

УДК 332.145 DOI: 10.14451/1.233.60

Модель государственного регулирования развития региона: стратегические, тактические и операционные направления

© 2024 Огородник Андрей Александрович

Аспирант. Государственный университет просвещения, Москва, Россия.

E-mail: a88ogorodnik@gmail.com

Ключевые слова: развитие, регион, планирование, модель, уровень.

В статье рассматриваются актуальные вопросы, связанные с регулированием регионального развития на современном этапе. В процессе исследования описаны различные модели управления, сферы их применения, выделены достоинства и недостатки. Также в статье предложена авторская модель трехконтурной системы государственного регулирования развития региона, которая опирается на стратегическое, тактическое и оперативное управление. На основании модели формализованы критерии планирования и принятия решений, приведено описание их содержания и примеры.

В последние годы многие страны отмечают возрождение региональной проблематики. Это связано с тем, что на современном этапе социально-экономическое развитие общества невозможно без учета территориальных особенностей, в частности, сильных и слабых сторон функционирования региональных экономических систем, благоприятных и негативных тенденций развития территорий. Объясняется это наличием значительной дифференциации в их обеспечении необходимыми экономическими и социальными ресурсами.

Именно на уровне регионов решаются вопросы воспроизводства производительных сил, реализуются проекты социально-экономического развития, удовлетворяются ключевые социальные потребности населения, а показатели развития региональной экономики являются критерием

определения уровня экономического развития государства в целом [4].

В то же время растущее неравенство между основными региональными центрами и периферийными территориями создает проблемы для современных сообществ и правительств. На периферии экономика слабее, менее разнообразна и квалифицированными являются рабочие места. Это приводит к перераспределению (особенно профессиональной) рабочей силы в сторону основных центров и продолжается депопуляции периферийных регионов. Основная причина растущего неравенства заключается в том, что экономическое развитие все больше зависит от наукоемких видов деятельности, которые развиваются в мегаполисах благодаря агломерационной экономике, подбору прогрессивных кадров и переливу знаний.

В отличие от них, догоняющие регионы, а также регионы, специализирующиеся на традиционных отраслях, зачастую с трудом пытаются найти свое место в современной экономике.

В связи с этим актуальный вопрос сегодняшнего дня связан с тем, как стимулировать экономическое развитие в стагнирующих или сокращающихся территориальных образованиях. Очевидно, что в данном контексте на первый план выходят государственные программы развития и проекты финансирования. Однако задача разработки действенной и эффективной модели государственного регулирования развития региона является не таким уж простым заданием, поскольку она должна учитывать целый ряд факторов различной размерности и природы происхождения. Среди них – способность государства поддерживать развитие, используя комплексную стратегию, адаптированную для разных территорий [5]. Это означает, что сначала необходимо сформулировать стратегическое видение с четкими целями, определить политику поддержки, а затем приступить к планированию регионального развития, которое должно быть межотраслевым, ориентированным на конкретную территорию, на результат и в то же время реалистичным, перспективным и согласованным с национальными целями.

Таким образом, современные глобальные вызовы и тенденции вместе с указанными проблемами регионального развития обуславливают потребность в формировании новой государственной региональной политики и разработке соответствующих подходов для устранения существующих угроз и создания новых возможностей развития отдельных территорий. Обозначенные обстоятельства и предопределили выбор темы данной статьи.

Научно-практические разработки проблем регулирования структурных диспропорций в экономике регионов представлены трудами Моисеева А. В., Стадника А. Т., Самохваловой А. А., Andrés Niembro, Jéscica Sarmiento, Oscar Díaz.

Вопрос сущности государственного регулирования развития региона исследовали Воро-

бьев Д. И., Шленов Ю. В., Хайруллин М. Ф., Бухарова Е. Б., Воронцова И. П., Peter Gordon, Karima Kourtit, Simon X. B. Zhao, David W. H.

Проблеме модернизации экономического развития регионов в контексте внедрения различных моделей государственного регулирования посвящены работы Нимгирова А. Г., Мальмакова В. Ц., Шипиева Д. В., Семашко Ю. В., Аснович Н. Г., Emily C. Stanyer, Paul Dominick E. Baniqued, Muhammad Awais.

Однако, несмотря на значительное количество научных работ, обогащающих теорию и практику государственного регулирования развития регионов, в условиях эволюционной динамики социально-экономических изменений в обществе, проблемы в этой сфере требуют дальнейших исследований. Так, отдельного внимания заслуживают факторы, которые определяют успех той или иной модели государственного регулирования. Кроме того, в дальнейшем развитии нуждается многоуровневая система стратегического управления, которая бы соответствовала поставленной цели и была бы способна поддержать все уровни правительства в принятии и реализации успешных решений для регионального развития.

Таким образом, с учетом вышеизложенного, цель статьи заключается в рассмотрении подходов к разработке модели государственного регулирования развития региона, которая учитывала бы стратегические, тактические и операционные направления.

Прежде всего отметим, что региональное развитие – это широкий термин, который можно рассматривать как общие усилия по сокращению региональных различий и содействию сбалансированному и инклюзивному росту в стране, отдельном регионе или мегаполисе, городе или сельской местности. С момента своего появления в качестве области политики в 1950-х и 1960-х годах основной целью региональной политики стран было обеспечение большей справедливости и сбалансированного развития [1].

В свою очередь стратегия регионального развития – это долгосрочный план по достижению

определенной территориальной цели. Она объединяет стратегии развития различных секторов для поддержки их последовательной реализации и вклада в производительность, рост, благосостояние и привлекательность территории [6]. Такая стратегия зависит от объединения ряда других элементов, включая различные секторы (например, образование, экономическое развитие, занятость, жилье, инновации, землепользование, транспорт, социальное обеспечение и т. д.), региональные и местные органы власти, с которыми разделена ответственность за реализацию стратегии, частный сектор и граждан.

Государственное регулирование развития региона представляет собой согласованный подход к действиям, намечающий последовательный курс реализуемых мероприятий для достижения цели, сформулированной в стратегии регионального развития.

Многие стандартные подходы к разработке модели государственного регулирования развития региона можно охарактеризовать как модели регионального капитала, которые пытаются связать уровни развития с конкретными экономическими структурами и обеспеченностью человеческим потенциалом, локализованными ресурсами и возможностями. Хотя существует множество подходов к моделированию регионального экономического развития, два особенно влиятельных направления исследований сосредоточены на поддержке и стимулировании расширения уже существующего капитала (промышленной структуры) и трудовых ресурсов (человеческого капитала / навыков). Аргумент, лежащий в основе этих подходов, заключается в том, что регионы с высокими экономическими показателями характеризуются большой долей работников с высшим образованием, прочной экономической основой с точки зрения характеристик рынка труда и структуры промышленности и/или набором смежных отраслей, которые тесно связаны и поддерживают друг друга. Эмпирические исследования подтверждают такие утверждения, но выводы относительно глубинных механизмов, стимулирующих развитие,

неубедительны и вызывают вопросы [3].

По сути, эти подходы к государственному регулированию фокусируются на структуре, уделяя меньше внимания экономическим действиям и взаимодействию. Аргумент, выдвигаемый против данных моделей регулирования, заключается в том, что важно обращать внимание на то, как региональные экономики встроены в сети взаимоотношений с другими экономическими субъектами в различных пространственных масштабах, от локального до глобального, через которые могут стимулироваться и передаваться триггеры роста. Структурные условия могут играть важную роль в опосредовании качества и значимости таких отношений, но вряд ли могут использоваться для объяснения развития сами по себе [7].

Существует и другая классификация моделей государственного регулирования регионов. Ее основу составляет целевая направленность моделей. Классификация моделей государственного регулирования развития региона:

- Поляризованное развитие. Модель нацелена на стимулирование региональных «локомотивов роста» и не предусматривает решение вопросов с пространственной дифференциацией и неравномерным развитием.
- Интегрированное развитие. Модель нацелена на выравнивание развития регионов, обеспечение однородного экономического уровня во всем пространственном измерении. Ее реализация является результатом общепринятой системы ценностей как институтами, так и сообществами.
- Устойчивое развитие. Обеспечение равномерного роста всей территории, регулирующее воздействие сконцентрировано на оптимальном способе удовлетворения коллективных потребностей.
- Экоразвитие. Учитывает главным образом требования окружающей среды, чтобы нацелить государственные программы на поддержку отраслей промышленности и экономических секторов, соблюдающих экологические стандарты роста.
- Неоклассическая модель. Данная модель

предполагает выравнивание уровней развития между регионами в результате обеспечения мобильности факторов роста.

- Эндогенная модель. Цель данной модели – стимулирование регионального развития снизу вверх, поддерживаемое и зависящее от внутреннего потенциала региона.

Проводя анализ моделей государственного регулирования регионального развития следует отметить, что они являются достаточно общими и в целом отражающими с определенной степенью условности реальные явления и процессы. Однако эти модели верны только в отношении определенных фрагментов социально-экономической реальности и только в определенное время, поскольку в процессе регионального развития происходит множество явлений с разной интенсивностью и динамикой, которые выходят за рамки установленных регуляторных рамок и соответственно не попадают под их влияние. В связи с этим считаем, что из-за отмеченных ограничений, эти модели требуют усовершенствования и дальнейшего развития.

По мнению автора, современная, адаптивная модель государственного регулирования развития региона должна ориентироваться на цели пространственной политики, поддерживаемой институтами на различных уровнях, которые, как правило, направлены на содействие росту, инновациям и предпринимательству, в рамках таких всеобъемлющих концепций, как «умная специализация» и «цифровой прогресс». С учетом отмеченного, представляется целесообразным обозначить ограничения традиционных подходов моделей регулирования, ориентированных на экономический рост, чтобы сформировать основу для альтернативного подхода.

Во-первых, преобладающие модели регулирования политики в значительной степени основаны на уровне экономического роста, как критерии развития, который обычно измеряется изменениями валового внутреннего продукта или валовой добавленной стоимости. Однако эта отправная точка обеспечивает слишком узкое понимание регионального прогресса. Более того, в качестве критерия оценки развития

экономический рост относит места, например, с низким или медленным ростом к категории отстающих, стимулируя усилия по наверстыванию и сокращению разрыва со средними показателями по стране и регионами с более высокими показателями.

Во-вторых, в соответствии с базовой привязанностью к экономическому росту и ВВП, городская и региональная политика по-прежнему ориентирована на торговые, конкурентоспособные секторы экономики. Соответственно, товары и услуги достаточно конкурентоспособные, для того чтобы их можно было продавать за пределами городской или региональной экономики, являются приоритетными для развития, обеспечивая внешний спрос, способствующий экономическому росту [2]. При этом сектор услуг для жителей региона рассматривается как второстепенный, что отражает его зависимость от доходов, генерируемых базовым сектором. Как следствие, преобладающие политические подходы в значительной степени игнорируют длинный список отраслей с более низкой добавленной стоимостью, таких как социальный уход, гостиничный бизнес, досуг, государственные услуги и розничная торговля, что отнюдь в перспективе не способствует устойчивому региональному прогрессу.

В контексте вышеизложенного считаем, что модель государственного регулирования развития региона должна представлять собой долгосрочный план, основанный на видении, для достижения региональных целей роста. При этом она должна составлять основу для отраслевых мер политики, например, в области транспорта, жилья, образования, экономики, инноваций, научных исследований, кооперации и т. д., и способствовать комплексным действиям, помогая каждому сектору осознать и работать над реализацией согласованных долгосрочных целей развития. От модели регионального экономического развития (или других отраслевых моделей) модель государственного регулирования развития региона отличается масштабом и шириной используемых политических рычагов.

Итак, с целью усовершенствования государ-

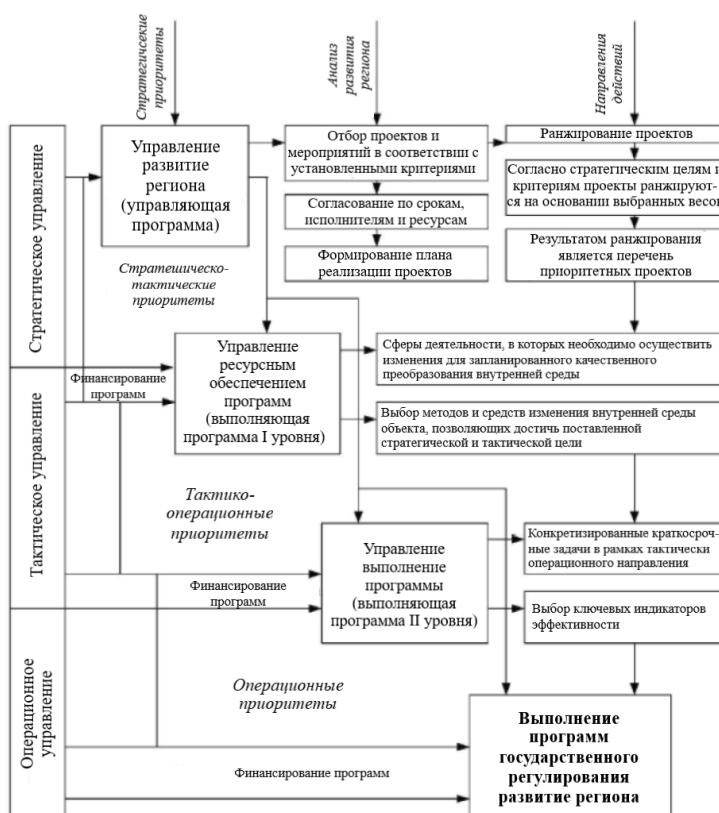


Рис. 1. Модель трехконтурной системы государственного регулирования развития региона (составлена автором).

ственного регулирования региональной экономики автором предложена модель трехконтурной системы, которая реализует управленческое воздействие на разных уровнях (рис. 1). Как свидетельствует рисунок 1, все составляющие модели объединены между собой приоритетами развития и каждый последующий уровень управления составляет основу для вышестоящего.

С другой стороны, модель представляет собой результат оптимального долгосрочного прогнозирования по критериям, соответствующим принципам устойчивого развития. Также следует акцентировать внимание на том, что модель помогает правительствам преодолеть проблему видения стратегических рамок, которая требует осмысления будущего состояния, выходящего за пределы сиюминутных циклов работы правительства и политических проблем.

Предложенная модель трехконтурной системы государственного регулирования развития региона, основанная на стратегическом, опера-

тивном и тактическом управлении предполагает использование потенциала и возможностей, которые часто не полностью развиты или со сложностями реализуются на практике, например, четкая формализация критериев анализа и соответствующие действия, а также выявление и рассмотрение различных точек зрения и источников вклада для долгосрочной стратегии, среднесрочного и долгосрочного бюджетного планирования; наличие устоявшейся базы данных и служб, способных предоставлять аналитические консультации на основе фактов; умение вести диалог с заинтересованными сторонами из частного сектора, третьего сектора, гражданского общества.

Четкая формализация этих возможностей позволяет определить критерии стратегического планирования в развитии региона с целью принятия соответствующих решений. Пример таких критериев в разрезе трех уровней управления представлен в таблице 1.

Таблица 1. Критерии планирования и принятия решений.

Уровень	Характеристики	Требования	Примеры
Форсайт (стратегический период: > 10 лет)	Прогнозирование и подготовка к предсказуемым и разрушительным/прерывистым тенденциям, включая будущие затраты на сегодняшние решения	Постоянное сканирование ситуации в общественно-экономическом пространстве и консультации; распознавание будущих тенденций; анализ «слабых сигналов»; консенсусные взгляды	Отчеты о будущем (например, об изменении климата); долгосрочная бюджетная смета; планирование сценария регионального развития
Тактическое управление (среднесрочный период: 3–10 лет)	Предвидение и подготовка к прогнозируемым изменениям; расстановка приоритетов, включая будущие затраты на сегодняшние решения; управление рисками	Анализ исторических и трендовых данных; сопоставимая информация и анализ в правительстве; консультация по ценностям и выбору	Стратегия правительства; среднесрочные бюджетные рамки; кадровое планирование; пространственное и капитальное планирование; инновационные стратегии
Оперативное управление (краткосрочный период: 1–2 года)	Ответная реакция; быстрота; подотчетность; способность определять, на каком уровне необходимо принимать решения	Быстрый доступ к актуальной информации и анализу; возможность перераспределения ресурсов; обзор предпочтений заинтересованных сторон	Исполнительное действие; годовые и среднесрочные бюджеты; реагирование на кризис

Таким образом, подводя итоги проведенному исследованию, можно сделать следующие выводы.

В настоящее время разработан широкий спектр подходов и решений для реализации государственного регулирования регионального развития, нацеленного на обеспечение роста, инклюзивности и благосостояния. Каждая из разработанных моделей имеет свою сферу применения

и ограничения. В статье предложена авторская модель трехконтурной системы государственного регулирования развития региона, которая опирается на стратегическое, тактическое и оперативное управление. Также на основании модели формализованы критерии планирования и принятия решений, приведено описание их содержания и примеры.

Библиографический список

1. *Uskelenova A.* Regional development of Kazakhstan: Theoretical premises and reality // *Regional Science Policy & Practice.* – 2022. – № 56. – С. 23–29.
2. *Алиев И. А.* Государственное регулирование экономики региона и стратегия его перехода к устойчивому развитию // *Финансово-экономический журнал.* – 2022. – № 1. – С. 15–24.
3. *Ахмедуев А. Ш.* Государственное регулирование как ключевой фактор сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития регионов // *Региональные проблемы преобразования экономики.* – 2022. – 6 (140). – С. 36–42.
4. *Красников А. С.* Особенности государственного регулирования экономического развития регионов // *Молодой ученый.* – 2022. – № 27. – С. 124–125.
5. *Рощина А. И.* Современный взгляд на государственное регулирование развития регионов // *Региональные аспекты управления, экономики и права Северо-западного федерального округа РФ.* – 2023. – № 4. – С. 113–120.
6. *Çınar İ. T.* Regional development trap and economic complexity in Turkey: Evidence from provincial data // *Regional Science Policy & Practice.* – 2023. – Vol. 15, issue 9. – P. 76–83.
7. *Huang J., Shen Y.* Regional Digital Economy Development and Enterprise Productivity: A Study of the Chinese Yangtze River Delta // *Regional Science Policy & Practice.* – 2022. – Vol. 14, S2. – P. 117–123.