

## Совершенствование механизмов пространственного инновационного развития регионов Российской Федерации

### Improvement of spatial innovative development mechanism of Russian regions

**Н.В.Золотников,**

*аспирант кафедры государственного регулирования экономики, Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ*

**Аннотация:** В статье представлены научно-практические материалы исследований по пространственному инновационному развитию регионов Российской Федерации. Особое место уделено долгосрочным стратегиям развития федеральных округов. Определены приоритетные направления инвестирования и размещения крупных инфраструктурных объектов всех федеральных округов Российской Федерации.

Материалы статьи могут быть полезны для исследователей проблем развития приоритетных региональных направлений, практическим работниками в этой области, а также аспирантам и студентам экономических специальностей.

**Ключевые слова:** пространственное инновационное развитие, англомерации, стратегия социально-экономического развития, конкурентоспособные производства, инновационный тип развития, государственное регулирование экономики.

Annotation: The article provides scientific and practical materials of researches on spatial innovative development of Russian regions. Special attention is given to long-term strategy of development of federal districts. Author defines priority directions of investment and placement of large infrastructure facilities of all federal districts of the Russian Federation.

Materials of the article can be useful to researchers of problems of the priority regional programs development, practical workers in this area, and also to graduate students and students of economic specialties

Keywords: spatial innovative development, agglomeration, strategy of social and economic development, competitive productions, innovative type of development, state regulation of economy.

Понятие «пространственное развитие» (Spatial Development) утвердилось в западном public administration в начале 1970-х гг. и сразу же приобрело достаточно широкий спектр значений. Между тем, ключевой его смысл заключается в обозначении комплекса мер по гармонизации на территории разнонаправленных процессов и оптимизации происходящих изменений.

Расчеты Всемирного банка показывают, что только из-за неэффективной пространственной организации Россия теряет 2–3% ВВП ежегодно. Для нашей сегодняшней ситуации характерна низкая эффективность использования средств, кото-

рые в последние годы все больше концентрируются в руках федерального центра и перераспределяются по территории страны. Такая поляризация между западом и востоком страны связана с периодом высоких темпов роста и рекордных нефтяных цен в 2000-х гг. К настоящему времени сложились следующие основные группы территорий.

Первая группа – исторически сложившиеся крупные агломерации: г. Москва с выходом на территории прилегающих областей вдоль основных магистралей; г. Санкт-Петербург с пригородами; региональные столицы со спутниками.

Так, на долю г. Москвы и Московской области в Центральном федеральном округе приходится 49,6% населения; 74,6% ВРП; 60,4% общего объема инвестиций; 66,91% оборота розничной торговли. В московской агломерации 14,19% занятых в экономике страны; здесь производится 26,08% ВРП, 22,7% оборота розничной торговли России. Масштабы экономической деятельности в Санкт-Петербургской агломерации существенно меньше. Но в экономике Северо-Западного федерального округа г. Санкт-Петербург и Ленинградская область занимают ведущее положение: на их долю приходится почти 1/2 занятого населения в Северо-Западном федеральном округе, ВРП и отгруженной продукции сферы промышленного производства<sup>1</sup>.

Вторая группа – ресурсодобывающие и металлургические моногорода и регионы.

Третья – плотно заселенные регионы юга Европейской части России (Краснодарский край, Ростовская область), выигрывающие от подъема сельского хозяйства, роста аграрного сектора, развития портовой инфраструктуры и туризма.

Между тем инновационное развитие характеризуется **многополярностью точек роста**. Пространственная конфигурация становится более разнообразной, она привязана к сложившимся энергосырьевым и финансовым очагам развития, постепенно продолжает ослабевать за счет появления новых центров инновационного роста, опирающихся на концентрацию человеческого, технологического и природно-климатического потенциалов.

Со временем гиперконцентрация финансов и реальной экономической власти в городах Москве и Санкт-Петербурге, связанная с однобокой экспортноориентированной и сверхцентрализованной моделью российской экономики, начнет ослабляться.

С развитием конкурентоспособных инновационно ориентированных производств, общего и профессионального образования, модернизацией транспортной инфраструктуры возникнут новые центры роста – прежде всего в Поволжье и на Урале, в Южном, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах.

Ожидается ускоренное развитие следующих элементов системы пространственного развития:

– существующих крупных городских агломераций на базе инновационного, научно-технического и образовательного потенциала;

– территориально-производственных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства (в авиационной промышленности, судостроении, атомной промышленности, машиностроении, новых материалах, научных разработках, информатике и телекоммуникациях;

– туристско-рекреационных комплексов, в т.ч. с использованием механизма особых экономических зон на Алтае, Байкале; юге России (после проведения зимней Олимпиады – 2014), в Крыму;

– городских центров Урала и Сибири, отличающихся высоким качеством интеллектуального капитала, развивающейся инновационной и образовательной инфраструктурой (города Екатеринбург, Челябинск, Томск, Новосибирск, Бийск, Красноярск, Омск, Иркутск). Можно ожидать ускоренного развития Урала и Большого Поволжья (включая в качестве лидеров Республику Татарстан, Нижегородскую, Самарскую и Свердловскую области, Пермский край) и отдельных регионов-маяков в Сибири (лидеры «новой экономики» – Новосибирская, Томская области и Красноярский край);

– крупных транспортно-логистических и производственных узлов Крыма, юга России и Дальнего Востока.

В условиях многополярной инновационной модели пространственного развития ожидаются опережающий рост восточных районов, рост вклада в ВВП страны, Южного, Сибирского и Дальневосточного округов, стабилизация долей Центрального и Северо-Западного округов и снижение Уральского округа (отражает снижение доли добывающих отраслей в ВВП страны).

Одним из важнейших элементов совершенствования системы управления развитием экономических систем в России являются концепции, стратегические документы социально-экономического развития

федеральных округов (макрорегионов), Арктической зоны Российской Федерации.

В их числе:<sup>2</sup>

- Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. № 2094-р;

- Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2010 г. № 1120-р;

- Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 165-р;

- Стратегия социально-экономического развития Центрального федерального округа на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2011 г. № 1540-р;

- Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 1538-р;

- Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. № 1485-р;

- Стратегия социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р;

- Стратегия социально-экономического развития Уральского федерального округа на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2011 г. № 1757-р;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 г.

№ 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 г.». Минэкономразвития России предусмотрено проведение НИОКР, направленных на изучение приоритетов социально-экономического развития Крымского федерального округа (от 28.07.2016 г. присоединён к Южному федеральному округу), результаты которых будут использованы для подготовки стратегии социально-экономического развития Крымского федерального округа (ЮФО) на долгосрочную перспективу. По состоянию на текущую дату данная федеральная целевая программа составлена в рамках реализации положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Республики Крым и г. Севастополя на период до 2020 г., разработанной Минэкономразвития России;

- «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.», утверждена Президентом Российской Федерации.

Указанные документы детализировали цели, задачи и приоритеты социально-экономического развития России. Они должны стать согласованными с приоритетами динамики экономических систем и в то же время стать ориентирами и инструментами оценки эффективности государственных программ.

Важный инструмент выполнения стратегий – осуществление региональных и межрегиональных инвестиционных проектов и программ в формате ГП. Это позволит создать места экономического роста, снять или минимизировать инфраструктурные ограничения развития за счет рациональной концентрации производительных ресурсов и отраслевого (секторального) развития территорий. Главным механизмом реализации таких проектов и программ должно стать ПЧП.

В совокупности акты стратегического планирования и прогнозирования социально-экономического развития России, стратегии федеральных округов (макрорегионов) и субъектов Российской Федерации, отраслевые стратегии должны создать ос-

нову для обеспечения прозрачности процессов принятия соответствующих решений на государственном и муниципальном уровнях.

Указанные документы должны учитывать вопросы территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

По нашему мнению, создание единой системы документов стратегического и территориального планирования предполагает:

- унификацию деятельности в части планирования на уровне федеральных округов (макрорегионов) и регионов по подходам, срокам и процедурам межрегионального согласования государственных программ;

- создание общего механизма согласования и корректировки актов стратегического, территориального и отраслевого планирования всех уровней;

- разработку единой системы мониторинга и оценки эффективности реализации актов стратегического, территориального и отраслевого планирования.

Таким образом, должны быть увязаны стратегии развития федеральных округов (макрорегионов), отдельных территорий и субъектов Российской Федерации; отдельных территорий с федеральными отраслевыми стратегиями; субъектов Российской Федерации и смежных регионов; а также схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований между собой со схемой территориального планирования Российской Федерации; схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации с документами стратегического планирования субъектов Российской Федерации, федеральных округов (макрорегионов) и отдельных территорий.

Реализация данных положений имеет существенное значение при определении приоритетных направлений инвестирования и размещения крупных инфраструктурных объектов.

Учитывая изложенное и с учетом методологических требований (системное видение ресурсных, факторных и институци-

ональных предпосылок, потенциала научной, научно-технической, инновационной и производственной деятельности), сделаем попытку определить стратегические направления инновационного развития различных экономических систем в Российской Федерации в разрезе федеральных округов, Арктической зоны Российской Федерации, используя вышеуказанные документы. Обусловлено это тем, что такие экономические системы существенно различаются по ресурсным потенциалам и условиям социально-экономического хозяйствования. Например, каждый регион в отдельности не обладает всем комплексом необходимых факторов для современного эффективного воспроизводства. А это является важнейшей предпосылкой развития взаимодействия региональных экономик и формирования экономик федеральных округов (макрорегионов). Наряду с этим объединение ресурсов и их источников в рамках федеральных округов может не только послужить основой совместной реализации масштабных проектов и программ развития экономических систем, но и стать важнейшей предпосылкой для их согласованного перехода на инновационный тип воспроизводства. Поэтому неслучайно, а вполне обоснованно проводились и продолжают осуществляться масштабные экономические исследования в данном направлении<sup>3</sup>.

### **Дальневосточный федеральный округ (ДФО).**

Жизненно важным фактором социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, расположенных на Дальнем Востоке, является состояние транспортной и энергетической инфраструктуры, что требует решения в долгосрочном периоде проблем газификации, формирования распределенной энергосистемы, оптимизации транспортных и энергетических тарифов, создания единой связанной системы транспортных коммуникаций с ее постепенной интеграцией в общероссийскую и мировые транспортные системы.

Приморье может стать стратегическим транспортно-логистическим комплексом, включающим порты и имеющим международный авиационный узел. Необходи-

мо развить рыбохозяйственный сектор, переработку водных биоресурсов, а также судостроение и судоремонт. Также требуется производство строительных материалов. Динамику туризма обеспечат создание сервисного, туристического и делового центра на о. Русский г. Владивостока.

### **Сибирский федеральный округ (СФО).**

В западной части Сибири выделяется инновационно-промышленная зона с центрами в городах Новосибирске, Красноярске, Томске и Омске. Ее отличает диверсифицированное развитие всего комплекса обрабатывающих производств, включая химию, нефтехимию и машиностроение. В качестве приоритетных секторов экономики можно выделить биогенетику и биотехнологии, медицину и фармацевтику, информационные, промышленные и ядерные технологии.

Южносибирская зерновая зона входит в число крупнейших в стране, но высокие транспортные тарифы сдерживают реализацию зерновой, мукомольной и мясомолочной продукции за пределами данного региона. Мощный базис развития всего Алтая может составить добыча и переработка широкого спектра ресурсов из рудных и нерудных месторождений (бурого угля, висмута, меди, кобальта, вольфрама, железных руд, полиметаллов, золота и серебра).

Развитие восточной части СФО связано с воспроизводством природных ресурсов Забайкалья (Бурятии и Забайкальского края): плавикового шпата, урана, меди, молибдена, железных и полиметаллических руд с их транспортировкой на внутренний рынок, рынки стран АТР и Юго-Восточной Азии. Озеро Байкал создает особый режим природопользования на прилегающих территориях Иркутской области и Республики Бурятия. Байкал формирует туристско-рекреационный потенциал, воспроизводству которого способствуют ОЭЗ туристско-рекреационного типа: Ворота Байкала и Байкальская гавань. Горы Саяны создают дополнительные возможности для развития туризма в СФО.

### **Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО).**

Приоритетным проектом СКФО должно стать строительство транспортно-логистических центров для доставки на удаленные рынки продукции массового спроса, в т.ч. скоропортящейся.

Наряду с этим СКФО может использовать потенциал транзитных коридоров между Европой и Азией, проходящих через него.

### **Южный федеральный округ (ЮФО).**

Важными факторами и условиями воспроизводства потенциала экономических систем в ЮФО выступают переход к конкурентоспособности с диверсификацией традиционных специализаций, а также устранение инфраструктурных ограничений на транспорте. Транзитный потенциал и торговый грузооборот ЮФО связаны с увеличением пропускной способности железнодорожной сети и переходом к скоростному движению при консолидации морского и железнодорожного транспорта (развитие морских портов Азово-Черноморского и Каспийского побережья, Таманского полуострова, а также сообщения между Каспийским и Черным морями; развитие водных путей в рамках международных транспортных коридоров Север – Юг и Дунай – Дон – Волга, а также создание авиахаба в аэропорту г. Ростова-на-Дону).

Указом Президента Российской Федерации Владимира Путина, от 28.07.2016 № 375 «О Южном федеральном округе» к ЮФО также был присоединён Крымский федеральный округ. Оценка социально-экономического развития Республики Крым и г. Севастополя позволяет выделить конкурентные преимущества и ключевые пути развития макрорегиона:

- стратегически важное и перспективное географическое, геоэкономическое и геополитическое положение, включая транспортно-транзитный потенциал;

- значительный, но ресурсоемкий туристский потенциал с комфортными климатическими условиями для рекреации и лечения;

- усиление межрегиональных производственно-кооперационных связей с экономическими системами материковой

части Российской Федерации;

– расширение возможностей получения институциональной, ресурсной и финансовой поддержки в связи с вхождением в состав России;

#### **Уральский федеральный округ (УФО).**

Стратегическое значение для УФО имеет проект «Урал промышленный – Урал Полярный». Он направлен на освоение минерально-сырьевых ресурсов Урала, а именно руд черных, цветных и драгоценных металлов, также угля, кварца и леса. Это позволит обеспечить недорогим сырьем и продуктами металлургические и машиностроительные предприятия. Для наращивания экономического потенциала УФО требуется развитие транспортной, энергетической и логистической инфраструктуры с целью интеграции экономических систем макрорегиона в глобальную экономику.

#### **Приволжский федеральный округ (ПФО).**

Рост экономики ПФО будет зависеть от сбалансированного развития транспортной, электроэнергетической, социальной и логистической инфраструктуры и туризма.

Развитие северной части ПФО (Пермский край, Удмуртская Республика, Кировская область) определяется отраслевым потенциалом (машиностроение, включая оборонные производства и атомную промышленность, металлургия, сельское хозяйство, лесопромышленный комплекс, химия и нефтехимия).

Центры опережающего экономического развития Татарстана – агломерация г. Казани с авиа- и приборостроением, машиностроением, нефтехимией, транспортно-логистическим комплексом и научно-образовательной сферой (Казанский федеральный университет и отраслевые институты), а также восточный промышленный узел (города Елабуга, Набережные Челны, Менделеевск, Нижнекамск), важными элементами которого являются нефтехимическая промышленность и автомобилестроение.

Потенциал юга ПФО определен самарско-тольяттинской агломерацией с автомобилестроением, авиационно-

космическим машиностроением, станко-строением, нефтедобычей и нефтепереработкой, нефтехимией, цветной металлургией, электроэнергетикой, транспортно-логистическим узлом, научно-образовательным комплексом.

Центрами экономической динамики станут также города Саранск (производство электро- и светотехники), Чебоксары (машиностроение), Йошкар-Ола (военно-промышленный комплекс).

#### **Центральный федеральный округ (ЦФО).**

Приоритет для ЦФО – сохранение лидирующих позиций в постиндустриальном развитии страны, производстве интеллектуальных услуг и наукоемкой продукции, оказании сервисных услуг высокого уровня.

Современное развитие и расширение границ г. Москвы должно позволить ей стать мировым городом-мегаполисом. Реализация планов по формированию мирового финансового центра Москвы, развитию ее инфраструктуры идет с 2010 г. Важную роль в преобразовании московского региона играет инновационный центр «Сколково»<sup>4</sup>.

Московская агломерация уже развивается как крупнейший российский научно-образовательный, инновационный, административно-управленческий, культурно-исторический, финансовый центр. Особую роль играет развитие магистрального направления, связывающего столицу со всеми странами Европы.

Центральный федеральный округ, располагая развитой транспортной системой с высокой плотностью железных и автомобильных дорог (большей, чем в среднем по России), играет ключевую роль в транспортной структуре страны. Большая часть авто- и железнодорожных маршрутов, связывающих разные части России, а также Россию с Европейским союзом, проходят преимущественно через московский транспортный узел. Таким образом, развитие транспортной инфраструктуры Центрального федерального округа состоит, прежде всего, в оптимизации транзитной системы перевозок (внутренней и внешней). Главным методом внешней оптимиза-

ции является рациональное использование сети дорог в европейской части страны. С учетом развития международной торговли, особенно на направлениях Европа – АТР, Россия – АТР и Россия – Европа, ключевую роль в оптимизации грузопотоков должны сыграть маршруты Европа – Западный Китай (Северо-Запад России – Поволжье – Казахстан – Западный Китай), Поволжье – порты Северо-Запада, Урал – порты Северо-Запада (Белкомур и Баренцкомур), Урал – Поволжье – порты Каспийского и Черного морей. При увеличении контейнерных перевозок между странами АТР и Европы через порты России должно быть предусмотрено их перераспределение с Транссибирской железнодорожной магистрали в обход московского транспортного узла.

### **Северо-Западный федеральный округ (СЗФО).**

Стратегия развития СЗФО базируется на накопленном инновационном потенциале Санкт-Петербургской агломерации, а также выгодном расположении для транзита экспортных товаров и развитию импортозамещающих отраслей (секторов) экономики. В северной части СЗФО – на освоении природных ресурсов, расширении транзита и развитии городов-центров как системы расселения людей на слабоосвоенной территории.

Город Санкт-Петербург обладает потенциалом развития как центр инноваций, информационных технологий, научных разработок и прикладных исследований, высокотехнологичных производств.

Необходимо комплексное развитие транспортной системы СЗФО. А именно требуется формирование транспортно-логистических узлов (авиахаб в аэропорту «Пулково» г. Санкт-Петербурга, порты в Финском заливе); строительство Западного скоростного диаметра в г. Санкт-Петербурге, соединяющего Большой морской порт с кольцевой автомобильной дорогой и сетью автомобильных дорог. Важными факторами развития СЗФО являются скоростная автомагистраль и скоростное железнодорожное сообщение между городами Москва, Санкт-Петербург и Хельсинки для интеграции центров крупных агломераций друг с другом и странами Евро-

пейского Союза, а также их обеспечение энергоресурсами.

Важную роль в развитии международных транспортных коридоров и Северного морского пути для транспортировки грузов в Европу, Азию и Америку сыграет транспортный узел Мурманского порта.

### **Арктическая зона Российской Федерации (АЗ).**

Главные цели государственной политики АЗ, указанные в упомянутой ранее стратегии развития АЗ до 2020 года, могут быть достигнуты при решении следующих задач:

- в рамках социально-экономической динамики необходимо осуществить геолого-геофизические, гидрографические и картографические работы по подготовке материалов для определения и установления внешних границ континентального шельфа;

- обеспечить прирост запасов полезных ископаемых морских месторождений; осуществить разработку и внедрение новых видов техники и технологий для их освоения, в т.ч. сформировать парк авиационной техники и судов рыбопромыслового флота, а также соответствующую инфраструктуру;

- оптимизировать механизмы «северного завоза» за счет возобновляемых и альтернативных энергоисточников;

- обеспечить реструктуризацию объемов грузоперевозок по Северному морскому пути, в т.ч. за счет государственной поддержки строительства судов ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов, а также береговой инфраструктуры;

- сформировать систему контроллинга судоходства, в т.ч. за счет мер гидрометеорологического и навигационного обеспечения; создать систему безопасности территорий, населения и критически важных объектов от угроз чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В сфере экологической безопасности требуется сохранить биологическое разнообразие флоры и фауны АЗ; провести исследования водных биологических ресурсов и среды их обитания.

В секторе информационных технологий и связи необходимо внедрить современное оборудование для управления дви-

жением судов и полетами авиации, проведения съемок ледового покрытия; внедрить средства оказания навигационных и гидрометеорологических услуг по обеспечению контроля, а также прогнозирования ситуаций.

Также требуется внедрить новые технологии для очистки территорий островов, прибрежных зон, акваторий морей АЗ от загрязнений и обеспечить реализацию государственной программы развития национального научно-исследовательского флота.

В условиях России с ее гигантскими пространствами и расстояниями в период перехода на инновационный тип развития, пространственное инновационное развитие её регионов особенно востребовано. Благодаря такому развитию в регионах концентрируются важнейшие объекты промышленности, науки, образования, культуры, рекреации, повышается доля ближних связей, замыкающихся в территориально небольших агломерационных ареалах, что дает значительные, социальные и экономические, эффекты.

---

<sup>1</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: Стат. сб. – [Электронный ресурс]. – М.: Росстат, 2014. – С. 18-19 – Режим доступа: <http://gks.ru>.

<sup>2</sup> Информационная система «Консультант Плюс» – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

<sup>3</sup> Например, Проект СИРЕНА: моделирование развития восточных районов. – Новосибирск: СО АН СССР, 1988; Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. 3-е изд. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – С. 88-91; Стратегии макрорегионов России: методологические подходы, приоритеты и пути реализации / под ред. А.Г. Гранберга. – М.: Наука, 2004. – 720 с.; Яковец Ю.В., Кузык Б.Н. Методология анализа и прогнозирования структурной и технологической динамики экономики России с использованием воспроизводственно-циклической макромоделю. – М.: МИСК, 2006. – С. 67-77 и др.

<sup>4</sup> Создан в соответствии с Федеральным законом от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково».