

DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.1.8>

UDC 332.02  
LBC 65.049(2)

Submitted: 12.12.2019  
Accepted: 24.01.2020

## FORMATION OF THE SPATIAL DEVELOPMENT STRATEGY FOR AN AGRO-INDUSTRIAL REGION: MODERNIZATION OF APPROACHES<sup>1</sup>

**Mikhail Yu. Kazakov**

Belgorod National Research University, Belgorod, Russian Federation

**Inna V. Mitrofanova**

Federal Research Centre The Southern Scientific Centre of the Russian Academy of Sciences;  
Rostov-on-Don, Russian Federation

**Abstract.** The need to update and develop new provisions of the policy of regional social and economic development as a centre-peripheral system is determined by the impossibility to ensure balanced social and economic development and smooth spatial development of central and peripheral territories only within the framework of the long-term strategy and programmes of social and economic development. The factor of economic space, its qualitative characteristics, as well as life-affirming properties in the context of the transition to the post-industrial paradigm of economic dynamics began to perform a much larger range of functions than just a topographic placement of economic agents within the framework of the concept of physical and metric use of elements of space. This circumstance can no longer be ignored in the framework of regulating interterritorial proportions and developing adequate approaches ensuring the equal spatial and economic development of the relevant centre-peripheral systems. The inclusion of the center-periphery conditions into the processes of forming and implementing the regional social and economic policy makes it necessary to look at the problems and order of regional strategic targeting from another point of view. This process, i.e. the process of strategy development, as well as the resulting strategic document of regional perspective development, is quintessential of the general philosophy and ideological concept of development of the region taking into account its spatial position, specialization of economy and specificity of the center-peripheral architecture within the region. The article justifies the relevance of developing new approaches to the formation of a strategy of regional spatial development for the territories of the central-peripheral type or agricultural and industrial regions. It details the principles of strategy development, the recommended diagnostic procedures used in the development of the strategy document, as well as the technological routing of the strategy development process and its key components. The presented scientific results have practical value within the implementation of the policy of spatial development of agricultural and industrial regions.

**Key words:** economy, economic space, spatial and economic systems, center, periphery, strategy of spatial development, regional spatial policy, agricultural and industrial region, diagnostics of spatial development, program of spatial development.

**Citation.** Kazakov M.Yu., Mitrofanova I.V., 2020. Formation of the Spatial Development Strategy for an Agro-Industrial Region: Modernization of Approaches. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 8, no. 1, pp. 88-100. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.1.8>

УДК 332.02  
ББК 65.049(2)

Дата поступления статьи: 12.12.2019  
Дата принятия статьи: 24.01.2020

## РАЗРАБОТКА СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНО-ИНДУСТРИАЛЬНОГО РЕГИОНА: МОДЕРНИЗАЦИЯ ПОДХОДОВ<sup>1</sup>

**Михаил Юрьевич Казаков**

Белгородский государственный национальный исследовательский университет, г. Белгород, Российская Федерация

© Казаков М.Ю., Митрофанова И.В., 2020

## Инна Васильевна Митрофанова

Федеральный исследовательский центр Южный научный центр РАН, г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация

**Аннотация.** Необходимость актуализации используемых и выработки новых положений региональной социально-экономической политики развития региона как центр-периферийной системы предопределена невозможностью обеспечить сбалансированное социально-экономическое и равномерное пространственное развитие центральных и периферийных территорий только в рамках долгосрочной стратегии и программ социально-экономического развития. Фактор экономического пространства, его качественные характеристики, а также жизнеутверждающие свойства в условиях перехода к постиндустриальной парадигме экономической динамики стали выполнять гораздо больший спектр функций, нежели просто топографическое размещение экономических агентов в рамках концепции физико-метрического использования элементов пространства; это обстоятельство уже невозможно игнорировать в рамках регулирования межтерриториальных пропорций и выработки адекватных подходов к обеспечению равномерного пространственно-экономического развития соответствующих систем центр-периферийного типа. Инкорпорирование в процессы формирования и реализации региональной социально-экономической политики условия центр-периферийности субъекта заставляет под новым углом посмотреть на проблемы и порядок регионального стратегического целеполагания. Данный процесс – процесс выработки стратегии, а также получаемый в его результате стратегический документ регионального перспективного развития являются квинтэссенцией общей философии и идеологической концепции развития региона с учетом его пространственного положения, специализации экономики и специфики центр-периферийной архитектуры внутри субъекта. В статье обоснована актуальность разработки новых подходов к формированию стратегии регионального пространственного развития для территорий центр-периферийного типа аграрно-индустриальных регионов; подробно представлены принципы стратегирования, рекомендуемые диагностические процедуры, используемые при разработке стратегического документа, а также технологическая маршрутизация процесса разработки стратегии и ее ключевые компоненты. Представленные научные результаты имеют практическую ценность в рамках реализации политики пространственного развития аграрно-индустриальных регионов.

**Ключевые слова:** экономика, экономическое пространство, пространственно-экономические системы, центр, периферия, стратегия пространственного развития, региональная пространственная политика, аграрно-индустриальный регион, диагностика пространственного развития, программы пространственного развития.

**Цитирование.** Казаков М. Ю., Митрофанова И. В., 2020. Разработка стратегии пространственного развития аграрно-индустриального региона: модернизация подходов // Региональная экономика. Юг России. Т. 8, № 1. С. 88–100. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.1.8>

### Ретроспективно-методический обзор проблемы

Необходимость разработки политики пространственного развития и соответствующей стратегии для конкретного региона – это маркер адекватной реакции систем управления на совокупность условий и факторов изменения внутренней структуры и свойств территорий. Специфика регионов аграрно-индустриального типа расширяет спектр задач стратегического планирования пространственного развития и сопряжения пространственной и социально-экономической политик. Остановимся более подробно на раскрытии дополнительных исходных условий регионального стратегического планирования пространственного развития территорий в качестве обоснования целесообразности модификации организационно-методического порядка формирования стратегических документов пространственной социально-экономической политики субъекта.

Во-первых, соглашаясь с позицией Ю.Б. Кравчук, приходится констатировать, что пока в России отсутствуют четкие механизмы пространственного развития, как нет и четких целевых ориентиров, что запускает целый спектр проблем не только в сфере градостроительства, размещения экономических структур, но и социальной напряженности, оттока населения в поисках лучших жизненных условий [Кравчук, 2012].

Данный тезис базируется на том факте, что до последнего времени в России не было даже федеральной стратегии пространственного развития, формирующей общие положения, принципы, цель и задачи, а также приоритеты функционирования и развития экономического пространства в макромасштабе. Также регионы в России, за редким исключением (как, например, в случае с Ярославской областью), не обладают актуальной стратегией пространственного развития, конкретизирующей положения федерального документа и с учетом особенностей и специфики регионального экономического пространства

задающей направления и механизмы рациональной организации мезоэкономического пространства в субъектах.

Во-вторых, региональные пространственно-экономические системы в документах стратегического планирования не рассматриваются как единое целое центра и периферии. И если города и агломерации страдают от того, что индустриальное развитие городов опередило развитие культуры проживания в городах, повлиявшее на ускорение процесса деградации городской среды, то периферия маргинализируется и деградирует, теряя свои перспективы для населения и, следовательно, жизнестойкость [Мартьянов, Руденко, 2012]. Этот факт требует рефлексии от органов регионального управления по обеспечению сбалансированного равномерного пространственно-экономического развития субъекта.

В-третьих, в документах регионального стратегического планирования практически отсутствуют такие фундаментальные планировочные понятия, как «опорный каркас», «локализация отраслевых кластеров», «схемы размещения корпоративных структур и инфраструктуры» и т. д. Основной причиной этого является отсутствие результатов регулярного скрининга по наличию структурных сдвигов в экономике территорий и, как следствие, невозможность планировать и реализовывать пространственно-экономические трансформации в регионе с учетом специфики самой организации экономического пространства, ареалов локализации производительных сил и их отраслевой специализации.

Так, например, в последнее десятилетие возникла необходимость формирования дополнительных элементов не только расселенческого каркаса, но и отраслевых и инфраструктурных каркасов [Кириллова, 2010]. Этот процесс должен базироваться, по нашему мнению, не только на результатах скрининга и системной диагностики, но и на формировании сценарного «образа будущего» развития экономического пространства [Митрофанова, 2007; Полякова, 2010].

В-четвертых, решение проблем пространственного развития регионов аграрно-индустриального типа сопряжено с задачей сохранения «жизнестойкости» периферийных поселений и зон. Жизнеспособность периферийных территорий, в первую очередь ее экономический аспект, вытекает из обсуждаемой проблемы «исторической неконкурентоспособности экономики России и ее регионов в глобализирующемся рыночном пространстве» по причине природно-климатических,

транспортно-географических и других условий, требующих повышенных затрат и на производство, и на обеспечение жизнедеятельности населения территорий [Хилл, Гэдди, 2007].

Это обстоятельство, по мнению А.И. Татаркина, обостряет конкуренцию между территориями за ресурсы и возможности [Татаркин, 2008]. При этом конкурентная борьба ведется и между центральными и периферийными территориями, а в вопросе выживания статус периферийных, а значит более слабых, зависимых, не предоставляет никаких преимуществ в этом противостоянии. В данном контексте стратегия пространственного развития региона (далее – СПРР) должна адекватным образом предусматривать усиление жизнестойкости периферии, обеспечивать ее селективное и адресное развитие в соответствии со специальными пространственными моделями, формируемыми под конкретные территориальные единицы с учетом результатов системной диагностики.

Рассмотрение ретроспективно-методического бэкграунда процесса разработки стратегии пространственного развития, институциональных, политических и идеологических детерминант, ее обуславливающих, показывает, что сдвиг в направлении наращивания обязанностей и ответственности регионов не только за равновесное социально-экономическое развитие своих территорий регистрируется достаточно давно. П.А. Минакир отмечает, что в начале 2000-х гг. основным мотивом усиления внимания к региональной экономической политике являлось опасение, что продолжение игнорирования неоднородности экономического пространства, порождающее как усиление его фрагментарности, так и расслоение уровней развития регионов, могло привести к нарастанию конфликтности в среде субъектов РФ [Минакир, 2015].

Системоопределяющая роль экономического пространства детерминирует единственно рациональный дихотомический подход к пространственному развитию. С одной стороны, национальная стратегия пространственного развития должна формировать общие принципы и силуэты целеуказания для достижения приоритетов государства. С другой, СПРР должны конкретизировать и «подсвечивать» субъектно-локализованные цели, признаваемые государством по комплексу хронотопически проецируемых на конкретные регионы факторов и условий геоэкономического, геостратегического, социально-гуманитарного плана в качестве ключевых, а также формировать комфортную среду для функционирования на своей территории экономических аген-

тов [Минакир, 2016]. Данную позицию мы находим в исследовании И.А. Антипина, Н.В. Казаковой, которые также предлагают учитывать «чистые» пространственные факторы при согласовании процедур стратегического и территориального планирования в системе «регион – региональный центр» [Антипин, Казакова, 2016].

Объемный критический дискурс имеет место в научной дискуссии касательно концептуальных основ, методов, приемов, инструментов и механизмов разработки и реализации стратегии пространственного развития. Отмечая исследования с наиболее конструктивными, на наш взгляд, критическими резервами улучшения концептуально-методологической обоснованности положений стратегии пространственного развития РФ, выделим позицию В.Н. Лексина [Лексин, 2018], указывающего: на обилие в концептуально-идеологическом фундаменте стратегии трюизмов современного стратегического мышления; размытость и противоречивость принципов пространственного развития; отсутствие конкретизации механизмов достижения целей пространственного развития, игнорирование факторов бюджетных дефицитов и реалий санкционного противостояния; отсутствие взаимосвязей между разработчиками стратегии и научно-экспертным сообществом, неконсолидированным для этой цели (что первым применительно к стратегии пространственного развития отметил П.А. Минакир) [Минакир, 2016].

Слабый характер научно-методологической проработки ключевых положений стратегии, отсутствие положений по обеспечению «пространственной безопасности», нечеткость критериев выделения 5 центров и 14 макрорегионов, простое копирование отдельных смысловых единиц из ранее принятых документов стратегического планирования и ряд других недостатков выделяет В.В. Котилко [Котилко, 2018].

Комплекс недоработок, а также методологических и концептуальных упущений в результате проведения содержательного анализа положений стратегии пространственного развития РФ до 2025 г. выделяет И.В. Митрофанова, заостряя внимание на регионах Юга России и констатируя, что этот документ – пока лишь доктрина, причем крайне высокого уровня обобщения [Митрофанова, Селютин, Иванов, 2019].

Обобщение имеющихся подходов к разработке стратегии пространственного развития региона позволило сделать вывод о необходимости модификации и совершенствования методики ее формирования применительно к регионам аграрно-индус-

триального профиля специализации экономики, опирающейся на методологию и результаты системной диагностики. В связи с этим целью следующего подраздела нашей статьи будет являться обоснование организационно-методических положений и подходов к формированию порядка разработки субъектов аграрно-индустриального типа.

### **Организационно-методические аспекты разработки стратегии**

Значение методики разработки СПРР аграрно-индустриального типа определяется двумя основными аспектами: научно-методологическим и прикладным. В общем виде первый аспект раскрывается через приращение научного знания о технологии и методах разработки стратегических документов в сфере территориального стратегического планирования. Второй определяется расширением возможностей для наиболее полного использования потенциала экономического пространства в вопросе улучшения качества жизни населения, повышения темпов социально-экономического развития территорий. Раскроем эти два аспекта более подробно.

С научно-методологических позиций значимость разработки и пилотной апробации технологии разработки СПРР аграрно-индустриального региона определяется следующими положениями.

1. Процесс разработки стратегии исходит из того обстоятельства, что пространственное развитие региона как непрерывный процесс рационального размещения производительных сил, структур расселения и инфраструктурных элементов облигатным образом должен учитывать приоритеты пространственно-экономического развития центра и периферии как различных по своей природе, но равновесных элементов регионального экономического пространства.

2. С позиций технологической маршрутизации процесса разработки стратегия является документом планирования, в котором с организационно-управленческих позиций проведена увязка результатов системной диагностики процессов функционирования и развития экономического пространства региона, его социально-экономической сферы с приоритетами пространственного развития региона аграрно-индустриального профиля специализации экономики. При этом впервые системная диагностика синхронно раскрывает и объединяет такие комплексные критерии, как: уровень социально-экономического развития, специфика центрально-периферийной организации экономическо-

го пространства региона, специализация экономики его территорий, пространственно-экономический «дрейф» периферийных территорий по отношению к центру (центрам) региона и, кроме того, впервые вводимый в сферу пространственного стратегического планирования научный конструкт (и одновременно область диагностики) «иммунитет периферийных территорий», показывающий их жизнеспособность.

3. Подходы к реорганизации, трансформации и преобразованию экономического пространства предложено базировать на принципе веерной типологии, когда сложные многомерные процессы, происходящие в компонентном составе системы центрo-периферийной организации, упорядочиваются по совокупности комплексных критериев, и в дальнейшем к построенным на этой основе территориальным типологиям подбираются рациональные инструменты и методы пространственно-экономической регуляции.

4. В научно-методологическом плане при разработке положений стратегии предложено отталкиваться от 4 сценарных вариантов вероятностного развития экономического пространства региона, характеризующихся сжатием, расширением, фрагментацией или централизацией (на что указывал П.А. Минакир и что в конечном итоге определяет характер и динамику процессов функционирования и развития центра и периферии в нем).

5. Расширение инструментарно-методической базы СПРР предлагается реализовать за счет разработки пространственных моделей развития периферийных территорий, а также модельных конфигураторов, позволяющих проводить селективную пространственную политику в территориях субъекта и осуществлять ее сопряжение с социально-экономической политикой развития районов и городских округов.

Схематично приращение предлагаемых новых концептуальных и методических решений в сфере разработки стратегических документов пространственного планирования развития регионов аграрно-индустриального типа отражено на рисунке 1.

Прикладная значимость обоснования и пилотной апробации методики разработки СПРР аграрно-индустриального профиля может быть выражена посредством экспликации новых возможностей для системы регионального менеджмента по управлению и развитию подведомственных территорий. Новый методический порядок разработки СПРР обеспечит:

- повышение адекватности вырабатываемых положений стратегии диагностированным основным тенденциям и проблемам в развитии экономического пространства региона как системы ЦПО за счет максимально полного учета результатов диагностики при обосновании приоритетов пространственного развития субъекта;

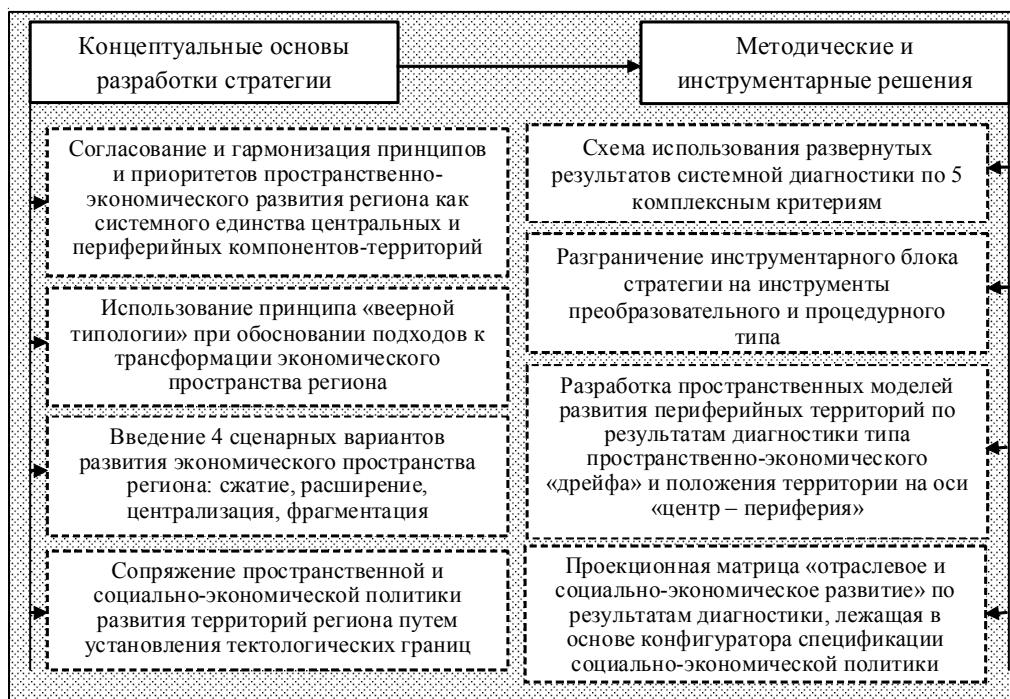


Рис. 1. Новое в процессе формирования стратегии пространственного развития региона

Примечание. Составлено авторами.

– усиление упреждающих свойств положений стратегии за счет адекватным образом обоснованных сценариев развития экономического пространства, обуславливающих вариацию доминантных типов пространственно-экономических трансформаций и предпочтительных вариантов зонирования территорий;

– улучшение степеней связанности и хозяйственной освоенности территорий региона за счет обоснования дополнительных площадок для локализации новых элементов опорного каркаса расселения, а также выделения новых подвидов каркасной структуры экономического пространства субъекта;

– повышение адресности и востребованности направлений реализации стратегии на базе использования конфигуратора характеристик пространственных моделей развития территорий региона, предполагающего регламентацию: доминантного типа пространственно-экономических трансформаций, необходимого типа их динамики, состава институциональных участников этих преобразований, источников финансового обеспечения, предпочтительной формы селитебной деятельности и требуемого инфраструктурного приоритета в развитии территорий;

– снижение степени дублируемости и противоречивости направлений пространственной и социально-экономической политики развития территорий региона за счет разработки способа сопряжения их положений, предполагающего синхронный учет выявляемых в результате проведения системной диагностики отраслевой специализации территорий и типа их социально-экономического положения; способ базируется на использовании конфигуратора спецификации социально-экономической политики развития территорий, включающего: статус территории в проектах социально-экономического развития, приоритетные сферы развития предпринимательства в соответствии с отраслевой специализацией экономики, функциональный статус территорий, их инвестиционный архетип, а также характер мероприятий по сохранению и улучшению иммунитета периферийных территорий;

– наиболее полное раскрытие абсолютных и относительных преимуществ периферийных территорий, снижение степени социально-экономической дифференциации между ними, а также в сравнении с центром (деполяризации) на основе обоснования перспективных центров экономического роста, программных территорий, генераторов идей и полигонов их апробации, территорий мультифункционального развития, а также

оперативного купирования хронических проблем территорий дальней периферии.

Кроме того, СПРР позволит повысить степень транспарентности механизмов выработки управленческих решений в контуре «регионально-муниципальный менеджмент», конкретизировать аргументы личной укорененности населения в регионе за счет детальной проработки комплексного «образа будущего», привлечь сторонних инвесторов в регион и улучшить его имиджево-репутационные характеристики в национальном рыночном, экономическом, социальном, информационном и политическом пространстве.

Далее последовательно опишем методы и принципы разработки стратегии, а также организационные предпосылки ее эффективной реализации.

На предварительном этапе разработки стратегии пространственного развития нами был проведен структурно-сущностный обзор принятых и реализуемых документов в сфере стратегического планирования процессов развития экономического пространства на всех трех уровнях его организации и администрирования. Национальный уровень (он же федеральный) представлен стратегией пространственного развития РФ до 2025 г., региональный – стратегией пространственного развития Ярославской области, локальный – проектом стратегии пространственного развития города Екатеринбурга до 2030 года. Эти три документа были выбраны в качестве наиболее полно раскрывающих особенности и специфику процесса стратегического целеполагания в сфере пространственной экономики и организации экономического пространства.

На этой основе была сформирована ориентировочная структура документа, включающая: систематизацию основных тенденций пространственного развития региона как центр-периферийной системы (ЦПС); экспликацию основных проблем в сфере пространственного развития региона как ЦПС, его центра и периферии в отдельности; цель и задачи СПРР; приоритеты пространственного развития, определенные в соответствии с результатами системной диагностики региона как ЦПС; принципы пространственного развития региона; сценарии развития экономического пространства, определяющие вариативные подходы к реализации специальных положений стратегии; основные направления достижения приоритетов пространственного развития региона; пространственно-временные границы реализации стратегии; механизм и инструменты реализации стратегии; новые элементы опор-

ного каркаса расселения, транспортного и туристско-рекреационного каркасов региона; модели пространственного развития периферийных территорий; механизм сопряжения пространственной и социально-экономической политики развития региона; механизм управления реализацией стратегии; целевые индикаторы результативности реализации стратегии.

Непосредственно разработка положений стратегии велась с применением унифицированных и ряда специальных методов, в числе которых: системная диагностика, структурно-функциональный и абстрактно-логический анализ, метод аналогий, экспертные оценки и стратегическое видение образа будущего (на основе

Vision-моделирования), пространственное моделирование. Кроме того, применялся проектный и программно-целевой подход, а также проведена инвентаризация возможных противоречий и дублирований с уже принятыми и действующими нормативными документами регионального и муниципального планирования.

Все это позволяет считать СПРР научно-обоснованной. Эта обоснованность вытекает также из комплекса принципов, которыми мы руководствовались при формировании стратегии. Они дифференцируются на 3 кластера: принципы общесистемного характера, принципы федеративной политики, принципы региональной политики в субъектах (табл. 1).

Таблица 1

**Принципы разработки стратегии пространственного развития региона аграрно-индустриального типа**

Кластер I. Принципы общесистемного характера	Кластер II. Принципы федеративной политики	Кластер III. Принципы региональной политики в субъектах
<ul style="list-style-type: none"> <li>- общеметодологические принципы, задающие рамки и содержание государственного управления развитием экономического пространства, имеющие институциональный статус правовых норм или политических правил;</li> <li>- институционализм, структурализм и системный функционализм, закрепленные сводом законодательства;</li> <li>- принципы инициирования, принятия и реализации административно-управленческих решений, регламентируемые нормативно и инструктивно;</li> <li>- особенные принципы управления различными сферами общественной жизни с учетом влияния фактора экономического пространства</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- сфокусированность на экономической суверенизации регионов;</li> <li>- обеспечение конституционно-го права равенства субъектов;</li> <li>- согласование полиотраслевой, социально-экономической, пространственной и других видов политики, реализуемых государством в регионах;</li> <li>- субсидиарность в части признания едиными федеративных механизмов разграничения полномочий;</li> <li>- учет внешних угроз для регионов (особенно приграничных);</li> <li>- научность и методологическая обоснованность;</li> <li>- соответствие национальным традициям;</li> <li>- экономическая, правовая и политическая ответственность;</li> <li>- социальная справедливость и социальный контроль;</li> <li>- соблюдение баланса императивного управления со стороны федерального центра и суверенного управления со стороны регионального менеджмента</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- принцип логичного соотнесения региональных документов стратегического планирования федеральным стратегиям;</li> <li>- принцип облигатного учета приоритетов пространственного развития федерального уровня;</li> <li>- принцип территориальной консолидации при разработке стратегии;</li> <li>- принцип информационной открытости процессов стратегического целеполагания в сфере пространственного развития;</li> <li>- принцип гармонизации взаимоотношений и минимизации «конфликтов интересов» экономических агентов территории при формировании и реализации положений стратегии;</li> <li>- принцип комплексного охвата пространственных, экономических и социальных аспектов развития региона как ЦПС;</li> <li>- принцип равномерности при планировании пространственно-экономических трансформаций;</li> <li>- принцип дифференциации целей в зависимости от доминирования тенденций пространственного развития;</li> <li>- принцип селективности и необходимого разнообразия инструментов, методов и способов преобразования экономического пространства;</li> <li>- принцип вариантности и корректируемости в зависимости от наступления «сигнальных тенденций»;</li> <li>- принцип результативности преобразования экономического пространства региона как ЦПС;</li> <li>- принцип наблюдаемости и идентифицируемости пространственно-экономических улучшений и их научно-методической обоснованности;</li> <li>- принцип взаимного контроля ветвей и уровней власти, а также возможности общественного контроля;</li> <li>- принцип равноправия пространственно-экономических и социально-экономических аспектов развития территорий;</li> <li>- принцип укрепления жизнестойкости территорий и ее самостоятельного воспроизводства;</li> <li>- принцип сочетания регионального управления и местного самоуправления</li> </ul>

Примечание. Составлено авторами.

Организационные предпосылки эффективной реализации СПРР складываются из следующих аспектов: во-первых, стратегия задает общие рамки для проведения перспективных пространственно-экономических трансформаций в ЦПС регионов, следовательно ее реализация это облигатный и согласованный характер комплекса синхронизированных действий органов региональной власти и местного самоуправления, понимающих значимость фактора экономического пространства в стратегическом целеполагании.

Во-вторых, в эпоху цифровых технологий возрастает значимость информационной работы органов регионального и муниципального менеджмента с экономическими агентами территорий по всему спектру вопросов, затрагивающих процессы формирования, корректировки и реализации положений стратегии пространственного развития региона. Это позволяет получать разноплановую «обратную связь», учитывать мнение населения и оперативно информировать стейкхолдеров о происходящих изменениях.

В-третьих, стратегия – это документ, эффективная реализация положений которого определя-

ется отсутствием противоречий между механизмами ее реализации и механизмами реализации других документов стратегического планирования развития региона. Это формирует предпосылки к отсутствию внутрисистемных и межсистемных «конфликтов интересов», позволяет минимизировать число адхократических структур и элементов управления, рациональным образом подойти к использованию лимитированных кадровых и бюджетных ресурсов.

### **Роль и значение системной диагностики при разработке региональной стратегии**

В процессе разработки стратегии пространственного развития региона нам предстояло решить задачу использования результатов системной диагностики при обосновании ключевых положений разрабатываемого стратегического плана. Тем самым в прикладном плане мы апробировали механизм применения информации, получаемой средствами системной диагностики, в процессе стратегического целеполагания (см. табл. 2).

Таблица 2

### **Экспликация предметных сфер использования результатов системной диагностики региона как центрo-периферийной системы при разработке стратегии его пространственного развития**

Этапы системной диагностики	Процедуры разработки стратегии, использующие результаты соответствующего этапа системной диагностики
1. Анализ структурных сдвигов в экономике ПТ региона	<ul style="list-style-type: none"> <li>- идентификация ключевых тенденций пространственного развития;</li> <li>- выявление и систематизация общих проблем экономического пространства региона как ЦПС;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- обоснование приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- выделение перспективных центров экономического роста на периферии;</li> <li>- обоснование перечня программных территорий, генераторов идей и полигонов их апробации, территорий мультифункционального развития</li> </ul>
2. Делимитация уровней периферии в регионе: выделение ближней, средней и дальней периферии	<ul style="list-style-type: none"> <li>- идентификация ключевых тенденций пространственного развития;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития регионального центра и локальных центров второго порядка;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- выявление и систематизация общих проблем экономического пространства региона как ЦПС;</li> <li>- обоснование приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- обоснование сценариев экономического развития региона;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- проектирование новых реперных точек дополнительного расселенческого, туристско-рекреационного и транспортного каркасов;</li> <li>- разработка пространственных моделей развития периферийных территорий региона;</li> <li>- выделение перспективных центров экономического роста на периферии</li> </ul>
3. Диагностика глубины социально-экономической дифференциации ПТ: выделение лидеров, благополучных, отстающих и аутсайдеров	<ul style="list-style-type: none"> <li>- выявление и систематизация общих проблем экономического пространства региона как ЦПС;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития регионального центра и локальных центров второго порядка;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- обоснование приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- обоснование сценариев экономического развития региона;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- разработка механизма и вариантов сопряжения пространственной и социально-экономической политики развития региона</li> </ul>

*Примечание.* Составлено авторами



Этапы системной диагностики	Процедуры разработки стратегии, использующие результаты соответствующего этапа системной диагностики
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- выделение перспективных центров экономического роста на периферии;</li> <li>- обоснование перечня территорий периферии, наиболее депрессивных в социально-экономическом плане, требующих отдельного программно-целевого обеспечения функционирования экономики и социальной сферы</li> </ul>
4. Спецификация отраслевого портрета ПТ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- разработка механизма и вариантов сопряжения пространственной и социально-экономической политики развития региона;</li> <li>- выделение перспективных центров экономического роста на периферии;</li> <li>- обоснование перечня программных территорий, генераторов идей и полигонов их апробации, территорий мультифункционального развития</li> </ul>
5. Скрининг пространственного «дрейфа» ПТ по отношению к центру региона	<ul style="list-style-type: none"> <li>- идентификация ключевых тенденций пространственного развития региона;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития регионального центра и локальных центров второго порядка;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- обоснование приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- обоснование сценариев экономического развития региона;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- проектирование новых реперных точек дополнительного расселенческого, туристско-рекреационного и транспортного каркасов;</li> <li>- разработка пространственных моделей развития периферийных территорий региона</li> </ul>
6. Диагностика компонентов и факторов системного иммунитета ПТ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- выявление и систематизация общих проблем экономического пространства региона как ЦПС;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- обоснование приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- обоснование сценариев экономического развития региона;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- разработка механизма и вариантов сопряжения пространственной и социально-экономической политики развития региона</li> </ul>
7. Исследование маркеров местного иммунитета ПТ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- выявление и систематизация общих проблем экономического пространства региона как ЦПС;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- обоснование приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- обоснование сценариев экономического развития региона;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- разработка механизма и вариантов сопряжения пространственной и социально-экономической политики развития региона</li> </ul>
8. Диагностика симптомов нарушения территориального гомеостаза в формате 3Д (дисфункции, дефициты, деформации)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- идентификация ключевых тенденций пространственного развития;</li> <li>- выявление и систематизация общих проблем экономического пространства региона как ЦПС;</li> <li>- выявление пространственно-экономических проблем развития периферийных территорий;</li> <li>- обоснование приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- обоснование сценариев экономического развития региона;</li> <li>- обоснование основных направлений достижения приоритетов пространственного развития региона;</li> <li>- проектирование новых реперных точек дополнительного расселенческого, туристско-рекреационного и транспортного каркасов;</li> <li>- разработка пространственных моделей развития периферийных территорий региона;</li> <li>- разработка механизма и вариантов сопряжения пространственной и социально-экономической политики развития региона</li> </ul>

### Ключевые компоненты стратегии пространственного развития

Считаем наиболее удачным способом представить непосредственно рекомендуемый организационно-методический порядок разработки стратегии пространственного развития региона в формате карты технологической маршрутизации данного процесса. Это позволит в редуцированно-графическом формате, удобном для восприятия потенциальных пользователей, отразить

основные этапы указанного процесса, а также ответственных за каждую его стадию, перечень потенциально привлекаемых сторонних субъектов, сроки реализации и перечень регламентных работ на каждой стадии разработки.

Процесс формирования стратегии есть ответная реакция системы управления на общественный запрос, формируемый под воздействием тенденций функционирования и развития экономического пространства в регионе. На уровне органов регионального менеджмента ответствен-

ной структурой за разработку стратегии мы считаем целесообразным определить межведомственную рабочую группу, формируемую распоряжением губернатора региона, с четко регламентированными полномочиями, функциями и задачами. Рабочая группа должна состоять из специалистов профильных министерств и ведомств, знающих и понимающих специфику развития региона, его экономического пространства, социально-экономической сферы, ведущих отраслей экономики: министерств экономического развития, сельского хозяйства, промышленности (учитывая аграрно-индустриальный профиль специализации экономики модельного региона), дорожного хозяйства и транспорта, туризма, финансов и социального развития.

Кроме того, на различных стадиях разработки стратегии к этому процессу могут подключаться органы местного самоуправления, вузы, НИИ, экспертно-аналитические агентства, население и якорные экономические субъекты территорий (рис. 2).

Формируемая подобным образом региональная стратегия пространственного развития является логичным продолжением и конкретиза-

цией положений соответствующего документа стратегического планирования федерального уровня. Ее положения, формируемые строго на основе осмысления результатов системной диагностики, отражают региональную специфику организации и функционирования экономического пространства. Кроме того, в контексте приращения научного знания в плане разработочно-рекомендательных аспектов формирования пространственной политики развития региона аграрно-индустриального типа специализации экономики нами проведена модификация отдельных структурных компонентов стратегии и расширены ее отдельные содержательные аспекты.

В общем виде архитектура предлагаемой региональной стратегии пространственного развития приведена на рисунке 3.

### Заключение

Таким образом, сформулированные в статье рекомендации расширяют имеющийся методический задел в данной предметной области – управление пространственным развитием региона, регулирование процессов функционирования

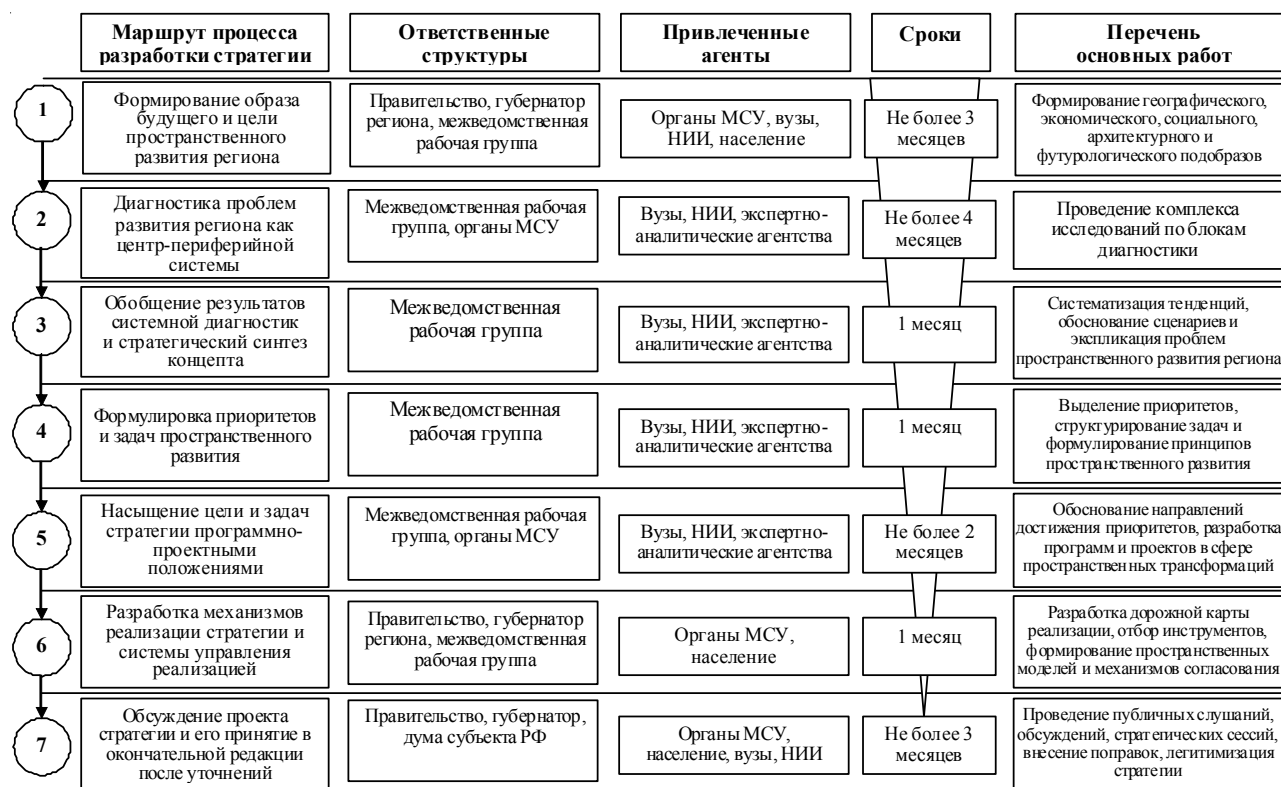


Рис. 2. Технологическая маршрутизация разработки стратегии пространственного развития региона

Примечание. Разработано авторами.

экономического пространства региона как ЦПС. Это методическое приращение обеспечено:

- комплексом концептуальных и методико-инструментарных решений, инкорпорированных в процесс формирования стратегии пространственного развития региона;
- расширением и кластеризацией блока принципов разработки стратегии пространственного развития региона;
- экспликацией предметных сфер использования результатов системной диагностики региона как ЦПС при разработке стратегии его пространственного развития;
- составлением детальной карты технологической маршрутизации процесса разработки стратегии пространственного развития региона;
- расширением структуры и содержания отдельных разделов стратегии пространственного развития субъекта.

Сформированный рекомендательный порядок формирования стратегического документа пространственного планирования развития региона может модифицироваться и претерпевать

усовершенствования в регионах различного типа, в то же время его ключевые положения являются универсальными. Апробация предложенного порядка составления региональной стратегии пространственного развития была нами проведена на примере модельного аграрно-индустриального региона – Ставропольского края – с учетом результатов системной диагностики его экономического пространства и периферийных территорий как неотъемлемого компонента последнего, что позволило разработать проект стратегического документа.

### ПРИМЕЧАНИЕ

<sup>1</sup> Публикация подготовлена в рамках реализации Государственного задания Южного научного центра РАН, № государственной регистрации проекта АААА-А19-11901190184-2.

The publication was carried out in the framework of implementing the State Task of the Southern Scientific Centre of the Russian Academy of Sciences, project state registration no. АААА-А19-11901190184-2.



Рис. 3. Ключевые компоненты стратегии пространственного развития региона

Примечание. Разработано авторами.

**СПИСОК ИСТОЧНИКОВ**

- Антипин И. А., Казакова Н. В., 2016. Концептуальные основы разработки стратегии пространственного развития в муниципальном образовании // Российское предпринимательство. Т. 17, № 8. С. 1011–1026.
- Кириллова С. А., 2010. Эволюция пространственного каркаса: от экономического к туристическому опорному каркасу // Вестник Уфимского государственного авиационного технического университета. Т. 14, № 5. С. 225–232.
- Котилко В. В., 2018. Особенности разработки пространственной стратегии // Вестник Восточно-Сибирской Открытой Академии. № 30. С. 1–19.
- Кравчук Ю. Б., 2012. Актуализация политики пространственного развития муниципальных образований // Известия Иркутской государственной экономической академии. № 1 (81). С. 114–117.
- Лексин В. Н., 2018. Как это делается. К разработке стратегии пространственного развития России // Свободная мысль. № 4. С. 13–30.
- Мартьянов В. С., Руденко В. Н., 2012. Российские мегаполисы: от индустриальных городов к стратегии многофункциональных агломераций // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. Вып. 12. С. 316–330.
- Минакир П. А., 2015. Региональные стратегии и имперские амбиции // Пространственная экономика. № 4. С. 7–11.
- Минакир П. А., 2016. Национальная стратегия пространственного развития: добросовестные заблуждения или намеренные упрощения // Пространственная экономика. № 3. С. 7–15.
- Митрофанова И. В., 2007. Федеральные целевые программы межрегионального класса как инструмент управления макрорегионом: реалии и перспективы модернизации // Региональная экономика: теория и практика. № 3. С. 2–14.
- Митрофанова И. В., Селютин В. В., Иванов Н. П., 2019. «Белые пятна» стратегии пространственного развития России: обсуждение проекта // Региональная экономика. Юг России. Т. 7, № 1. С. 42–55. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.1.4>.
- Полякова А. Г., 2010. Регионы нового освоения в условиях модернизации: монография. Тюмень: Ист Консалтинг. 232 с.
- Татаркин А. И., 2008. Конкурируют не только фирмы, но и территории // Губернский. № 4. С. 28–30.
- Хилл Ф., Гэдди К., 2007. Сибирское время. Просчеты советского планирования и будущее России: пер. с англ. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям. 328 с.
- munitsipalnom obrazovanii [The Conceptual Base of the Spatial Development Strategy of a Municipal Unit]. *Rossiyskoe predprinimatel'stvo* [Russian Journal of Entrepreneurship], vol. 17, no. 8, pp. 1011-1026.
- Kirillova S.A., 2010. Evolyutsiya prostranstvennogo karkasa: ot ekonomicheskogo k turistsheskomu opornomu karkasu [Modernization of the Regional Economic System on the Cluster Approach Base]. *Vestnik Ufimskogo gosudarstvennogo aviatsionnogo tekhnicheskogo universiteta* [Vestnik USATU], vol. 14, no. 5, pp. 225-232.
- Kotilko V.V., 2018. Osobennosti razrabotki prostranstvennoy strategii [Features of the Development of Spatial Strategy (Review of the Discussion on the Internet)]. *Vestnik Vostochno-Sibirskoy Otkrytoy Akademii* [Bulletin of the VSO Academy], no. 30, pp. 1-19.
- Kravchuk Yu.B., 2012. Aktualizatsiya politiki prostranstvennogo razvitiya munitsipalnykh obrazovaniy [Current Importance of Designing Spatial Development Policy of Municipality]. *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii*, no. 1 (81), pp. 114-117.
- Leksin V.N., 2018. Kak eto delaetsya. K razrabotke strategii prostranstvennogo razvitiya Rossii [How It Is Done. To Development of Strategy of Spatial Development of Russia]. *Svobodnaya mysl* [Free Thought], no. 4, pp. 13-30.
- Martyanov V.S., Rudenko V.N., 2012. Rossiyskie megapolisy: ot industrialnykh gorodov k strategii mnogofunktsionalnykh aglomeratsiy [Russian Megapolises: From Industrial Centers Towards Strategy of Multifunctional Agglomeration]. *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Uralskogo otdeleniya RAN* [Research Yearbook, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences], iss. 12, pp. 316-330.
- Minakir P.A., 2015. Regionalnye strategii i imperskie ambitsii [Regional Strategies and Imperial Ambitions]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], no. 4, pp. 7-11.
- Minakir P.A., 2016. Natsionalnaya strategiya prostranstvennogo razvitiya: dobrosovestnye zabluzhdeniya ili namerennye uproshcheniya? [The National Strategy of Spatial Development: Is It the Conscientious Delusion or Deliberate Simplification?]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], no. 3, pp. 7-15.
- Mitrofanova I.V., 2007. Federalnye tselevye programmy mezhregionalnogo klassa kak instrument upravleniya makroregionom: realii i perspektivy modernizatsii [Federal Target Programs of the Interregional Class as a Tool for Managing the Macrorregion: Realities and Prospects of Modernization]. *Regionalnaya ekonomika: teoriya i praktika* [Regional Economics: Theory and Practice], no. 3, pp. 2-14.
- Mitrofanova I.V., Selyutin V.V., Ivanov N.P., 2019. «Belye pyatna» strategii prostranstvennogo razvitiya Rossii: obsuzhdenie proekta [“Blind Spots” of the

**REFERENCES**

Antipin I.A., Kazakova N.V., 2016. Kontseptualnye osnovy razrabotki strategii prostranstvennogo razvitiya v

- Strategy of Spatial Development of Russia: Discussion of the Draft Strategy]. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 7, no. 1, pp. 42-55. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.1.4>.
- Polyakova A.G., 2010. *Regiony novogo osvoeniya v usloviyakh modernizatsii: monografiya* [Regions of New Development in the Conditions of Modernization. Monograph]. Tyumen, East Konsalting Publ. 232 p.
- Tatarkin A.I., 2008. Konkurriruyut ne tolko firmy, no i territorii [Not Only Companies, but Also Territories Compete]. *Gubernskiy*, no. 4, pp. 28-30.
- Hill F., Gaddy C., 2007. *Sibirskoe bremya. Proshchety sovetskogo planirovaniya i budushchee Rossii* [The Siberian Burden. Failures of Soviet Planning and the Future of Russia]. Moscow, Nauchno-obrazovatelnyy forum po mezhdunarodnym otnosheniyam. 328 p.

### Information About the Authors

**Mikhail Yu. Kazakov**, Candidate of Sciences (Economics), Doctoral Student, Department of Economics and Production Process Modeling, Belgorod National Research University, Pobedy St., 85, 308015 Belgorod, Russian Federation, [lyasay21@yandex.ru](mailto:lyasay21@yandex.ru), <https://orcid.org/0000-0002-0297-6299>

**Inna V. Mitrofanova**, Doctor of Sciences (Economics), Professor, Chief Researcher, Laboratory of Regional Economics, Federal Research Centre The Southern Scientific Centre of the Russian Academy of Sciences, Chekhov St., 41, 344006 Rostov-on-Don, Russian Federation, [mitrofanova@volsu.ru](mailto:mitrofanova@volsu.ru), <https://orcid.org/0000-0003-1685-250X>

### Информация об авторах

**Михаил Юрьевич Казаков**, кандидат экономических наук, докторант, кафедра экономики и моделирования производственных процессов, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, ул. Победы, 85, 308015 г. Белгород, Российская Федерация, [lyasay21@yandex.ru](mailto:lyasay21@yandex.ru), <https://orcid.org/0000-0002-0297-6299>

**Инна Васильевна Митрофанова**, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, лаборатория региональной экономики, Федеральный исследовательский центр Южный научный центр РАН, просп. Чехова, 41, 344006 г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация, [mitrofanova@volsu.ru](mailto:mitrofanova@volsu.ru), <https://orcid.org/0000-0003-1685-250X>