

## МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ СУЩНОСТИ И СПОСОБОВ ОРГАНИЗАЦИИ ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

Тажитдинов И. А., Атаева А. Г.

*ФГБУН Институт социально-экономических исследований Уфимского научного центра Российской академии наук, Уфа, Россия (450054, г. Уфа, пр. Октября, 71, каб. 402), e-mail: [ice\\_lu@mail.ru](mailto:ice_lu@mail.ru)*

В статье рассмотрены сущность, особенности территориальной социально-экономической системы как базового таксона экономического пространства. Исходя из базовых позиций управления, в качестве концептуальных основ исследования были выделены ее структурные составляющие (управляющие и функциональные подсистемы), процессные составляющие (процессы функционирования и развития) и элементы управления процессами (управление функционированием и развитием). Все это в совокупности позволяет сформировать методологическую базу для дальнейшего совершенствования территориальной структуры экономического пространства не только на уровне «федерация – субъект федерации», но и во внутрирегиональной структуре между муниципальными образованиями.

Определено, что совершенствование внутрирегиональной территориально-экономической структуры может осуществляться по двум направлениям: административному (мультимуниципальное укрупнение) и экономическому (ассоциации, кластеры, агломерации, субрегионы). Анализ подходов позволил сделать вывод о том, что дальнейшее развитие локализации экономических зон во внутренней среде региона-субъекта должно быть основано на субрегиональном подходе, позволяющем консолидировать усилия и ресурсы для комплексного решения социально-экономических проблем территорий региона через соответствующую программу развития субрегиона, обеспечивая баланс интересов экономических агентов территории.

Ключевые слова: экономическое пространство, пространственное развитие, территориальная социально-экономическая система, процессы функционирования и развития, муниципальное образование, кластерная политика, агломерация, субрегион.

## METHODOLOGY FOR STUDYING THE CONCEPTS AND METHODS OF ORGANIZATION INTRAREGIONAL TERRITORIAL SOCIO-ECONOMIC SYSTEMS

Tazhitdinov I. A. Ataeva A. G.

*FGBUN Institute for Social and Economic Research, Ufa Scientific Center, Russian Academy of Sciences, Ufa, Russia (450 054, Ufa, Prospect October 71, off. 402), e-mail: [ice\\_lu@mail.ru](mailto:ice_lu@mail.ru)*

The authors examined the nature and characteristics of the territorial socio-economic system as a basic taxon economic space. Based on the basic management positions were determined its structural components (control and functional subsystems), process components (processes functioning and development) and process controls (control operation and development). All this together allows you to create a methodological basis for further improvement of the territorial structure of economic space, not only at the level of «federation - the subject of the federation», but also in intra-structure between municipalities.

It was determined that the improvement of intra-territorial economic structure can be in two areas: administrative (multimunicipal enlargement) and economic (associations, clusters, agglomerations, subregions). The authors concluded that the further development of economic regionalization must be based on a subregional approach. This approach allows you to consolidate efforts and resources for integrated socio-economic problems of the region through the programs of the subregion.

Keywords: economic space, spatial development, territorial socio-economic system, the processes of operation and development, municipal formation, cluster policy, agglomeration, the subregion.

Исторические особенности формирования пространственной организации населения в России во многом определялись политико-экономическими факторами, нежели общественно-хозяйственными, что связано в первую очередь с доминированием государственной власти в стране. Новые «западные» концепции пространственного

развития, спроецированные на региональную экономику и политику России (политика выравнивания, концепция «регионов – локомотивов развития», кластеров, агломерационного развития), как правило, рассматривались только на уровне «регион – субъект федерации», лишь иногда опускаясь на уровень муниципальных образований, при этом недостаточно полно учитывая реальные экономические отношения, формирующиеся с учетом территориального фактора. Новый этап развития пространственной экономики России в немалой степени будет связан с реализацией закона №392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации», а точнее с тем, какой подход (административный, экономический или социально-экономический) будет применяться в процессе практической реализации формирования и функционирования данных зон.

Проведенный анализ концептуальных воззрений на проблематику исследования территориального экономического пространства позволил определить понятие территориальной социально-экономической системы (далее ТСЭС) как базового таксона экономического пространства, понимая под ней территориально-хозяйственное образование, объединяющее в себе население, инфраструктуру, ресурсы и факторы хозяйственного процесса, совместно организующих на локальной территории процесс воспроизводства, обладающего необходимым потенциалом саморазвития и встроенного в экономическое пространство национального хозяйства. При этом ТСЭС может развиваться только в реалиях единого экономического пространства, то есть протекающие в ней экономические, социальные, политические и другие процессы должны коррелировать с глобальными закономерностями общественного воспроизводства.

Предложенное определение ТСЭС основано на комплексном подходе к региону (в понимании региона как любой насыщенной территории), т. е. ТСЭС рассматривается и как относительно обособленная система в рамках национальной экономики (квазигосударство), и как обладающая конкурентными преимуществами и способностью к саморазвитию (квазикорпорация) (эти концепции являются частью разработанных парадигм в международной практике формирования региональной экономической политики) [5]. Необходимо отметить, что мы характеризуем базовую единицу экономического пространства не только как территориальный, но и как социальный таксон в связи с тем, что население в любом случае является центральным элементом территориальной системы.

Понятие ТСЭС как единицы структурной организации хозяйственного пространства страны является основой исследования многообразия сложных пространственных образований. Именно в пределах такой структуры «генерируются процессы жизнеобеспечения естественно сложившегося территориального сообщества людей,

функционирует опирающаяся на ресурсную базу совокупность воспроизводственных процессов, действует соответствующее звено вертикали государственной власти» [3. С. 22].

Несмотря на существующие различия в трактовках можно попытаться выделить ряд общих характерных особенностей территориальных социально-экономических систем, которые, на наш взгляд, необходимо учитывать в задачах анализа территориального развития: сложность и слабоструктурированность системы; контринтуитивность принимаемых решений в ТСЭС; социальная ориентированность; динамичность изменения параметров развития; адаптивность к процессам общего жизненного цикла ТСЭС вышестоящих уровней; относительная саморегулируемость; сложность встраивания целевых ориентиров в систему вертикальных и горизонтальных связей; несогласованность интересов экономических агентов территории и другие.

Исходя из базовых позиций управления, в качестве концептуальных основ исследования ТСЭС можно выделить ее структурные составляющие (управляющие и функциональные подсистемы), процессные составляющие (процессы функционирования и развития) и элементы управления процессами (управление функционированием и развитием).

С точки зрения определения структурных составляющих важным является выделение в ТСЭС, как иерархическом объекте управленческих решений, объекта и субъекта управления. Как правило, объектом управления выступает функциональная подсистема (непосредственно населенная территория с ее структурами, связями, отношениями), а субъектом управления – управляющая подсистема (исполнительные и представительные органы власти). На уровне муниципального управления связи носят сложный (субъектно-объектный) характер, исходя из принципа самоуправления [4. С. 119].

Динамику функциональных и управляющих структур ТСЭС определяют процессы их функционирования и развития – процессные составляющие территориальной системы. Результатом процесса функционирования является воспроизведенный потенциал, обеспечивающий ресурсами поддержание текущего состояния и дальнейшее развитие ТСЭС, результатом процесса развития является переход на качественно новый уровень состояния и создание нового потенциала территории. По целям и задачам управление функционированием ТСЭС относится к оперативному и тактическому уровню управления, обеспечивающему текущую жизнедеятельность системы. Управление развитием относится к стратегическому уровню управления, когда определяются цели и задачи по изменению состояния системы, как правило, в долгосрочном периоде.

Функционирование и развитие ТСЭС взаимообусловлены: без функционирования развитие невозможно, так как оно является базой для качественного и количественного

изменения системы. В то же время система не может достичь цели своего существования только за счет функционирования, в частности, ТСЭС не может повысить общее благосостояние населения только за счет текущего удовлетворения их потребностей, не задумываясь о будущем.

Таким образом, рассмотрение территориальной социально-экономической системы как базового таксона экономического пространства региона, выделение ее ключевых характеристик и концептуальных основ управления позволит сформировать методологическую базу для дальнейшего совершенствования территориальной структуры экономического пространства не только на уровне «федерация – субъект федерации», но и во внутрирегиональной структуре между муниципальными образованиями. Совершенствование внутрирегиональной территориально-экономической структуры может осуществляться по двум направлениям: административному и экономическому (рис.1).

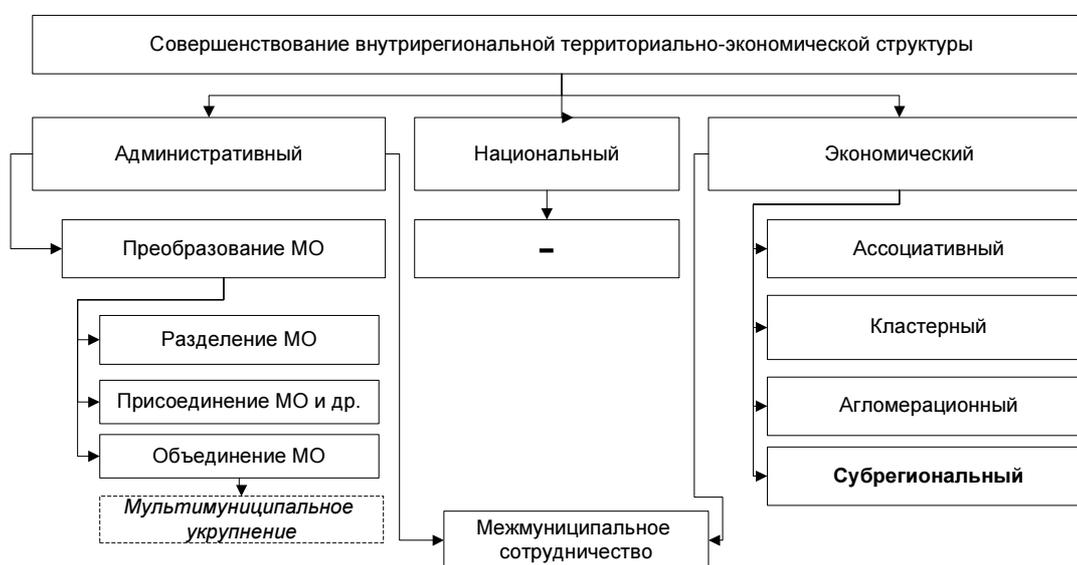


Рис. 1. Пути совершенствования внутрирегиональной территориально-экономической структуры

### 1. Объединение муниципальных образований.

Первый путь преобразования муниципальных образований, в том числе и слияния, законодательно закреплен в федеральном законе №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и направлен на оптимизацию действующей системы муниципальных образований.

Процесс укрупнения муниципальных образований связан с тем, что в маленьких поселениях возникают проблемы реальной способности органов местного самоуправления решать вопросы местного значения в условиях отсутствия производственной деятельности, ресурсной базы, квалифицированных кадров в органах местного самоуправления. Реалии

рыночной экономики способствуют тому, что экономически выгодными становятся лишь крупные муниципалитеты, способные выступить локомотивами развития территорий.

Положительными моментами укрупнения также является возможность повышения управляемости и мобильности местной власти, экономия организационных и финансовых ресурсов. При грамотном объединении возможно добиться относительного выравнивания территорий с точки зрения их бюджетной обеспеченности в случае увеличения доли собственных доходов у вновь образованного муниципального образования.

Однако существуют и ограничения для объединения. Во-первых, интересы населения, которые путем голосования принимают решения об объединении: возможны варианты, когда объединение обуславливается больше политическими, нежели экономическими условиями. Кроме того, объединение территорий может привести к потере культурно-исторической самобытности и уникальности отдельных муниципальных образований. Также нельзя однозначно говорить об экономических выгодах: снижение удельных издержек одних видов услуг может привести к увеличению других.

### *2. Ассоциации муниципальных образований*

Ассоциативный подход позволяет формировать объединения муниципалитетов для защиты их совместных интересов и взаимодействия с органами власти, хозяйствующими субъектами и другими участниками.

Всего в России функционирует более 50 союзов и ассоциаций муниципальных образований, 44 из которых образуют Конгресс муниципальных образований РФ. Целью их функционирования является, как правило, решение политических задач, а не экономических, в отличие от практики других стран, где ассоциации функционируют для совместного решения муниципалитетов общехозяйственных задач.

### *3. Кластерная политика в регионе*

В отличие от ассоциаций в основе кластеров как раз и лежит экономическое взаимодействие субъектов территории, ориентированное на создание «пучков развития», опирающихся на общую инфраструктуру и активизирующих внутри себя кооперацию, комбинирование и интеграционное взаимодействие.

В последнее время в России отмечается возросший интерес к вопросу применения и реализации кластерного подхода в регулировании социально-экономического развития регионов и муниципальных образований. О необходимости развития конкурентных преимуществ субъектов РФ посредством создания сети территориально-производственных кластеров указывается в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года. Такое пристальное внимание к кластерной теории объясняется ее универсальностью, позволяющей применять кластерный подход для развития

различных секторов экономики региона, как промышленного производства, так и сельского хозяйства, транспорта, строительства, образования и т. п., а также решать целый комплекс социально-экономических задач региональной стратегии (увеличение занятости и уровня жизни населения, повышение качества образования, развитие инфраструктуры, повышение конкурентоспособности предприятий и др.). В связи с этим кластеры становятся важным инструментом государственной политики комплексного социально-экономического развития регионов России.

Тем не менее, несмотря на создание условий для развития кластерной политики в регионах (нормативных, организационных), их формирование идет медленными темпами. Проблема не только в отсутствии механизмов их реализации или финансирования, но и в отсутствии целенаправленной инициативы как «сверху» со стороны органов исполнительной власти республики, так и «снизу» со стороны потенциально заинтересованных участников экономического оборота на территории (экономических агентов).

#### *4. Межмуниципальная агломерация*

В настоящее время активно обсуждаются подходы к развитию муниципалитетов на основе межмуниципальных агломераций, суть которых в переходе от старых поселений в виде отдельных городов и населенных пунктов к новым, среди которых преобладают крупные поселения городского типа.

При безусловном наличии влияния агломерационных эффектов на территориальную организацию населения и размещение производительных сил, есть обоснованные мнения, что полное соответствие между ними наблюдается лишь в долгосрочной перспективе. В краткосрочном же периоде однозначно определенной связи нет, т. к. факторы, обуславливающие агломерационный эффект, действуют разнонаправлено. И, соответственно, выводы о необходимости и полезности формирования агломераций, как признано, являются поспешными, по крайней мере, на данный период [1].

Использование агломерационного подхода применительно к проблемным территориям региона возможно, но затруднительно. В первую очередь, городские агломерации, расширяясь, втягивают в себя существенную часть трудоспособного населения сельских районов региона, в свою очередь миграционная убыль может привести к крайне негативным демографическим последствиям. В результате сжатия экономического пространства на этих территориях постепенно образуется экономический вакуум, что способствует деградации социально-экономических систем и бедствию десятков тысяч населения. Помимо этого имеются угрозы утраты традиций, культурологических и исторических ценностей и в конечном итоге существованию и развитию отдельных этносов.

А учитывая постулат о том, что природно-экологические, социально-экономические, политические, рекреационно-досуговые и иные условия, обеспечивающие постоянную оседлость наличного и приезжего населения в существующем экономическом пространстве, являются основой оптимальной пространственной организации населения, данный вариант развития внутренней структуры региона является ограниченным.

##### *5. Субрегиональный подход*

Субрегиональный подход – это более широкая разновидность межрегиональных кластеров в приоритетных видах экономической деятельности. Суть данного подхода заключается в следующем: муниципальные образования, как и субъекты Российской Федерации, также могут объединяться в экономические районы мезоуровня или субрегионального уровня в рамках межтерриториального стратегического сотрудничества. И несмотря на то, что есть мнения, что «стремление «втащить» пространство в орбиту экономического администрирования, каким-то образом воздействовать на территориальную организацию общественного хозяйства породило уже в новейшей экономической истории России «движение за стратегизацию», появление неисчислимого множества самых различных региональных и муниципальных «стратегий» [2], именно стратегический фактор согласованного развития разноуровневых территориальных систем должен лежать в основе построения внутрорегиональной сетки экономико-политического районирования.

Субрегион – это ТСЭС (группа муниципальных образований), также обладающая свойствами относительной целостности, выделенная по каким-либо общим экономико-географическим, административным, природно-климатическим и другим взаимосвязанным между собой признакам. Отличительными особенностями субрегиона можно выделить следующие его признаки: 1) цель – консолидация усилий и ресурсов для комплексного решения социально-экономических проблем территории региона; 2) два способа образования – экономико-географический плюс административный и экономический; 3) наличие точек роста либо предпосылок их создания (новых видов экономической деятельности); 4) схожий уровень социально-экономического развития; 5) сложившиеся экономические связи (схожая отраслевая специфика); 6) программный характер управления и деятельности; 7) отсутствие признаков административной единицы (органы власти, бюджет, текущие обязательства); 8) наличие вертикальных (между органами власти региона и МО) и горизонтальных (между органами власти, хозяйствующими субъектами и населением) связей при преобладающей роли последних.

Анализ подходов позволил сделать вывод о том, что дальнейшее развитие локализации экономических (политико-экономических) зон во внутренней среде региона-субъекта должно быть основано на субрегиональном подходе к внутрорегиональному

пространственному развитию, позволяющем консолидировать усилия и ресурсы для комплексного решения социально-экономических проблем территорий региона через соответствующую программу развития субрегиона (в отличие, например, от ассоциаций, которые непосредственно экономические проблемы муниципальных образований не решают), объединяя территории как по экономико-географическому, так и по экономическому признаку (то есть интегрируя возможности, в том числе кластерной политики), обеспечивая баланс интересов экономических агентов территории, а также создавая условия для сохранения культурно-исторических особенностей территории.

### Список литературы

1. Куценко Е. С. Зависимость от предшествующего развития в сфере пространственного размещения производительных сил – плохая новость для эмпирических исследований агломерационных эффектов // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2012. – №2 (14). – С. 10-26.
2. Минакир П. А., Демьяненко А. Н. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Экономическая науки современной России. – 2010. – №3. – С. 7-25.
3. Прохорова В. В. Территориальная экономическая система: субрегиональные ресурсы, стратегии и инструменты интенсивного развития: автореф. дисс... д-ра экон. наук. – Майкоп, 2011. – 59 с. – С. 21.
4. Управление социально-экономическим развитием региона: проблемы, подходы, технологии / под ред. Д. А. Гайнанова; ИСЭИ УНЦ РАН. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. – 264 с.
5. Шикин Е. В., Чхартишвили А. Г. Математические методы и модели в управлении: учебное пособие. М.: Дело, 2002. – 440 с.

### Рецензенты:

Нусратуллин В. К., д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН, г. Уфа.

Гатауллин Р. Ф., д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН, г. Уфа.