

А. И. Татаркин

САМОРАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ КАК ПОТРЕБНОСТЬ ФЕДЕРАТИВНОГО ОБУСТРОЙСТВА РОССИИ

В статье раскрыты сущностные вопросы пространственного развития и саморазвития территориальных систем. Отдельное внимание уделено возможности повышения роли региональных и муниципальных социально-экономических систем в пространственном развитии Российской Федерации с использованием института их саморазвития и самоокупаемости. Рассмотрен наиболее обсуждаемый и дискуссионный вопрос — определение понятия «саморазвитие территориальной системы». Выделены системообразующие условия саморазвития территориальных экономических систем, особенно региональных (внутренняя самодостаточность и внешняя среда). Описаны этапы формирования и развития территориальных социально-экономических систем. Представлены критерии готовности территориальных социально-экономических систем к саморазвитию. На основе изучения мирового и отечественного опыта и практики регионального развития подтверждается стремление отдельных стран, особенно европейских, к созданию условий обеспечивающих саморазвитие социально-экономических систем. Произведена оценка устойчивости саморазвивающихся социально-экономических систем.

Ключевые слова: потребности развития и саморазвития, его этапы, условия, критерии и оценка саморазвития региональных и территориальных систем

Возрастающие претензии населения к федеральным органам власти касаются большого спектра вопросов — от государственного устройства Российской Федерации, осуществления государственных функций в интересах всего населения, а не отдельных его групп, до повышения роли региональных и муниципальных органов в системном развитии своих территорий. Основные мотивы этих претензий условно можно сгруппировать в три блока. Во-первых, власть обязана проявлять одинаковую заботу обо всех категориях граждан и каждом жителе Российской Федерации и не делить их на искусственные «сословия» и «страты», прикармливая одних и обременяя других. Во-вторых, население обеспокоено соблюдением Конституцию РФ и превращением ее конституционных норм в объект политических манипуляций для оправдания далеко не всегда «конституционных» действий (решений, реформ, законов).

Наконец, в-третьих, значительную и все возрастающую часть российского населения волнует и беспокоит вопрос: почему за 20 с лишним лет рыночных преобразований РФ пре-

взошла по производству 1991 г. лишь по яйцу и овощам, добыче углеводородов, по большинству других производственных позиций, отставание только увеличивается. Зато размеры и объем коррупции, взяточничества, разворовывания государственных бюджетных средств и ресурсов в разных формах неуклонно растут и множатся. Крайне медленно и неэффективно используются рыночные институты развития, особенно общественно значимые и наиболее результативные. Медленно и противоречиво осваиваются передовые формы организации труда, производства и управления общественным развитием, объединяющие инновационный, производственный, социальный и пространственный подходы. Серьезно ограничиваются и сдерживаются предпринимательская, муниципальная и региональная самостоятельность, инициативность и предприимчивость. Целенаправленно подавляется инновационная, образовательная и управленческая их активность. Набирают силу непрофессионализм и безответственность руководителей и чиновников от власти за результаты принимаемых ими решений.

Не претендуя на исчерпывающий перечень волнующих общественное мнение проблем, обратим внимание на возможность повышения роли региональных и муниципальных социально-экономических систем в пространственном развитии Российской Федерации с использованием института их саморазвития и самокупаемости [21, 22, 28].

Саморазвитие региональных и территориальных социально-экономических систем как основа устойчивости пространственного развития

Обеспечение устойчивого сбалансированного и, главное, социально ориентированного пространственного развития экономической системы Российской Федерации возможно, на наш взгляд, при активном вовлечении в хозяйственный оборот инициативы, творческого и предпринимательского потенциала всех «экономических индивидуумов» национального рынка: малого, среднего и крупного бизнеса, госкорпораций, территориальных и региональных систем, госучреждений социальной и инфраструктурной направленности. Полноценное формирование и функционирование хозяйствующих субъектов в рыночной среде предполагает, что все ее участники сверяют и ориентируют свои действия и надежды на максимизацию конечных результатов с требованиями рыночных законов развития и конкурентной устойчивости. Эта аксиома рыночного хозяйствования призвана активизировать управленческую инициативу и предприимчивость, в том числе и на региональном (муниципальном) уровне созданием региональных (РСЭС) и муниципальных (МСЭС) социально-экономических систем, в большей степени способных к самоуправлению, самокупаемости и саморазвитию.

Инициатива руководителей и населения регионов и муниципалитетов по созданию на их территориях бизнес-центров, технопарков и технополисов, использование упрощенной процедуры регистрации и лицензирования предпринимателей, аренда муниципального имущества и многие другие вполне обыденные решения, с одной стороны, позволяют заметно активизировать рыночную активность на территории, привлекая рыночных агентов, ресурсы и население из других территорий, с другой — формируются основы, осваивается и накапливается потенциал саморазвития региона или муниципалитета (а возможно, и того, и другого — если есть согласованность в их действиях, четкая стратегия рыночного ре-

гионального освоения пространства новыми и более эффективными институтами развития).

В процессе восстановления и обустройства российского пространства возрастает негативное воздействие на эти процессы международных и других внешних рисков, в том числе исходящих от федерального центра, сопредельных территорий и рыночных агентов. Поэтому устойчивое развитие региональных и территориальных социально-экономических систем предполагает согласованное функционирование национальной социально-экономической системы и их солидарные усилия по минимизации рисков и распределению полномочий и ответственности за их последствия. Современная логика социально-экономического развития национальной федеративной системы может быть жизнеспособной при условии четкого и объективного распределения полномочий (со средствами и ресурсами) и ответственности (коллективной и персональной) между всеми участниками пространственного развития. Попытки отступить от этого правила обычно заканчиваются концентрацией рисков и сбоями в функционировании слабозащищенных подсистемах национальной экономики. Более чем 20-летний период рыночных преобразований убеждает, что имунно незащищенными в России являются большая часть населения, малый, частично средний бизнес, большая часть муниципальных образований и их бюджетная сфера¹.

Следует понимать, что федеративная форма государственного устройства основана не только в интересах стабильного и ускоренного общественно-политического и социально-экономического развития Российской Федерации в целом. Главная задача Федерации — в создании условий и макроэкономического плацдарма для расширения возможностей каждого входящего в нее субъекта обеспечивать свое социально-экономическое развитие с учетом территориальных особенностей (исторических, структурных, этнических, природно-кли-

¹ По заявлению В. Кидяева, председателя Комитета Госдумы по федеральному устройству и вопросам местного самоуправления, принятые в 2012 и 2013 гг. Законопроекты позволят к 2016 г. увеличить местные бюджеты в 1,5 раза, что в денежном выражении составит дополнительно 67 млрд руб. доходов [11, с. 13]. Но чтобы обещанную прибавку получить, надо прожить 2013, 2014 гг. и как минимум 2015 г. И что от этого обещания останется к 2016 г. — это еще больший вопрос. Более того, простое арифметическое деление 67 млрд на более чем 23 тыс. муниципальных образований сводит эти обещания к очередным «двум Волгам»... с прицепами, которые вряд ли в состоянии исправить ситуацию.

матических и др.) без мелочной опеки и жестких команд из федерального центра.

Логика федеративных отношений и смысл Федеративного устройства несовместимы ни с «вертикалью власти», ни с «суверенной демократией», ни с назначением глав исполнительной власти субъектов Федерации, ни с любыми ограничениями прав населения создавать региональные партии, избирать и быть избранными в законодательные собрания всех уровней, ни с организацией выборов только по партийным спискам, ни с другими ограничениями. «Федерация» в переводе с латинского означает «добровольный союз», основанный на единстве интересов, а потому любые попытки теоретического или практического отступления от его сути одинаково опасны непредсказуемостью и ослаблением устойчивости федеральных и региональных систем.

Сущность и условия саморазвития территориальных социально-экономических систем

Наиболее обсуждаемым и дискуссионным продолжает оставаться вопрос определения понятия саморазвития территориальной системы, региональной или муниципальной [28, с. 15-23]. В литературе используются разные подходы и критерии саморазвития. В. Кудров определяет социально-экономическую систему как «совокупность сложившихся производственных отношений, форм собственности и общественных институтов в формате уже имеющейся инфраструктуры в виде производственных, финансовых, социальных и иных институтов» [14, с. 5]. О. С. Сухарев под социально-экономической системой понимает «взаимосвязь определенной совокупности элементов» [26, с. 8], основой эволюции и функционирования которых выступает человек с его способностями к изменениям, технологические совершенствования и потребности организации социальной жизни [26, с. 9].

Г. Б. Клейнер предлагает рассматривать систему как «относительно обособленную и относительно устойчивую в пространстве и времени часть окружающего мира (рассматриваемого как системосодержащее пространство), характеризующаяся внешней целостностью и внутренним разнообразием. Система считается экономической, если она в той или иной степени реализует процессы производства, а также распределения, обмена и потребления благ» [12, с. 8]. К числу экономических систем автор относит предприятия, организации, рынки, регионы, страны и другие образования,

а также социально-экономические процессы, программы, проекты и т. п. «Мир экономических систем» весьма разнообразен и может быть классифицирован по четырем типам: объекты, проекты, процессы и среды [12, с. 9].

Один из основоположников общей теории систем Л. фон Берталанфи не без основания утверждал, что организация систем проявляется в тех отношениях между ее взаимосвязанными частями, с помощью которых поддерживается существование системы как таковой. Именно организация выступает связующим звеном между ее частями и другими системами в процессе передачи информации и регулирования, цель которой состоит в сохранении как ее самой, так и других частей системы. Именно поэтому мы рассматриваем территориальные социально-экономические системы как самостоятельные сложноорганизованные структуры системы и одновременно ее элементы системы более высокого организационного уровня [21, с. 20-27].

Представители немецкой Марбургской школы, развивая положение Л. фон Берталанфи, рассматривают экономическую систему в единстве трех ее характеристик. По их мнению, она включает, «во-первых, элементы хозяйствования, т. е. природные и вещественные ресурсы, а также людей и их роли производителей и потребителей; во-вторых, экономические отношения, т. е. процессы производства, распределения и потребления внутри хозяйственных единиц и между ними; в-третьих, хозяйственный порядок или организацию, которая конструируется из обязательных для хозяйственного процесса правовых норм и институциональных правил» [2, с. 26]. По мнению авторов, экономическая система устойчиво функционирует при соблюдении двух условий: если в системе поддерживается хозяйственный порядок, определяемый национальной политической системой посредством политики хозяйственного порядка, и если в экономической системе устойчиво осуществляются хозяйственные процессы в соответствии с правилами и нормами общенациональной политики регулирования [2, с. 27-28].

Системный подход в последние годы становится универсальным требованием исследования любой проблемы, нуждающейся в научном решении. При этом за общим понятием скрывается широкий набор представлений о системности. Можно выделить как минимум три понимания термина «система», которые, с одной стороны, дополняют друг друга и характеризуют последовательность стадий научного

поиска и конструирования экономических процессов, с другой — позволяют глубже проникнуть в сущность системы и осознать генетические импульсы ее наиболее результативного функционирования.

Во-первых, системность традиционно считается наиболее эффективным инструментом исследования экономических явлений и процессов в единстве их сущностных особенностей и разнообразных форм проявления. Подобное понимание системы характеризует ее как составную часть общей теории познания. И с этих позиций системный подход становится основой, общей методологией формирования целей, определения задач и осуществления исследования. Именно системный подход позволяет выявить наиболее общие закономерности развития любых социально-экономических систем, выделить основания для их классификации и выявления источников развития, определить способы изучения возникающих в рамках данной проблематики вопросов функционирования систем.

Во-вторых, система рассматривается обычно в формате объективно существующего и возможно ожидаемого (прогнозируемого) комплекса социально-экономических процессов и явлений, которые предстоит познать и изучить. В качестве систем рассматриваются народнохозяйственные, региональные, муниципальные и иные объекты, механизмы регулирования отношений и процессов, формы взаимоотношений между хозяйствующими субъектами и др. С этих позиций системный подход может оцениваться в качестве методологии анализа специфических социально-экономических явлений.

В-третьих, системность — это совокупность методов и средств для достижения необходимых целей организации воспроизводственных процессов на разных уровнях общественного развития. Тогда системный подход выступает как методология проектирования и внедрения производственно-экономических объектов системного характера.

При таком многообразии характеристик наиболее полно определить понятие «система» можно лишь в абстрактном приближении, позволяющей с большей долей достоверности анализировать и изучать сложные по своей природе процессы, а также прогнозировать возможные варианты их развития под воздействием разных регулирующих институтов. Обычно исследователь выстраивает систему изучаемых процессов для решения стоящей перед ним задачи. Применительно к данной

работе такой задачей является возможность территориальной системы саморазвиваться. Но даже при неограниченном разнообразии конкретных и индивидуальных особенностей систем в них существует нечто общее и повторяющееся, проявляющееся в совокупности признаков, присущих всем сложным объектам и явлениям:

- система целостна, поскольку входящие в нее элементы взаимосвязаны и едины;
- система делима и может быть подразделена на однородные и разнородные элементы;
- система множественна, поскольку состояние и поведение любой ее части отличается индивидуальностью, а простая совокупность ее составных частей не может раскрывать общего свойства системы. Поэтому утверждается, что социально-экономическая система является «сложной иерархической системой, тесно взаимодействующей с окружением» [25, с. 14].

Все сказанное позволяет рассматривать саморазвитие территориальных социально-экономических систем как устойчивую способность региона (муниципального образования) в условиях сложившейся в обществе макросреды обеспечивать расширенное воспроизводство ВРП за счет имеющегося потенциала собственных ресурсных возможностей и доходных источников в интересах реализации как макроэкономических целей и общенациональных приоритетов, так и внутрирегиональных целевых установок системного характера.

Саморазвитие территориальных экономических систем, особенно региональных, предполагает наличие двух системообразующих условий.

I. Внутренняя самодостаточность региональной экономической системы, способная поддерживать ее организационную целостность и обеспечивать долговременную устойчивость регионального развития за счет:

- необходимых и достаточных материальных, трудовых, финансовых и других ресурсов, а также производственных, инфраструктурных и иных возможностей (в частности инициативности и предприимчивости населения), обеспечивающих расширенное воспроизводство ВРП;

— объективно определенной миссии и цели саморазвития региона, его приоритетов, мотивов и рыночных источников¹;

¹ Миссия и цель призваны, с одной стороны, опираться на целевые установки макроэкономической системы в целом, обеспечивая их системную реализацию, с другой — обеспечивать реализацию региональных целевых установок,

— внутрирегиональных производственных, инфраструктурных, организационно-управленческих, территориальных и иных систем, способных автономно перенастраиваться под воздействием внутренних и внешних изменяющихся факторов и обстоятельств;

— кадровой самодостаточности территориальных систем, способных на инновационной основе обеспечивать саморазвитие.

II. Благоприятные внешние условия (внешняя среда), в своей совокупности обеспечивающие устойчиво сбалансированное саморазвитие региональных социально-экономических систем в стратегической перспективе. К внешним условиям, способным обеспечивать формирование и стабильное функционирование региональных экономических систем, большинство авторов предлагают относить:

— общественно-политическую и идеологическую готовность федерального руководства и руководства региона, обеспечивающую достижение социально-экономических параметров посредством саморазвития региональных и муниципальных экономических систем. Принципиально важным считаем восприятие большей частью населения и региональной властью идеи саморазвития как наиболее доступной и надежной формы реализации их групповых и индивидуальных потребностей и интересов, ее поддержку макроэкономическими условиями и гарантиями;

— конституционные и законодательные гарантии регионам и макроэкономические возможности (налоговые, бюджетные, кредитные, имущественные и др.) использования моделей саморазвития как для реализации макроэкономических целей и приоритетов, так и для системно устойчивого решения внутрирегиональных приоритетов и целевых установок.

О несовершенстве внешних условий функционирования региональных и муниципальных социально-экономических систем пишут и говорят многие исследователи [3, 4, 10, 17, 20], и эти факты подтверждаются официальными документами (см. ФЗ «О государственном стратегическом планировании в Российской Федерации», принятый Госдумой

РФ (2012 г.) в первом чтении, и [13]). Поэтому дальнейшее обсуждение проблемы и реальное совершенствование внешних — макроэкономических, политико-идеологических и законодательных условий — не только позволит сформировать федеральные гарантии и благоприятные условия для саморазвития региональных и территориальных систем, но и будет стимулировать их к поиску возможностей продвигаться в этом направлении. В ряду многих обсуждаемых внешних условий, способных заметно активизировать усилия региональных и территориальных экономических систем к саморазвитию, особое место занимает неукоснительное соблюдение всеми уровнями власти Конституции Российской Федерации.

Потребности соблюдения Конституции РФ в части федеративного устройства требуют от федеральных и региональных властных структур действий по распределению полномочий и их реальному бюджетному обеспечению, использованию федеративных схем и механизмов взаимоотношений федерального центра с субъектами Федерации, совершенствования законотворческого процесса в части реализации полномочий совместного ведения и др.

Смысл федеративного устройства любого государственного образования всегда основывается на двух взаимосвязанных процессах:

1. Добровольное объединение автономных региональных (национальных, территориальных) систем в более крупную посредством делегирования последней части своих полномочий на основе многостороннего или двусторонних договоров и соглашений и гарантии системного развития самой Федерации.

2. Автономное исполнение всех других полномочий, кроме переданных и закрепленных за Федерацией, субъектами Федерации в интересах устойчивого развития собственной территориальной системы.

И хотя российский федерализм имеет свои чисто национальные особенности, глубинная суть разграничения и автономного использования своих полномочий субъектами федерации остается обязательной для всех федераций.

Дискуссии возникают по поводу использования Федерацией и ее субъектами полномочий совместного ведения, закрепленных в статье 72 Конституции РФ. Это тот круг вопросов, преимущественно экономического и социального значения, которые Федерация может и обязана решать с участием всех либо только заинтересованных в этом решении субъектов. Пока эта группа полномочий в большей своей части «приватизирована» федеральной вла-

отражающих региональные интересы и потребности проживающего в регионе населения. Возможности полнее реализовать региональные интересы как составную часть макроэкономических потребностей в процессе саморазвития выступают мощным мотивом устойчивого сбалансированного и социально ориентированного развития всей национальной системы с использованием инициативы, творческого потенциала и предпринимательской активности населения и рыночных агентов территорий.

стью, их исполнение федерацией имеет приоритет над региональными решениями. Логика подобных рассуждений и действий основана на двух аргументах [33, с. 56-60, 163-168, 200-211 и др.].

Во-первых, в силу ч. 5 и 6 статьи 76 Конституции РФ федеральные законы, а следовательно, и их решения соответствующим образом оформленные, обладают приоритетом в сферах собственной компетенции Федерации и совместного ведения. В сфере же собственной компетенции субъектов Федерации (ст. 73 Конституции РФ) они определены по остаточному принципу, и при разных вариантах законодательного регулирования Федерацией и субъектами приоритет отдается последнему. Хотя надзорная практика идет по другому пути, требуя приведения регионального закона в соответствие с федеральным [20, с. 242-248].

Во-вторых, указанные в ч. 5 и 6 Конституции РФ приоритеты федерального регулирования совместных полномочий над субъектами Федерации получили судебное подтверждение в решениях Конституционного Суда РФ, который в своем Постановлении от 9 января 1998 г. №1-П (по делу о проверке конституционности Лесного кодекса РФ — СЗ РФ, №3 ст. 429) признал соответствующим Конституции права законодательных органов РФ регулировать предметы совместного ведения самостоятельно и в том объеме, в каком они сочтут целесообразным. Исполнительные органы Федерации получили возможность самостоятельно осуществлять полномочия по предметам совместного ведения, что привело к еще большей монополизации Федерации в сфере регулирования социально-экономических процессов. Принятый Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Земельный кодекс РФ и другие законодательные акты по предметам совместного ведения с дополнениями и ограничениями не оставили субъектам Федерации возможности влиять на эти процессы в своих интересах. И даже защищать их в судебном порядке. «В результате перманентно меняющееся законодательство, — по справедливой оценке М. В. Гличич-Золатаревой, — ...превратилось в одно из главных препятствий модернизации федерализма» [20, с. 235].

Цивилизованное решение этой проблемы одни авторы видят в дальнейшей законодательной детализации процедуры осуществления полномочий совместного ведения. В этих целях ими разработан и предложен для обсуждения проект ФЗ «О взаимодействии фе-

деральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [16, с. 6, 207-238]. Другие, в частности, д. ю. н., профессор, член Конституционного Суда РФ А. Н. Кокотов предлагает вернуться к практике 1990-х гг. и использовать в этих целях внутрифедеральные двухсторонние договоры Федерации с субъектом по более «четкому разделению прерогатив Федерации и субъектов в сферах их совместного ведения» [33, с. 38].

В. Н. Лексин и А. И. Швецов предлагают процесс правового закрепления механизмов согласования интересов и организации взаимодействия федеральных, региональных и местных органов власти в части реализации полномочий совместного ведения осуществлять в трех вариантах [15, с. 119-121]: совместная (Федерации и субъектов) разработка и принятие федеральных законов по каждому отдельному предмету совместного ведения; дополнение федеральных законов обязательным включением в них положений о конкретных механизмах организации взаимодействия с изложением существа необходимых механизмов; разработка и принятие федерального закона «О принципах и порядке согласования и организации взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения», который должен стать основным актом рамочного характера для законодательной и исполнительной ветвей власти федерального и регионального уровней. Этот вариант получил свое развитие в работе авторов (в том числе и А. И. Лексина) Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования [16, с. 6, 207-238].

Каждый из предложенных вариантов, безусловно, имеет право если ни на принятие, то на обсуждение, хотя бы потому, что имеют бесспорные плюсы в сравнении с существующей практикой монополизации полномочий и доходов на федеральном уровне и разгосударствления ответственности при возрастающей задержке их передачи на региональный и муниципальный уровни. Страдают от подобных «манипуляций» прежде всего качество управления, авторитет власти, не способной к разумному распределению полномочий и доходов между уровнями власти в интересах общественного развития, а не вопреки ему. Страдают российское население и российский бизнес, не получая соответствующей среды и условий для полноценной жизни и работы.

Мы выносим на обсуждение и авторские варианты реализации полномочий совместного ведения. Первый вариант широко используется в США и, как показывает практика, побуждает законодательные и исполнительные органы федерации и штатов искать и находить законотворческие компромиссы уже на уровне подготовки и обсуждения законопроекта. По этому пути развивается законотворческая деятельность в Канаде, Германии и других странах, в том числе унитарных (Швеция, Австрия). Суть этого варианта в учете всех предложений субъектов федерации (штатов, провинций) уже на стадии подготовки законопроекта. При обсуждении представители СФ в законодательных собраниях отслеживают как учитываются предложения от их регионов (земель, штатов). В США, к примеру, если предложение штата не учтено или учтено частично, его законодательный орган может не ратифицировать федеральный закон, и он не будет действовать на территории штата. Возможна частичная ратификация, при которой на территории субъекта федерации действуют лишь те статьи федерального закона, которые одобрены законодательным органом субъекта.

Подобная процедура согласования интересов федерации и субъектов заметно удлиняет процедуру принятия федерального закона, но существенно повышает его качество. К плюсам этого варианта следует отнести, на наш взгляд, и реальное участие субъектов федерации в федеральном законотворческом процессе, что, несомненно, повышает их статус как носителей и защитников региональных интересов.

Второй вариант нашего предложения сводится к особой процедуре законодательного регулирования полномочий совместного ведения. Суть предложения в разделении процедуры принятия закона на два этапа. На первом этапе федеральный законодательный орган принимает рамочный закон, в котором прописываются актуальность правового регулирования полномочия совместного ведения, объект и предмет регулирования, цели, задачи и конечный результат (последствия) принятия закона, приоритетные направления правового решения проблемы и возможные механизмы (институты) его реализации на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Рамочный закон по своему содержанию аналогичен Основам законодательства СССР, которые широко практиковались в советский период и на базе которых союзные республики разрабатывали и принимали респу-

бликанские кодексы (трудовой, жилищный, семейный и др.).

Во исполнение Федерального Закона субъекты Федерации разрабатывают и принимают региональные законы о реализации на своих территориях федеральных законов, в которых с учетом местных особенностей и приоритетов, механизмов и институтов прописываются возможности последовательной реализации федеральных установок и приоритетов на территории отдельного субъекта Федерации [27, с. 25-33].

При кажущихся внешних различиях все приведенные предложения свидетельствуют об одном. Проблема осуществления полномочий совместного ведения требует своего решения без ущерба для общественного развития и ограничения автономности территориальных систем к саморазвитию с учетом местных особенностей и имеющегося потенциала. Внешние экономические факторы и механизмы воздействия на региональное развитие, обусловленные макроэкономическими изменениями и колебаниями конъюнктуры мирового рынка на товары и услуги, участием регионов в международных программах и проектах, развитием международных интеграционных связей регионов и страны в целом требуют от регионов взвешенного подхода к их сбалансированию. Подобная взвешенность необходима для поддержания саморазвивающейся направленности региона, использующего возможности мирового сообщества в целях технической и технологической модернизации и развития собственного производства импортозамещаемых товаров и услуг. В конечном счете, вхождение регионов в международные экономические интеграционные связи целесообразно с позиций укрепления и расширения конкурентных позиций, ограничения импортной зависимости и расширения на инновационной основе производственных и экспортных возможностей регионов и страны в целом.

Саморазвитие территориальных социально-экономических систем не может осуществляться устойчиво и сбалансировано без постоянного самообновления посредством активного использования достижений науки и мировой практики, совершенствования форм и методов территориальной организации и кооперации труда и производства, расширения межтерриториальных связей и их интеграции по схеме: «власть ↔ наука ↔ образование ↔ бизнес ↔ население → качество жизни». Реализация указанных мер по обновлению и расширению источников саморазвития тре-

бует отказа от любых существующих ограничений, будь то запрет на использование бюджетных средств на проведение фундаментальных исследований в интересах региона или территории, использование прав участия средствами территориального бюджета в создании акционерных обществ, компаний, кластеров, бизнес-территорий и т. п.

Системообразующая роль внешних условий, гарантий и факторов на процессы формирования и функционирования саморазвивающихся регионов видится в следующем. Если внутрирегиональная самодостаточность экономической системы обеспечивает источники ее развития и воспроизводства ВРП, простого или расширенного, то внешние условия призваны формировать и воспроизводить общественно-политическую, законодательную, макроэкономическую и внешнеэкономическую среду, способную обеспечивать наиболее полное и результативное использование территориальных возможностей и ресурсов для реализации общефедеральных и региональных целевых задач.

Этапы формирования и развития территориальных социально-экономических систем

Формирование саморазвивающихся территориальных экономических систем — длительный поступательный процесс. Традиционно считается, что в своем развитии территориальные системы проходят три стадии (этапа).

Первая стадия — самоорганизуемые территориальные системы, которые характеризуются формированием у территориальных систем основ внутрисистемной самоорганизации. Отсюда и название — самоорганизующиеся территориальные социально-экономические системы, то есть способные обеспечивать организационную устойчивость к воздействиям внешней и внутренней среды. Самоорганизующиеся территориальные экономические системы под воздействием внешних и внутренних условий и факторов способны перенастраиваться под решение новых задач и выполнение уточненных приоритетов. Типичными самоорганизующимися территориальными системами являются закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО), заповедники и иные территориальные образования федерального или регионального подчинения, находящиеся на сметном бюджетном финансировании для выполнения отдельных государственных функций на данной территории.

Вторая стадия — саморегулируемые (самоуправляемые) территориальные экономические системы. Они представляют собой более высокую степень территориальной самоорганизации. Их особенности проявляются, во-первых, в большей самостоятельности при решении оперативных и стратегических задач развития системы, выборе направлений и приоритетов внутренней организации деятельности и развития отношений с другими системами. Во-вторых, они наделяются возможностью использовать для своего социально-экономического развития часть ВРП, произведенного в рамках системы, а также самостоятельно создавать внутрисистемных хозяйствующих агентов и использовать институты.

С позиций общей теории управления самый традиционный и надежный способ определения самоуправляемости региональной и территориальной социально-экономической системы, основан на трех компонентах:

территория, пригодная для проживания +
+ население, проживающее на территории +
+ наличие у них коллективных потребностей и интересов = саморегулирование (самоуправление).

Для выделения в процессе моделирования отдельных подсистем, которые могут быть описаны математически, представителями теории моделирования систем предлагается определять социально-экономическую систему как «совокупность однородных объектов социально-экономического процесса (взаимоотношений) — начиная от совокупности отдельных людей, и заканчивая обществом в целом» [32, с. 135-136].

Повторим, что данное определение дается исключительно для упрощения возможностей моделирования социально-экономических систем и возможности получения сопоставимых результатов. На самом деле социально-экономические системы регионального и муниципального уровня даже в статусе субъектов Федерации не могут быть полностью автономными. Саморегулирование и самоуправление в них осуществляется в границах «коридора автономности», совокупности полномочий, определенных Конституцией, договором или иным нормативным актом надсистемы. В отношении муниципалитетов надсистемой выступает региональная система, а по отношению к региональной — федеральные органы власти, которые в рамках Конституции РФ могут раздвигать или сужать «коридор автономности».

Третья стадия — саморазвивающиеся территориальные социально-экономические системы (СРТСЭС), часто отождествляемые с автономными подсистемами; они обладают наибольшим после национальной экономической системы набором полномочий по социально-экономическому развитию территорий. К числу саморазвивающихся территориальных систем можно отнести часть регионов — субъектов Федерации, отнесенных к категории доноров, особые (свободные) экономические зоны, которые функционируют на основе территориальной самокупаемости.

Проблемы самокупаемости и саморазвития социально-экономических систем при всей их привлекательности и непривычности для восприятия, далеко не однозначно воспринимаются как научной общественностью, так и представителями власти.

Противники саморазвития территориальных социально-экономических систем наиболее часто используют как аргумент риск утраты национальной экономической системой политической целостности и единства под воздействием сепаратистских настроений населения и руководства в отдельных территориальных образованиях. Причины развития названных негативных процессов разные, объективного и субъективного характера, среди которых хотелось бы обратить внимание на две, заслуживающие особо пристального изучения и осмысления.

Прежде всего, это низкий уровень и качество жизни населения. Отсутствие внятных и доступных для понимания большинством населения принимаемых федеральными властями мер по улучшению его социального самочувствия провоцируют общество на поддержку любых сепаратистских движений и выступлений. Но данное обстоятельство не может служить аргументом против саморазвития территориальных систем. Справедливее относить его к показателям слабой работы власти, особенно государственной. Мировая практика дает немало примеров того, как подобные инциденты успешно «гасятся» своевременной положительной реакцией федеральных органов власти созданием или корректировкой макроэкономических условий, разработкой и подписанием индивидуального федеративного договора (в Канаде, например, с провинцией Квебек). В качестве механизма согласования интересов федерации с отдельными субъектами используются и особые процедуры коллективного обсуждения представителями всех регионов (земель в Германии) вопросов по ока-

занию помощи отдельным субъектам при распределении специальных фондов поддержки территорий и провинций по установлению льгот по налогам, распределению инвестиций и т. п. Такая практика активно осуществляется в Германии, Индии и, по свидетельству, положительно оценивается всеми участниками федеративных отношений.

Вторая причина основана на заметной дифференциации субъектов Федерации по уровню бюджетной обеспеченности и понижающейся эффективности распределения налоговых доходов. Отсутствие позитивной реакции со стороны федерального центра на поиски компромиссных решений побуждает отдельных субъектов ставить вопрос о пересмотре федеративного договора и даже выхода из него. Именно по такому сценарию произошло отделение Пакистана от Индии и Бангладеш от Пакистана. В последние годы примером подобного отделения называется отделение Косово и Черногории от Сербии. Иницируется на уровне обсуждений отделение от США в штатах Калифорния и Техас и др.

Федеративная форма государственного устройства считается наиболее демократичной именно потому, что дает большее возможностей полного оперативного учета индивидуальных особенностей и сбоев в социально-экономическом развитии большинства территорий федерации через заключение или обновление действующих федеративных договоров, использование возможностей федерации для оказания помощи каждому субъекту. Отказ от этих действий в России чреват, по справедливому утверждению С. С. Артоболевского самыми трагическими результатами [3, с. 23-41].

Н. В. Зубаревич выделяет три причины, сдерживающих проведение активной региональной политики и ограничивающих возможности регионов к саморазвитию [7, с. 161-165].

Во-первых, усиливается региональное неравенство, и отсутствуют федеративные механизмы выравнивания уровней развития регионов.

Во-вторых, возрастающий отрыв немногих регионов-лидеров от всех остальных замедляет и ограничивает трансляцию инноваций и других источников экономического роста в отстающих регионах. По мнению автора, только четверть населения РФ проживает в регионах, которые располагают ресурсами для модернизации и развития. На Москву, к примеру, приходится 23% ВРП России, а доходы москвичей составляют 20% всех доходов россиян при

7-процентной доле столицы в численности населения РФ. Десять крупных регионов РФ обеспечивают производство 57% ВРП страны, а остальные регионы экономической погоды в общественном развитии не делают и не могут сделать по причине чрезмерной централизации полномочий и доходов на федеральном уровне.

В-третьих, важнейшим фактором, сдерживающим экономическое развитие регионов, считается ограниченность источников экономического роста вследствие слабого инфраструктурного обеспечения и негативного воздействия удорожающих факторов (цен, тарифов, удаленности от рынков, высокой миграции и др.). Негативное влияние оказывает и чрезмерная централизация управления, ограничившая возможности регионов проявлять инициативу и предприимчивость в социально-экономическом развитии территорий.

Критерии готовности территориальных социально-экономических систем к саморазвитию

Сотрудниками Института экономики УрО РАН (Е. А. Захарчук, А. Ф. Пасынков и др.) предложено использовать три критерия, по которым можно оценить способность того или иного региона к саморазвитию [6, с. 13-20; 5, с. 54-63].

Согласно первому критерию, к саморазвивающимся социально-экономическим системам принято относить территории, у которых прирост валового регионального продукта в течение длительного времени превышает среднее значение по Российской Федерации.

Вторым критерием выступает обеспеченность этого роста собственными доходными источниками. Иными словами, субъект Федерации должен осуществлять социально-экономическое развитие региона за счет внутренних доходных источников, а не за счет дотаций, субсидий, трансфертов из федерального бюджета. Этот критерий не позволил включить в список регионов, обеспечивающих саморазвитие, такие, по внешним оценкам, стабильно развивающиеся регионы, как Ивановская, Воронежская, Вологодская, Архангельская, Челябинская, Самарская, Волгоградская, Томская и некоторые другие области, Красноярский, Пермский, Хабаровский, Приморский края, Республики Татарстан, Башкортостан, Якутия — Саха, Коми и другие.

Третий критерий саморазвития социально-экономических систем призван отра-

жать сбалансированность региональных потоков товаров и финансовых средств в процессе интеграционного взаимодействия с другими субъектами отечественной и мировой экономики. Речь идет о способности региональной экономической системы стабильно поддерживать положительное сальдо торгового и финансового (платежного) баланса.

Предлагаемые критерии, бесспорно, требуют публичного обсуждения и уточнения, особенно с учетом уровней социально-экономических систем (региональный, муниципальный), их статуса (области, край, республика, автономный округ), структур экономики, природно-климатических условий, инфраструктурного обеспечения и других. Важно, что предлагаемые критерии, с одной стороны, могут быть основой обсуждения и серьезного анализа состояния федеративных отношений в Российской Федерации в условиях рыночных свобод и автономности рыночных агентов. Понимание этой проблемы позволит расширить, а не ограничивать круг автономных учреждений в здравоохранении, высшей школе, других сферах госсектора регионов и муниципалитетов. С другой — именно эти критерии позволяют оценить возможности региональных социально-экономических систем даже в нынешних, весьма жестких для регионального развития условиях, обеспечивать устойчиво сбалансированное и социально ориентированное саморазвитие. Результаты подобной оценки будут говорить о реальности саморазвития региональных систем если не по закону, которого нет, то хотя бы по факту.

Опираясь на предложенные критерии, можно с определенной долей условности выделить регионы, способные обеспечивать саморазвитие даже при существующих далеко не самых благоприятных макроэкономических условиях.

Центральный федеральный округ: Белгородская, Московская, Орловская, Ярославская области, г. Москва;

Северо-Западный федеральный округ: Ненецкий автономный округ, Калининградская и Ленинградская области, г. Санкт-Петербург;

Южный федеральный округ: Краснодарский край, Астраханская область;

Приволжский федеральный округ: Республика Мордовия, Оренбургская и Саратовская области;

Уральский федеральный округ: Свердловская область, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ;

Сибирский федеральный округ: Новосибирская, Омская области;

Дальневосточный федеральный округ: Сахалинская область.

Выделенные по названным выше критериям саморазвивающиеся региональные экономические системы чрезмерно разнообразны как по уровню социально-экономического потенциала, так и по структуре экономики. Если ориентироваться на структуру ВРП, то выделенные региональные экономические системы в зависимости от их специализации можно подразделить на несколько типов:

— ресурсодобывающие саморазвивающиеся регионы представляют Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ненецкий автономный округ, Оренбургская и Сахалинская области;

— сельскохозяйственные — Краснодарский край, Республика Мордовия, Белгородская, Орловская и Саратовская области;

— промышленные — Ярославская, Астраханская, Свердловская, Омская области;

— управленческие центры — г. Москва и г. Санкт-Петербург;

— равномерно развивающиеся регионы — Московская, Калининградская, Ленинградская, Новосибирская области.

Вторая группа регионов включает в себя те субъекты Федерации, которые не попали в первую двадцатку стабильно саморазвивающихся региональных социально-экономических систем по ряду причин, но при наличии политической воли федеральных и региональных органов могут быть устранимы (нестабильный прирост ВРП, использование средств федерального бюджета для поддержания высоких темпов роста ВРП, отсутствие устойчивой сбалансированности товарных и финансовых результатов и некоторые другие). В этой группе представлены такие субъекты Федерации, как Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Пермский и Красноярский край, Челябинская, Волгоградская и другие области.

Отдельный вопрос касается успешно развивающихся регионов, находящихся в особых природных, климатических и географических условиях — Приморский и Хабаровский край, Амурская, Магаданская, Иркутская и Читинская области и некоторые другие регионы. Для выхода на уровень саморазвивающихся для них необходимо, на наш взгляд, пересмотреть макроэкономические условия. Особенно это касается дотаций из федерального бюджета для компенсации транспортных расходов, доплат северных коэффициентов и др. Реализация

этих мер позволит довести число саморазвивающихся регионов до 60–65. С оставшимися 18–23 регионами предстоит индивидуальная и целенаправленная работа по их «подтягиванию» до уровня стабильно саморазвивающихся либо предстоит решать вопрос о целесообразности сохранения как саморегулируемой региональной системы для выполнения определенных государственных функций на территории региона. Именно в таком статусе и могут развиваться некоторые автономные республики и автономные образования (области, округа) решая вопросы реструктуризации экономики и перевода ее на интенсивный сценарий развития. В некоторых региональных экономических образованиях есть необходимость вернуться к вопросу о присоединении их к другим, способным обеспечивать стабильно устойчивое развитие объединенной региональной социально-экономической системы.

Европейские уроки регионального развития для Российской Федерации

Изучение мирового и отечественного опыта и практики регионального развития подтверждает стремление отдельных стран, особенно Европейских, к созданию условий обеспечивающих саморазвитие социально-экономических систем. В этих целях, к примеру, европейские страны уже более полувека (с 1957 г.) проводят политику объединяющейся Европы на основе «региональных различий» [7, с. 47–50]. В перечне инструментов региональной политики Европейского союза наиболее системными считаются созданные фонды регионального развития:

— в 1958 г. учрежден Европейский социальный фонд в интересах централизованного решения отдельных проблем по нейтрализации региональных различий и для развития межрегиональной интеграции и кооперации на основе усредненных нормативов социальной обеспеченности;

— в 1975 г. образован Европейский фонд регионального развития для поддержки регионов, нуждающихся в структурных и инвестиционных маневрах, освоении новых производств и решении экологических проблем объединенными усилиями регионов Европейского Союза;

— в 1993 г. создан специальный Фонд сплочения регионального развития с приоритетным развитием сотрудничества в сфере научных исследований и разработок, внедрения научных разработок в производство и освоение инновационной (конкурентоспособной) про-

дукции, охраны окружающей среды и развития транспорта. В последние годы Фонд сплочения целенаправленно ориентируется на финансовую поддержку регионов и стран Европейского союза, уровень развития которых отстает от среднеевропейских показателей. По существу, решается задача создания для всех стран и регионов Европейского союза условий для их стратегически устойчивого саморазвития.

Российская Федерация, к сожалению, не имеет сложившихся и стабильно работающих рыночных институтов и инструментов поддержки регионального развития. Созданный Министерством финансов РФ фонд поддержки регионального развития является, по существу, первым шагом Правительства РФ по учету потребностей регионального саморазвития в рамках федеративного государственного устройства. К сожалению, сложно судить об эффективности фонда, повышении его роли в выравнивании уровней развития субъектов Федерации. Пока что его возможности реализуются робко и лишь для поддержки дотационных регионов. Уже это обстоятельство побуждает совершенствовать саму процедуру распределения его средств, переходить от индивидуальных решений министра к коллегиальным решениям депутатов Совета Федерации или представителей субъектов Федерации в Совете фонда. Есть необходимость уточнить и идентифицировать критерии распределения средств фонда, ставя задачу со временем аккумулировать в нем средства, используемые в настоящее время в форме субсидий, субвенций, трансфертов [24, с. 141-158]. Необходима, наконец, более серьезная правовая регламентация формирования и использования средств фонда для поддержки регионального развития, а не для компенсации иждивенческих настроений руководителей регионов.

Проблема становления саморазвивающихся территориальных социально-экономических систем видится и в отсутствии цельной региональной политики, хотя попытки ее разработки уже предпринимались [13]. В проекте «Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации» как приоритетная задача формулируется идея перехода субъектов Федерации и стабильно функционирующих муниципалитетов на модель саморазвития. Идея, безусловно, заслуживает внимания и поддержки, но приходится с сожалением констатировать, что ее молчаливо стали забывать. Хотя, повторим, идея своевременная и перспективная, особенно для Российской Федерации, включающей 83 субъекта

Федерации различных статусов (республики, автономные округа, края, области).

Необходимо, на наш взгляд, активнее использовать и советский опыт перевода отдельных областей, АССР и союзных республик на принцип самокупаемости и «самофинансирования» установлением стабильного и долгосрочного норматива отчисления собираемых в регионе налогов в союзный бюджет. По инициативе руководства Свердловской области, Средний Урал возглавил это движение и с 1989 г. начал работать на принципах территориального хозрасчета. Позднее к этому движению подключились Эстония, Литва, Татарстан, Якутия, Ленинградская область и некоторые другие. Ростки территориального хозрасчета и самофинансирования стали пробиваться и на муниципальном уровне, особенно в так называемых закрытых и полузакрытых городах. К сожалению, опыт работы регионов и муниципалитетов в условиях самофинансирования не удалось сохранить и тиражировать. Он погиб в пожаре бурных рыночных преобразований начала 90-х гг., и погиб безвозвратно. Хотя республики Татарстан, Башкортостан, Саха (Якутия) вплоть до начала XXI в. пользовались плодами советского эксперимента, отчисляя в бюджет РФ от 10 до 30% собираемых на территории налогов.

Сегодня трудно прогнозировать конкретные сроки освоения региональными системами азов саморазвития. Для этого потребуются и время, и затраты, и освоение новых методов работы, и создание требуемых макроэкономических условий, и главное — политическая воля федерального руководства к серьезным изменениям региональной политики. Все это безусловно, потребуется. Как и необходимость повышать качество государственного управления на всех уровнях, профессионализм и инициативность региональных и муниципальных руководителей, их способность работать на опережение, мотивируя население и бизнес-сообщество региона и муниципалитетов к самоорганизации и саморазвитию.

Принципиально другое. В условиях, когда все плюсы укрепления вертикали власти исчерпаны, а национальная система функционирует с понижающейся эффективностью, необходимо оперативно осваивать и внедрять новые и более эффективные модели (инструменты, сценарии) развития. Среди последних наиболее перспективными считаются формирование и развитие бизнес-территорий на базе муниципальных образований, создание кластеров, технополисов, центров трансферта пе-

редовых технологий, рыночных институтов по закреплению за регионами природных, трудовых, земельных и лесных ресурсов, реформирование отношений собственности, приведение в соответствие с федеративным устройством налогового и бюджетного законодательства и некоторые другие. Принципиальным считаем снятие с регионов законодательных и иных ограничений в части создания ими региональных госкорпораций на принципах государственно-частного партнерства для решения вопросов структурной модернизации и реструктуризации, повышения конкурентоспособности отечественного производства посредством его инновационного обновления.

Положительное влияние на социально-экономическое развитие муниципальных и региональных экономических систем оказывает создание межтерриториальных кластеров, основой которых является производственно-территориальная интеграция и кооперация усилий власти всех уровней, науки и бизнеса по обеспечению устойчивого, сбалансированного и социально ориентированного развития территориальных и региональных экономических систем. Практика, пока еще не очень продолжительная, по созданию на территориях Среднего Урала кластера «Титановая долина» (г. Верхняя Салда) по производству изделий и заготовок из титана для самолетостроительных и других производств, строительного кластера на базе строительных компаний и малого строительного бизнеса, фармацевтического кластера по производству медпрепаратов и медицинского оборудования для здравоохранения и других подтверждает преимущества рыночного института. Даже в условиях финансового и экономического кризиса кластерные структуры заметно расширили число участников кластерного объединения за счет предприятий Свердловской области, Пермского края, Республики Башкортостан и других, уже обеспечив рабочими местами более 1500 человек из трудоизбыточных местностей и монопоселений. Если же учитывать синергетический эффект формируемой производственно-территориальной кооперации, то указанная численность может удвоиться [24, с. 237-240].

Заслуживает положительной оценки инициатива территорий, которые совместно с предприятиями, наукой и вузами организуют центры коллективного или совместного пользования уникальным и дорогостоящим оборудованием, центры обучения работе на этом оборудовании, центры по производству инструмента и оснастки для бизнес-структур.

Особо перспективны центры трансферта новых технологий, технических и управленческих решений на моноспециализированных территориях (горнодобывающих, лесозаготовительных, сельскохозяйственных, оборонных), позволяющие сокращать расходы на приобретение ОКР, научные исследования и обучение кадров посредством расширения кооперации между предприятиями, интеграции с научными и вузовскими коллективами.

Централизованное управление в условиях саморазвития региональных экономических систем может быть оправданным лишь в исключительных случаях — по решению законодательного органа РФ и только в отношении хронически убыточных (дотационных) регионов как возможность выведения их на траекторию устойчивого саморазвития.

В отношении этой категории регионов существует необходимость разрабатывать индивидуальные программы вывода региона из дотационного состояния. По истечению программного срока его судьба может быть определена переводом в разряд саморазвивающихся или продлением программного срока подготовки условий для саморазвития, либо принятием решения о присоединении к более успешному региону или регионам.

Оценка устойчивости саморазвивающихся социально-экономических систем

Стабильно устойчивое функционирование любой сложной системы при минимизации рисков требует согласованности всех ее частей (подсистем) в расчлененном целом. Национальная социально-экономическая система организационно имеет форму матрешки. И не только потому, что меньшие экономические системы формально копируют и воспроизводят свойство большей системы. Главным образом потому, что большая «матрешка-система» задает импульсы устойчивой согласованности всем меньшим системам. Устойчивость системы при минимуме риска оценивается соотношением «порядка» и «беспорядка», а его нарушение ведет к сбоям в функционировании, утрате ориентиров развития и к краху системы. Решение данной задачи хорошо известно науке и представляет собой композицию:

$$X_{ц}(100\%) = X_{б} + X_{м},$$

где $X_{ц}$ — уровень устойчивости и целостности экономической системы, взятый за единицу (100%), способный обеспечивать устойчивое ее саморазвитие; $X_{б}$ — большая часть ин-

Сравнительная оценка устойчивости региональных и муниципальных экономических систем, %

Показатель	Уровень		
	Всего	Федерация	Региональные и муниципальные системы
1. Консолидированный бюджет РФ 2011 г. по доходам	100	59,8	40,2
по расходам*	100	54,7	45,3
2. Земельный фонд РФ (без поселений)	100	97,5	2,5
3. Лесной фонд РФ	100	98,7	1,3
4. Доля акций промышленных компаний	100	68,8	31,2

* Бюджетная политика федерального центра последних почти 15 лет направлена на поддержание бюджетного профицита Федерации в том числе и за счет передачи регионам и муниципалитетам не обеспеченных бюджетными доходами полномочий [24, с. 56-69; 11, с. 12-15]. Устойчивое «наращивание» бюджетных негативов в отношениях Федерации с субъектами и муниципальными образованиями дало основание говорить о «бюджетном кризисе российских регионов» [10, с. 4], который может быть преодолен лишь согласованными усилиями всех участников бюджетного процесса, а не командами федерального центра [27, с. 25-33; 24, с. 84-90].

ституты и процессов в системе, обеспечивающих поддержание «порядка» и стабильности в функционировании системы; X_m — меньшая часть институтов и процессов, нарушающих устойчивость системы и дестабилизирующих ее саморазвитие.

Решение задачи рассматривается в качестве формальной основы для гармонии развития [8, с. 130-136]. Леонардо да Винчи назвал подобную анатомию целого золотым сечением, и оно лежит в основе устойчивости любой системы, в т. ч. экономической. Определение золотого сечения в виде равенства

$$\frac{X_c}{X_b} = \frac{X_b}{X_m}$$

дает (через квадратное уравнение) ответ:

$$X_b = 0,62; X_m = 0,38.$$

Сравнительная оценка устойчивости региональных и муниципальных экономических систем может быть проиллюстрирована посредством приближения соотношений доли Федерации и территориальных систем к золотому сечению по ряду показателей.

Если оценивать устойчивость территориальных экономических систем по приведенным показателям, то есть необходимость обратить внимание на ряд обстоятельств.

1. Ни по одному из приведенных показателей не прослеживается тенденция установления стабильной устойчивости ни в развитии национальной (федеральной), ни в саморазвитии территориальных систем, поскольку допускаются большие отклонения от золотого сечения, хотя по доходам консолидированного бюджета и по доле акций промышленных компаний соотношение вроде бы и не

критическое. Этот факт мог бы успокоить некоторых, но не всех и ненадолго. Соотношение по доходам консолидированного бюджета (59,8:40,2) и доли акций промышленных компаний (78,9:21,1) могло быть оправданным для унитарного государства. И то лишь как временное отклонение от нормы. Но оно ни в коем разе не может отражать федеративную форму государственного устройства общества, при которой гармония развития обеспечивается соотношением доли Федерации и субъектов как 38:62. Не случайно российскую модель федеративного устройства многие авторы не без основания характеризуют как «квазифедерализм», «унитарный федерализм» и др. [31, с. 6]. В. К. Сенчагов предлагает формировать новую парадигму бюджетной политики, основанную на «максимально полном финансовом обеспечении решения проблем в реальной экономике и социальной сфере даже ценой сохранения в разумных пределах дефицита бюджета, внешнего долга и ограничения накоплений в резервных фондах [23, с. 154].

2. При сложившейся монополизации ресурсов в руках Федерации возможности саморазвития региональных и муниципальных экономических систем не могут выходить за рамки теоретико-методологического осмысления сценариев стабильно устойчивого развития национальной и территориальных систем. Об этом говорилось на расширенном заседании коллегии Министерства финансов РФ 8 апреля 2013 г. Председателем Правительства РФ Д. А. Медведевым, Председателем Совета Федерации ФС РФ В. И. Матвиенко и другими выступающими. Министр финансов А. Г. Силуанов признал несовершенство межбюджетных отношений и предложил расширить само-

стоятельность регионов в реализации их социально-экономической политики, освободив их от обязательств федеральных ведомств, передающих регионам свои полномочия без их финансового обеспечения. В результате подобных «перепоручений» в 2011 г. 57 регионов исполнили свои бюджеты с минусом, а в 2012 г. увеличилось число дотационных регионов. По словам В. И. Матвиенко, только за 2011–2012 гг. объем заимствований региональных бюджетов увеличился на 260 млрд руб. Если до 2011–2012 гг. уровень софинансирования капитального ремонта многоквартирных домов составлял от 20 до 50% их стоимости, то с 2013 г. Фонд содействия реформированию ЖКХ увеличил эту норму до 70% [18, с. 10–11].

Существующая практика межбюджетных отношений, на наш взгляд, свидетельствует, что чрезмерное увлечение монопольным положением всегда и при всех условиях вредит общественному развитию. Особенно если это монопольное положение никем не контролируется, и не оценивается объективно его общественный ущерб. А он может быть очень большим и уже достаточно ощутимо заявляет о себе бесконтрольной рубкой лесов и браконьерским вывозом древесины и лесоматериалов, огромными и все возрастающими размерами неиспользуемых сельскохозяйственных земель, разграбленными заказниками и заповедниками, искусственно обанкротившимися предприятиями с государственным участием и многими другими факторами варварского отношения к монополизированным Федерацией ресурсам.

Статья подготовлена на средства проекта 12-С-7-1001 «Социально-экономическое развитие региона: прогнозирование и оптимальное управление».

Список источников

1. Акулов А. О. Социально-экономические результаты государственного участия в экономике России // Журнал экономической теории. — 2012. — №1. — С. 7–14.
2. Анализ экономических систем. Основные понятия теории хозяйственного порядка и политической экономии : пер. с нем. / Общ. ред. А. Шюллера, Х.-Г. Крюссельберга. — М.: ЗАО «Издательство „Экономика“», 2006. — 338 с.
3. Артоблевский С. С. Территориальные проблемы и государство: трансформация или деформация пространства? // ЭКО. — 2013. — №1. — С. 3–23.
4. Болдырев Ю. Ю. О Президентском послании — 2012 парламентариям и не только о нем // Российский экономический журнал. — 2012. — №6. — С. 3–21.
5. Захарчук Е. А., Пасынков А. Ф., Некрасов А. А. Классификация регионов по критериям саморазвития // Экономика региона. — 2011. — №3. — С. 54–63.
6. Захарчук Е. А., Пасынков А. Ф., Некрасов А. А. Формирование саморазвивающихся регионов. Теоретические основы и динамика развития // Региональная экономика. Теория и практика. — 2013. — №1, 3. — С. 10–21.
7. Зубаревич Н. В. Региональное развитие и региональная политика за десятилетие экономического роста // Журнал новой экономической ассоциации». — 2009. — №1–2. — С. 161–165.
8. Иванус А. И. Код Леонардо да Винчи в бизнесе, или гармоничный менеджмент по Фибоначчи. — М.: Ленанд, 2005. — 362 с.
9. Ильин В. А. Неперевернутая страница. От главного редактора // Экономические и социальные перемены. Факторы. Тенденции. Прогноз. — 2013. — №1. — С. 9–10.

3. Материалы таблицы демонстрируют абсолютно неадекватное рыночной идеологии поведение федеральных органов власти. Вместо того чтобы вовлекаться в экономический оборот для увеличения доходов государства, муниципалитетов и населения, земельные и лесные ресурсы по существу из оборота изъяты или используются представителями теневого сектора. Закрепление полномочий по вовлечению в рыночный оборот земельных и лесных ресурсов за региональными и муниципальными органами власти, развитие аренды и формирование территориальных и федерального рынков аренды земельных и лесных участков могло бы содействовать, на наш взгляд, существенной активизации экономической деятельности и ликвидации преград на тернистой дороге саморазвития для многих регионов и муниципалитетов.

Оценивая возможности территориальных экономических систем по саморазвитию, невольно сталкиваешься с парадоксальной ситуацией. При наличии объективных условий и понимания значительной частью общества необходимости совершенствования федеративных отношений в соответствии с Конституцией РФ, подключения к общественному развитию инициативности населения, возможностей региональных и территориальных систем, отсутствует субъективная готовность федеральных структур привлекать к решению вопросов наращивания социально-экономического потенциала России кого-либо, кроме правительственных чиновников федерального уровня и олигархов.

10. Ильин В. А., Поварова А. И. Проблемы эффективности государственного управления. Бюджетный кризис регионов. — Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. — 128 с.
11. Кидяев В. Принятые законы увеличивают доходную базу муниципалитетов // Губернский. — 2013. — № 34. — С. 12-15.
12. Клейнер Г. Б. Системная экономика как платформа развития современной экономической теории // Вопросы экономики. — 2013. — №6. — С. 4-28.
13. Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации. Проект. — М.: Минрегионразвития, 2008. — 126 с.
14. Кудров В. К оценке российской социально-экономической системы // Общество и экономика. — 2012. — № 39. — С. 25-34
15. Лексин А. И., Швецов В. Н. Проблемы согласования интересов и организации взаимодействия в системе федеративных отношений // Федерализм. — 2003. — №2. — С. 115-129.
16. Межуровневое взаимодействие органов власти в России / Под общ. ред. А. С. Молчанова. — М.: Научный эксперт, 2011. — 256 с.
17. Мельникова Л. Долгосрочные стратегии регионального развития: перспективы роста и ограничения // Проблемы теории и практики управления. — 2013. — №1. — С. 79-88.
18. Приоритеты бюджетной и налоговой политики. Материалы расширенного заседания коллегии Министерства финансов «Об итогах исполнения федерального бюджета за 2012 год и задачах органов финансовой системы Российской Федерации на 2013 год» (8.04.2013 г.) // Финансы. — 2013. — №4. — С. 3-13.
19. Проблемы устойчивого развития социально-экономических систем / Под ред. акад. РАН А. И. Татаркина и д. э. н., профессора В. В. Криворотова. — М.: ЗАО «Издательство „Экономика“», 2012. — 596 с.
20. Российский федерализм. Экономико-правовые проблемы / Институт экономики РАН; Центр экономики федеративных отношений; отв.ред. С. Д. Валентей. — СПб: Алетейя, 2008. — 320 с.
21. Саморазвивающиеся социально-экономические системы. Теория, методология, прогнозные оценки. Т. 1. Теория и методология формирования саморазвивающихся социально-экономических систем / Под ред. акад. РАН А. И. Татаркина. — М.: ЗАО «Издательство „Экономика“», 2011. — 308 с.
22. Саморазвивающиеся социально-экономические системы. Теория, методология, прогнозные оценки. Т. 2. Проблемы ресурсного обеспечения саморазвития территориальных социально-экономических систем / Под ред. акад. РАН А. И. Татаркина. — М.: ЗАО «Издательство „Экономика“», 2011. — 387 с.
23. Сенчагов В. К. О формировании новой парадигмы бюджетной политики // Вопросы экономики. — 2013. — №6. — С. 152-158.
24. Сидорова Е. Н., Татаркин Д. А. Финансовый потенциал регионов и их социально-экономическая привлекательность. — Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2013. — 385 с.
25. Социально-экономические системы. Генезис и проблемы развития / Под ред. член-корр. РАН А. И. Татаркина. — Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2003. — 251 с.
26. Сухарев О. С. Структурный анализ экономики. — М.: Финансы и статистика. — 2012. — 261 с.
27. Татаркин А. И. Саморазвивающиеся регионы в системе федеративных отношений // Экономика. Налоги. Право. — 2008. — №11-12. — С. 25-33.
28. Татаркин А. И., Дорошенко С. В. Регион как саморазвивающаяся социально-экономическая система // Экономика региона. — 2011. — №1. — С. 15-23.
29. Теория хозяйственного порядка. Фрайбургская школа и немецкий неолиберализм : пер. с нем. — М.: «Издательство „Экономика“», 2002. — 482 с.
30. Швецов А. И. Общесистемная и селективная компоненты региональной политики // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. Политология. Экономика. Право. — 2009. — № 2. — С. 41-56.
31. Швецов А. И. Региональная политика в Российской унитарной Федерации // Федерализм. — 2008. — № 2. — С. 4-19.
32. Шиян А. А. К вопросу о разработке новых критериев для управления иерархическими социально-экономическими системами // Проблемы управления и информатики. — 1996. — №5. — С. 134-144.
33. Экономические предпосылки и политико-правовые формы становления российского федерализма / Под ред. чл.-корр. РАН А. И. Татаркина. — Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2001. — 471 с.

Информация об авторе

Татаркин Александр Иванович (Екатеринбург, Россия) — академик РАН, доктор экономических наук, профессор, директор, Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (620014, Екатеринбург, ул. Московская, 29, e-mail: tatarкин_ai@mail.ru).

A. I. Tatarkin

Self-development of regional socioeconomic systems as the need for Russia's federal development

In the article, the essential questions of spatial development and self-development of territorial systems are revealed. The attention is paid to the possibility of a role increase for the regional and municipal socioeconomic systems in the spatial development of the Russian Federation with the use of their self-development and self-repayment. The most discussed and debating question — definition of the concept of «self-development of territorial system» is considered. The core conditions of self-development of territorial economic systems,

especially the regional (internal self-sufficiency and environment) are allocated. Stages of formation and development of territorial socioeconomic systems are described. Readiness criteria of territorial socioeconomic systems for self-development are presented. Some countries, especially European, are seeking after conditions ensuring socioeconomic systems, it is shown on the basis of studying the world and domestic experience, and practice of the regional development. The assessment of stability of self-developing socioeconomic systems is carried out.

Keywords: needs for development and self-development, its stages, conditions, criteria and assessment of self-development of regional and territorial systems

This article is supported by the project 12-S-7-1001 «Socioeconomic development of a region: forecasting and perfect management».

References

1. Akulova A. O. (2012). Sotsialno-ekonomicheskie rezultaty gosudarstvennogo uchastiya v ekonomike Rossii [Social and economic results of the state participation in economy of Russia]. Zhurnal ekonomicheskoy teorii [Journal of economic theory], 1, 7-14.
2. Shuller A. (Ed.), Kryusselberg Kh.-G. (Ed. (2006). Analiz ekonomicheskikh sistem. Osnovnyye ponyatiya teorii khozyaystvennogo poryadka i politicheskoy ekonomii: per. s nem. [Analysis of economic systems. Main concepts of the theory of economic order and political economy: translation from German]. Moscow, ZAO, Economics Publ., 338.
3. Artobolevsky S. S. (2013). Territorialnyye problemy i gosudarstvo: transformatsiya ili deformatsiya prostranstva? [Territorial problems and government: transformation or space deformation?]. ECO, 1, 3-23.
4. Boldyrev Yu. Yu. (2012). O prezidentskom poslanii — 2012 parlamentariyam i ne tolko o nyom [About the presidential message of 2012 to parliamentarians and not only about it]. Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal [Russian Economic Journal], 6, 3-21.
5. Zakharchuk Ye. A., Pasynkov A. F., Nekrasova A. A. (2011). Klassifikatsiya regionov po kriteriyam samorazvitiya [Classification of regions by self-development criteria]. Ekonomika regiona [Economy of Region], 3, 54-63.
6. Zkharchuk Ye. A., Pasynkov A. A. (2013). Formirovaniye samorazvivayushchikhsya regionov. Teoreticheskiye osnovy i dinamika razvitiya [Development of self-development regions. Theoretical bases and dynamics of development]. Regionalnaya ekonomika. Teoriya i praktika [Regional Economy. Theory and Practice], 1, 3, 10-21.
7. Zubarevich N. V. (2009). Regionalnoye razvitie i regionalnaya politika za desyatletniye ekonomicheskogo rosta [Regional development and regional policy for the economic growth decade]. Zhurnal novoy ekonomicheskoy assotsiatsii [Journal of the New Economic Association], 1-2, 161-165.
8. Ivanus A. I. (2005). Kod Leonardo da Vinchi v biznese ili garmonichnyy menedzhment po Fibonachchi [Leonardo da Vinci code in business or harmonious management according to Fibonacci], Moscow, Lenand, 362.
9. Ilyin V. A. (2013). Neperevyornutaya stranitsa. Ot glavnogo redaktora [Unturned page. From the editor-in-chief]. Ekonomicheskkiye i sotsialnyye peremeny. Faktory. Tendentsii. Prognoz [Economic and social changes. Factors. Tendencies. Forecast], 1, 9-10.
10. Ilyin V. A., Povarova A. I. (2013). Problemy effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya. Byudzhetniy krizis regionov [Problems of efficiency of government. Budgetary crisis of regions]. ISERT RAN [Institute of Socioeconomic Development of Territories, Russian Academy of Science] Vologda, 128.
11. Kidyayev V. (2013). Prinyatyie zakony uvelichivayut dokhodnyuyu bazu munitsipalitetov [The adopted laws increase profitable base of municipalities]. Gubernsky, 34, 12-15.
12. Kleyner G. B. (2013). Sistemnaya ekonomika kak platforma razvitiya sovremennoy ekonomicheskoy teorii [System economy as a platform of the modern economic theory development]. Voprosy ekonomiki [Questions of Economics], 6, 4-28.
13. Kontseptsiya sovershenstvovaniya regionalnoy politiki v Rossiyskoy Federatsii. Proekt [The concept of the regional policy improvement in the Russian Federation. Project]. Moscow, Minregionrazvitiya [Ministry of Regional Development], 126.
14. Kudrov V. K. (2012). K otsenke rossiyskoy sotsialno-ekonomicheskoy sistemy [To an assessment of the Russian socioeconomic system]. Obshchestvo i ekonomika [Society and Economics], 39, 25-34.
15. Laksin A. I., Shvetsov V. N. (2003). Problemy soglasovaniya interesov i organizatsii vzaimodeystviya v sisteme federativnykh otnosheniy [Problems of interests coordinatio and the interaction organization within a system of federal relations]. Federalizm [Federalism], 2, 115-129.
16. Molchanov A. S. (Ed.) (2011). Mezhhurovnevoye vzaimodeystviye organov vlasti v Rossii [Inter-level interaction of authorities in Russia]. Moscow, Nauchnyy ekspert [Scientific expert], 256.
17. Melnikova L. (2013). Dolgosrochnyye strategii regionalnogo razvitiya: perspektivy rosta i ogranicheniya [Long-term strategy of regional development: growth and restriction prospects]. Problemy teorii i praktiki upravleniya [Problems of theory and management], 1, 79-88.
18. Prioritety byudzhetnoy i nalogovoy politiki. Materialy rasshirennoy zasedaniya kollegii Ministerstva finansov «Ob itogakh ispolneniya federalnogo byudzheta za 2012 god i zadachakh organov finansovoy sistemy Rossiyskoy Federatsii na 2013 god» (8.04.2013) [Priorities of the budgetary and tax policy. Proceedings of enlarged meeting of board of the Ministry of Finance «On results of the federal budget performance for 2012 and tasks of financial system of the Russian Federation for 2013» (8.04.2013)]. Finansy [Finance], 4, 3-13.
19. Tatarkin A. I. (Ed), Krivorotova V. V. (Ed.) (2012). Problemy ustoychivogo razvitiya sotsialno-ekonomicheskikh sistem [Problems of sustainable development of socioeconomic systems]. Moscow, ZAO Economics Publ., 596.
20. Valentey S. D. (Ed.) (2008). Rossiyskiy federalizm. Ekonomiko-pravovyye problemy [Russian federalism. Economical and legal problems]. Institut ekonomiki RAN; Tsentr ekonomicheskikh federativnykh otnosheniy [Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Center for Federal Relations]. St. Petersburg, Aletyya, 320.

21. *Tatarkin A. I.*, academician of the RAS (Ed.) (2011). Samorazvivayushchiesya sotsialno-ekonomicheskie sistemy. Teoriya, metodologiya, prognoznnyye otsenki. T.1. Teoriya i metodologiya formirovaniya samorazvivayushchikhsya sotsialno-ekonomicheskikh sistem [The self-developing socioeconomic systems. Theory, methodology, predictive estimates. Vol. 1. Theory and methodology of development of the self-developing socioeconomic systems]. Moscow, ZAO «Economics» Publ., 308.
22. *Tatarkin A. I.* (Ed) (2011). Samorazvivayushchiesya sotsialno-ekonomicheskie sistemy. Teoria, metodologiya, prognoznnyye otsenki. Vol. 2 Problemy resursnogo obespecheniya samorazvitiya territorialnykh sotsialno-ekonomicheskikh sistem [Self-development socioeconomic systems. Theory, methodology, projections. Vol. 2 . Problems of resource ensuring of self-development of territorial socioeconomic systems]. Moscow, ZAO Economics Publ., 387.
23. *Senchagov V.K.* (2013). O formirovanii novoy paradigmy byudzhetnoy politiki [About development of a new paradigm of budgetary policy]. Voprosy ekonomiki [Questions of Economics], 6, 152-158.
24. *Sidorova Ye. N., Tatarkin D.A.* (2013). Finansovyy potentsial regionov i ikh sotsialno-ekonomicheskaya privlekatel'nost [Financial potential of regions and their socioeconomic appeal]. Yekaterinburg, Institute of Economics UB RAS, 385.
25. *Tatarkin A. I.* (Ed) (2003). Sotsialno-ekonomicheskie sistemy: genezis i problemy razvitiya [Socioeconomic systems: genesis and development problems]. Yekaterinburg, Institute of Economics, UB RAS, 251.
26. *Sukharev O.S.* (2012). Strukturnyy analiz ekonomiki [Structural analysis of economy]. Moscow, Finansy i statistika [Finance and statistics], 261.
27. *Tatarkin A. I.* (2008). Samorazvivayushchiesya regiony v sisteme federativnykh otnosheniy [Self-developing regions within the system of federative relations]. Ekonomika. Nalogi. Pravo [Economics. Taxes. Law], 11-12, 25-33.
28. *Tatarkin A. I., Doroshenko S. V.* (2011). Region kak samorazvivayushchayasya sotsialno-ekonomicheskaya sistema [Region as a self-developing socioeconomic system]. Ekonomika regiona [Economy of Region], 1, 15-23.
29. Teoriya khozyaystvennogo poryadka. Frayburgskaya shkola i nemetskiy neoliberalizm: per. s nem. [Theory of economic order. Freiburg school and German neoliberalism: translation from German]. Moscow, Economics Publ., 482.
30. *Shvetsov A. I.* (2009). Obshchesistemnaya i selektivnaya komponenty regionalnoy politiki [All-system and selective components of regional policy]. Problemnyy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoye proektirovanie [Problem analysis and state and administrative projection]. Politologiya. Ekonomika. Pravo [Political science. Economics. Law], 2, 41-56.
31. *Shvetsov A. I.* (2008). Regionalnaya politika v Rossiyskoy Federatsii [Regional policy in the Russian Federation]. Federalizm [Federalism], 2, 4-19.
32. *Shiyan A. A.* (1996). K voprosu o razrabotke novykh kriteriev dlya upravleniya ierarkhicheskimi sotsialno-ekonomicheskimi sistemami [To a question of the new criteria development for management of hierarchical socioeconomic systems]. Problemy upravleniya i informatiki [Problems of Management and Informatics], 5, 134-144.
33. *Tatarkin A. A.* (Ed.) (2001). Ekonomicheskiye predposylki i politiko-pravovyye formy stanovleniya rossiyskogo federalizma [Economic preconditions and political and legal forms of the russian federalism development]. Yekaterinburg, Institute of Economics, UB RAS Publ, 471.

Information about the author

Tatarkin Aleksandr Ivanovich (Yekaterinburg, Russia) — Member of the Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor, Director of the Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (29, Moskovskaya st., Yekaterinburg, 620014, Russia, e-mail: tatarkin_ai@mail.ru).