

В.Е. Селиверстов

«ПЯТИЛЕТКА» ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ: БЕГ НА МЕСТЕ ИЛИ ГОТОВНОСТЬ К РЫВКУ?

В статье рассмотрены тенденции в области пространственного развития и региональной политики Российской Федерации в последнее пятилетие на фоне глобальных трендов, внешних вызовов и угроз. Выявлены особенности «восточного вектора» пространственного развития России как нового элемента пространственной политики страны и как важного направления ее трансграничных взаимодействий. Показано, что пока в его реализации доминирует государственная поддержка дальневосточных инвестиционных проектов и территорий опережающего развития, тогда как Сибирь и ее регионы практически исключены из этой стратегической инициативы. Проанализированы тенденции в области национального, межрегионального и регионального стратегирования (на примере Стратегии пространственного развития Российской Федерации, Стратегии социально-экономического развития Ангаро-Енисейского макрорегиона, стратегий и моделей развития и управления, реализуемых в Новосибирской и Кемеровской областях). На основе анализа заявлений высших должностных лиц государства сформулирован синопсис последних стратегических инициатив в области государственного управления процессами пространственного развития. Обоснован вывод, что даже в исключительно сложных условиях развития России, наблюдаемых в последнее пятилетие, постепенно стали появляться новые стратегические инициативы и формироваться новые тенденции, которые дают основания для осторожного оптимизма в отношении модернизации региональной политики и пространственного развития страны.

Ключевые слова: пространственное развитие; региональная политика; региональное стратегирование; стратегии социально-экономического развития; макрорегионы; Сибирь; «восточный вектор» развития России; цифровая экономика; Стратегия пространственного развития Российской Федерации; Ангаро-Енисейский макрорегион

Для цитирования: *Селиверстов В.Е.* «Пятилетка» пространственного развития и региональной политики России: бег на месте или готовность к рывку? // Регион: экономика и социология. – 2021. – № 4 (112). – С. 30–81. DOI: 10.15372/REG20210402.

ВВЕДЕНИЕ

Символом советской эпохи были знаменитые пятилетки. На эти конкретные периоды составлялись государственные планы социально-экономического развития страны, итоги их выполнения обсуждались на очередных съездах КПСС, которые, как правило, тоже проходили раз в пять лет. Историография СССР также была построена в соответствии с пятилетними циклами, и те или иные достижения советского государства привязывались к конкретным пятилеткам.

Не исключено, что будущие историографы постсоветской России также будут использовать именно пятилетки для обозначения знаковых периодов развития нового Российского государства. Десятилетний период времени – слишком большой, в его рамках происходят сильные сдвиги в тенденциях и значительные перемены в движущих силах развития страны (об этом говорят, например, последнее десятилетие прошлого века и два первых десятилетия века нынешнего).

С этих позиций рассмотрим некоторые тенденции пространственного развития Российской Федерации, формирования и реализации ее региональной политики в последние пять лет. Ранее в журнале «Регион: экономика и социология» мы публиковали статьи, посвященные тенденциям, эффективности, результатам и проблемам развития федерализма, региональной политики, государственного регулирования пространственного развития страны, и они также были привязаны к определенным временным этапам развития России [3; 13;

14; 16–18]. Эти статьи имели достаточно сильную критическую направленность, но мы старались также выявить позитивные тенденции и результаты, лучшие практики регионального развития и регионального стратегирования, новые точки роста на карте России. Продолжим эту практику и в данной публикации.

Эта статья будет дополнять и расширять синопсис процессов пространственного развития Российской Федерации в условиях глобальных вызовов и угроз XXI в., который содержится в трудах коллег последних лет. В первую очередь следует отметить работы В.А. Крюкова в области проблем социально-экономического развития Сибири, Арктики и реализации новой политики освоения природно-ресурсного потенциала недропользования как необходимого условия гармонизации отношений федерального центра и регионов [24], П.А. Миная по «дальневосточному вектору» пространственной экономики [11], В.В. Кулешова по новому позиционированию Сибири в российском пространстве [26], В.И. Сулова по моделированию пространственного развития России с акцентом на роли в нем сибирских регионов [19], В.Н. Лексина и Б.Н. Порфирьева по российскому феномену «мегаполисности» и по проблемам развития российской Арктики [8; 9], Н.В. Зубаревич по вопросам социального развития российских регионов [2], О.В. Кузнецовой по приоритетам пространственного развития России в контексте международного опыта [5], А.Н. Швецова по региональным аспектам формирования информационного общества в РФ [21], Е.А. Коломак по пространственному развитию постсоветской России и роли крупных городов и агломераций в городской системе страны [23] и др.

Есть много других интересных публикаций, которые показывают, что российская региональная наука не стоит в стороне от актуальных проблем пространственного обустройства нашей страны и предлагает пути их решения и механизмы реализации новой региональной политики. Прошедшее пятилетие отмечено также подготовкой сильных учебников и учебных пособий по регионалистике, урбанистике, региональной и городской экономике [20].

Наша статья ни в коей мере не претендует на новое слово в исследованиях пространственного развития Российской Федерации

и региональной политики страны. Основная задача – рассмотреть, как они вписываются в современные мировые тренды, какие новые угрозы здесь возникают, как реагирует власть на эти проблемы. В совокупности с отмеченными выше и другими исследовательскими работами эта статья может стать одним из элементов мозаики модернизации пространственного развития России в условиях новых возможностей и глобальных вызовов и угроз.

ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ И ЕЕ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА НА ФОНЕ ГЛОБАЛЬНЫХ ТРЕНДОВ И ВНЕШНИХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ

Важнейшей особенностью России является исключительная значимость пространственных факторов ее развития. Самая большая по территории страна мира с сильной неоднородностью условий функционирования ее регионов (с точки зрения природно-климатической, ресурсной, социально-экономической, инфраструктурной и этнонациональной специфики) до сих пор не может найти и реализовать эффективную модель своей пространственной организации. Громадные территории России, по мнению зарубежных ученых и экспертов, становятся не ее важнейшим стратегическим преимуществом, но бременем, а ресурсное богатство – «ресурсным проклятьем» [22]. Особенно настойчиво такие выводы делаются в отношении Азиатской России – Сибири и Дальнего Востока. Наша позиция заключается в том, что «сибирского проклятья» и «сырьевой отсталости» страны и Сибири попросту не существовало и не существует. Есть действительно «институциональное проклятье» России и Сибири, связанное с неспособностью государства рационально использовать пространство и ресурсы страны и ее макрорегионов и с нежеланием бизнеса реализовывать на территории сосредоточения этих ресурсов (или в близлежащих районах) проекты глубокой переработки добываемых сырья и топлива.

Прошедшее пятилетие пока не дало позитивных сигналов о переходе на новую эффективную модель пространственной организации

российских экономики и общества. Несмотря на некоторые положительные изменения в региональной политике государства (о них будет идти речь ниже), пока эта политика остается архаичной и малопродуктивной, пространственные аспекты слабо учитываются в других государственных политиках страны: социальной, инвестиционной, научно-технической. Российский бизнес, приходя в новые регионы, преследует в основном свои корпоративные интересы, но не интересы их населения и окружающей среды.

Основной спецификой рассматриваемого пятилетнего цикла развития Российской Федерации стало то, что сочетание внутренних условий функционирования ее экономики, внешних воздействий и шоков, а также новой глобальной угрозы пандемической катастрофы дает основание говорить об этом периоде как о *самом кризисном и тяжелом времени* для страны в новом тысячелетии. В условиях экономического кризиса и сильнейших внешних вызовов и угроз маловероятны сколько-нибудь значимые позитивные результаты лишь на одном участке государственного строительства. И особенно это касается процессов модернизации пространственного развития России, которая требует колоссальных ресурсов на инфраструктурные и инновационные проекты, а также консолидации власти и общества, федерального центра и регионов, бизнеса, власти и населения.

Тем не менее в этот период российское социально-экономическое пространство не только не претерпело катастрофических изменений, но в нем возникли некоторые, пусть и слабые, но позитивные тенденции, стала формироваться готовность ответить на новые технологические вызовы и тренды и на изменения глобальных условий функционирования мировой экономики. Кратко остановимся на таком «внешнем фоне» пространственного развития России в последнее пятилетие.

1. *Кризисное состояние экономики Российской Федерации.* Этот период характеризовался устойчивой стагнацией, начавшейся в 2013 г., а в годы пандемии уже переросшей в настоящий кризис (особенно если учитывать не только отдельные показатели, но весь комплекс проблем развития экономики и общества в эти годы). Так, по оценке академика А.Г. Аганбегяна [1], за семь лет стагнации (с 2013 по 2019 г.)

ВВП на душу населения увеличился всего на 3%, произошло сокращение валового накопления основного капитала на 5,5%, расходов на НИОКР, образование и здравоохранение – на 6%, экспорта и импорта – на 20–25%, реальных доходов населения – на 10,4%, конечного потребления домашних хозяйств – на 1,5%. В 2020 г. ВВП сократился на 3%, выпуск промышленности – на 2,9%. При этом потребительские цены в период стагнации возросли на 55%, что привело к увеличению числа бедных. Только за 2020 г. численность бедного населения с доходами ниже прожиточного минимума увеличилась на 1,3 млн чел. (а за семь лет стагнации – на 4 млн чел.). Реальные располагаемые доходы населения в период стагнации сократились на 10,6% и в кризисный 2020 г. – еще на 3,5%. Подтвержденный статистикой отток капитала из страны за 2020 г. составил 47,8 млрд долл. США, а за весь период 2016–2020 гг. – 193,1 млрд долл. Драйверы социально-экономического роста также были существенно ослаблены: сокращалось накопление основного капитала, доля экономики знаний в ВВП уменьшилась в 2020 г. до 14%. 2021 год характеризуется небольшим восстановительным ростом, однако экспертные оценки показывают, что после окончания пандемии коронавируса Россия снова скатится в колею стагнации с минимальными показателями ежегодного роста экономики.

Самый главный негативный результат прошедших лет – это нарастающая динамика депопуляции в России (превышение числа умерших над числом родившихся): она катастрофически увеличилась с 2 тыс. чел. в 2016 г. до 702 тыс. чел. в 2020 г. и до 422 тыс. чел. только в первом полугодии 2021 г.

Очевидно, что в таких условиях, которые характеризовались также существенным ростом затрат на оборону и на силовые ведомства, не приходилось рассчитывать на поддержку проектов и программ модернизации экономического пространства Российской Федерации и ее регионов. Хотя помимо государственного бюджета страна располагала другими сильными источниками для реализации стратегических направлений государственной региональной политики: у нее был минимальный среди развитых стран государственный долг, составлявший всего 19% к ВВП, имеются крупнейшие золотовалютные

резервы (более 600 млрд долл. США в 2020 г.), колоссальные активы банковской системы, превысившие объем валового внутреннего продукта РФ.

2. *Санкционные ограничения западных стран по отношению к России.* Они были введены в 2014 г. после вхождения Крыма в состав РФ и в последующие годы лишь усиливались. Санкции были направлены на сворачивание контактов и сотрудничества с Россией в различных сферах, они касались как конкретных лиц, так и были применены к ряду российских компаний. Сворачивание международных связей было особенно существенным в высокотехнологичных отраслях, и это сказалось на развитии территорий их концентрации. Как показал анализ, российские территории различались по влиянию санкционных ограничений на характеристики их экспорта и импорта, но это влияние было разнонаправленным¹.

3. *Нефтяные шоки 2019–2020 гг.* В этот период произошло более чем двукратное сокращение цен на нефть. По оценке РБК, нефтегазовые доходы в широком понимании в 2019 г. составили больше трети всех доходов российской бюджетной системы (федерального бюджета, бюджетов регионов и социальных фондов). Безусловно, катастрофическое снижение цен на нефть существенно сказалось на бюджете России в 2000 г. и затруднило осуществление антивирусных мероприятий в ее регионах. В 2021 г. цены на нефть заметно выросли, и это придало бóльшую устойчивость нефтегазодобывающим территориям. Осенью 2021 г. на мировых рынках произошел взрывной рост цен на газ, а в дальнейшем это повлияет на наполняемость российского бюджета и на возможности его использования (в том числе – на поддержку определенных регионов).

¹ Так, исследования на основе регрессионного анализа, проведенные в Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН под руководством к.э.н. Г.Д. Ковалевой, показали, что санкции влияли на экспорт и импорт Иркутской области, экспорт Кемеровской области и Республики Бурятия, импорт Новосибирской и Томской областей. От санкций не зависели экспорт и импорт Алтайского и Красноярского краев, экспорт Забайкальского края, Новосибирской и Томской областей, импорт Республики Бурятия, Кемеровской и Омской областей.

4. *Пандемия коронавируса.* Явившись национальной трагедией для большинства стран мира, пандемия имела специфику распространения в России. Если первую волну COVID-19 страна прошла относительно успешно (особенно с учетом кризисного состояния ее экономики, санкционных ограничений и нефтяных шоков), то вторая и третья волны коронавируса уже не позволяют говорить о том, что Россия лучше других стран справляется с этой глобальной угрозой. Катастрофический рост смертности начиная с осени 2020 г. был связан не только с отставанием в массовом производстве отечественных вакцин, с низкими темпами вакцинации населения и с его «несознательностью» (на что предпочитают ссылаться власти). При большей патогенности и опасности новых штаммов коронавируса его распространение и смертельные последствия уже наталкиваются на пределы развития систем здравоохранения в российских регионах. А это явилось результатом той «политики поддержки медицины», которая осуществлялась в стране весь постсоветский период. Строго говоря, такая поддержка практически отсутствовала, и это особенно сильно ощущали на себе нестоличные и периферийные регионы.

Безусловно, что в 2019–2021 гг. в России предпринимались неординарные меры в отношении поддержки медицины эпидемиологических катастроф, сопровождаемые масштабным финансированием. Но ситуацию трудно изменить за один-два года, на это потребуется гораздо больший период времени (на подготовку новой генерации врачей и медицинского персонала, на создание новых мощностей массовой и высокотехнологичной медицины в регионах, на развитие санитарной авиации, на кардинальную модернизацию российского фармакологического бизнеса, научных исследований и разработок). На национальном уровне на начальном этапе был выбран верный вектор борьбы с пандемией коронавируса (быстрое закрытие границ, использование мобилизационных возможностей государства и т.д.), но скорость движения по этому вектору была недостаточной. Имеющиеся золотовалютные резервы страны и Фонда национального благосостояния позволяли в несколько раз увеличить поддержку населения и бизнеса, пострадавших в период пандемии. Этого в условиях второй и третьей волн коронавируса не делалось, и негативные по-

следствия (несмотря на отказ от национального и региональных локдаунов) не заставили себя ждать.

Пандемия коронавируса заставила в экстренном порядке скорректировать отношения федерального центра и регионов, которые в условиях коронакризиса уже не могли реализовываться по старой системе диктата сверху, заторможенности, необязательности и неэффективности. В работе коллектива ученых ИЭОПП СО РАН под руководством автора настоящей статьи [29] рассматривались эти аспекты, которые в том числе выявили важность качества регионального управления в условиях противодействия глобальным угрозам. Во время пандемии коронавируса необходимость принятия оперативных решений с учетом разнообразия условий жизни и деятельности на территориях отдельных субъектов Федерации неизбежно привела к делегированию решений по конкретным мерам борьбы с COVID-19 на региональный уровень.

Опубликовано много интересных статей о влиянии пандемии коронавируса на развитие российских регионов [6; 31; и др.]. Они также подтверждают выводы работы [29] не только об ответственности федеральной власти за управление кризисными ситуациями, но и об особой роли региональных и муниципальных властей, губернаторов и мэров, чья персональная ответственность за судьбы людей на их территориях существенно возросла.

В упомянутой статье ученых ИЭОПП СО РАН [29] также отмечалось, что важный урок последних двух лет заключается в том, что коронакризис, как и всякий другой кризис, – это не только потери и угрозы, но и новые шансы и возможности, и подавляющая их часть реализуется в конкретных городах и регионах. В период пандемии существенно ускорились научные разработки и производство вакцин от коронавируса, новых лекарственных средств, средств защиты. Кардинальным образом изменилась организация труда в ряде бизнесов, когда значительная часть работников стала трудиться в удаленном режиме. Резко ускорились разработка и внедрение новых технологий в области цифровой экономики, позволяющих контролировать ситуацию с распространением пандемии. Все более важную роль стали играть региональные научно-инновационные системы. И значитель-

ная часть таких новых шансов и возможностей возникала не спонтанно, но инициировалась региональными и городскими правительствами. Тем самым повышались конкурентные позиции конкретных регионов в федеративной системе современной России.

В своем выступлении на II Всероссийской конференции с международным участием «Пространственный анализ социально-экономических систем: история и современность» (Новосибирск, октябрь 2021 г.) академик А.Г. Аганбегян дал экспертную оценку влияния основных составляющих российского кризиса 2020–2021 гг.: на 50–60% он обусловлен пандемией коронавируса, на 20–25% – нефтяными и газовыми шоками, сокращением спроса на эти ресурсы и санкционными ограничениями, остальное – за счет продолжения стагнационных тенденций последнего времени.

5. *Новые технологические и природно-климатические тренды.* К их числу мы относим развитие цифровой и зеленой экономики, а также резкое усиление значимости защиты окружающей природной среды и противодействия негативным последствиям климатических изменений и в связи с этим – развитие водородной и низкоуглеродной энергетики, декарбонизации и сохранения озонового слоя.

Несмотря на стагнацию и кризисное состояние российской экономики, цифровая экономика в России в прошедшие пять лет довольно бурно развивалась. Это проявилось в развитии новых платформ и экосистем бизнеса, в резком усилении крупнейших отечественных торговых онлайн-платформ и маркетплейсов (Wildberries, Ozon, Сбермега-маркет, Яндекс.Маркет и др.), ритейла, сетевых коммуникационных платформ, искусственного интеллекта. Пандемия коронавируса явилась своеобразным триггером развития этих процессов, которые также имели свою региональную специфику. Ряд субъектов Федерации и городов с выгодным экономико-географическим положением и с развитой транспортно-логистической системой оформились как крупные межрегиональные хабы электронной коммерции (яркий пример – г. Новосибирск). В экономике регионов и городов возросла роль высокотехнологичных услуг, связанных с цифровой экономикой и электронной коммерцией, здесь выявились отечественные лидеры и аутсайдеры.

Новым трендом в области цифровой экономики в рассматриваемые годы стала реализация на территории России концепций и моделей «умного региона» и «умного города», и это действительно стало новациями последних лет. Электронные сервисы для граждан, интеллектуальные системы в жилищно-коммунальном хозяйстве, в управлении транспортом и общественной безопасностью стали реальностью передовых субъектов Федерации и городов, при этом ряд из них внедряют такие системы на вполне конкурентоспособном по сравнению с другими странами уровне. С помощью цифровых технологий кардинально изменяется связь граждан с органами власти в части оказания услуг на базе современных многофункциональных центров. Особую роль здесь играют управленческие политики местных администраций в области информационных технологий и налаживание их тесной кооперации с передовыми IT-компаниями. Это проявилось в том числе и в ходе антипандемийных акций в регионах и городах, сопровождаемых введением QR-кодов и других интеллектуальных систем мониторинга распространения коронавируса.

Современные телекоммуникационные системы, развиваемые в том числе в формате цифровой экономики, корректируют взаимодействия по линии «центр – периферия», их развитие сближает регионы и их жителей (пусть и в виртуальном пространстве). Это особенно важно для отдаленных территорий Сибири и Дальнего Востока. В то же время, несмотря на все больший охват территории страны современными телекоммуникационными технологиями, сетями связи, высокоскоростным интернетом, на наших глазах возникает новый вид российских межрегиональных неравенств – цифровое неравенство. Например, телемедицина и онлайн-образование в принципе не имеют пространственных границ, но места их организации, концентрации и телекоммуникационные онлайн-хабы взаимодействий могут формироваться только в самых передовых региональных научно-инновационных системах. При этом зачастую лидерами цифровизации становятся достаточно отдаленные от столицы регионы и города, а аутсайдерами – регионы Центральной России.

Если в области цифровой экономики за прошедшие пять лет в российских регионах и городах действительно произошли серьезные по-

зительные изменения, то к зеленой экономике Россия только начала приступать. «Мусорная реформа» пробуксовывает, ее неэффективная реализация и сопутствующая этому коррупция вызывают протестные выступления населения. Национальный проект «Экология» лишь к 2030 г. предусматривает снижение в 2 раза выбросов в атмосферный воздух опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольший вред окружающей среде и здоровью человека. В регионах потребуются ликвидация особо опасных объектов, на что, по оценке профильного вице-премьера по этой проблематике В.В. Абрамченко, потребуется около четырех-пяти лет. Другое направление связано с сохранением уникальных природных объектов, которыми богата Россия, и здесь особое внимание вновь обращено к Байкалу. Зеленая экономика направлена также на масштабное преобразование сельского хозяйства и на производство экологически чистого продовольствия. Это может послужить новым драйвером развития для ряда восточных регионов страны, входящих в категорию депрессивных.

Еще один новый тренд мирового развития, существенно усилившийся в прошедшие пять лет, – это международный контроль за климатическими изменениями, которые в последние годы стали приобретать угрожающий характер. Темы низкоуглеродной экономики и декарбонизации, водородной энергетики, защиты озонового слоя, международного нормативно-правового регулирования процессов сокращения и использования углеродного топлива (введение «углеродного налога») широко освещаются в средствах массовой информации, являются предметом обсуждений на форумах глав государств. Хотя здесь много конъюнктурных прогнозов и сценариев, крайних вариантов развития ситуаций, оставлять без внимания эту проблему нельзя. Прошедшее пятилетие в России стало, по сути, стартовым периодом осознания важности этой проблематики и формирования готовности к государственному регулированию данных процессов. Это проявилось в организации в российских регионах «карбоновых полигонов», в ускорении исследований и разработок в области водородной энергетики и т.д.

Важно подчеркнуть, что контроль климатических изменений и декарбонизация экономики в случае реализации даже умеренного сце-

нария их международного контроля повлечет серьезные изменения в развитии конкретных регионов России. Ряд из них (например, Кузбасс) должны серьезно корректировать долгосрочные планы и прогнозы своего развития и готовиться к крупномасштабным маневрам по реструктуризации региональной экономики.

Отмеченные российские тенденции и мировые тренды последнего пятилетия, безусловно, повлияли на процессы пространственного развития Российской Федерации в эти годы, но это влияние не всегда было негативным. Некоторые регионы даже укрепили свои позиции в экономическом и технологическом пространстве России. Но в целом в рассматриваемый период не произошло серьезных изменений в пространственной структуре страны, она оставалась достаточно консервативной. Отсутствовали позитивные изменения в развитии Азиатской России: доля Сибири и Дальнего Востока в ВВП России не увеличивалась, сохранялась тенденция оттока их населения [25]. Отток населения явился следствием как продолжающегося отставания сибирских и дальневосточных регионов по показателям качества и уровня жизни по сравнению с европейскими регионами страны, так и снижения в них спроса на рабочую силу. Например, доля населения, проживающего на территории Сибирского федерального округа в его современных границах, в численности населения страны сократилась с 12,6% в 1995 г. до 11,8% в 2020 г. при продолжающейся тенденции положительного сальдо международной миграции населения на территорию округа. И это главный негативный результат развития регионов Сибири за последнюю четверть века.

Единственным «условно положительным» результатом в пространственном развитии России в анализируемый период стало относительное сокращение межрегиональных различий, измеряемых, например, сопоставлением душевого производства валового регионального продукта по субъектам Федерации. Однако это вряд ли стоит оценивать как результативность государственной региональной политики. Сокращение межрегиональных различий характерно для периодов кризиса и застоя в экономике страны, когда в первую очередь снижаются возможности экономического роста передовых регионов (а именно в таком состоянии находится Россия сегодня).

Конечно, в конкретных регионах наблюдались позитивные изменения, связанные, например, с реализацией национального проекта «Безопасные и качественные дороги». Однако «шокоустойчивость» к отмеченным выше российским особенностям стагнации и кризиса, к «нефтяным шокам», к влиянию пандемии коронавируса и т.д. у регионов РФ существенно различалась. Так, О.В. Кузнецова [7] показала, что ключевое значение для российских регионов в их противодействии внешним шокам последнего пятилетия имели степень диверсификации их экономики и их инновационный потенциал. В относительно благоприятном положении оказались крупнейшие города, где ограничения в отдельных видах деятельности были компенсированы ростом спроса на высокотехнологичные услуги, ускоренным внедрением онлайн-форматов деятельности и удаленной занятости. Специализация экономики регионов также имела значение: максимальным, что типично для кризисов, стал спад в автомобильной промышленности, общий спад мировой экономики сильно ударил по регионам с масштабной добычей топливно-энергетических ресурсов. Безусловно, значимым в 2020–2021 гг. стал традиционный фактор регионального развития – емкость рынков сбыта, способствовавшая росту производства в крупнейших городах и индустриальных центрах.

«ВОСТОЧНЫЙ ВЕКТОР» РАЗВИТИЯ РОССИИ

Наиболее важным и давно ожидаемым элементом новой региональной политики России в прошедшие пять лет стали «поворот на Восток» и начало реализации «восточного вектора» пространственного развития страны.

Понятие «восточный вектор развития России» интенсивно используется с 2014–2015 гг. после начала антироссийских акций западных стран, обусловленных вхождением Крыма в состав Российской Федерации. Введение санкционных ограничений, резкое падение товарооборота с европейскими странами, США, Канадой и т.д., сворачивание Западом контактов с Россией во многих сферах имели естественным следствием переориентацию РФ в своих международных взаимодействиях на страны Северо-Восточной и Юго-Восточной Азии, и в первую очередь на Китай.

Другим триггером «восточного вектора» стал давно ожидаемый поворот на восток в пространственной политике постсоветской России, который впервые был обозначен Президентом РФ в Послании Федеральному Собранию в декабре 2013 г. В нем В.В. Путин заявил: «...Ресурсы и государства, и частного бизнеса должны идти на развитие, на достижение стратегических целей. Например, таких как подъем Сибири и Дальнего Востока». Глава государства подчеркнул: «Это наш национальный приоритет на весь XXI век», – и отметил, что «задачи, которые предстоит решить, беспрецедентны по масштабам»². Были введены налоговые льготы, которые должны распространяться на регионы Дальнего Востока и Восточной Сибири и предусмотрено создание там территорий опережающего экономического развития с особыми преференциальными условиями.

«Восточный вектор» следует рассматривать в двух аспектах: как элемент пространственной политики Российской Федерации (в советский период для этого использовался термин «поворот на восток») и как важнейшее направление трансграничных взаимодействий России в современных условиях глобальной нестабильности и турбулентности [12].

Коротко остановимся на внутрироссийских проблемах реализации «восточного вектора». Для его государственно-институциональной поддержки были созданы Министерство РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики и Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики. В 2020 г. был принят Указ Президента РФ «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока». Всего за последние годы для развития на Дальнем Востоке экономики и социальной сферы принято более 40 федеральных законов и 191 постановление. Важной стратегической инициативой последних лет стала реализация комплексного инвестиционного проекта (КИП) «Енисейская Сибирь», направленного на развитие трех регионов: Красноярского края, Республики Хакасии и Республики Тывы. Сейчас этот КИП включает 32 инвестиционных проекта с общей заявленной инвестиционной стоимостью свыше 1,9 трлн руб. (до 2027 г.). В число

² *Послание Президента Федеральному собранию. 12 декабря 2013 г.* – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> .

участников КИП входит более 60 компаний, в том числе являющихся лидерами на мировых рынках промышленной продукции.

В целом масштаб отечественных и зарубежных инвестиций в развитие Дальнего Востока, осуществленных в последние пять лет, впечатляет, однако отдача от них пока не слишком значительная, не достигнуты серьезные результаты и от функционирования дальневосточных территорий опережающего развития, хотя ряд из них имеют очень сильные перспективы. В планах государства – развитие несырьевых производств на восточных рубежах страны, что соответствует курсу на модернизацию экономики России и снижение ее зависимости от сырьевой ориентации. Однако здесь нужно быть реалистами. Серьезным барьером на таком пути является дефицит квалифицированных кадров в дальневосточных районах, для ликвидации которого требуются неординарные меры государственной поддержки. Реализация программы «Дальневосточный гектар» с целью привлечения населения на Дальний Восток не дала существенных результатов.

Что касается положения Сибири в пространственной политике Российской Федерации в части реализации ее «восточного вектора», то здесь, к сожалению, реальность оказалась весьма далекой от оптимистичных ожиданий. Хотя по своему ресурсному, экономическому и научно-технологическому потенциалу Сибирь существенно превосходит Дальний Восток, она оказалась фактически за бортом «восточного вектора». В нем стала превалировать поддержка государством только дальневосточных проектов и стратегических инициатив. Все обещанные льготные режимы хозяйственной деятельности распространялись преимущественно на дальневосточные территории опережающего развития, в которых был установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности. Всего на востоке страны были созданы 23 такие зоны, из них 19 – на Дальнем Востоке и четыре – в Восточной Сибири.

То есть фактически Сибирь и Дальний Восток оказались искусственно разделены в системе государственных приоритетов, хотя мы считаем, что к этим макрорегионам должна применяться единая государственная политика. Это определяется как схожестью условий их развития (удаленность от экономических и культурных центров наи-

более развитой европейской части страны; наличие уникальных месторождений полезных ископаемых мировой значимости; суровые природно-климатические условия), так и тем, что нельзя допустить обезлюдение колоссальных пространств Азиатской России, являющихся стратегическим пространственным ресурсом страны. Мы считаем, что необходимо не разъединение экономического и нормативно-правового пространств Сибири и Дальнего Востока, а наоборот, их интеграция с целью создания единого сибирско-дальневосточного блока модернизации Азиатской России. Для этих целей нужны разработка и принятие федерального закона «О государственной политике в отношении Сибири и Дальнего Востока».

Лишь в самые последние годы в «восточном векторе» пространственного развития страны начали происходить позитивные сдвиги: государственные приоритеты стали распространяться и на Сибирь, а не ограничиваться только Дальним Востоком (это рассмотрено далее в разделе, посвященном обзору стратегических инициатив по пространственному развитию РФ).

Если рассматривать «восточный вектор» как важнейшее направление трансграничных взаимодействий России, то приходится констатировать, что пока ощущается недостаток государственной политики в области системного экономического, научно-технического и гуманитарного взаимодействия со странами Северо-Восточной Азии, базирующейся на научно обоснованной стратегии. «Восточный вектор» как приоритетное направление пространственного развития и межстрановых взаимодействий России пока не имеет серьезного научного сопровождения, а основные мероприятия и проекты осуществляются как инициатива госкорпораций и вертикально интегрированных компаний [12]. Это особенно заметно на фоне крупномасштабных акций Китая по реализации стратегической инициативы «Один пояс – один путь», сопровождаемых колоссальными вложениями в формирование новых евразийских транспортных коридоров. Ожидается, что китайские компании сформируют в ареале, охватываемом этой инициативой, 46 зон сотрудничества [10].

Полагаем, что нереально рассчитывать на успех встраивания Сибири и Дальнего Востока в трансграничные взаимодействия в рамках

«восточного вектора», пока не налажены эффективные внутрироссийские интеграционные взаимосвязи. И поэтому представление о том, что рост экономики Дальнего Востока обеспечит односторонняя ориентация на интеграцию со странами АТР (на что сейчас делается основная ставка), иллюзорно. Равно как и бессмысленно надеяться на приток зарубежных инвесторов в Россию, пока не будут созданы нормальные условия инвестирования для российских компаний.

ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО СТРАТЕГИРОВАНИЯ

На конкретных примерах дадим нашу оценку происходивших за последние пять лет изменений в области разработки и использования стратегий и программ национального (в части пространственного развития страны), межрегионального и регионального уровней.

Национальный уровень. В рассматриваемый период наиболее значимым событием, к которому было приковано внимание как научной общественности, так и региональных органов власти, была разработка Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – СПР). Ожидалось, что в ней будут зафиксированы важнейшие стратегические приоритеты в обустройстве российского экономического пространства, наиболее значимые межрегиональные проекты, способствующие усилению интеграционных связей регионов и связности пространства страны, мероприятия по сокращению чрезмерной дифференциации в уровнях социально-экономического развития регионов и городов России, конкретные меры по совершенствованию государственной региональной политики, институциональные условия и механизмы реализации поставленных стратегических целей и задач и т.д.

Однако анализ утвержденной Стратегии пространственного развития показал, что редко какой документ, выходящий из недр Правительства РФ и его министерств (за исключением, пожалуй, проекта пенсионной реформы) встречал столь негативную реакцию в российском обществе и в профессиональной среде. В статье, написанной нами совместно с коллегами, детально рассмотрены дефекты этого документа [30].

Утвержденную СПР можно описать тремя словами: «сверхцентрализация», «эклектика» и «фрагментарность». Сверхцентрализация проявляется в том, что в этом документе законодательно прописываются специализации регионов, утверждается единая типология регионов, применяется единый механизм развития территорий. Все сверху и все для формализации распределения ограниченных бюджетных средств.

Стратегия пространственного развития оказалась оторванной от региональной политики. Точнее, она оказалась привязанной не к региональной политике, а к «региональному политиканству», которое было развито в 1990-х годах и, похоже, вновь возвращается на российскую арену в виде особых отношений федеральной власти с избранными регионами (точнее, с их региональными лидерами) в форме реализации «имиджевых» проектов в регионах и т.д.

Среди основных проблем пространственного развития в СПР практически не рассматривается проблема сокращения сильных межрегиональных неравенств. Утвержденная стратегия застряла в устаревшей технологической системе страны и фактически проецирует это состояние на будущее. Новый технологический уклад, зеленая и цифровая экономика, новые модели бизнеса, его экосистемы и платформы, электронная коммерция и т.д. здесь никак не прослеживаются, а ведь каждый из этих элементов имеет свое пространственное измерение. Прогнозирование таких новых специализаций регионов и должно было бы входить в канву этого документа, но в нем доминируют коды ОКВЭД и обезличенные виды экономической деятельности. Вообще, по своей сути данная стратегия (пусть в самых общих чертах) должна была бы аккумулировать в себе пространственный срез других стратегий: транспортной, энергетической, научно-технологической и т.д. И это придало бы ей цельность и интегративность, но, увы, это не прослеживается.

Недоумение вызывает «назначаемая» в СПР для регионов эффективная региональная специализация, так как сам подход к определению специализации является совершенно негодным. Специализация субъектов РФ определена как набор видов деятельности по классификатору ОКВЭД – по факту, на основе статистической от-

четности, т.е., по сути, это существующая специализация регионов, перенесенная на долгосрочную перспективу. Набор специализаций, например, Новосибирской области, отраженный в СПР, мог бы быть перенесен на любой другой регион, при этом в нем отсутствует формируемый в Новосибирской области катализаторный кластер мирового уровня, что на самом деле характеризует ее новую экономику.

Есть много других вопросов к утвержденной СПР. Как в ней отражается «восточный вектор» пространственного развития? На каких принципах и на основе каких механизмов будет развиваться Арктическая зона России? Как задействовать резервы межрегиональной интеграции и реализации эффективных межрегиональных инфраструктурных и инвестиционных проектов? Как внедрить эффективную систему регионального публичного управления? И так далее.

К сожалению, эта стратегия была обречена на неуспех, поскольку она базировалась на шатком идеологическом и методологическом фундаменте и в ней старательно обойдены острые проблемы современного пространственного устройства России. Похоже, нынешнюю российскую власть больше устраивает аморфная и безликая региональная политика, использующая методологию и практику советского Госплана, причем не в самой лучшей их интерпретации.

В результате утвержденная Стратегия пространственного развития Российской Федерации не имеет сторонников ни в бизнес-среде, ни в региональных элитах, ни тем более в экспертном сообществе. И хуже всего то, что тем самым дискредитирована сама идея разработки и реализации действительно необходимой для нашей страны стратегии перспективного обустройства ее пространства.

Межрегиональный уровень. За прошедшие пять лет ни в одном из федеральных округов не была разработана новая стратегия их социально-экономического развития. До сих пор действуют стратегии до 2020 или 2025 г., сформированные, как правило, в 2010–2014 гг. Однако в 2019 г. Министерство экономического развития РФ инициировало разработку Стратегии социально-экономического развития Ангаро-Енисейского макрорегиона (далее – Стратегия АЕР) и Стратегии социально-экономического развития Южно-Сибирского макрорегиона. В совокупности эти стратегии должны были актуализиро-

вать Стратегию социально-экономического развития Сибири на период до 2020 г. с учетом формирования Сибирского федерального округа в новых границах (т.е. без Республики Бурятия и Забайкальского края, которые в 2018 г. были переданы в состав Дальневосточного федерального округа). Утвержденная в 2010 г. Стратегия развития Сибири, являясь недостаточно операциональным стратегическим документом долгосрочного развития важнейшего макрорегиона России, морально устарела и нуждалась в коренной актуализации с учетом современных возможностей, вызовов и угроз.

Наше знакомство со Стратегией социально-экономического развития Ангаро-Енисейского макрорегиона на период до 2035 года³ (кстати, нигде не был указан ее разработчик) привело к двоякой ее оценке.

С одной стороны, разработка Стратегии АЕР, предусмотренная планом реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, должна была стать важным шагом в формировании и реализации основных программных документов социально-экономического развития восточных регионов России. Представленный проект Стратегии АЕР в целом правильно отражает современное позиционирование Ангаро-Енисейского макрорегиона (АЕР) и входящих в его состав субъектов Федерации, справедливо делается акцент на использование в этом макрорегионе кластерного подхода при формировании в нем новой промышленной, инфраструктурной и энергетической политики. Важно, что в перспективных обоснованиях развития Красноярского края, Иркутской области, Республики Хакасии и Республики Тывы в качестве важных целевых ориентиров указано использование существующей сырьевой базы как основы для построения производственных цепочек (переделов продукции), а также для максимизации длины возможных производственных цепочек с целью максимизации создания добавленной стоимости в рамках макрорегиона.

³ Летом 2021 г. руководство Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Федерации «Сибирское соглашение» (МАСС) обратилось к автору статьи с просьбой подготовить заключение на проект Стратегии АЕР. Наше заключение было взято за основу официальной оценки данного документа со стороны МАСС и направлено в Министерство экономического развития РФ.

С другой стороны, следует признать, что данный проект Стратегии АЕР не оправдал наши ожидания, он был построен по стандартным шаблонам региональных стратегий и имел ряд серьезных недостатков. Отметим наиболее существенные из них.

Во-первых, в проекте Стратегии АЕР Ангаро-Енисейский макрорегион фактически представлен как замкнутая территориально-производственная система, не рассматриваются ни интеграционные взаимодействия со смежными макрорегионами (в первую очередь с Южно-Сибирским макрорегионом и Дальневосточным федеральным округом), ни взаимодействия территорий самого АЕР. Мы полагали, что этот проект стратегии должен был быть представлен одновременно со Стратегией развития Южно-Сибирского макрорегиона и в каждом из этих документов должны были присутствовать разделы, посвященные проблемам их связности, в противном случае терялась целостность восприятия Сибирского федерального округа как объекта стратегического планирования и управления. Обе стратегии должны были разрабатываться в пакетном режиме, дополнять друг друга, и тогда они могли бы в совокупности послужить стратегическими ориентирами для принятия управленческих решений на всех уровнях власти, бизнес-сообществом, отечественными и зарубежными инвесторами. Однако это не было сделано, и отсюда многие дефекты анализируемого документа⁴.

Так, в Стратегии АЕР указывается, что перспективные кластеры привлекут в макрорегион 400 тыс. чел. Возникает вопрос: откуда

⁴ Разработка Стратегии социально-экономического развития Ангаро-Енисейского макрорегиона была поручена Фонду «Центр стратегических разработок» в рамках «проведения исследований, направленных на осуществление пространственного развития и формирования программных документов для создания нового научного и финансово-промышленного центра экономического развития Сибири» (Распоряжение Правительства РФ № 2204-р от 28.09.2019 г.). На эти цели фонду выделялось 100 млн руб. По неподтвержденным данным, в рамках этих работ фондом совместно с компанией Boston Consulting Group была разработана Концепция опережающего развития Ангаро-Енисейского макрорегиона. Попытки Минэкономразвития России поручить разработку Стратегии развития Южно-Сибирского макрорегиона «за бесплатно», но в кратчайшие сроки другой организации (в том числе ИЭОПП СО РАН) не увенчались успехом.

ождается прибытие этих людей? И вообще, изучались ли возможности других регионов страны? Будут ли это переселенцы из других российских регионов (в том числе из Сибири) – тогда нужно обосновать, почему они станут перемещаться в АЕР, если не делали этого ранее, или же это будут трудовые мигранты? И главное, неясно, как удастся в перспективе переломить негативную тенденцию потери населения АЕР, которая устойчиво держится уже длительное время (так, с 1990 по 2020 г. этот макрорегион потерял более 300 тыс. чел.)⁵.

Недостаточная проработанность в Стратегии АЕР вопросов формирования современной и нацеленной на будущее транспортной и логистической инфраструктуры макрорегиона также связана с его «вырванностью» из общесибирского экономического пространства. Например, вопросы развития транспортно-логистического хаба на базе аэропорта Красноярск не рассмотрены в единстве и во взаимосвязи с перспективами развития крупнейшего на востоке страны транспортно-логистического хаба в Новосибирске. Отсутствует рассмотрение вопросов реализации проекта круглогодичной навигации по Северному морскому пути и его влияния на развитие АЕР.

В Стратегии АЕР практически не рассматривается позиционирование Ангаро-Енисейского макрорегиона в мировых экономическом, научно-технологическом и культурном пространствах (при том что Республика Тыва является приграничным регионом), тогда как существуют серьезные возможности усиления значимости АЕР в системе трансграничных взаимодействий со странами Северо-Восточной и Центральной Азии.

Во-вторых, в Стратегии АЕР совершенно недостаточно отражены современные глобальные возможности, вызовы и угрозы, с которыми столкнулся весь мир, и в том числе Российская Федерация и ее регионы: возрастание значимости пространства, информации и знаний как важнейших геополитических и экономических ресурсов и сокраще-

⁵ В основном за счет Красноярского края и Республики Хакасии. Численность населения Республики Тывы в этот период выросла на 23 тыс. чел. за счет одного из самых высоких в стране показателя рождаемости у титульного населения. Одновременно происходил большой отток из Тувы русских и представителей других национальностей.

ние доминирования природных ресурсов; развитие цифровой и зеленой экономики, искусственного интеллекта, биотехнологий, декарбонизация экономики и т.д. Эти тенденции будут оказывать влияние и на будущее Ангаро-Енисейского макрорегиона, однако в Стратегии АЕР они нигде не упоминаются и не учитываются. Эта стратегия в ее существующем виде могла бы появиться и десять, и двадцать, и тридцать лет назад, и никто бы не обратил внимание на время ее разработки и не увидел привязанности к существующим глобальным вызовам и проблемам.

В-третьих, отмеченные в первых разделах Стратегии АЕР проблемы Ангаро-Енисейского макрорегиона далее не находят отражения в предлагаемых мерах, проектах, стратегических инициативах. Например, давно известно катастрофическое отставание Республики Тывы по уровню социально-экономического развития, причем очевидно, что хроническая и усиливающаяся депрессивность этого региона никак не преодолевается существующей практикой федеральной подпитки республиканского бюджета. Регион остается периферийным «медвежьим углом» России, и пока не будет нормальной связи с остальной территорией страны, эта депрессивность не будет преодолена. Между тем в Стратегии АЕР железная дорога Кызыл – Курагино даже не упоминается. Об этой магистрали говорилось долгие десятилетия, ее даже начали строить в 2011 г., но потом строительство было заморожено. Существуют возможности продолжения этой дороги в Монголию и КНР, что может позволить Тыве активизировать на ее территории новые точки роста.

Другой пример связан с тяжелейшей экологической ситуацией на ряде территорий Ангаро-Енисейского макрорегиона. Некоторые из них, например, Усолье-Сибирское, находятся в состоянии экологической катастрофы национального уровня. Об этой проблеме лишь вскользь упоминается, но в проектах или программах Стратегии АЕР, и особенно в системе ее мероприятий, она дальше никак не развивается и не детализируется.

В-четвертых, несмотря на то что целью развития Ангаро-Енисейского макрорегиона в проекте Стратегии АЕР обозначено «выравнивание с территориями европейской части Российской Федерации

социально-экономического развития и условий реализации прав граждан», социальная направленность данной стратегии далее никак не проявляется. Все вновь свелось только к проектам освоения ресурсов, развития кластеров и т.д. Присутствие в плане мероприятий стратегии пункта «Содействие привлечению населения на территорию Ангара-Енисейского макрорегиона» с указанием мер господдержки и с аморфной формулировкой «обеспечение привлекательных условий для переселения на территорию Ангара-Енисейского макрорегиона, реализация мер государственной поддержки переселения» никоим образом не решает проблему ликвидации пропасти в уровне и качестве жизни сибиряков по сравнению с населением регионов европейской части страны. В стратегии полностью отсутствует проблематика коренных народов, проживающих на территории АЕР, их государственной поддержки, встраивания в современные экономические уклады.

Стратегию пространственного развития России и Стратегию АЕР объединяет одна общая и весьма показательная черта. Первоначальные варианты этих стратегий в виде их концепций были подготовлены на весьма достойном уровне (Концепция СПР – группой квалифицированных экспертов и ученых-регионалистов, Концепция развития АЕР – Фондом «Центр стратегических разработок» совместно с компанией Boston Consulting Group). Но дальнейшие переработка и корректировка в Министерстве экономического развития РФ данных стратегий путем их «втискивания» в рутинные и устаревшие форматы утверждаемых правительственных документов, межведомственные согласования, изъятие острых проблем и путей их решения привели к появлению безликих и никому не нужных документов стратегического планирования. Ровно такой же путь прошла в свое время и Стратегия социально-экономического развития Сибири на период до 2020 года, в которой в результате «цензорских» усилий Минэкономразвития России ничего не осталось от первоначального варианта, подготовленного Сибирским отделением РАН [15].

Региональный и муниципальный уровень. На этом уровне стратегирования ситуация в рассматриваемый период оказалась не столь удручающей, как на уровнях национальном и межрегиональ-

ном. В регионах и городах России появились новые квалифицированные научно-исследовательские и консалтинговые коллективы, успешно работающие в области создания программных документов регионального и муниципального развития. В субъектах Федерации и муниципалитетах постепенно начинает формироваться современная система стратегического управления, основой которой являются стратегии и программы социально-экономического развития.

Большим достижением стала практика проведения в Санкт-Петербурге ежегодных масштабных российских форумов с международным участием «Стратегическое планирование в городах и регионах России» (в 2021 г. форум проводился в девятнадцатый раз). На этих форумах рассматриваются актуальные вопросы модернизации стратегического планирования и управления в Российской Федерации с учетом зарубежного опыта, изучаются лучшие практики разработки стратегий и программ, подводятся итоги ежегодных конкурсов лучших из них⁶. В инициировании и проведении этих форумов следует особо отметить роль Международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» и его Ресурсного центра по стратегическому планированию, возглавляемого д.э.н., профессором Б.С. Жихаревичем.

Весьма неоднозначное, по нашему мнению, влияние на региональное и муниципальное стратегирование в прошедшие пять лет оказало действие принятого в 2014 г. Федерального закона № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации». С одной стороны, данный закон содержит классификацию основных программных документов стратегического планирования на уровне страны, макрорегионов, субъектов Федерации и городов и упорядочивает процесс их разработки. С другой стороны, эти упорядочение и регламентация оказались излишне жесткими, особенно для субъектов Федерации. Они в процессе разработки своих стратегий социально-экономического развития вынуждены строго следовать требованиям типовой методики Министерства экономического развития РФ с выде-

⁶ Автор гордится тем, что на форуме 2017 г. он стал одним из двадцати почетных членов Юбилейного клуба стратегов 1997–2017 «Пионеры российского стратегирования».

лением целей первого, второго и третьего уровней и основных задач, которые должны решаться в рамках обозначенных целей. Как правило, все эти цели однотипны для регионов (повышение уровня и качества жизни населения, повышение эффективности региональной экономики и т.д.). В результате многие разработанные по такому шаблону региональные стратегии практически неразличимы, они подготовлены «под копирку», в них не видны специфика конкретного региона и его особые проблемы или же конкурентные преимущества. Слепое следование требованиям ФЗ № 172 и типовым методикам Минэкономразвития вымывает творческое начало из регионального стратегирования, лишает региональные стратегии возможностей использования при их разработке новых оригинальных подходов.

Менее жестко подобные требования касаются региональных и муниципальных программ, и здесь в прошедший период появились новации. Например, стали разрабатываться проблемно-ориентированные программы регионального развития, что было успешно реализовано в Новосибирской области в процессе разработки программы реиндустриализации ее экономики [28].

Вопрос, связанный с качеством национального и регионального стратегирования, далеко не праздный. Ведь динамика и эффективность развития российских регионов определяются сочетанием как их ресурсных возможностей и наличного производственного потенциала, так и управленческих решений, принимаемых на федеральном, региональном и корпоративном уровнях. Следствием этих решений является реализация конкретных направлений инвестиционной, промышленной, социальной и других политик в данном субъекте Федерации. Очевидно, что стартовые условия и возможности развития у регионов разные, равно как различно их позиционирование в экономическом пространстве России, что объективно определяет потенциал их роста. Однако огромную роль играют и субъективные факторы, связанные с выбором той или иной модели социально-экономического развития конкретного субъекта Федерации и реализуемых на ее основе систем управления. Покажем это на примере сопоставления Новосибирской и Кемеровской областей в контексте разработки региональных стратегий и программ в последние пять лет.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ И СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ: CASE-STUDY НОВОСИБИРСКОЙ И КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТЕЙ

Выбор Новосибирской и Кемеровской областей для сравнения не случаен. Доминантой развития Кемеровской области является эксплуатация ее уникальных природных ресурсов, а Новосибирская область из-за отсутствия таковых вынуждена использовать другие источники роста.

Новосибирская область как модельный пример развития регионов Сибири по несырьевому пути. Этот регион может рассматриваться в качестве показательного субъекта Российской Федерации, который осуществил собственную модель экономического развития, основанную на реализации своих основных конкурентных преимуществ и на эффективных управленческих решениях. Здесь был в полной мере воплощен принцип опоры на собственные силы.

За последние полвека Новосибирская область трижды сменила свой имидж, роль и значимость в экономической системе страны: в 1960–1980-е годы была одним из наиболее развитых регионов РСФСР со специализацией на развитии машиностроения (преимущественно оборонного), с конца 1980-х годов до окончания 1990-х позиционировалась как «новый депрессивный регион» и, наконец, начиная с первого десятилетия нового века вошла в группу наиболее динамично развивающихся субъектов РФ с диверсифицированной структурой экономики и с ориентацией на инновационный путь развития.

И стихийные процессы 1990-х годов, и социально-экономические тренды этого региона в два последних десятилетия основывались на трех основных его конкурентных преимуществах: выгодном экономико-географическом положении, сильном человеческом потенциале и уникальном научно-образовательном комплексе⁷.

⁷ Новосибирский научный центр с 32 академическими институтами – крупнейший в стране. Концентрация научных кадров в Новосибирске в 1,5 раза превышает общероссийский показатель.

В период рыночных реформ 1990-х годов, когда особенно пострадали базовые для Новосибирской области отрасли машиностроения, в существенной степени ориентированного на ВПК, практически стихийно произошел переток экономической активности в сферы торговых, транспортно-логистических, финансовых и высокотехнологичных услуг. Ориентация на развитие услуг позволила смягчить негативные социальные последствия экономических и политических реформ 1990-х годов, избежать социального взрыва, сформировать новые рабочие места для тех жителей области, которые были выброшены из реального сектора экономики. Начавшись как стихийный процесс, опережающее развитие в регионе сферы услуг и необходимой инфраструктуры (транспортно-логистической, финансовой и т.д.) в дальнейшем поддерживалось управленческими политиками региональной власти и местным бизнесом.

Все это позволило создать необходимый финансовый и бюджетный плацдарм для нового экономического маневра – маневра реиндустриализации (точнее, маневра формирования новой экономики региона), который начался во втором десятилетии XXI в. Нарастив на основе поддержки сферы услуг экономические и бюджетные возможности, власти и бизнес региона оказались готовы к возрождению промышленности и формированию на новой основе других высокотехнологичных сегментов экономики (в том числе в сфере высокотехнологичных услуг). Новосибирская область стала одним из российских лидеров по темпам роста валового регионального продукта и привлечения инвестиций и по формированию новых институтов развития.

Выбор и корректировка моделей развития Новосибирской области и г. Новосибирска с начала нового тысячелетия осуществлялись в процессе регионального и муниципального стратегирования. Наибольший интерес представляет Программа реиндустриализации экономики Новосибирской области [28]. Она была направлена на активизацию мощного научно-инновационного потенциала региона путем создания здесь новых высокотехнологичных производств. Эта программа стала модельным примером федерально-регионального партнерства и системы взаимодействия власти, науки и бизнеса в научно-технологическом возрождении российского региона. Не-

смотря на отмеченные выше проблемы, связанные с унифицированным подходом к разработке региональных стратегий, в процессе актуализации в 2017–2018 гг. Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области с новым планово-прогноznым горизонтом в ней в целом удалось отразить ориентацию на инновационный путь развития и на реализацию основных конкурентных преимуществ региона.

Другим важнейшим вектором осуществляемых в Новосибирской области преобразований в научно-технологической сфере в последние годы стала реализация стратегической инициативы «Академгородок 2.0» – программы развития Новосибирского научного центра как территории с высокой концентрацией исследований и разработок [27].

Выбор и реализация новых моделей развития Новосибирской области осуществлялись в условиях отсутствия на ее территории крупнейших вертикально интегрированных компаний, являющихся, как правило, основными инвесторами в российских регионах. Область стала одной из немногих сибирских территорий, где крупные бизнес-структуры не оказывали существенного влияния на процессы регионального развития. И этот факт послужил только на пользу области. Местной власти приходилось рассчитывать лишь на собственные силы, разрабатывать собственные модели развития и адаптировать их к изменяющимся внешним условиям.

Кемеровская область (Кузбасс) как модельный пример сырьевой ориентации сибирского региона⁸. В основе моделей социально-экономического развития Кузбасса всегда лежали крупные экономические проекты, осуществляемые государством. Их реализация привела к тому, что в период 1960–1975 гг. Кемеровская область являлась одним из самых благополучных в экономическом отношении регионов СССР. Однако уже в 1980-е годы Кузбасс из территории развития и стабильности превратился в территорию проблемную. Ускоренный рост добычи угля не стал драйвером развития его эконо-

⁸ Эта часть раздела подготовлена совместно с д.э.н. Ю.А. Фридманом. Здесь использованы результаты научных исследований, проведенных в Лаборатории экономических исследований Кемеровской области ИЭОПП СО РАН [4].

мики, а рыночные механизмы не работали на гармонизацию интересов региона, его населения и угольного бизнеса.

Регион пытался найти свое место в экономической политике России, разрабатывая различные стратегические документы. Однако ни в одном из них не была предложена модель развития, которая вписала бы Кузбасс в мировые и общероссийские тренды. Федеральный центр помогал Кемеровской области только предоставляя различные преференции угольному бизнесу (льготные кредиты, специальные тарифные ставки). Они увеличивали прибыли владельцев угольных активов, но это сопровождалось снижением уровня жизни населения региона.

В последние годы были попытки в очередной раз определить место и роль Кузбасса в экономической политике России в ходе разработки новых вариантов Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области до 2035 года. В них в качестве базовой экономической идеи провозглашалось возвращение Кузбассу статуса индустриального центра России. Но, к сожалению, разработчики этих вариантов стратегии не смогли уловить и оценить внешние шоки, которые могут поражать как «генетику» существующей социально-экономической системы региона, так и систему программно-проектных решений на всех уровнях планирования и прогнозирования: корпоративном, государственном и межгосударственном. К таким шокам относятся мировая климатическая повестка и глобальная декарбонизация, предполагающая переход к низкоуглеродной модели развития экономики. В последние годы возник и новый шок, связанный с пандемией коронавируса. Именно эти шоки остановили в Кемеровской области даже небольшой экономический рост, который наблюдался в предыдущие годы.

Исследования, проведенные в ИЭОПП СО РАН, показали, что современные угрозы экономическому развитию Кемеровской области являются результатом выбранных в 2000-х годах парадигмы и модели развития региона, основанных на идеях о росте значения угля в российской и мировой экономике. Эти прогнозы не оправдались, в результате чем больше в регионе добывалось угля, тем ниже становились его экономический потенциал и уровень жизни населения.

Кузбасская модель конкурентоспособности, по сути, оказалась привязана к экспортной модели угольного бизнеса: с ростом цен на уголь растут индикаторы конкурентоспособности и связанные с этим объемные (валовые) показатели, с падением – происходит мультипликативное снижение итоговых показателей.

Одновременно эти исследования показали, что в отношении Кемеровской области неправомерно противопоставлять ресурсный и инновационный пути развития экономики. Ни в настоящее время, ни в обозримом будущем в Кузбассе нет серьезной альтернативы сырьевому (в первую очередь угольному) пути. Главная задача, которую предстоит решить региону, заключается не в отказе от ресурсного направления роста, а в формировании его нового качества, включающего не только и даже не столько монетизацию, сколько социализацию получаемых эффектов – конвертацию инноваций не только в прибыль инвесторов, но и в качество жизни населения. Поэтому реальная стратегия «Кузбасс 2035» должна помочь провести ребрендинг Кемеровской области и сменить имидж региона с замкнутого, «загнанного в уголь» на открытый, «растущий на угле».

Новая доктрина развития Кузбасса должна опираться на идею о том, что ресурсы (в том числе угольные) обладают колоссальной социально-экономической ценностью и регион имеет право на получение достойного роялти. Добыча угля, так и не ставшая за прошедшие десятилетия драйвером развития кузбасской экономики, теперь должна попытаться взять на себя роль ее трансформатора. Однако при этом необходимо учитывать риски: в недалеком будущем в силу развития мировых тенденций по декарбонизации экономики Кузбасс может оказаться в критическом состоянии из-за резкого сокращения экспортных поставок угля и введения международного «углеродного налога».

В целом, Кемеровская область столкнулась с типичной проблемой сырьевых регионов мира с истощающимися запасами или регионов с высокой концентрацией предприятий тяжелой промышленности, потерявших свою конкурентоспособность из-за неспособности встроиться в высокотехнологичные тренды. Однако многие из таких регионов осуществили переход на новые модели развития, связанные

с переспециализацией производства, и здесь очень показателен пример г. Питтсбурга и Питтсбургской агломерации (США).

Сопоставляя модели развития Новосибирской и Кемеровской областей и их системы управления, мы понимали, что Кемеровская область с ее «утяжеленной» и фактически узкоспециализированной структурой хозяйства находится в менее выигрышном положении, чем Новосибирская. В последней сильная диверсификация экономической структуры региона, отсутствие предприятий-гигантов или отраслей-монополистов давали больший простор для осуществления экономических маневров. В Кемеровской области таковые были затруднены из-за невозможности одномоментного отказа от «угольной доминанты» развития как по причине зависимости региональной власти от «угольного лобби», так и в силу необходимости решения социальных проблем шахтеров и членов их семей.

Не углубляясь в анализ экономических показателей, отметим, что ориентация Новосибирской и Кемеровской областей на разные модели развития объективно имела следствием и разную их результативность. Так, на протяжении двух последних десятилетий в Новосибирской области среднегодовые темпы прироста валового регионального продукта были в среднем в 1,5–2 раза выше, чем в Кемеровской.

Различные аспекты реализации моделей развития двух регионов отражают рейтинги эффективности функционирования субъектов Российской Федерации (см. таблицу). При всей их условности они, во-первых, говорят о большей результативности, инновационной направленности и инвестиционной привлекательности Новосибирской области по сравнению с Кемеровской, во-вторых, о существенно большем динамизме позитивных изменений у первого региона. Например, по данным Агентства стратегических инициатив, если в национальном рейтинге по состоянию инвестиционного климата Новосибирская область в 2015 г. была на 57-м месте, то за пять лет она переместилась сразу на 38 позиций (19-е место в 2020 г.). Кемеровская же область, наоборот, в эти годы потеряла 24 позиции; в рейтинге инвестиционной привлекательности регионов «Эксперт РА» фиксирует очень высокий ранг риска у этого региона (60-е место в стране).

**Ранги и динамика экономических рейтингов
Новосибирской и Кемеровской областей**

Региональный рейтинг	Новосибир- ская обл.		Кемеров- ская обл.	
Рейтинг регионов России по степени интенсивности конкуренции и состоянию конкурентной среды <i>Федеральная антимонопольная служба России</i>	1 (2015)	–	21–23 (2015)	–
Национальная премия в сфере инфраструктуры <i>«РОСИНФРА» (Центр развития ГЧП)</i>	1 (2015)	1	–	–
Конкурс инновационных территориальных кластеров <i>Минэкономразвития России</i>	3 (2015)	–	–	–
Всероссийский рейтинг регионов по уровню развития ГЧП <i>Центр развития ГЧП, Минэкономразвития России</i>	4 (2015)	7 (2018)	52 (2015)	36 (2018)
Рейтинг инновационного развития регионов России <i>Ассоциация инновационных регионов России</i>	10 (2015)	6 (2018)	60 (2015)	56 (2018)
Российский региональный инновационный индекс <i>Высшая школа экономики</i>	11 (2015)	9 (2019)	40 (2015)	35 (2019)
Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов <i>«Эксперт РА»</i>				
– ранг потенциала	15	15	16	17
– ранг риска	19	20	56	60
Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата <i>Агентство стратегических инициатив</i>	57 (2015)	19 (2020)	21 (2015)	45 (2020)

Источник: составлено автором на основе данных рейтинговых агентств.

Таким образом, сопоставление двух соседних сибирских регионов достаточно убедительно доказывает важность выбора в процессе регионального стратегирования адекватных доктрин и стратегий развития, на основе которых в дальнейшем реализуются управленческие

политики местных властей. Конечно, в этих политиках региональные власти ограничены жесткими рамками федерального законодательства, национальной модели развития экономики, а также системой поддержки бизнеса и межбюджетными отношениями. Все эти внешние условия достаточно жесткие, архаичные и неэффективные. Тем не менее у региональных властей и представителей бизнеса существует два пути и две возможности по реализации на своих территориях новых моделей и программ развития, создания здесь лучшей среды обитания для проживающего населения и лучшего инвестиционного климата:

1) вписаться в существующую систему российского федерализма и «точечной» (эксклюзивной) региональной политики и попытаться «выбивать» необходимые ресурсы и привлекать внимание центральной власти к региону или к конкретным инвестиционным проектам и использовать традиционные для современной России пути и механизмы: лоббировать региональные интересы на всех уровнях; направлять просьбы и обращения к высшим должностным лицам государства; пытаться разместить на своей территории «имиджевый» федеральный проект (типа проведения крупных международных спортивных мероприятий или международных саммитов высокого уровня), сопровождаемый федеральными «вливаниями»; пытаться войти в программы и проекты госкорпораций типа Роснано или РЖД; инициировать создание «искусственных» агломераций путем объединения ряда близлежащих городов и поселений и т.д.;

2) посредством консолидированных с другими регионами усилий попытаться на основе законодательных инициатив изменить существующую институциональную среду (т.е. законы, нормы и правила экономической, инвестиционной, социальной политики и региональной политики). Результатом ее изменений было бы не только ускорение развития регионов, но и гармонизация пространственного развития России на основе совершенствования межбюджетных и межрегиональных отношений и отношений федерального центра и регионов.

Очевидно, что первый путь в настоящее время объективно доминирует. Хотя он и может приводить к локальным и краткосрочным

выгодам в отдельных ареалах России, но в целом он консервирует неэффективную современную практику отношений между центром и регионами.

ДАЙДЖЕСТ НОВЫХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИНИЦИАТИВ ПО ПРОСТРАНСТВЕННОМУ РАЗВИТИЮ РОССИИ

Российская практика государственного управления часто основана на предварительном вбросе определенной информации в выступлениях высших должностных лиц государства или в их интервью в средствах массовой информации, с тем чтобы оценить реакцию российского (или мирового) сообщества на те или иные возможные инициативы. В этом отношении очень любопытны некоторые высказывания, к которым мы дадим краткие комментарии.

О необходимости «сшивать» российское пространство. 23 декабря 2020 г. на совместном заседании Госсовета и Совета по стратегическому развитию и национальным проектам президент России заявил, что нужно работать над вопросом соединения удаленных территорий России. «Нам важно “инфраструктурно сшивать” всю нашу огромную территорию», – сказал В.В. Путин, в первую очередь имея в виду огромные пространства Дальнего Востока⁹.

Попробуем проинтерпретировать эту формулировку. Известны портновские секреты, как хорошо сшить детали материи. Главное – это мастерство и умение портного, а также правильные лекала и выкройки. Сшиваемый материал должен быть однородным по качеству (не получится надежно сшить вместе хорошее сукно и ветхую и дырявую рогожку). Также нужны качественные нитки в достаточном количестве. И наконец, последнее: портной ориентируется либо на временный результат, занимаясь латанием дыр, либо на долгосрочный, создавая крепкий, удобный и надежный продукт своего творчества.

Здесь естественным образом напрашиваются аналогии: портной – федеральная и региональная власть России, выкройки – программы развития и взаимодействия регионов, сшиваемый материал – регионы

⁹ Совместное заседание Госсовета и Совета по стратегическому развитию и нацпроектам. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/64736>.

России, нитки – транспортно-инфраструктурные и межрегиональные производственные проекты. Используя эти аналогии, отметим, что при «сшивании» экономического и социального пространства Азиатской России имеются колоссальные проблемы¹⁰:

- общепризнанным является низкое качество государственного управления на федеральном и региональном уровнях;
- в России практически отсутствует эффективная государственная региональная политика. Основной программный документ этой политики – Стратегия пространственного развития Российской Федерации не выдерживает критики (см. раздел о тенденциях в национальном и региональном стратегировании). Стратегия социально-экономического развития Сибири на период до 2020 года, утвержденная в 2010 г., также морально устарела и нуждается в кардинальной актуализации;
- синергия пространства на востоке России и его связность недостаточны как по причине слабого развития их материальной основы – современных транспортно-инфраструктурных проектов, так и из-за отсутствия сильной государственной региональной политики и необходимых институциональных условий;
- интеграционные процессы в Азиатской России сейчас очень слабые – как по взаимодействиям Сибири и Дальнего Востока, так и по взаимодействиям северных и южных территорий Сибири;
- существует сильная поляризация регионов Азиатской России по уровням экономического и социального развития. Ее экономическое пространство фрагментированно и негетогенно;
- недостаточно действительно долгосрочных решений по усилению интеграции и связности пространства на востоке России. Они ориентированы либо на достижение внешних эффектов

¹⁰ Инфраструктурная «сшивка» (а точнее, связность) пространства России чрезвычайно важна, но к этой проблеме нужно подходить с более широких позиций. Связность территорий и пространства следует понимать не просто как транспортно-инфраструктурное сопряжение регионов. Связность пространства означает также пространственную интеграцию и единство экономических, социальных, научно-технических, экологических, культурных, коммуникационных и прочих процессов.

(например, строительство газопровода «Сила Сибири» в Китай при колоссальных проблемах в газификации регионов Сибири и Дальнего Востока), либо на получение текущих результатов.

Таким образом, абсолютно правильное предложение Президента РФ о необходимости «сшивать» российское пространство требует, с одной стороны, более широкого и комплексного подхода и крупных финансовых и материальных ресурсов на реализацию, с другой – сильных изменений в региональной политике и в ее институтах и механизмах. Связность пространства может усиливаться только при осуществлении крупных межрегиональных проектов (причем не только транспортно-инфраструктурных). При этом российская наука и региональные научно-инновационные системы могут стать реальными системообразующими основами интеллектуального и культурного единства макрорегионов страны. Но в целом это предложение В.В. Путина является важным и своевременным. Остается надеяться на то, что этот сигнал президента страны найдет отражение в реальных управленческих действиях российского правительства.

О включении Восточной Сибири в «восточный вектор» пространственного развития России. Выше мы рассмотрели реализацию «восточного вектора» развития России как важное изменение пространственной политики страны в последнее пятилетие. При этом мы критиковали ситуацию, в которой сибирские регионы остались практически вне этой стратегической инициативы. В связи с этим нам показалось важным другое относительно недавнее высказывание Президента РФ, которое касается этой проблемы.

Так, на заседании Петербургского международного экономического форума 7 июня 2019 г. В.В. Путин отметил: «Не раз в своей истории Россия осуществляла масштабные проекты пространственного развития, которые становились символами глубоких и динамичных изменений страны, ее движения вперед. Такие комплексные проекты реализуются и в наши дни на юге России, на Дальнем Востоке, в Арктике. Сегодня нам нужно подумать и о подъеме обширных территорий Центральной и Восточной Сибири, подготовить и хорошо просчитать, согласовать план развития. ...Освоение пространств в Центральной и Восточной Сибири, и не как сырьевой базы, а как науч-

но-промышленного центра, должно сделать этот регион связующим звеном между европейской частью России и Дальним Востоком, между рынками Китая, стран АТР, Европы, включая Восточную Европу, должно привлечь сюда свежие, хорошо подготовленные трудовые ресурсы»¹¹. Все это было сказано в присутствии Председателя КНР Си Цзиньпина, и это тоже говорит о многом.

То есть российский лидер ясно дал понять, что, с одной стороны, регионы Центральной и Восточной Сибири и ее человеческий потенциал должны существенно укрепить потенциал «восточного вектора» в его китайском направлении, а с другой стороны, перспективное развитие этих регионов должно осуществляться путем перехода на инновационный путь развития и создания на их территориях мощных научно-промышленных центров.

О том, что движение в этом направлении постепенно начинается, говорят федеральная поддержка Новосибирского и Томского научных центров как территорий с высокой концентрацией исследований и разработок, Программы «Академгородок 2.0» [27], включение Новосибирского и Томского государственных университетов в федеральную программу «Приоритет-2030».

Другой симптом – это усиление внимания власти к стратегической инициативе Красноярского края «Енисейская Сибирь», которая реализуется в форме комплексного инвестиционного проекта, а также разработка и оперативное утверждение в 2021 г. Стратегии социально-экономического развития Ангаро-Енисейского макрорегиона на период до 2035 года (несмотря на существенные ее недостатки, отмеченные выше).

И последним знаковым событием стала новая должность министра обороны РФ С.К. Шойгу: он возглавил комиссию «Единой России» по развитию Восточной Сибири. Это, по-видимому, не случайно, так как он родом из этих краев, является президентом Русского географического общества и, как показали события последнего года, сторонником ускоренного развития Сибири.

¹¹ *Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума 7 июня 2019 г.* – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60707>.

О строительстве в Сибири новых городов-миллионников. В последнее время С.К. Шойгу делал важные заявления относительно развития Сибири и ее регионов. Например, на встрече с учеными Новосибирского научного центра 6 сентября 2021 г. он заявил, что в Центральной Сибири должны появиться от трех до пяти городов с населением от 300 тыс. до 1 млн чел., которые должны специализироваться на конкретной отрасли экономики. По его словам, один из этих городов могут построить между Братском и Красноярском (речь идет о промышленном центре в сфере добычи меди и медной металлургии и электротехники с привлекательной экономикой и долгосрочным потенциалом роста). В этом же районе могут создать кластер «Алюминиевая долина», где будут производить продукцию высоких переделов¹². Рассмотрев новые возможности Канска в создании углехимического кластера и Лесосибирска в формировании кластера «Лес и строительные материалы», С.К. Шойгу отметил, что в эти города могут переехать штаб-квартиры крупнейших российских компаний. По его словам, это станет дополнительным стимулом для притока жителей.

Учитывая значимость С.Г. Шойгу в современной политической системе России и его достаточно высокий кредит доверия в обществе, к подобным заявлениям следует относиться серьезно. И это вызывает осторожный оптимизм в отношении будущего сибирских территорий. Поддерживая эти предложения в принципе, отметим, однако, что ряд из них пока не имеет серьезного научного обоснования.

Правомерно полагать, что высказанные министром предложения по созданию в Центральной Сибири новых кластеров и новых городов-миллионников в своей основе имеют Концепцию развития Ангаро-Енисейского макрорегиона, разработанную Фондом «Центр стратегических разработок» совместно с компанией Boston Consulting Group. Следует достаточно высоко оценить этот документ, отметить его проработанность, большое количество информационных материалов, прогрессивный характер стратегирования с учетом анализа современных и перспективных товарных рынков, глобальных трендов и т.д. В рамках этой концепции рассмотрены четыре сценария

¹² См.: Шойгу рассказал, где в Сибири могут появиться новые города. РИА «Новости», 06.09.2021. – URL: <https://ria.ru/20210906/goroda-1748877162.html?in=t>.

развития макрорегиона: «Инерционный», «Индустриализация 2.0», «Осторожный прорыв» и «Новая парадигма». Именно в данной концепции обосновывается существенный рост численности населения Ангаро-Енисейского макрорегиона и количества новых рабочих мест. Так, сценарий «Новая парадигма» предполагает формирование в южной части АЕР северо-восточнее Минусинска так называемого «нового города» (по концепции «новых городов мира») с населением около 4 млн чел. к 2050 г.

Но при всей заманчивости этих предложений и разработок следует признать, что они столкнутся с суровой реальностью в плане их восприятия как российским бизнесом, так и населением, готовым (или неготовым) участвовать в грандиозном проекте переселения в новые города Центральной Сибири. Здесь возникает много вопросов. Кто будет финансировать строительство жилья, объектов инженерной инфраструктуры новых сибирских городов и всей транспортной инфраструктуры – государство или бизнес и на каких условиях? Какие особые льготы должны быть предоставлены будущим жителям этих городов для переселения и, опять-таки, из каких источников? Какие города и регионы России и Сибири должны стать донорами этой переселенческой сибирской эпопеи? И самое главное, могут ли быть созданы десятки и сотни тысяч новых рабочих мест в этих новых городах Сибири? Достаточно подробно «подводные камни» концепции новых городов-миллионников в Сибири рассмотрены В.Н. Лексиним, и мы солидарны с его позицией¹³.

Время сибирских гигантскихстроек, увы, прошло, равно как и время создания гигантов промышленности в Сибири: «нельзя войти в одну реку дважды». Нет и нового Маяковского с его слоганом «Через четыре года здесь будет город-сад», похоже, поэты – более прагматичные люди по сравнению с представителями власти.

Но локальные инициативы субъектов Федерации по формированию на их территории относительно компактных (с численностью населения не более 20–50 тыс. чел.) новых городов, поселений или

¹³ См.: *Есть работа – есть город*: Интервью А. Ивантера с В.Н. Лексиним в журнале «Эксперт». 20 сентября 2021 г. – URL: <https://expert.ru/expert/2021/39/yest-rabota-yest-gorod/>.

городских районов с концентрацией в них сегментов новой экономики вполне могут быть реализованы. Так, мы считаем, что имеет серьезный шанс на успех проект «Смарт-Сити» – новый поселенческий ареал в окрестностях новосибирского Академгородка со специализацией на информационных технологиях и высокотехнологичной медицине. Для этого существует хороший базис: есть известные и успешные компании соответствующего профиля, готовые вложиться в данный проект, поскольку им уже тесно в рамках новосибирского Академгородка; есть новые проекты в составе программы развития Новосибирского научного центра как территории с высокой концентрацией исследований и разработок («Академгородок 2.0»), в которой особое место занимают кластеры информационных технологий и высокотехнологичной медицины¹⁴.

Что касается ссылок на зарубежный опыт создания новых городов, к которому апеллирует Концепция АЕР, то только Китай с его гигантскими ресурсами может позволить себе строительство «городов-призраков» на своих северо-восточных и иных территориях. Скорее всего, дело здесь не в стратегических просчетах китайских проектировщиков и градостроителей. Большинство таких пустующих городов располагаются в автономных районах КНР и на приграничных территориях, а здесь играют роль уже другие факторы и условия: этнонациональная политика КНР, геополитические интересы и т.д.

Между тем идея новых городов-миллионников, похоже, начинает прочно овладевать управленческими элитами Сибири. Так, на встрече с Президентом РФ В.В. Путиным 1 октября 2021 г. губернатор Кемеровской области С.Е. Цивилев высказал просьбу о поддержке создания в Кузбассе двух городов-миллионников на базе Кемерова и Новокузнецка, при этом их численность увеличится практически вдвое¹⁵.

Здесь опять-таки возникают вопросы. Зачем это вообще нужно, на каких условиях должны появиться в Кузбассе эти два новых мил-

¹⁴ См.: *Травина И.* Умный анклав или самодостаточный город? – URL: <http://www.akademgorodok2.ru/umnyj-anklav-ili-samodostatochnyj-gorod/>.

¹⁵ См.: *Встреча* с губернатором Кемеровской области Сергеем Цивилёвым. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/66824>.

лионных города и что это даст их населению? Какие новые производства здесь могут быть размещены и почему? Как это скажется на существующей неблагоприятной экологической обстановке в Кемерове и Новокузнецке? И так далее. И самое главное, что заставит людей перемещаться в эти города, которые и сейчас трудно назвать эталоном комфортной и экологичной жизни и приложения труда? Уже давно муссируется идея превращения г. Иркутска в город-миллионник, и не исключено, что на волне подобных событий она будет реализована.

Есть и другие стратегические идеи, высказываемые вице-премьерами, министрами, лидерами парламентских партий (например, идея В.В. Жириновского и М.Ш. Хуснуллина об укрупнении регионов и последнего – об усилении роли крупных агломераций в пространственном развитии страны). Но для большинства из них отсутствуют серьезное научное обоснование, технико-экономические расчеты, анализ рисков и вероятностей осуществления.

Но к другому недавнему высказыванию российского президента следует, пожалуй, прислушаться. В ходе ежегодной прямой линии 30 июня 2021 г. В.В. Путин сказал: «...На самом деле я-то считаю, что в Сибирь надо бы переводить определенные федеральные структуры или как минимум переводить туда те наши крупные компании и головные офисы, которые работают в Сибири, а основные налоги платят, к сожалению, в Москве»¹⁶. Будет интересно проследить в дальнейшем судьбу таких мыслей лидера страны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В названии статьи мы поставили знак вопроса после слов «бег на месте или готовность к рывку». Наш анализ показывает, что скорее всего состояние тенденций пространственного развития и региональной политики России следует оценить как промежуточное между крайними оценками. С одной стороны, в прошедшую «пятилетку» не

¹⁶ См.: *Прямая линия с Владимиром Путиным 30 июня 2021 г.* – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/65973>.

было больших достижений в области модернизации пространственного обустройства страны, разве что начата реализация его «восточного вектора», что происходит, как было показано выше, не без проблем. Многие нерешенные вопросы региональной политики государства и пространственного развития страны определяются кризисным состоянием национальной экономики и продолжающимся действием антироссийских санкций. Безусловно, новая глобальная угроза – пандемия коронавируса существенно затруднила преобразования российского экономического и социального пространства. В условиях несовершенства нормативно-правовой базы региональной политики государственное регулирование территориального развития страны, как и раньше, осуществляется фактически в режиме «ручного управления».

С другой стороны, даже в этих исключительно сложных условиях постепенно стали появляться новые стратегические инициативы и формироваться новые тенденции, которые дают основания для осторожного оптимизма в отношении региональной политики и пространственного развития России. Отметим ряд из них.

1. В стране появился действительно важный стратегический документ национального уровня, оказывающий реальное воздействие на процессы развития крупнейших территорий России. Речь идет о Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утвержденной в октябре 2020 г.¹⁷ В отличие от Стратегии пространственного развития Российской Федерации, здесь четко сформулированы основные цели и задачи развития этого макрорегиона как в контексте обеспечения национальной безопасности страны, так и с позиции развития в нем бизнеса и проживания населения (в том числе коренных малочисленных народов Севера и Арктики). И самое главное, Стратегия развития Арктической зоны РФ была подкреплена очень оператив-

¹⁷ См.: Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года». – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/45972>.

ной разработкой и принятием других постановлений, нормативных актов, поправок в действующее законодательство. Самый важный из этих документов – Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» от 13.07.2020 г. № 193-ФЗ. В соответствии с ним на всей территории Арктической зоны РФ применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны, установлены другие преференции, аналогичные реализуемым в свободных экономических зонах. Все эти новые нормы и правила уже начали действовать и стали оказывать существенное влияние на процессы экономического и социального развития на арктических территориях России, о чем говорят в своих выступлениях как главы северных субъектов Федерации, так и эксперты.

2. Как было показано выше, постепенно внимание государства к проблемам развития Азиатской России начинает концентрироваться на поддержке не только Дальнего Востока, но также Центральной и Южной Сибири.

3. Со стороны Правительства Российской Федерации закреплены кураторы в ранге вице-премьеров, ответственные за развитие соответствующих федеральных округов. Таким образом, оформляются новые контуры «вертикали власти»: полномочные представители Президента РФ в федеральных округах отвечают за политические аспекты взаимодействия с субъектами Федерации в рамках этих макрорегионов, вице-премьеры – за социально-экономические. Время покажет, будут ли эти меры действенными и эффективными и насколько или же опять все сведется к бюрократически-контрольным функциям регулирования развития крупных территорий страны.

4. Начинают складываться новые ассоциативные формы взаимодействия регионов (например, Ассоциация инновационных регионов России).

5. Постепенно улучшается качество регионального и муниципального стратегического планирования и управления. Так, автор уже длительное время является председателем Общественного совета при министерстве экономического развития Новосибирской области и может подтвердить, что доклады и выступления руководителей и веду-

щих специалистов министерства на его заседаниях говорят о росте их компетенций, о внедрении в практическую деятельность принципов государственно-частного партнерства и проектного и публичного управления, антимонопольного комплаенса и т.д. В субъектах Федерации все больше ощущается значимость новых институтов развития, ряд муниципалитетов успешно внедряют элементы концепции «умного города».

Вряд ли комплекс этих мер (даже при условии их успешной реализации) можно характеризовать как начало рывка в пространственном развитии Российской Федерации. Но все равно на фоне долгой практики аморфной региональной политики постсоветской России, сводившейся лишь к реализации «имиджевых» проектов в Москве, Санкт-Петербурге и Казани, в других избранных регионах европейской части страны (особенно в республиках Северного Кавказа), происходящие изменения дают повод для осторожного оптимизма. И остается надеяться, что российская наука будет узнавать об этих новациях не из средств массовой информации, но будет непосредственно привлечена к обоснованию и экспертизам стратегических направлений модернизации социально-экономического, научно-технологического, инфраструктурного и этнонационального пространств России.

*Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект
«Региональное и муниципальное стратегическое планирование
и управление в контексте модернизации государственной региональной
политики и развития цифровой экономики» № 121040100283-2*

Список источников

1. Аганбегян А.Г. К устойчивому социально-экономическому росту // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2021. – Т. 230, № 4. – С. 133–155.
2. Зубаревич Н.В. Социальное развитие регионов России: Проблемы и тенденции переходного периода – М.: ЛЕНАНД, 2016. – 264 с.
3. Клисторин В.И., Селиверстов В.Е. Трансформация федерализма и региональной политики в России на рубеже веков // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 3. – С. 3–33.

4. Крюков В.А., Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Логинова Е.Ю. Кузбасс в новом времени / Отв. ред. В.В. Кулешов, В.Е. Селиверстов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2020. – 179 с.

5. Кузнецова О.В. Проблемы выбора приоритетов пространственного развития // Вопросы экономики. – 2019. – № 1. – С. 146–157.

6. Кузнецова О.В. Пространственное развитие в постковидный период: новые вызовы или старые проблемы // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2021. – № 3 (51). – С. 226–232.

7. Кузнецова О.В. Уязвимость структуры региональных экономик в кризисных условиях // Федерализм. – 2020. – № 2 (98). – С. 20–38.

8. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Мегалополисы и феномен мегалополисности в России // Регион: экономика и социология. – 2017. – № 1 (93). – С. 42–77.

9. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Российская Арктика: логика и парадоксы перемен // Проблемы прогнозирования. – 2019. – № 6 (177). – С. 4–21.

10. Ли Юнцзоань. Совместная реализация инициативы «Один пояс – один путь» в контексте стыковки стратегий экономического развития Китая и России // Регион: экономика и социология. – 2021. – № 2 (110). – С. 211–235.

11. Минакир П.А. Дальневосточное измерение пространственной экономики // Мир перемен. – 2016. – № 4. – С. 140–148.

12. Пармон В.Н., Крюков В.А., Селиверстов В.Е. Трансграничные взаимодействия на востоке России: научное сопровождение и задачи Сибирского отделения РАН // Регион: экономика и социология. – 2020. – № 2 (106). – С. 226–258.

13. Селиверстов В.Е. Мифы и рифы территориального развития и региональной политики России // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 2. – С. 194–224.

14. Селиверстов В.Е. Региональная политика России: выбор новой модели // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 4. – С. 15–40.

15. Селиверстов В.Е. Региональное стратегическое планирование: от методологии к практике / Отв. ред. В.В. Кулешов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2013. – 435 с.

16. Селиверстов В.Е. Стратегическое планирование и стратегические просчеты: российские реалии и тенденции // Регион: экономика и социология. – 2016. – № 4 (92). – С. 6–45.

17. Селиверстов В.Е. Федерализм и региональная политика в современной России // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 1. – С. 251–264.

18. Селиверстов В.Е. Федерализм, региональное развитие и региональная наука в постсоветской России: модернизация или деградация? // Регион: экономика и социология. – 2013. – № 4 (80). – С. 3–36.

19. Суслов В.И. Проблемы и сценарии пространственного развития России // Экономика Востока России. – 2017. – № 1 (07). – С. 47–51.

20. *Урбанистка*: Городская экономика, развитие и управление: Учебник и практикум для вузов / Под редакцией Л.Э. Лимонова. – М.: Юрайт, 2019. – 824 с.
21. *Швецов А.Н.* «Информационное общество»: Теория и практика становления в мире и в России. – М.: КРАСАНД, 2012. – 280 с.
22. *Hill F., Gaddy C.* The Siberian Curse: How Communist Planners Left Russia Out in the Cold. – Washington: Brookings Institution Press, 2003. – 303 p.
23. *Kolomak E.* Spatial development of the post-Soviet Russia: Tendencies and factors // *Regional Science Policy and Practice*. – 2020. – No. 12. – P. 579–594.
24. *Kryukov V.A.* Studying the economy of Siberia: continuity and integrity // *Regional Research of Russia*. – 2019. – Vol. 9, Iss. 2. – P. 107–117
25. *Kryukov V.A., Lavrovskii B.L., Seliverstov V.E., Suslov V.I., Suslov N.I.* Siberian development vector: based on cooperation and interaction // *Studies on Russian Economic Development*. – 2020. – Vol. 31, No. 5. – P. 495–504.
26. *Kuleshov V.V., Seliverstov V.E.* Role of Siberia in Russia's spatial development and its positioning in the Strategy for Spatial Development of the Russian Federation // *Regional Research of Russia*. – 2018. – Vol. 8, Iss. 4. – P. 345–353.
27. *Seliverstov V.E.* Akademgorodok 2.0 as a regional scientific and innovation ecosystem: problems of formation and management // *Regional Research of Russia*. – 2020. – Vol. 10, Iss. 4. – P. 454–466.
28. *Seliverstov V.E.* Program for Reindustrialization of the Economy of Novosibirsk Oblast: main outcomes of its development // *Regional Research of Russia*. – 2017. – Vol. 7, Iss. 1. – P. 53–61.
29. *Seliverstov V.E., Kravchenko N.A., Klistorin V.I., Yusupova A.T.* Russian regions and the federal center against global threats: a year of fighting COVID-19 // *Regional Research of Russia*. – 2021. – Vol. 11, Iss. 4. – P. 405–418.
30. *Seliverstov V.E., Melnikova L.V., Kolomak E.A., Kryukov V.A., Suslov V.I., Suslov N.I.* Spatial Development Strategy of Russia: expectations and realities // *Regional Research of Russia*. – 2019. – Vol. 9, Iss. 2. – P. 155–163.
31. *Zubarevich N.V., Safronov S.G.* Russian regions in the acute phase of the coronavirus crisis: differences from previous economic crises of the 2000s // *Regional Research of Russia*. – 2020. – Vol. 10, Iss. 4. – P. 443–453.

Информация об авторе

Селиверстов Вячеслав Евгеньевич (Россия, Новосибирск) – доктор экономических наук, заведующий Центром стратегического анализа и планирования Института экономики и организации промышленного производства СО РАН (630090, Новосибирск, просп. Акад. Лаврентьева, 17). E-mail: sel@ieie.nsc.ru.

DOI: 10.15372/REG20210402

Region: Economics & Sociology, 2021, No. 4 (112), p. 30–81

V.E. Seliverstov

THE FIVE-YEAR PERIOD OF RUSSIA'S SPATIAL DEVELOPMENT AND REGIONAL POLICY: RUNNING IN PLACE OR GETTING READY FOR A BREAKTHROUGH?

The article considers trends in the spatial development and regional policy of the Russian Federation in the last five years against the background of global trends, external challenges, and threats. It reveals the features of the “eastern vector” of Russia’s spatial development as a new element of its spatial policy and an important area of cross-border interactions. We show that the state support for Far Eastern investment projects and territories of priority development has dominated its implementation so far, whereas Siberia and its regions are practically excluded from this strategic initiative. Here we also examine the trends in national, inter-regional, and regional strategizing (as exemplified by the Strategy for the Spatial Development of Russia, the Strategy for Socio-Economic Development of the Angara-Yenisei Macrorregion, as well as various growth and governance strategies and models for Novosibirsk and Kemerovo oblasts). By analyzing the statements of senior government officials, this paper gives an overview of recent strategic initiatives in public administration of spatial development processes. The conclusion justifies that, notwithstanding the extremely difficult growth conditions Russia underwent over the past five years, new strategic initiatives and trends gradually began to emerge, which have given grounds for cautious optimism about modernizing the country’s regional policy and spatial development.

Keywords: spatial development; regional policy; regional strategizing; socio-economic development strategies; macro-regions; Siberia; “eastern vector” of Russia’s development; digital economy; Strategy for the Spatial Development of the Russian Federation; Angara-Yenisei macrorregion

For citation: *Seliverstov, V.E. (2021). «Pyatiletka» prostranstvennogo razvitiya i regionalnoy politiki Rossii: beg na meste ili gotovnost k ryvku? [The five-year period of Russia’s spatial development and regional policy: running in place or getting ready for a breakthrough?]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 4 (112), 30–81. DOI: 10.15372/REG20210402.*

The research was carried out with the plan of research work of IEIE SB RAS, project “Regional and municipal strategic planning and management regarding public regional policy modernization as well as digital economy development”, No.121040100283-2

References

1. *Aganbegyan, A.G.* (2021). K ustoychivomu sotsialno-ekonomicheskomu rostu [To sustainable socio-economic growth]. Nauchnye trudy Volnogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii [Scientific Works of the Free Economic Society of Russia], Vol. 230, No. 4, 133–155.
2. *Zubarevich, N.V.* (2016). Sotsialnoe razvitie regionov Rossii. Problemy i tendentsii perekhodnogo perioda [Social Development of Regions of Russia: Problems and Trends in Transition]. Moscow, LENAND Publ., 264.
3. *Klistorin, V.I. & V.E. Seliverstov.* (2002). Transformatsiya federalizma i regionalnoy politiki v Rossii na rubezhe vekov [Transformation of federalism and regional policy at the turn of the century]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 3, 3–33.
4. *Kryukov, V.A., Yu.A. Fridman, G.N. Rechko, E.Yu. Loginova; V.V. Kuleshov & V.E. Seliverstov* (Eds.). (2020). Kuzbass v novom vremeni [A New Era for Kuzbass]. Novosibirsk, Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS Publ., 179.
5. *Kuznetsova, O.V.* (2019). Problemy vybora prioritetoov prostranstvennogo razvitiya [Trade-offs of spatial development priorities choice]. Voprosy ekonomiki [Problems of Economics], 1, 146–157.
6. *Kuznetsova, O.V.* (2021). Prostranstvennoe razvitie v postkovidnyy period: novye vyzovy ili staryye problem [Spatial development in the post-COVID period: new challenges or old problems?]. Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii [Journal of the New Economic Association], 3 (51), 226–232.
7. *Kuznetsova, O.V.* (2020). Uyazvimost struktury regionalnykh ekonomik v krizisnykh usloviyakh [Vulnerability of regional economies’ structure in crisis conditions]. Federalizm [Federalism], 2 (98), 20–38.
8. *Leksin, V.N. & B.N. Porfiriev.* (2017). Megapolisy i fenomen megapolisnosti v Rossii [Megapolises and megapolisness phenomenon in Russia]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 1 (93), 42–77.
9. *Leksin, V.N. & B.N. Porfiriev.* (2019). Rossiyskaya Arktika: logika i paradoksy peremenn [The Russian Arctic: the logic and paradoxes of change]. Problemy prognozirovaniya [Studies on Russian Economic Development], 6 (177), 4–21.
10. *Li Yongquan.* (2021). Sovmestnaya realizatsiya initsiativy «Odin poias – odin put» v kontekste stykovki strategiy ekonomicheskogo razvitiya Kitaya i Rossii [Joint work on the Belt and Road Initiative within the strategic conjugation of China’s and Russia’s economic strategies]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 2 (110), 211–235.

11. *Minakir, P.A.* (2016). Dalnevostochnoe izmerenie prostranstvennoy ekonomiki [The Far Eastern dimension of spatial economy]. *Mir peremen* [The World of Transformations], 4, 140–148.

12. *Parmon, V.N., V.A. Kryukov & V.E. Seliverstov.* (2020). Transgranichnye vzaimodeystviya na vostoке Rossii: nauchnoe soprovozhdenie i zadachi Sibirskogo otdeleniya RAN [Cross-border interactions in the Russian East: research support and tasks before the Siberian Branch of the RAS]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 2 (106), 226–258.

13. *Seliverstov, V.E.* (2008). Mify i rify territorialnogo razvitiya i regionalnoy politiki Rossii [Myths and “reefs” about Russian regional development and regional policy]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 2, 194–224.

14. *Seliverstov, V.E.* (2006). Regionalnaya politika Rossii: vybor novoy modeli [Regional policy in Russia: choosing a new model]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 4, 15–40.

15. *Seliverstov, V.E. & V.V. Kuleshov* (Ed.). (2013). Regionalnoe strategicheskoe planirovanie: ot metodologii k praktike [Regional Strategic Planning: from Methodology to Practice]. Novosibirsk, Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS Publ., 435.

16. *Seliverstov, V.E.* (2016). Strategicheskoe planirovanie i strategicheskie proshchety: rossiyskie realii i tendentsii [Strategic planning and strategic miscounts: Russian realia and trends]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 4 (92), 6–45.

17. *Seliverstov, V.E.* (2009). Federalizm i regionalnaya politika v sovremennoy Rossii [Federalism and regional policy in modern Russia]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 1, 251–264.

18. *Seliverstov, V.E.* (2013). Federalizm, regionalnoe razvitie i regionalnaya nauka v postsovetsoy Rossii: modernizatsiya ili degradatsiya? [Federalism, regional development, and regional studies in the post-Soviet time: modernization or degradation?]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 4 (80), 3–36.

19. *Suslov, V.I.* (2017). Problemy i stsenarii prostranstvennogo razvitiya Rossii [Problems and scenarios for Russia’s spatial development]. *Ekonomika Vostoka Rossii* [Economy of Eastern Russia], 1 (07), 47–51.

20. *Limonov, L.E.* (Ed.) *et al.* (2019). *Urbanistika: Gorodskaya ekonomika, razvitie i upravlenie: Uchebnik i praktikum dlya vuzov* [Urbanistics: Urban Economy, Development and Management: Case study textbook for university students]. Moscow, Urait Publ., 824.

21. *Shvetsov, A.N.* (2012). “Informatsionnoe obshchestvo”: Teoriya i praktika stanovleniya v mire i v Rossii [“Information Society”: Theory and Practice of Development in the World and in Russia]. Moscow, KRASAND Publ., 280.

22. *Hill, F. & C. Gaddy.* (2003). *The Siberian Curse: How Communist Planners Left Russia Out in the Cold.* Brookings Institution Press, Washington, 303.

23. *Kolomak, E.* (2020). Spatial development of the post-Soviet Russia: Tendencies and factors. *Regional Science Policy and Practice*, 12, 579–594.
24. *Kryukov, V.A.* (2019). Studying the Economy of Siberia: Continuity and Integrity. *Regional Research of Russia*, Vol. 9, Iss. 2, 107–117.
25. *Kryukov, V.A., B.L. Lavrovskii, V.E. Seliverstov, V.I. Suslov & N.I. Suslov.* (2020). Siberian development vector: based on cooperation and interaction. *Studies on Russian Economic Development*, Vol. 31, No. 5, 495–504.
26. *Kuleshov, V.V. & V.E. Seliverstov.* (2018). Role of Siberia in Russia's Spatial Development and Its Positioning in the Strategy for Spatial Development of the Russian Federation. *Regional Research of Russia*, Vol. 8, Iss. 4, 345–353.
27. *Seliverstov, V.E.* (2020). Akademgorodok 2.0 as a regional scientific and innovation ecosystem: problems of formation and management. *Regional Research of Russia*, Vol. 10, Iss. 4, 454–466.
28. *Seliverstov, V.E.* (2017). Program for Reindustrialization of the Economy of Novosibirsk Oblast: main outcomes of its development. *Regional Research of Russia*, Vol. 7, Iss. 1, 53–61.
29. *Seliverstov, V.E., N.A. Kravchenko, V.I. Klistorin & A.T. Yusupova.* (2021). Russian regions and the federal center against global threats: a year of fighting COVID-19. *Regional Research of Russia*, Vol. 11, Iss. 4, 405–418.
30. *Seliverstov, V.E., L.V. Melnikova, E.A. Kolomak, V.A. Kryukov, V.I. Suslov & N.I. Suslov.* (2019). Spatial Development Strategy of Russia: expectations and realities. *Regional Research of Russia*, Vol. 9, Iss. 2, 155–163.
31. *Zubarevich, N.V. & S.G. Safronov.* (2020). Russian regions in the acute phase of the coronavirus crisis: differences from previous economic crises of the 2000s. *Regional Research of Russia*, Vol. 10, Iss. 4, 443–453.

Information about the author

Seliverstov, Vyacheslav Evgenievich (Novosibirsk, Russia) – Doctor of Sciences (Economics), Head of the Center for Strategic Analysis and Planning at the Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (17, Ac. Lavrentiev av., Novosibirsk, 630090, Russia). E-mail: sel@ieie.nsc.ru.

*Поступила в редколлегию 19.10.2021.
После доработки 19.10.2021.
Принята к публикации 19.10.2021.*

© Селиверстов В.Е., 2021