменения показателей были различными на протяжении рассматриваемого периода.

По показателю “Среднегодовая численность населения” межтерриториальные различия в период с 2014 по 2019 г. увеличились во всех рассматриваемых регионах. В частности, в Тюменской области разрыв между муниципалитетами по этому показателю увеличился с 71,9 раза до 85,2 раза, в Челябинской области - с 96,3 до 142,1. Аналогичная ситуация наблюдается и по показателю “Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на одного человека”.

По показателю “Среднемесячная заработная плата работников организаций” во всех регионах, кроме Челябинской области, наблюдается снижение межмуниципального неравенства. Подобная динамика показателя может быть связана с реализацией майских указов Президента Российской Федерации в части повышения заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы.

Во всех регионах, кроме Ханты-Мансийского автономного округа и Курганской области, увеличилось межтерриториальное неравенство по показателю “Общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя”.

Во всех регионах, за исключением Курганской области, наблюдается рост показателя “Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства) в расчете на одного жителя”.

Таким образом, можно отметить, что из всех рассматриваемых нами регионов только для Курганской области (в отношении трех показателей) и Ханты-Мансийского автономного округа (в отношении двух показателей) было характерно некое сокращение межтерриториальных различий.

О динамике различий между центром и периферией свидетельствует изменение коэффициента центр-периферийных различий (табл. 4).

Расчеты показали, что значение показателя в рассматриваемых регионах имело различную тенденцию. Так, в Ямало-Ненецком автономном округе показатель имел неустойчивую динамику: периоды роста сменялись периодами спада. Тем не менее, по итогам 2019 г. значение коэффициента составило 0,838, что меньше уровня 2014 г. (0,969).

В Тюменской области значение показателя росло на протяжении 2015-2017, 2019 гг. При этом в конце рассматриваемого периода коэффициент составил 0,717, что ниже уровня 2014 г. (1,482).

В Челябинской области рост показателя, наблюдавшийся в 2014-2017 гг., был прерван его снижением в 2018-2019 гг.

В Ханты-Мансийском автономном округе значение показателя росло в 2014-2016 гг., а затем начало снижаться. В 2019 г. значение коэффициента равнялось 0,811, что выше значения 2014 г. (0,671).

В Свердловской области снижение показателя в 2015 г. сменилось его ростом в последующие периоды. Лишь по итогам 2019 г. отмечается снижение показателя.

В Курганской области коэффициент центр-периферийных различий имел устойчивую тенденцию к снижению на протяжении всего рассматриваемого периода.

Можно сделать вывод, что из 6 рассматриваемых нами регионов только в отношении одного (Курганской области) можно говорить о последовательном сокращении неравенства по линии “центр - периферия”.

Обсуждение

Подводя итоги нашего исследования, можно отметить, что выдвинутая гипотеза подтвердилась частично.

Так, в Ханты-Мансийском автономном округе, чья стратегия получила оценку в 2,5 балла, наблюдалось сокращение межмуниципальных различий по ряду показателей, а начиная с 2017 г. - разрывов по линии “центр - периферия”.

В Курганской области, в стратегии которой предусмотрено создание благоприятных условий для сокращения территориальных контрастов, наблюдалось одновременное стабильное снижение центр-периферийных контрастов и межтерриториальных диспропорций по ряду показателей.

При этом в Ямало-Ненецком автономном округе, стратегия которого оценена в 0,5 балла, существенного снижения межтерриториальных контрастов не произошло. Единственным исключением является показатель среднемесячной заработной платы. Однако это исключение во многом связано с повышением заработной платы работников бюджетной сферы.

Вместе с тем, исследование показало, что учет межтерриториальных контрастов в стратегии региона не гарантирует постепенного их снижения на практике. Примером может стать Тюменская область.

Заключение

Проведенное исследование позволило частично подтвердить выдвинутую гипотезу о существовании взаимосвязи между наличием в стратегии развития региона положений о смягчении межтерриториальных контрастов и их уменьшением на практике. Вместе с тем, пример ряда территорий опровергает выдвинутую гипотезу. Тем не менее, наличие подобных положений в стратегии представляется весьма важным, поскольку именно последняя

служит основой и ориентиром для формирования государственных и комплексных программ субъекта Российской Федерации.

Таким образом, можно утверждать, что региональные стратегии не только в теории, но и на практике являются инструментами реализации политики, направленной на смягчение межтерриториальных контрастов.

Результаты исследования могут найти применение при формировании федеральных рекомендаций по совершенствованию стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, при актуализации документов стратегического планирования регионов, при разработке региональной политики, направленной на сокращение межтерриториальных различий.

¹ Клюев Н.Н. Российские контрасты (межрегиональные различия по социально-экономическим параметрам) // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2010. № 6. С. 25-39.

² Родоман Б.Б. Понятия теоретической географии. 09.12.2017. URL: <https://proza.ru/2017/12/09/2283> (дата обращения: 19.06.2020).

³ Лексин В., Швецов А. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 2. Реформы и целостность государства. Проблемы территориальной дифференциации и дезинтеграции // Российский экономический журнал. 1999. № 11-12. С. 36-44.

⁴ Победин А.А. Политика регулирования внутрирегиональной дифференциации социально-экономического развития (на примере Свердловской области) : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Екатеринбург, 2008. 24 с.

⁵ Лапин А.В. Социально-экономическая дифференциация территорий: теоретико-методологические аспекты, оценка и анализ. Пермь, 2018. URL: <https://elis.psu.ru/node/502243> (дата обращения: 12.06.2020).

⁶ Полян П.М. Территориальные структуры - урбанизация - расселение: теоретические подходы и методы изучения. Москва : Новый хронограф, 2014. 784 с.

⁷ См., например: Саушкин Ю.Г. Концентрация и нарастание территориальных контрастов в мире природы и в развитии производительных сил // Математические методы в географии. Казань, 1971; Минц А.А. Прогнозная гипотеза развития народного хозяйства европейской части СССР // Ресурсы, среда, расселение. Москва : Наука, 1974; Василевский Л.И., Полян П.М. Территориальная дифференциация как важнейший параметр территориальных структур // Проблемы экономической гео-

графии социалистических и капиталистических стран. Москва, 1975. С. 26-30.

⁸ Пространство современной России: возможности и барьеры развития (размышления географов-обществоведов) / отв. ред. А.Г. Дружинин, В.А. Колосов, В.Е. Шувалов. Москва : Вузовская книга, 2012. 336 с.

⁹ См., например: *Нефедова Т.Г.* Костромская периферия в фокусе проблем периферийных районов России // Регион: экономика и социология. 2010. № 8. С. 32-50; *Пилясов А.Н.* Северная периферия на пути к экономике знания: и последние станут первыми Москва : Либроком, 2009. 544 с.; *Родоман Б.Б.* Российская внутренняя периферия // Наука. Инновации. Технологии. 2014. № 4. С. 139-147; *Грицай О.В., Иоффе Г.В., Трейвиш А.И.* Центр и периферия в региональном развитии. Москва : Наука, 1991. 167 с.; *Казаков М.Ю.* Теоретические предпосылки исследования региональной социально-экономической дифференциации в системе "центр-периферия": ретроспективно-генетический подход // Региональная экономика и управление. 2018. № 1 (53). С. 12.

¹⁰ *Мерзликина К.С.* Глобальное экономическое неравенство "Север-Юг" как вызов безопасности и стабильности мирового хозяйства // Архонт. 2017. № 2. С. 67-71.

¹¹ *Жидкевич Н.Н.* Современные отходники севера и юга европейской части России // Крестьяноведение. 2017. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-othodniki-severa-i-yuga-evropeyskoj-chasti-rossii> (дата обращения: 20.06.2020).

¹² См., например: *Зубаревич Н.В.* Неравенство социально-экономического развития регионов и городов России 2000-х годов: рост или снижение? // Общественные науки и современность. 2013. № 6. С. 15-26; *Ворошилов Н.В., Губанова Е.С.* Дифференциация территорий и механизм ее снижения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11, № 6. С. 57-72; *Regional Disparities: Disparities in Country Regional Development - Concept, Theory, Identification and Assessment / A. Kutscherauer, H. Fachinelli, M. Hučka, K. Skokan, J. Sucháček, P. Tománek, P. Tuleja.* Ostrava : VŠB-Technical University of Ostrava, 2010; *Лазарева В.В., Власова Н.Ю., Дьяченко В.Н.* Неравномерность развития муниципальных образований Дальневосточного приграничья // Известия Уральского государственного экономического университета. 2019. Т. 20, № 1. С. 61-77.

¹³ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 18.07.2019) "О стратегическом планировании в Российской Федерации". Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

¹⁴ URL: <https://kurganobl.ru/content/strategiya-2030-opredeleny-osnovnye-napravleniya-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya> (дата обращения: 12.04.2020).

socialno-ekonomicheskogo-razvitiya (дата обращения: 12.04.2020).

¹⁵ *Буфетова А.Н.* Неравномерность пространственного развития: региональные центры и региональная периферия // Регион: экономика и социология. 2009. № 4. С. 55-68.

¹⁶ Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры до 2030 года : утв. распоряжением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 22.03.2013 № 101-рп. Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

¹⁷ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года : утв. распоряжением Правительства Тюменской области от 25.05.2009 № 652-рп. Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

¹⁸ Закон Тюменской области от 24.03.2020 № 23 "Об утверждении стратегии социально-экономического развития Тюменской области до 2030 года". Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

¹⁹ Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года : утв. постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2008 № 873-ПП. Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

²⁰ Закон Свердловской области от 21.12.2015 № 151-ОЗ (ред. от 12.12.2019) "О Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на 2016-2030 годы". Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

²¹ Стратегия социально-экономического развития Курганской области до 2020 года : утв. распоряжением Правительства Курганской области от 02.12.2008 № 488-р. Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

²² Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 26.03.2014 № 1949 "О принятии Стратегии социально-экономического развития Челябинской области до 2020 года". Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

²³ Постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 31.01.2019 № 1748 "Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года". Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

²⁴ Постановление Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа от 14.12.2011 № 839 "О Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2020 года". Доступ из справ. правовой системы "КонсультантПлюс".

Поступила в редакцию 21.06.2020 г.

REGIONAL STRATEGY AS A TOOL FOR EASING INTER-TERRITORIAL CONTRASTS: THEORY AND PRACTICE*

© 2020 E.I. Kajbicheva**

The presence of inter-territorial contrasts has a significant impact on the current and future development of the region, including the efficiency of its economy. Domestic and foreign experience shows that the process of softening inter-territorial contrasts is long-lasting. One of the documents that determine the development of the region over a long period of time is its strategy. This research is devoted to the characterization of regional strategies as tools for implementing policies aimed at mitigating inter-territorial contrasts. The author investigates the hypothesis that there is a relationship between the strategic vision of the territory's development and the dynamics of changes in its inherent intermunicipal contrasts. To test the hypothesis, the strategies of the regions that include the Ural Federal district were evaluated using the questionnaire developed by the author, and the values of the coefficient of center-peripheral differences were calculated. The content of the concept "interterritorial contrasts" is clarified, its connection with the term "territorial differentiation" is shown. According to the results of the study, a partial confirmation of the hypothesis was made. It is shown that regional strategies can become effective tools for mitigating inter-territorial contrasts. The results of the research can be used in the preparation of federal guidelines for the development of regional strategies, updating strategic planning documents of the Russian Federation subjects, and forming appropriate regional policies.

Keywords: region, regional economy, strategy, strategic planning, center-periphery, asymmetry of socio-economic development, interterritorial contrasts, center-peripheral differences.

Highlights:

- ◆ interterritorial contrasts can be analyzed as an extreme case of territorial differentiation. The review of scientific literature has allowed us to distinguish three types of interterritorial contrasts: contrasts on the line "center-periphery", contrasts on the line "North - South", asymmetry of socio-economic development;
- ◆ the problem of inter-territorial contrasts in the development of regions is reflected in almost all strategies of the constituent entities of the Russian Federation that are part of the Ural Federal district. The exception are documents approved before the adoption of Federal law No. 172-FL of 28.06.2014 "On strategic planning in the Russian Federation";
- ◆ it is shown that in a number of regions whose strategies contain provisions related to the problem of inter-territorial contrasts, these contrasts were mitigated in the period from 2014 to 2019. In regions where such provisions did not exist, inter-territorial contrasts increased.

* This article was prepared with the financial support of RFBR, research project No. 20-010-00824 "Incremental approach to forming and implementing strategies for socio-economic development of regions of different hierarchical levels of the Russian Federation: common rules for strategizing".

** Ekaterina I. Kajbicheva, Candidate of Economics, Associate Professor of the Regional, Municipal Economics and Management Department of the Ural State University of Economics, Yekaterinburg. E-mail: Catherine.kai@mail.ru.

Received for publication on 21.06.2020