

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2019, №2, Том 11 / 2019, No 2, Vol 11 <https://esj.today/issue-2-2019.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/14ECVN219.pdf>

DOI: 10.15862/14ECVN219 (<http://dx.doi.org/10.15862/14ECVN219>)

Ссылка для цитирования этой статьи:

Гатауллин Р.Ф. Механизм нивелирования поляризации в развитии разноуровневых территориальных социально-экономических систем // Вестник Евразийской науки, 2019 №2, <https://esj.today/PDF/14ECVN219.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/14ECVN219

For citation:

Gataullin R.F. (2019). The mechanism of polarization leveling in the development of multi-level territorial socio-economic systems. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 2(11). Available at: <https://esj.today/PDF/14ECVN219.pdf> (in Russian) DOI: 10.15862/14ECVN219

Данное исследование выполнено в рамках темы ИСЭИ УФИЦ РАН

УДК 332.12

ГРНТИ 06.61.53

Гатауллин Ринат Фазлудинович

ФГБНУ «Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук», Уфа, Россия
Институт социально-экономических исследований – обособленное структурное подразделение
Заведующий сектором экономики и управления развитием территорий

Доктор экономических наук, профессор

E-mail: gataullin.r2011@yandex.ru

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7459-9728>

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=664921

Механизм нивелирования поляризации в развитии разноуровневых территориальных социально-экономических систем

Аннотация. В статье раскрыты структура и функции элементов механизма нивелирования поляризации в развитии разноуровневых территориальных социально-экономических систем. В качестве основных направлений нивелирования поляризации территорий показаны формирование зон опережающего развития, образование в них точек роста, предупреждение появления депрессивных районов, формирование районов нового освоения, что должно обеспечиваться за счет использования преимуществ в пространственном размещении, имеющегося природного потенциала, генерирования инноваций и реализация институциональных преимуществ. Также систематизированы факторы нивелирования и поляризации социально-экономического развития регионов. Поляризация в социально-экономическом развитии территориальных образований рассматривается как результат действия рыночной стихии. Нивелирование, напротив, признается как поле для государственных и муниципальных органов власти.

Критерий оптимальности различий в социально-экономическом развитии в работе рассматривается по аналогии с методиками оценки справедливости. Сравнения справедливости рассмотрены по горизонтали и по вертикали. По горизонтали, справедливыми признаны равные различия в показателях социального и экономического развития. По вертикали – наличие различий в этих же показателях, но, в равной степени. В качестве главного критерия

оптимальности по горизонтали предложено совпадение по рейтингу качества жизни населения и уровня производительности труда в отдельных территориальных образованиях.

Как критерий оптимальности различий в уровне социально-экономического развития территорий, который обеспечивается за счет перераспределения ресурсов, предложено достижение максимального уровня роста объема производства в перспективе. Как эффективная мера по нивелированию поляризации в развитии разноуровневых территориальных социально-экономических систем рассматривается проектное управление территориальными системами. Показана структура системы соответствующих институтов.

Ключевые слова: нивелирование; поляризация; механизм; территориальные социально-экономические системы; инновации; инвестиции; институты территориального развития; критерии оптимальности; кризисные территории; точки роста; стратегия

Актуальность темы исследования определяется существующей тенденцией территориального развития Российской Федерации – усилением межрегиональных диспропорций в социально-экономическом развитии или их поляризацией. Рассмотрим процесс поляризации в экономическом развитии Республики Башкортостан. В настоящее время в республике происходит концентрация экономического развития в городах Уфа, Салават, Стерлитамак, Октябрьский и Сибай. Из сельских районов как центры экономического роста могут быть выделены Уфимский, Ишимбайский, Давлекановский, Нуримановский и некоторые другие районы, которые или тяготеют к существующим Уфимской, Стерлитамак-Салаватской агломерациям, или, развитие которых поддерживается городами районного подчинения.

Среди 54 районов – муниципальных образований республики только в 11-ти показатель отгрузки товаров собственного производства и выполнения работ и услуг собственными силами превышает 1 % от республиканского значения данного показателя. Остальные, находятся в зоне статистической погрешности ($\geq 1\%$), т. е. не влияют на состояние дел в экономике региона. Нами по доле каждого муниципального образования в выпуске товаров и услуг выделены 5 их групп.

В первой группе – столица республики, где сосредоточено 27,8 % населения производится 54,9 % продукции. Доля Уфы в занятости – 38,37 %.

Во второй группе с долей в производстве свыше 2 % от республиканского объема входят города Салават, Стерлитамак, Нефтекамск, Октябрьский и Белорецкий район. На эту группу приходится 26,23 % производства и 22,16 % численности занятых при доле численности постоянного населения в 22,16 %. На 1 и 2 группы, вместе взятые, приходится 60,53 % от всей численности занятых и 81,13 % объема производства при 47,25 % населения.

В третьей группе с долей в республиканских показателях от 1 до 2 % находятся Учалинский, Благовещенский, Туймазинский, Белебеевский и Уфимский районы. В ней в муниципальных образованиях с долей населения в 10,82 % производится 7,95 % продукции. С учетом данной группы доля 11 муниципальных образований 1–3 групп в республике составляет в численности постоянного населения 58,07 %, в занятости – 91,2 %, в производстве 89,08 %. Таким образом, чуть больше половины населения Башкортостана этих муниципальных образований кормит всю республику.

В четвертой группе находятся 31 муниципальных образований, на которые приходится 9,86 % от объема производства при численности занятых 23,44 %. В данной группе существуют проблемы с рациональным использованием трудовых ресурсов и инвестиций. В них редки «точки роста».

В пятой группе муниципальных образований с долей в производстве меньше 0,1 % находятся 20 муниципальных образований, на долю которых при численности населения 10,18 % приходится в совокупности 1,06 % от республиканского объема производства (см. табл.1).

Таблица 1

Концентрация экономического развития муниципальных образований Республики Башкортостан по группам в 2017 г., в % к республике

Группы	Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами, %	Численность постоянного населения, %	Среднегодовая численность работников предприятий и организаций, %	Основные фонды, %	Инвестиции в основной капитал, %
1 группа (свыше 20 %)	54,90	27,80	38,37	66,53	43,15
2 группа (2–20 %)	26,23	19,45	22,16	14,49	25,18
3 группа (1–2 %)	7,95	10,82	10,07	7,10	11,14
4 группа (0,1–1 %)	9,86	31,75	23,44	9,02	13,12
5 группа (менее 0,1 %)	1,06	10,18	5,96	2,82	7,41

Переход на рыночные условия, существующее неравенство в ресурсной обеспеченности и институциональные различия создают угрозы для устойчивого развития отдельных территориальных структур, что требует реализации специальных мер по выравниванию ситуации или нивелирования.

Нивелирование поляризации в развитии разноуровневых территориальных систем (в разрезе стран, ее экономических и административных регионов, муниципальных образований) происходит за счет применения научно-обоснованных экономических мер в рамках действующих правовых норм, что и определяет суть и структуру данного процесса.

В экономической литературе не существует однозначного мнения по нивелированию пространственной поляризации в социально-экономическом развитии [1]. Существует подход, что наличие различий в социально-экономическом развитии территориальных систем является неотъемлемым атрибутом территориального стимулирования [2]. Все же большая часть ученых склонны признавать превалирующую роль нивелирования [3]. Мы считаем, что в территориальном развитии существуют некие оптимальные пределы различий, которая определяются действием множества факторов: естественных, инновационных, институциональных и т. д., реализация которых может быть сопряжена с финансовыми затратами в различной мере.

На наш взгляд, оптимальные пределы различий между территориальными системами различного уровня во многом определяются уровнем социально-экономического развития страны, характером экономических отношений. Они же определяют основные направления нивелирования поляризации территориальных систем (рис. 1).

Процессы нивелирования и поляризации в социально-экономическом развитии происходят на одной плоскости, но имеют разную направленность. Выбор тенденции к нивелированию или поляризации происходит в зависимости от сравнительных преимуществ территории за счет использования того или иного фактора.

В нынешней ситуации необходимость технико-технологического обновления производства при незавершенных институциональных преобразованиях и дефиците

финансовых ресурсов создают серьезные трудности в экономическом развитии страны, в том числе и в нивелировании процессов поляризации в отдельных территориях.

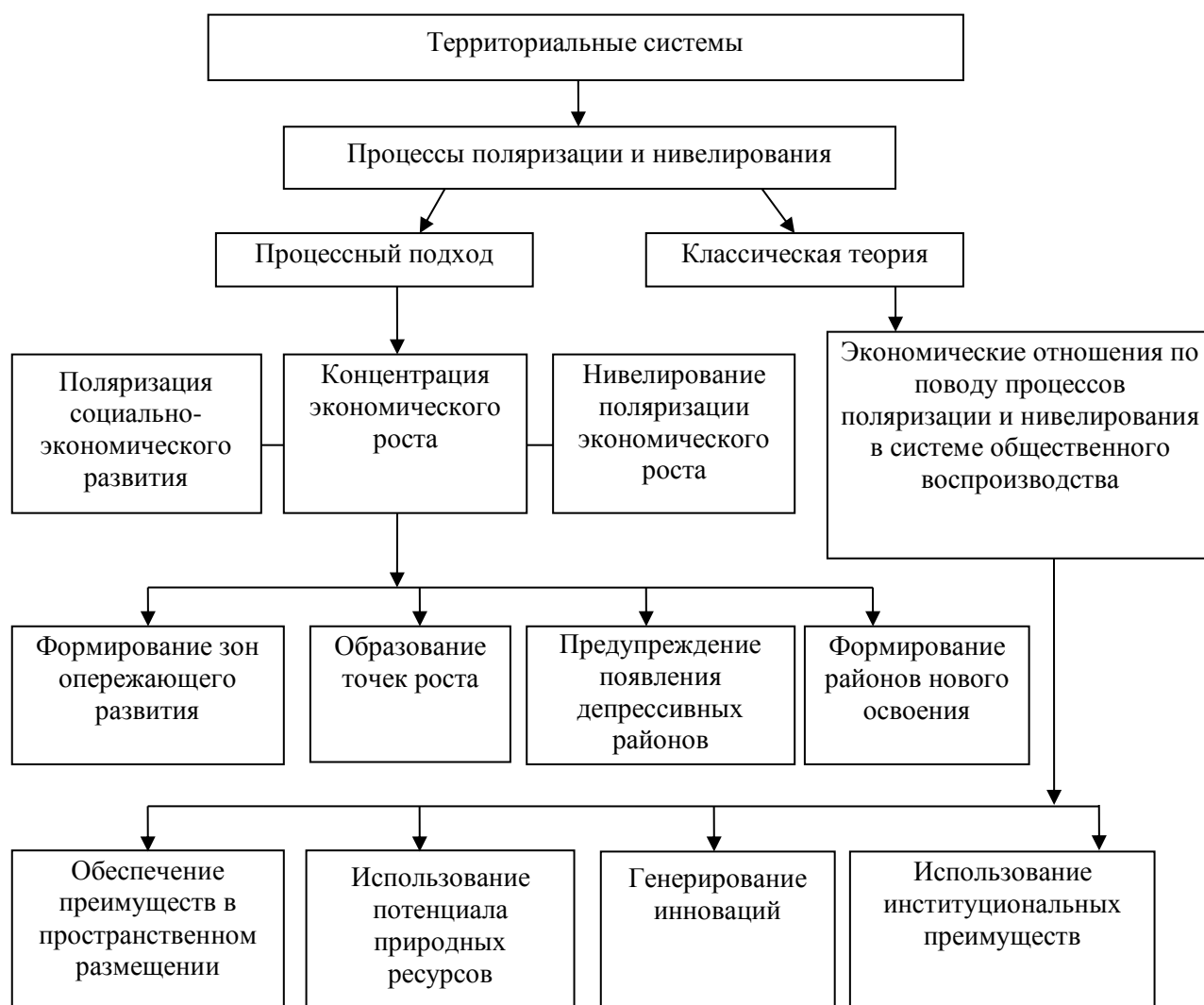


Рисунок 1. Основные направления нивелирования поляризации в социально-экономическом развитии территориальных систем (источник: составлено автором)

В условиях сырьевого характера экономики, когда потребность в инновациях понижена, в последние годы началось давление на функционирование научно-исследовательского сектора [4].

При растущем научно-технологическом отставании страны могут быть потеряны важные рычаги в формирование точек роста [5]. Сегодня в развивающихся странах точки роста обычно формируются под воздействием внешних факторов. Обслуживание внешних связей в развитии экономики и у нас постепенно выходит на передний план. В этом случае проблема реализации национальной технологической инициативы начисто забывается.

Формирование новых точек роста предполагает: открытие новых месторождений полезных ископаемых; изменение масштабов и конфигурации транспортных потоков; освоение инновационных технологий; наличие высококвалифицированных кадров, реструктуризация внешних рынков [6].

Открытие новых месторождений полезных ископаемых, изменение масштабов и конфигурации транспортных потоков не всегда предсказуемы. Они мало зависят от каких-либо

усилий органов власти, особенно – на уровне регионов или муниципальных образований. Следует признать: органы власти и самоуправления могут повлиять на действие таких факторов, как освоение инновационных технологий, подготовка высококвалифицированных кадров и выход на новые рынки. Нынешнее состояние качества управления научно-инновационным и кадровым потенциалом отражается и в организации территориального развития в целом. Поскольку, научно-инновационное развитие, экономика и государственное управление образуют единую систему, ущемление в развитии одного из звеньев ведет к сбою в функционировании всей системы.

Направления нивелирования и поляризации на региональном уровне обусловлены действием внешних и внутренних факторов. В числе первых можно назвать: приток ресурсов в регион извне (инвестиций, трудовых ресурсов и инноваций); трансферты между федеральным и региональными бюджетами; реализация в рамках региона федеральных и международных инновационных программ; институциональные изменения, осуществляемые по инициативе федеральных органов власти (включая укрепление регионов более квалифицированными кадрами); обеспечение выхода на новые рынки сбыта.

В качестве внутренних факторов нивелирования поляризации следует отметить:

1. наличие полезных ископаемых;
2. географическое расположение региона;
3. уровень развития человеческого капитала;
4. наличие научно-инновационного и кадрового потенциала;
5. институциональное развитие региона;
6. достигнутый уровень производительности труда;
7. уровень конкурентоспособности производимых в регионе товаров и услуг [6].

Вышеназванные факторы по вектору своего воздействия могут различаться как содействующие, так и противодействующие к поляризации. Мы считаем, в направлении углубления поляризации действуют такие факторы, как недостаточный приток инвестиций в регион или даже их отток, чрезмерное изъятие бюджетных доходов; исключение региона без обоснования из федеральных инновационных программ, рост институциональных противоречий, назначение в регион в качестве руководителей неквалифицированных кадров, которые, безусловно, относятся к внешним факторам. Среди внутренних факторов углубления поляризации можно отметить недостаточно высокий или низкий уровень конкурентоспособности производимых в регионе товаров и услуг, а также низкий уровень их рентабельности, отсутствие или разработанность полезных ископаемых, неблагоприятное географическое положение региона, его институциональная отсталость, низкий уровень развития человеческого и научно-инновационного потенциалов, вытеснение из внешних рынков.

На наш взгляд данные факторы усиливают поляризацию в том случае, если регион среди других субъектов РФ по показателям развития находится на уровне ниже среднего. В противном случае, указанные факторы действуют в обратном направлении, нивелируя поляризацию.

Увеличивают поляризацию в группе регионов с показателями выше среднего уровня такие факторы как приток инвестиций, сокращение оттока бюджетных средств, успешная реализация федеральных инновационных программ, положительные институциональные изменения, приток квалифицированных кадров, освоение новых внешних рынков. Из числа внутренних факторов необходимо отметить повышение уровня конкурентоспособности

производимых в регионе товаров и услуг, рост рентабельности работы предприятий, открытие запасов полезных ископаемых, развитие коммуникационных сетей, рост человеческого и научного потенциалов, а также уровня эффективности институтов.

В регионах, которые характеризуются показателями ниже среднего уровня развития, эти же факторы способствуют к нивелированию уровня развития регионов [6].

На наш взгляд, все это обуславливает необходимость использования двух типов механизма стимулирования развития территориальных систем. В регионах или территориальных системах с показателями выше среднего, механизм хозяйствования должен создавать условия для дальнейшего развития, допуская перераспределение средств не в ущерб потребностям прогресса в них.

В регионах с показателями ниже среднего, помощь федеральных органов власти должна быть направлена на нивелирование действий отрицательных факторов, действий, которые не зависят от деятельности органов власти в них. В противном случае у отстающих регионов возникнет синдром вечного реципиента, что характеризуется отсутствием интереса к обеспечению самодостаточности. Считаю справедливым, когда потери регионов от неэффективного функционирования региональной власти должны ложиться на все региональное сообщество.

Считаю, что отсутствие механизма территориального управления, учитывающего качественные различия между регионами по социально-экономическому развитию, в настоящее время является одним из главных факторов сохранения тенденции поляризации на этом уровне. Такие же тенденции наблюдаются и внутри регионов.

Поляризация в социально-экономическом развитии территориальных образований проявляется как результат действия рыночной стихии. Нивелирование, напротив, предусматривает значительную роль государственных органов власти в данном процессе.

Критерии оптимальности различий между территориальными системами, как мы считаем, совпадает с аналогичными оценками справедливости [7]. Их также можно рассматривать по горизонтали и по вертикали. По горизонтали, справедливыми являются равные различия в показателях социального и экономического развития. По вертикали – наличие различий в тех же показателях, но, в равной степени. В качестве главного критерия оптимальности по горизонтали можно рассматривать совпадение по рейтингу качества жизни населения и уровня производительности труда в отдельных территориальных образованиях.

Различия по вертикали образуют основу для стимулирования экономической активности территориальных сообществ людей. Когда высокий уровень качества жизни населения на территории связано с высоким уровнем производительности труда, данный фактор будет выступать главным стимулятором повышения уровня эффективности на территории.

Следует учесть, что предлагаемая схема усложняется тогда, когда в кризисных территориях возникает необходимость обеспечения устойчивости ситуации. Данный принцип заложен в действии таких институтов, как социальная защита населения, программы занятости. Реализация соответствующих программ предполагает значительный объем перераспределения бюджетных средств в разрезе территорий.

Указанные программы разрабатываются и реализуются в постоянной основе, но, существует и инвестиционные программы, реализации которых происходит в силу возникновения негативной ситуации в конкретной территории и предполагает его выравнивание после истечения какого-то периода времени.

Таблица 2

**Механизм поддержки оптимальных различий
в социально-экономическом развитии территориальных систем различного уровня**

Типы территориальных зон	Финансовая база развития	Особенности поддержки инноваций	Цель территориального развития
Зона выравнивания территориального развития	Вложения из вышестоящих бюджетов, кредиты	Адресная поддержка инноваций	Выход из кризисного состояния
Зона стимулирования территориального развития	Инвестиции корпораций, частных лиц	Косвенная поддержка инноваций	Создание условий для развития

Составлено автором

В таблице 2 нами описан механизм поддержки оптимальных различий в социально-экономическом развитии территориальных систем различного уровня, когда выделяются два типа территориальных зон – выравнивания и стимулирования, которые различаются по условиям для развития. В первой зоне наблюдается дефицит средств, что потребует вложений из вышестоящих бюджетов и кредитов, особенно межбанковских. Во второй зоне, как правило, возможно самофинансирование развития. Различия между зонами в части инноваций – в первой зоне потребуются адресная поддержка инноваций, когда они сопровождаются бюджетными вложениями; во второй – достаточно косвенной поддержки инноваций.

В первой зоне целью территориального развития является выход из кризисного состояния, во второй – создание условий для развития.

Требуют своей оценки и допустимые границы перераспределения средств между территориями двух зон. На наш взгляд, допустимой является тот вариант перераспределения средств, когда будет обеспечена максимальный суммарный прирост объема производства в двух зонах в предстоящие 15 лет, что определяется продолжительностью шага технико-технологического обновления производственной базы с учетом российских условий.

Эффективность функционирования механизма нивелирования поляризации в развитии разноуровневых территориальных социально-экономических систем возможна на основе создания, внедрения и трансформации различного рода рыночных институтов, обслуживающих эти процессы. В этом случае важно не допустить противоречий в направлениях их действия, в то же время охватить все направления территориального развития. Среди них можно выделить:

1. институты прямой поддержки кризисных территорий, что включает фонд регионального развития, фонд реформирования региональных финансов, фонд финансовой поддержки субъектов РФ, фонд реформирования ЖКХ, фонд поддержки АПК и т. д. [8];
2. институты поддержки инновационного развития территорий: особые экономические зоны, программы инновационного развития регионов, центры трансфера технологий, инновационные фонды, венчурные фонды, технопарки [9];
3. институты поддержки предпринимательства: бизнес-инкубаторы, лизинговые центры, фонды поддержки субъектов малого предпринимательства, гарантийные фонды, агентства по привлечению инвестиций;
4. институты социальной поддержки населения регионов: фонд социальной защиты населения, фонд занятости, фонд социального страхования, программы социальной защиты населения, программы занятости;

5. программы развития субрегионов [10].

Функционирование различных институтов территориального развития призвано объединить в единое русло реализуемые стратегии социально-экономического развития регионов, субрегионов и муниципальных образования, что способно обеспечить проектное управление территориями.

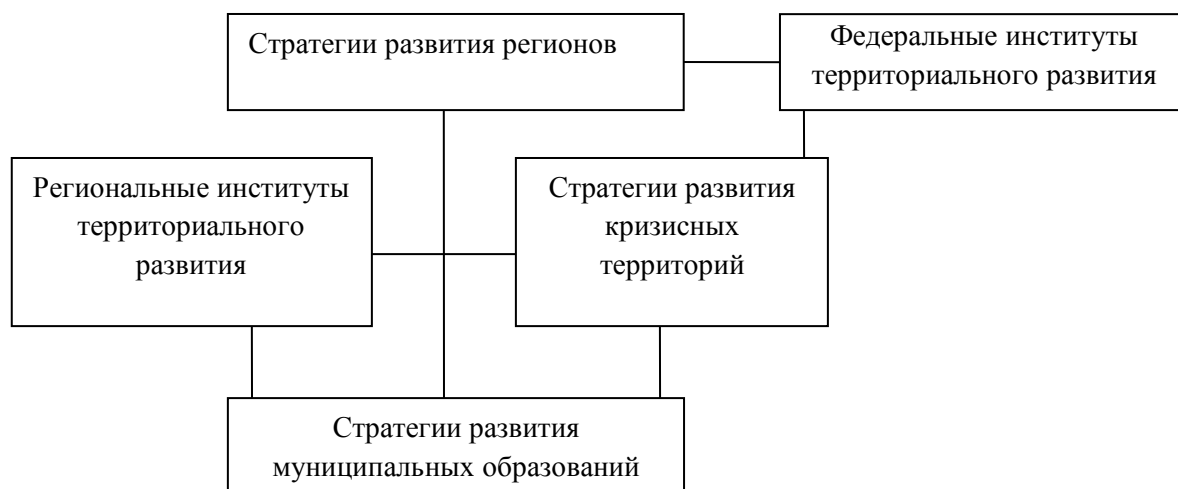


Рисунок 3. Структура проектного управления территориальными социально-экономическими системами (источник: составлено автором)

Как видно из рис. 3, реализация стратегий развития муниципальных образований зависит как от действий федеральных институтов, так и региональных. В данном случае продуктивность их взаимодействия будет зависеть, насколько будет обеспечена общность целей на всех уровнях управления, т. е. их непротиворечивость.

ЛИТЕРАТУРА

1. Слепнева Л.Р., Чебунина Н.М. Направление и механизм выравнивания пространственной поляризации Российского экономического пространства // Вестник Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления. – 2012. – №2. – С. 32–50.
2. Коломак Е.А. Неравномерное пространственное развитие в России: объяснения новой экономической географии // Вопросы экономики. – 2013. – №2. – С. 132–150.
3. Феофанов К.А. Цивилизационная теория модернизации. – М.: Издательское решение, 2016. – 260 с.
4. Ахметов В.Я., Гатауллин Р.Ф., Галикеев Р.Н. Проблемы и перспективы организации регионального агропромышленного научно-производственного кластера в Республике Башкортостан // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2017. – Том 7. – №5А. – С. 27–44.
5. Адодина А.О. Анализ уровня инновационности экономики России // Вестник Пермского университета. Серия: «Экономика». – 2013. – №4. – С. 94–99.
6. Гатауллин Р.Ф., Каримов А.Г., Аслаева С.Ш. Сущность, специфика и основные факторы поляризации территориальных систем // Экономические науки. – 2017. – № 4–2. – С. 339–343.
7. Файзуллин Ф.С., Исанбаева С.Д. Справедливость как принцип гармонизации социальных отношений. – Уфа: Гилем, 2017. – 179 с.
8. Татаркин А.И. Формирование региональных институтов пространственного развития Российской Федерации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – №6. – С. 42–59.
9. Инвестопроводящая система инновационной экономики региона: монография / под ред. Д.А. Гайнанова. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2009. – 190 с.
10. Гайнанов Д.А., Тажитдинов И.А., Закиров И.Д. Методические аспекты стратегического управления развитием муниципального образования // Известия Уфимского научного центра РАН. – 2011. – № 2. – С. 76–82.

Gataullin Rinat Fazltdinovich

Ufa Federal research center Russian academy of sciences, Ufa, Russia
Institute of social and economic research
E-mail: gataullin.r2011@yandex.ru

The mechanism of polarization leveling in the development of multi-level territorial socio-economic systems

Abstract. The article reveals the structure and functions of the polarization leveling mechanism elements in the development of multi-level territorial socio-economic systems. As the main directions of leveling the polarization of territories, the formation of zones of advanced development, the formation of growth points in them, the prevention of depressive areas, the formation of areas of new development, which should be provided by taking advantage of the spatial location, the existing natural potential, the generation of innovations and the implementation of institutional advantages. Also, the factors of leveling and polarization of socio-economic development of regions are systematized. Polarization in the socio-economic development of territorial entities is considered as a result of the action of the market element. Leveling, on the contrary, is recognized as a field for state and municipal authorities.

The criterion of optimality of differences in socio-economic development is considered by analogy with the methods of justice assessment. Comparisons of equity are considered horizontally and vertically. Horizontally, equal differences in indicators of social and economic development are recognized as fair. Vertically – the presence of differences in the same indicators, but equally. As the main criterion of horizontal optimality, the author suggests a coincidence in the rating of the quality of life of the population and the level of labor productivity in certain territorial entities.

As a criterion of optimality of differences in the level of socio-economic development of territories, which is provided by the redistribution of resources, it is proposed to achieve the maximum level of growth in production in the future. Project management of territorial systems is considered as an effective measure to level polarization in the development of multi-level territorial socio-economic systems. The structure of the system of relevant institutions is shown.

Keywords: leveling; polarization; mechanism; territorial socio-economic systems; innovation; investment; institutions of territorial development; optimality criteria; crisis areas; growth points; strategy