Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт Европы Российской академии наук

Александр Владимирович Котов

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Монография

МОСКВА
2024

УДК 339.9
ББК 65.04+65.5+65.9(4)/65.9(8)
К 73

Рецензенты:

Гришина Ирина Владимировна,
д.э.н., заместитель председателя Совета по изучению производительных сил ВАВТ Минэкономразвития России, в.н.с. РАНХиГС при Президенте РФ

Андреева Елена Леонидовна,
д.э.н., профессор, руководитель Центра региональных компаративных исследований Института экономики Уральского отделения РАН, профессор РАН

Тема НИР FMZS-2024-0009
«Комплексные исследования внутренней и внешней политики, экономического и социального развития ведущих государств и регионов Европы в современных условиях»

А.В. Котов / Стратегическое пространственное развитие в европейском союзе – М.: РАН, 2024. – с. 424

Монография посвящена обобщению опыта стратегического пространственного развития на разных уровнях пространственной иерархии Европейского союза. Изложены результаты анализа национальных стратегий пространственного развития стран ЕС; методы оценки результативности территориального развития и региональной политики; европейские подходы к моделированию экономических пропорций и межрегиональных связей; прогнозы пространственного развития интеграционного объединения. Представлена авторская позиция по перспективным направлениям использования европейского опыта для совершенствования процесса пространственного стратегического развития в Российской Федерации.

Книга адресована преподавателям, аспирантам и студентам по специальностям «Государственное и муниципальное управление», «Международные отношения», «Мировая экономика», «Экономическая, социальная, политическая и рекреационная география»; экспертам и работникам российских федеральных и региональных органов власти, принимающим решения в области государственной политики пространственного развития; широкому кругу читателей, интересующихся современными проблемами европейских исследований.

ISBN 978-5-907645-62-2

© А.В. Котов, 2024
© ИЕ РАН, 2024

СОДЕРЖАНИЕ

БЛАГОДАРНОСТЬ 7

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ 8

ВВЕДЕНИЕ 13

РАЗДЕЛ 1
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО И ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ИНТЕГРАЦИЯ 25

1.1. Стадии территориального разделения труда и усложнение экономического пространства 26

1.2. Пространственная жизнестойкость: реакция на кризисы 45

1.3. Связность территорий и переливы эффектов 51

1.4. ЕС: пространство интеграции и интеграция в пространстве 59

РАЗДЕЛ 2
МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В ЕС 67

2.1. Переплетение экономических пространств и феномен межрегионального моделирования 68

2.2. Европейский опыт моделирования: подходы и модели 83

2.3. Практика прогнозирования пропорций пространственного развития: европейские разработки 90

РАЗДЕЛ 3
КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В ЕС 94

3.1. Формирование страновой модели: сущность, основные черты и индикаторы 95

3.2. Модель Европейского союза 99

3.3. Выбор «стран-ключей» для анализа национальных моделей пространственного развития ... 109

3.4. Модель Германии ... 110

3.5. Модель Франции ... 115

3.6. Модель Финляндии ... 127

РАЗДЕЛ 4
СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ДРУГИХ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН: МНОЖЕСТВЕННЫЕ ТРАЕКТОРИИ ... 138

4.1. Крупные развитые экономики ... 139

4.2. Высокотехнологичные малые страны запада и севера ЕС ... 144

4.3. Вишеградская Европа ... 163

4.4. Прибалтика ... 173

4.5. Южная и Юго-Восточная Европа ... 179

4.6. Страны Европейской ассоциации свободной торговли ... 194

4.7. Опыт применения инструментов национального уровня в целях реализации стратегий пространственного развития ... 204

РАЗДЕЛ 5
РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ... 212

5.1. Межрегиональное неравенство в ЕС ... 213

5.2. Планирование региональной «умной специализации»: синергия экономических и научных приоритетов ... 225

5.3. Проекты Европейского инвестиционного банка ... 237

5.4. Кластерная политика и межкластерные партнёрства ... 242

5.5. Обзор регионально-ориентированных мер политики ... 251

РАЗДЕЛ 6
МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ... 264

6.1. Асимметрия межрегиональных и межотраслевых связей: сетевой подход ... 265

6.2. Макрорегиональные стратегии ... 269

6.3. Территориальные инициативы развития межрегиональных взаимодействий ... 272

6.4. Макрорегиональная умная специализация ... 281

РАЗДЕЛ 7
ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ 285

7.1. Опыт Европейского союза в оценке эффективности пространственного развития 286

7.2. Системы мониторинга национальных моделей пространственного развития: Франция и Германия 289

7.3. Динамика штандортных индексов как интегральный показатель конкурентоспособности национальных хозяйственно-политических пространств 294

7.4. Европейские модели оценки эффективности региональной политики 297

РАЗДЕЛ 8
РАССТЫКОВКА ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ЕВРОПЫ И РОССИИ 305

8.1. Отход от практики сотрудничества России и ЕС в области пространственного развития 306

8.2. Экономическая политика противодействия санкциям в геостратегическом регионе в Калининградской области 309

8.3. Поиск нового позиционирования Шпицбергена в контексте санкционного давления 322

8.4. Интенсификации контактов гражданских обществ России и ЕС по проблемам пространственного развития – возможность общественного диалога 325

РАЗДЕЛ 9
ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ОПЫТА В РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ 328

9.1. Сравнительный анализ и оценка российской и европейских моделей управления пространственным развитием 329

9.2. Управление межрегиональной «разницей потенциалов» как стратегия усиления экономических взаимосвязей: опыт Севера и Юга Норвегии 332

9.3. Предложения по механизмам достижения национальных целей развития Российской Федерации 334

9.4. Макрорегиональные модели активации межрегиональных взаимодействий 346

9.5. Развитие экологической экономики в Северном Рейне – Вестфалии для Кемеровской области – Кузбасса 350

9.6. Скандинавия – Сибирь: «умная специализация» для технологического развития ресурсных регионов 352

9.7. Возрождение интереса к горной политике 353

9.8. Опыт развития сельско-городской типологии в Финляндии для отечественного микрорайонирования 357

РАЗДЕЛ 10
ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ЕС 361

10.1. Сценарии пространственного развития: между ростом и поликризисом 362

10.2. Страны Западных Балкан: пространственное планирование и перспективы евроинтеграции 368

10.3. Возможности пространственных альянсов Евросоюза с соседями 376

10.4. Роль пространства в фокусировке на долгосрочные межотраслевые задачи 379

10.5. Трансформация пространства ЕС и новый этап политики сплочения 382

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 392

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 399

БЛАГОДАРНОСТЬ

Эта книга задумана как анализ современного опыта пространственного стратегического развития в Европейском союзе, представляющего органичный современный комплекс идей в области территориальной интеграции, регионального планирования, коллективного академического знания в этой области. Без доброжелательного отношения и помощи многих коллег выход этой книги был бы невозможен.

Возвышением интереса к проблемам пространственного развития автор обязан А.Н. Пилясову, руководителю российской секции Европейской ассоциации региональной науки, в доверительном общении с которым во время работы в Совете по изучению производительных сил оттачивалось понимание специфики российского, зарубежного европейского и особенно – северного и арктического экономических пространств. Общаясь с сотрудниками Института Европы РАН О.В. Буториной, Н.Б. Кондратьевой, А.И. Бажаном, Н.А. Невской, Н.М. Межевичем, С.А. Рогинко, В. С. Циренщиковым, я открыл для себя феномен пространственного развития и планирования в Европе в связи с экономической политикой. Благодарю директора Института Европы РАН Ал.А. Громыко за создание условий для работы, в которых можно браться за самые трудные задачи научного анализа и прогнозирования и чувствовать сопричастность делу осмысления происходящих в Европе глубоких социально-экономических перемен.

Темпы изменения пространственной политики в ЕС настолько быстры, что, маловероятно, удалось бы их концентрированно описать, если бы старшие коллеги В.А. Крюков, П.А. Минакир, С.В. Кузнецов, Н.Н. Михеева, И.В. Гришина, Ю.Г. Лаврикова, Е.Л. Андреева, В.И. Клисторин, Л.В. Мельникова щедро не поделились бы своим набором теоретических знаний. Их интеллектуальное влияние в области пересечения теорий интеграции, региональной экономической политики и пространственного развития для меня особенно ценно.

В трудный период развития России и Европы также хотел бы выразить признательность коллегам по берлинскому Институту пространственно-ориентированных социальных исследований М. Кюну и М. Берндту за неоценимый вклад в понимание особенностей европейских и немецких реалий повседневной жизни и научной работы. Их неравнодушие помогло осуществить собственный проект и наполнило убеждённостью, что проблемы развития регионов не разделяют, а соединяют РФ и ФРГ.

Хочу искренне поблагодарить редактора Е.В. Дрожжину за помощь при подготовке книги. И, конечно, эта монография не могла бы состояться без постоянной поддержки В.Б. Белова на всём протяжении её подготовки, для меня являющегося примером, как может плодотворно сочетаться теоретическая и аналитическая работа на переднем краю академического страноведения и германистики, и человеческие качества которого убеждают меня дальше двигаться в выбранном направлении.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

РФ – Российская Федерация

АООСЭ – Агентство по охране окружающей среды и энергии / L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Франция)

АКПР – Австрийская конференция по пространственному развитию / Österreichische Raumordnungskonferenz

АПК – агропромышленный комплекс

БРИКС – Межправительственная организация, в которую входят Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР, а также с января 2024 г. – Египет, Эфиопия, Иран и Объединённые Арабские Эмираты

БРЭЛЛ – электрическое кольцо Белоруссии, России, Эстонии, Латвии и Литвы – синхронный режим работы энергетических систем стран

ВАСАБ – Видение и стратегии развития региона Балтийского моря / Vision and Strategies Around the Baltic Sea (VASAB)

ВБМЗВ – всемирная база моделей «затраты-выпуск» / World input-output database

ВВП – валовой внутренний продукт

ВолНЦ – Вологодский научный центр

ВРП – валовой региональный продукт

ВЭД – вид экономической деятельности

ГКРТ – Генеральный комиссариат по равенству территорий / Le commissariat général à l'Égalité des territoires (Франция)

ГТР – грант территориального развития / La prime d'aménagement du territoire (Франция)

ГМР – географическая макрорегиональная модель / Geographic Macro and Regional Model (Венгрия)

ГЧП – государственно-частное партнёрство

ДАТАР – Межминистерская делегация по обустройству территорий и повышению привлекательности регионов / Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale – DATAR (Франция)

СП СРЭС	– Совместная политика по совершенствованию региональной экономической структуры / Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur» (Германия)
ЕААР	– Европейская ассоциация агентств развития / European Association of Development Agencies
ЕИБ	– Европейский инвестиционный банк / European Investment Bank
ЕПАРЕКА	– Национальное государственное учреждение по развитию и реструктуризации коммерческих и ремесленных площадей / L'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux – EPARECA (Франция)
ЕПКС	– Европейская платформа кластерного сотрудничества / European cluster collaboration platform
ЕПС	– Европейская предпринимательская сеть / Enterprise Europe Network
ЕС	– Европейский союз
ЕСТМ	– Европейская система территориального мониторинга
ЕФРР	– Европейский фонд регионального развития
ЕЭС	– Европейское экономическое сообщество
ИГП	– Инновационная городская программа / Innovatiiviset kaupungit (Финляндия)
ИКТ	– информационно–коммуникационные технологии
ИЭОПП	– Институт экономики и организации промышленного производства
КГСС	– контракты городской социальной сплочённости / Contrats urbains de cohésion sociale (Франция)
ЛИДЕР	– Европейская программа поддержки местного развития сельских районов / Liaison entre Actions de Développement de l'Économie Rurale, LEADER
МВФ	– Международный валютный фонд
МСП	– малое и среднее предпринимательство
НИОКР	– научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
НИСЭИ	– Национальный институт статистики и экономических исследований / Institut National de la Statistique et de la Recherche Economique (Франция)

НЭГ – Новая экономическая география

КВЕСТ 3 – Европейская макромодель динамического стохастического общего равновесия / Quarterly European Simulation Tool (QUEST III)

МАР – эффекты специализации Маршалла – Эрроу – Ромера

МАССТ – макроэкономическая отраслевая социальная территориальная модель / MAcroeconomic, Sectoral, Social, Territorial (MASST) model

МИППРТ – многолетняя инфраструктурная программа пространственного развития и транспорта / Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (Нидерланды)

НАОГ – Национальное агентство по обновлению городов / Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (Франция)

НАТС – Национальное агентство территориальной сплочённости / / L'Agence nationale de la cohésion des territoires(Франция)

НОРДРЕГИО – международный исследовательский центр регионального развития и планирования / NORDREGIO (Швеция)

НПР – Национальный план развития / Nacionalinis pažangos planas (Литва)

ОИЦ ЕК – Объединённый исследовательский центр Европейской комиссии / Joint Research Centre of the European Commission

ООН – Организация Объединённых Наций

ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития

ПКГР – плановые контракты «государство-регионы» / Les contrats de plan État-Régions (Франция)

ПНПТП – Программа национальной политики территориального планирования / Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (Португалия)

ПМП – Партнёрство местных предприятий / Local Enterprise Partnership (Великобритания)

ППС – паритет покупательной способности

ПРИЭ – Программа региональных инноваций и экспериментов / Alueelliset innovaatiot ja kokeilut (Финляндия)

РАН – Российская академия наук

РЕЖИНА – национально-региональная модель экономики / Modèle de développement national, régional et urbain de l'économie française (Франция)

РЕЖИНА–Н – индикаторы регионального экономического роста / Regionaal-Economische Groei INdicAtie (Нидерланды)

РЗМ – редкоземельные металлы

РОМОЛО – пространственно-вычислимая модель общего равновесия / Regional Holistic Model (ЕС)

РЭМО – региональное экономическое моделирование

СВИП – Структурное видение инфраструктуры и пространства / Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (Нидерланды)

СЕМАТ – Конференция министров стран Европы, ответственных за пространственное и региональное развитие / Conseil de l'Europe des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT)

СЕС АИМ – Стратегия Европейского союза для Адриатического и Ионического морей / EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region

СЕС АР – Стратегия Европейского союза для Альпийского региона / European Union Strategy for the Alpine Region

СЕС БМ – Стратегия Европейского союза для Балтийского моря / European Union Strategy for the Baltic Sea Region

СЕС ДР – Стратегия Европейского союза для Дунайского региона / European Union Strategy for the Danube Region

СМП – Северный морской путь

СО АН – Сибирское отделение Академии наук

СПГ – сжиженный природный газ

СССР – Союз Советских Социалистических Республик

США – Соединённые Штаты Америки

ТЕТС – Трансъевропейская транспортная сеть / Trans-European Transport Network (TET-N)

ТПК – Территориальные производственные комплексы

ФВУ – Фонд восстановления и устойчивости / Recovery and Resilience Facility (ЕС)

ФИДЕЛЛО – Общая межрегиональная динамическая эконометрическая долгосрочная модель «затраты-выпуск» / Fully Interregional Dynamic Econometric Long-term Input-Output (FIDELIO) model

ФРГ – Федеративная Республика Германия

ФСП – Фонд справедливого перехода / Just Transition Fund (ЕС)

ХЕРМЕС – гармонизированная эконометрическая модель экономики / Harmonized Econometric Research for Modelling Economic Systems

ХЕРМРЕГ – гармонизированная эконометрическая модель региональной экономики / Harmonized Econometric Research for Modelling Regional Systems

Используемые сокращения на иностранных языках:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft / Академия пространственных исследований Общества Лейбница (ФРГ)

ESPON – European Observation Network for Territorial Development and Cohesion (ЕС) / Европейская сеть наблюдения за территориальным развитием и сплочением

KITCASP – Key Indicators for Territorial Cohesion and Spatial Planning (ЕС) / Ключевые показатели территориальной сплоченности и территориального планирования

NUTS – Nomenclature des Unités territoriales statistiques / Номенклатура территориальных единиц для целей статистики

SRADDET – Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires / Региональная схема увеличения привлекательности территории (Франция)

ВВЕДЕНИЕ

Пространственное развитие означает стремление к достижению гармоничного, структурированного, пропорционального и устойчивого развития среды обитания человека и его в ней. Упорядочение пространственных аспектов жизни приобретает всё большее значение в иерархии социальных ценностей, поскольку оно становится важнейшим элементом её уровней, качества природной среды и эффективного управления. Это означает необходимость гармонизации пространственных структур друг с другом и с природой в полимасштабном измерении: от низового (местного) до самого высокого – наднационального уровня.

Необходимость изучения пространственных аспектов развития Европейского союза диктуется спецификой его развития, географическим и национальным разнообразием, сохраняющимися территориальными контрастами. При этом наиболее трудной задачей разработки стратегического взгляда является совмещение регионального разнообразия и углубление процессов интеграции. С одной стороны, необходимо принятие мер территориального развития, отражающих особенности экономических, демографических, этнокультурных условий в каждой стране Союза, а с другой – обеспечение условия для долгосрочной эффективности развития и усиление межрегиональных связей.

Стратегическое пространственное развитие в ЕС имеет давние традиции. Одной из таких была подготовка национальных планов развития во Франции, включавших территориальный аспект. До 2015 г. действовал Генеральный план территориального устройства (близкий аналог отечественной Генеральной схемы развития и размещения производительных сил), а основной формой регионального планирования до сих пор являются плановые контракты «государство – регион». Экспертизу пространственных экономических решений проводят вновь образованный Генеральный комиссариат по планированию и Центр стратегии Франции.

Заметным является опыт Нидерландов по решению инфраструктурных проблем развития. В стране публикуются «Отчёты о физическом планировании». Похожий опыт в Германии, где разработка докладов о пространственной организации страны ведётся с 1966 г. Вехами в экономической политике становятся долгосрочные бюджетные планы региональной политики (с 1988 г.). Интернационализация экономической жизни привела в ЕС к согласованию национальных систем административно-территориального районирования, что в ЕС получило выражение в создании многоуровневого территориального деления и в развитии системы еврорегионов.

В 1999 г. был разработан весьма содержательный документ – «Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития европейского континента». В январе 2002 г. они были утверждены Комитетом министров Совета Европы и приобрели статус политического документа. Их роль заключалась в том, что они впервые подчеркнули территориальное измерение кон-

ституционных прав и свобод. В документе ставились цели по разработке таких мер политики пространственного развития, с помощью которых граждане всех стран ЕС могут достичь приемлемого уровня жизни. Это рассматривалось как предварительное условие стабильности государственных структур в регионах.

Экономика ЕС, которая пытается обрести новую динамику с помощью «двойного перехода» (цифрового и энергетико-экологического), а в перспективе до 2030 г. ещё с помощью нового расширения, объективно выдвигает стратегическое пространственное развитие в число главных тем хозяйственно-политического развития. От того, как будут обоснованы необходимые территориальные пропорции в экономике Союза, насколько критичной будет дифференциация субнациональных единиц по уровню социально-экономического развития и развитость интеграции единого внутреннего рынка, будет зависеть скорость этого перехода. В последние годы больше внимания получает тема «географии недовольства», связанного с голосованиями за евроскептические партии в условиях слабого роста или ухудшения качества жизни граждан. В результате образуются сильнейшие экономико-социальные контрасты между различными частями ЕС, а впоследствии – различные ожидания от евроинтеграции.

Реализация территориальных повесток дня до 2020 г. и до 2030 г. показывает, что задачи пространственного развития сохраняют преемственность между собой, так как территориальная структура экономики ЕС характеризуется значительной инерционностью. Особенно это характерно для транспортных и энергетических сетей, размещения населения, индустриальных территорий. Долговременными являются также процессы адаптации к воздействиям мировой экономики, идущие с разной скоростью в странах Союза.

Стратегия пространственного развития как таковая в ЕС не разрабатывается, но включение принципиальных прогнозов и положений о территориальном развитии является существенной сферой деятельности Объединённого научного центра Еврокомиссии (ОИЦ ЕК) и Европейской сети наблюдения за территориальным развитием и сплочением (ESPON). В этой связи представляется важным воедино увязать пространственные аспекты развития ЕС, рассредоточенные по ряду проблемных отраслевых направлений, связанных со становлением низкоуглеродной экономики, развитием транспортных систем, планами трансформации энергетической системы, ростом значения морского аспекта территориального планирования.

За последние 10 лет несколько раз корректировалось долгосрочное территориальное вѝдение перспектив развития ЕС, связанное с определением опорного пространственного уровня, «ответственного» за опережающие темпы экономического развития (крупнейшие агломерации, вторые города, регионы) (в 2014–2015 гг.); масштабов экономической и политической фрагментации (в 2018–2019 гг.). На фоне поликризиса (энергетического, инфляционного, геополитического) в 2022–2023 гг. в ЕС активизировался поиск пространственных решений, связанных с кризисом стоимости жизни, развитием региональных рынков труда, более эффективным использованием земельных ресурсов. Сложилось представление, что для Союза крайне важно не медлить в формирова-

нии пространственной стратегической основы своего развития. Это происходит на фоне аналогичного усиления внимания к территориальным аспектам развития в других странах и регионах мира в условиях фрагментации глобальной экономики. Сами идея разукрупнения, приближения пространственных производственно-сбытовых цепочек к местам потребления, выстраивание межрегиональных альянсов и усиления взаимных внешнеэкономических связей, расширение применения новых концепций размещения производства убеждают, что эти вопросы имеют ярко выраженное пространственное звучание.

Европейская политика сплочения характеризовалась сильным пространственным измерением с момента создания через признание специфики типов географических территорий и способов распределения имеющихся ресурсов инвестиционных и структурных фондов. Еврокомиссия подчёркивала необходимость лучшего учёта и интеграции в своём планировании пространственных структур после выхода Хартии регионального пространственного планирования (1983 г.), «Перспектив европейского пространственного развития» (1999 г.), публикации отчёта «Европа 2000: Перспективы развития территории Сообщества».

Пространственные аспекты политики сплочения являются важными компонентами планирования развития на основе интегрированных социально-экономических стратегий на межрегиональном уровне, разрабатываемых с целью выявления и решения общих проблем в макрорегионах. Признание в Договоре о Европейском союзе территориального единства в качестве третьей цели политики сплочения (наряду с целями экономической и социальной солидарности) ещё больше усилило её пространственное измерение.

Основываясь на принципе «пространство имеет значение», территориальный аспект учитывается при формулировании политики, чтобы максимизировать синергию и дать регионам возможность использовать свой пространственный капитал, реализовать потенциал развития и избежать негативных политических эффектов. В этом контексте ключевым элементом является локально-ориентированный подход, смысл которого заключается в использовании нераскрепощённого потенциала развития регионов ЕС, проведении политики сплочения с чётким пространственным измерением, усилении многоуровневых процессов управления и разнообразных сетей сотрудничества на всех уровнях.

Пространственное измерение политики усиливается, когда делается акцент на функциональные географические регионы и субрегионы, которые сталкиваются с конкретными экономическими или демографическими проблемами. Практически каждый цикл политики сплочения отмечен поиском и внедрением новых инструментов развития. За последние годы таковыми стали механизмы комплексных территориальных инвестиций, управления развитием под контролем местных сообществ, инструмент межрегиональных инновационных инвестиций. В страновых стратегиях пространственного развития принимаются во внимание местные территориальные характеристики и приоритеты, на базе которых создаются сценарные варианты развития. Таким образом, пространственную политику в ЕС можно понять как попытку «сшить» с помощью экономических, регионально-ориентированных, инфраструктурных мер, а тер-

риториальную фрагментацию отдельных национальных территорий снизить путём стимулирования добровольных разнообразных форм сотрудничества, основываясь на принципах субсидиарности и сохранения идентичности.

Ряд направлений европейского пространственного развития до 2022 г. был связан с Российской Федерацией. Во-первых, это задача уменьшения социально-экономических различий между странами и регионами Большой Европы. Во-вторых, это попытки создания на пространстве от Лиссабона до Владивостока гармоничного сообщества экономик и попытки наладить конструктивное взаимодействие двух интеграционных экономических блоков – ЕС и Евразийского экономического союза (ЕАЭС). В-третьих, это её включение в панъевропейские транспортные коридоры, которым придавалось важное значение в интеграции европейского и азиатского континентов (коридор №2: Берлин – Варшава – Минск – Москва – Нижний Новгород; коридор №9: Хельсинки – Санкт-Петербург – Москва – продление на Юг). В-четвёртых, это вхождение РФ в макрорегиональные европейские форматы сотрудничества: «Северное измерение», Баренцев/Евроарктический регион, Балтийско-Скандинавский регион и Черноморский регион. В рамках сотрудничества на Балтийском море Россия участвовала в программе ЕС «Интеррег III B». Страна присоединилась к «Основополагающим принципам», что в условиях работы по «дорожным картам» создания четырёх общеевропейских пространств расширяло возможности её участия в интеграционных процессах на евро-тихоокеанском пространстве. Активно участвовали представители России в совещании министров европейских стран, ответственных за территориальное развитие (CEMAT). Однако, встраиваясь в европейские процессы, страна не может обходиться без собственной пространственной стратегии, необходимость разработки которой была чрезвычайно актуальной на протяжении всех постсоветских десятилетий. В 2019 г. такой документ впервые после советских Генеральных схем развития и размещения производительных сил был разработан, не свободный, впрочем, от недостатков, о чём подробно указывалось на многочисленных обсуждениях в экспертной среде[1].

На европейском направлении в числе задач Стратегии отмечалось обеспечение темпов экономического роста и уровня жизни в Калининградской области, сопоставимого (или выше) с уровнем жизни в приграничных странах Европейского союза. Субъекты Федерации, с ним граничащие, получили статус приграничных геостратегических территорий (Ленинградская, Псковская, Калининградская области), а Мурманская область, граничащая с ЕС и Норвегией – приоритетной геостратегической. За счёт межмуниципальных, приграничных форм диалога происходил синтез разнообразных аспектов простран-

[1]По итогам стратегической сессии по развитию инфраструктуры в Правительстве России 19 сентября 2023 г. было дано поручение премьер-министра М. В. Мишустина в 2024 г. представить новую концепцию стратегии пространственного развития с учётом текущих геополитических вызовов, региональных и муниципальных приоритетов, а также поддержке и взаимоувязке системных мер стимулирования жилищного и инфраструктурного строительства. 15 февраля с. г. в Минэкономразвития России состоялось заседание межведомственной рабочей группы по вопросу подготовки данного документа на период до 2030 г. и с прогнозом до 2035 г.

ственной политики и взаимодействия России и ЕС преимущественно в сфере экологического мониторинга, управления приграничными водными объектами, запуска инициатив по оживлению сельской местности, трансфера опыта в развитии малого бизнеса на территориях.

Перечисленные факторы выдвинули в качестве предмета монографии всестороннее изучение современного опыта стратегического пространственного развития ЕС. Сегодня, на наш взгляд, как никогда важно понять систему пространственных идей и основных положений, ориентированных в Союзе на получение в долгосрочной перспективе максимального эффекта от совершенствования пространственной организации как фактора повышения конкурентоспособности экономики.

В условиях смены технологических укладов растёт нестабильность на рынках сырья, энергии, изменяется позиционирование различных территорий. Переформатируется место и роль регионов в решении общенациональных задач, ищутся новые пути решения крупномасштабных региональных проблем. Возникают межрегиональные связи в запуске инвестиционных проектов «общего европейского интереса», соучастия в разработке перспективных отраслей специализации и создании новых рынков. В этих условиях, очевидно, что исследование структурной энерго-климатической перестройки, происходящей на «открытом сердце» экономики ЕС, нуждается в изучении пространственной развёртки этого процесса, которая бы связывала главные цели европейских стран с ростом благосостояния граждан, обозначая территориальные зоны благополучия и дискомфорта.

Таким образом, сформировалась основная цель данной работы – дать комплексное представление о механизмах и эволюции стратегического пространственного развития в Европейском союзе для понимания содержательных и структурных преобразований, обусловленных новыми геополитическими обстоятельствами, потребностью адаптации к глобальным вызовам, необходимостью глубоко понимать возможности и пределы опыта пространственной политики для совершенствования отечественного государственного управления.

Выходу на новый уровень реализации пространственной политики в России поспособствует государственный интерес к всеобъемлющим научным концепциям по всему спектру тем, воплощающим взаимодействие интеграционных и территориальных вопросов в ЕС. На фоне других содержательно и идейно близких монографий настоящая книга отличается тем, что в ней представлены новые результаты научного решения задач, образующие каркас актуальной пространственной проблематики ЕС, в числе которых:

– описание методологических подходов к развитию пространственно-интеграционных процессов под воздействием многих новейших факторов, развивающихся в диалектическом единстве современного поликризиса и разработки контрмер политики;

– анализ пространственного стратегического развития в полимасштабном разрезе (наднациональном, союзном, национальном, межрегиональном, региональном);

– раскрытие логики формирования национальных моделей управления пространственным развитием в странах Союза;

– выявление стратегического значения организационно-экономических механизмов усиления межрегиональной и макрорегиональной интеграции для политики обеспечения конкурентоспособности и сплочённости;

– систематизация инструментов и мер поддержки в целях реализации стратегий пространственного развития и оценки их эффективности;

– обоснование путём анализа лучших практик и конкретных примеров возможностей имплементации опыта ЕС в целях совершенствования политики пространственного развития России; предложение инструментов, противодействующих агрессивному санкционному давлению и формирующих программную форму для планирования жизнестойкого развития российского хозяйственно-политического пространства;

– определение направлений пространственного развития ЕС с учётом вариантов интенсификации его связей с регионами-соседями и дальнейшего возможного расширения.

Выбор авторских методов решения перечисленных задач сформировался под влиянием большого пласта ключевых работ российских и европейских исследователей, объектом которых выступало европейское пространственное и региональное развитие. Подход к проблемам развития ЕС с точки зрения анализа территориального измерения, играющего важную роль на этапах значительных экономических, социальных и политических перемен, был сформулирован академиком РАН А.Г. Гранбергом в коллективной монографии ещё в начале 2000-х годов, когда коллектив под его руководством описал региональные проблемы, политику стран Европейского союза [157]. Для того времени прорывная работа стала результатом выполнения проекта ТАСИС «Регионально-секторальная целевая группа по содействию региональному развитию», направленного на расширение научной дискуссии по территориальным проблемам. В ней особо отмечалось, что необходимо избегать иллюзий, что внешне процветающие европейские страны преодолели свои региональные проблемы и пространственная организация их экономики и общества эффективна. Как правило, традиционные территориальные проблемы не исчезают, лишь сглаживаются и переходят в новое качество. Сегодняшний день показывает, что в ЕС возникают новые пространственные проблемы, связанные с обеспечением энергобезопасности, развитием новой ресурсной базы, переконфигурацией логистических путей, усилением технологической автономности в развитии информационно-телекоммуникационных сетей, потребностью смягчить социальные проблемы. Представляется, что особенно интенсивно будут обсуждаться эти проблемы в 2024 г., когда пройдут очередные выборы в Европарламент.

Определяющее влияние на подход к экономической политике с точки зрения эволюции региональных хозяйственных проблем оказали фундаментальные исследования сотрудников ИМЭМО РАН, в ряде монографий представившие результаты анализа основных проблем территориального развития

в странах ЕС, трансформации политики, направленной на регулирование и сглаживание территориальных диспропорций [155–156]. Хотя внешние условия существенно изменились, но принципиальная логика обозначенных подходов была перенесена и в данную работу – изучение ситуации на уровне ЕС, далее в отдельных государствах – членах Евросоюза с последующим выявлением специфики существующих в этих странах проблем пространственного характера и обзором инструментов государственной политики. Наиболее существенное обращение к региональным проблемам с точки зрения крупного интеграционного проекта – европейского единого внутреннего рынка, как показано в знаковых работах Н.Б. Кондратьевой, означает важность для научного сообщества пространственных аспектов сокращения производственных издержек, оптимизации международного разделения труда, гибкости перетока факторов производства и расходящихся траекторий наиболее благополучных и проблемных регионов.

Именно на трёх концептуальных блоках – сравнительных обзорах пространственной политики стран ЕС, эволюционном анализе региональных проблем и моделей управления хозяйственно-политическим пространством и концепции пространственной интеграции – сформировалась теоретическая платформа монографии.

Цели пространственного развития можно обозначить ключевыми понятиями экономической эффективности, стратегической нацеленности, общественного соучастия, социальной справедливости и целостности научно-технического и экономического развития. Для этого необходимо показать формирование условий для эффективного развития экономики страны в пространственном разрезе, угрозы в нарастании чрезмерных межрегиональных различий в уровнях и качестве жизни населения, сохранения единства и целостности экономического пространства для позиционирования его как притягательного для инвестиций промышленности, талантливых кадров, за которые идёт международная конкуренция. Можно предположить, что ЕС может считаться «мастерской пространственного опыта», поскольку «багаж» каждой из его стран, а также экономически связанных с ним стран Европейской ассоциации свободной торговли (Великобритания, Исландия, Норвегия, Швейцария) чрезвычайно специфичен. Обобщённо можно выделить два подхода.

Первый подход – это поиск «пространственного дивиденда», экономической эффективности от повышения конкурентоспособности хозяйств регионов различного типа внутри стран на основе использования их ресурсного потенциала, достижения оптимальной специализации в общеевропейском разделении труда, проведения локально-ориентированной политики. В этом случае одной из главных задач является обеспечение финансовой самостоятельности большинства регионов, что создаёт возможности повышения уровня и качества жизни граждан.

Цель достижения оптимальной специализации не подразумевает навязывания «правильных отраслей» регионам ЕС путём назначения промышленных приоритетов. Речь идёт о том, чтобы на наднациональном уровне задать общие

рамки наиболее желаемых (индикативных) целей научно-технологического развития, поддержать зарождающиеся отрасли, помочь регионам в результате согласования научных, экономических и технологических приоритетов обрести новые отраслевые ориентиры.

Проведение локально-ориентированной политики означает учёт в конкретных регионах общестрановых национальных целей и определение роли территорий в их продвижении. В настоящее время размывается водораздел между технологической, инновационной, промышленной политикой, поэтому главным проблемным «узлом» становится пространственная интеграция мер в определённых «ячейках» пространства, направленных на решение крупных стратегических региональных задач, которые определят пути совершенствования территориальной организации экономики.

Второй подход заключается в систематизации ключевых межотраслевых проблем (проблемных ситуаций), которые планируется решать в рамках срока реализации национальной стратегии. Они охватывают различные аспекты территориального развития европейских стран: усиление полицентричности, обеспечение сбалансированности между городским и сельским уровнями, усиление мирохозяйственных связей, экологизацию экономики и рациональное использование природных ресурсов. Содержание задач и пути решения обосновываются с использованием вариантных прогнозов (в основном качественных), ориентированных на различные сценарии изменения пространственной связности, изменения геостратегического положения и ожидаемой макроэкономической динамики.

Пространственные проблемы в различных сферах жизнедеятельности (демографии, занятости, миграции населения, макроэкономическом и отраслевом развитии, межбюджетных отношениях) довольно подробно рассмотрены в многочисленных работах, посвящённых территориальным вызовам ЕС. Для монографии наибольший интерес представляют те из них, которые имеют интегральный, комплексный характер и общегосударственное значение для стран ЕС, и непосредственно влияют на качество экономического пространства. Подбором и раскрытием этих проблем определяется содержание монографии.

Первый раздел посвящён формулировке теоретических аспектов и обобщению современных подходов к пространственному развитию. В нём излагаются методологические представления о связи экономического пространства и хозяйственной интеграции, роли концепций пространственной связности и жизнестойкости для повышения конкурентоспособности территории.

Второй раздел посвящён вопросам моделирования пространственного развития ЕС. Применение количественных методов и моделей видится безальтернативным для изучения ареалов депрессивности и бедности в ЕС, распространения пространственных эффектов многоскоростной интеграции, интенсивности межрегионального экономического взаимодействия. Ряд разработок может быть использован для совершенствования российской практики, моделирования центропериферийных отношений, взаимосвязи национального и региональных уровней реализации экономической политики.

Третий раздел развивает концепцию модели управления пространственным развитием. Под ней понимается реализуемая на практике государственного управления система целенаправленных управляющих воздействий на территориальную организацию страны на национальном, межрегиональном, региональном и муниципальном уровнях, обеспечивающая согласованное, взаимоувязанное и гармонизированное с природной средой развитие системы расселения; размещение объектов экономики, социальной сферы и инфраструктурного каркаса. На примере Германии, Франции и Финляндии – стран-«ключей» – демонстрируется, каким содержанием наполняется политика управления пространственным развитием, призванная повысить степень освоенности и капитализации пространства как актива.

Четвёртый раздел продолжает раскрытие темы национальных моделей управления пространственным развитием и формирует второй страновой блок книги, включающий характеристику основных идей пространственного развития европейских стран по их нормативным документам. Можно сделать вывод о том, что для развитых стран ЕС к настоящему времени решены как проблемы материального производств, так и полностью отлажены и механизмы удовлетворения текущих потребностей населения и процессы инновационного обновления в ключевых отраслях. На нынешней стадии развития наиболее уязвимыми стали дисбалансы по «мягким факторам» – напряжённость этнических и религиозных конфликтов; эффективность работы в удалённом режиме; использование новых технологий искусственного интеллекта; повышение роли культурно-исторических и цивилизационных факторов развития регионов. В то же время проблемы реального сектора также обостряются, как-то: нестабильность энергоснабжения, необходимость защиты критической инфраструктуры, низкая рентабельность сельского хозяйства, потребность в ускорении жилищного строительства, противоречия между городским строительством и защитой земель.

В пятом разделе описывается региональный (субнациональный) аспект пространственного развития, связанный с синтезом территориально-отраслевого и проектного уровня управления. На материалах Европейских платформ «умной специализации» и кластерного сотрудничества, Европейского инвестиционного банка показывается, что активная разработка территориальных проектов на ключевых направлениях научно-технологического развития создаёт условия для регионального роста. При согласовании отраслевого и проектного подходов главенствующая роль в ЕС отводится подходу «умной специализации». Европейский опыт показывает, что в случае реализации подобной политики происходит выбор не отдельных отраслей как точек роста, а определение набора видов экономической деятельности во взаимосвязи с региональными компетенциями.

В шестом разделе на межрегиональном уровне воедино связывается тема межрегиональных связей в ЕС, макрорегиональных стратегий и инструментов активизации взаимодействий между различными территориями. Особенно это важно для регионов, которые не располагают серьёзными конкурентными

преимуществами. В этих условиях сохранение и развитие режимов межрегионального сотрудничества на значительных макрорегиональных пространствах (Дунай, Альпы, Балтика, Адриатика) помогает реализоваться принципу «никто не должен остаться в стороне» и позволяет максимально задействовать возможности развития природного, кадрового, научного потенциала и преодолевать сложившиеся разрывы.

Седьмой раздел представляет палитру способов проведения мониторинга пространственного развития. Обосновывается, что в каждой стране данная задача сугубо индивидуальна. Лишь некоторые европейские страны имеют полноценные системы показателей, в частности Германия и Франция, которые могут измерить сложные пространственные явления достаточно явным и проверяемым способом. Разработанность систем мониторинга важна администраторам, экспертам, активной части гражданского общества для идентификации результатов пространственного развития и постановке будущих задач.

Восьмой раздел посвящён конфронтационным проблемам взаимодействия России и ЕС в пространственной плоскости на примерах прекращения работы трансграничных программ в регионах Северо-Запада России, противостояния экономической изоляции в отношении Калининградской области и сохранения присутствия на архипелаге Шпицберген. Разные темы объединены стремлением подчеркнуть смену хозяйственного положения двух пространств: с притяжения на разрыв традиционных каналов торгово-экономических взаимодействий. Сложившееся положение вещей будет влиять в обозримой перспективе на разработку Россией более активного развития своего внутреннего рынка и усиления экономической целостности страны.

Девятый раздел отчасти дискутирует с предыдущим и посвящён возможной адаптации современного опыта ЕС в области пространственного развития. В этом случае внутренняя экономическая политика страны качественно насыщается. Как протяжённая евро-тихоокеанская держава Россия может творчески переосмыслить и адаптировать практики развития густонаселённых экономических пространств Западной Европы для своей европейской части, Скандинавии – с определёнными коррективами для Арктической зоны и Зауралья с параллельной генерацией собственного опыта. Неучёт европейского опыта будет обеднять российскую пространственную политику, так как в мировой экономике интерес к пространству, к вопросам комплексного использования энергетических, минеральных, биологических ресурсов и получения социальных эффектов постоянно нарастает. Важно следить за этими практиками, опытом создания режимов минимизации антропогенного воздействия на локальных территориях, пространственными инициативами здоровьесбережения и повышения продолжительности жизни населения в рекреационно-туристической сфере; передовых практиках реструктуризации старопромышленных районов.

В десятом разделе охарактеризованы подходы, применяемые для пространственного прогнозирования развития ЕС, и представлены возможные варианты его развития. Реализация каждого из сценариев связана с определе-

нием стратегических интересов и переносом фокуса политики на определённые географические части ЕС. Нарастающее влияние на пространственное развитие будет оказывать меры повышения эффективности конкурентных возможностей регионов, увязка их целей развития с задачами развития всего Союза, рост наукоёмких и высокотехнологичных производств. Возможное новое расширение ЕС обостряет проблему сокращения дифференциации в социально-экономическом развитии. Это также придаст новый ритм развитию транспортной инфраструктуры, в которой будут заинтересованы десятки новых регионов, по территории которых будут проходить транспортные коммуникации.

Для российских учёных-европеистов изучение пространственной реальности ЕС, закономерностей и последствий стратегического планирования развития территорий становится серьёзным вызовом, чтобы улучшить системное представление о российском пространстве. Направление усилий на разработку достоверных представлений об объёмах и пределах внедрения опыта ЕС связано с задачами сохранения идентичности отечественного общества и стратегического вектора развития России в мирохозяйственных связях. Угроз здесь видится две. Во-первых, полное «растворение» в европейском опыте, непродуманная «европеизация» отечественного стратегического пространственного планирования, кардинально отличающегося по масштабу, генезису, задачам развития, что снижает эффективность применяемых мер, а в итоге – приводит к потере темпов пространственной модернизации страны. А во-вторых, слишком существенное игнорирование объективных закономерностей складывания сложных многомерных пространственных социально-экономических систем, которые наработаны за десятилетия в ЕС, что тоже способно привести к повторным открытиям уже известных практик и потерям ресурсов. Чтобы избежать этих крайностей, книга недвусмысленно показывает, что применение европейского опыта должно быть адекватным объективным условиям развития России. Целесообразно и дальше создавать опережающий задел знаний об эволюции европейского хозяйственно-политического пространства и его потенциала развития в условиях формирования новых волн технологических укладов и размещения новых производственных мощностей, а также пространственных пульсациях (рост и спад, сжатие и трансформация отдельных регионов) под влиянием формирования стратегической автономии.

Хочется надеяться, что представленная монография обратит внимание читателя на особенности долговременной стратегии пространственного развития ЕС и его стран, исходя из их текущей экономической повестки, реагирующей на хозяйственные, социальные, политические проблемы. При этом Союз не только реагирует на злободневные, кризисные ситуации, но и продвигается в решении региональных экономических проблем, пусть и объективно недостаточными темпами, пытаясь изменить негативные тенденции в дефиците энергоснабжения, в формировании территориальных контрастов, в поиске новых логистических путей.

Пространственное развитие, с одной стороны, всегда идёт в «колее» предшествующих десятилетий, но в ЕС оно особенно отягощено нынешними перегрузками. С другой стороны, оно может рассматриваться как основа для применения пакетов мер экономической политики, распределения рисков между различными типами территорий. Принципиальная интенсификация пространственной экономической политики в уточнении места и роли регионов в достижении ключевых целей ЕС, создание условий для раскрытия их конкурентных преимуществ будут продолжаться, хотя со значительными социальными издержками за проводимую структурную перестройку. Европейским группам интересов ещё предстоит нащупать баланс между эффективностью и справедливостью в пространственном развитии.

Раздел 1
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО И ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Три главы первого раздела монографии отражают феномен пространственного развития, связанный с взаимодействием субъектов экономической деятельности на микро- и макроуровне. Экономическая деятельность в конкретных странах и регионах находится постоянно в процессе пересборки производственных отношений между странами или регионами с целью повышения эффективности производства, увеличения конкурентоспособности и привлечения инвестиций.

Полезно увидеть, как в воспроизводственном процессе последовательно сменяются стадии концентрации, специализации, комбинирования и кооперации производства. В итоге действия этих фундаментальных экономических процессов хозяйственная интеграция преломляется в создании производственных альянсов, таможенных союзов и других форм сотрудничества. Эти меры способствуют расширению экономического пространства и увеличению потоков факторов производства между участвующими странами или регионами. В то же время представленная строгая традиция конструирования пространственных рынков сталкивается с новой природой регионального инновационного процесса, локализованными перетоками знания, выстраиванием сетей между группами интересов в формирующихся хозяйственно-политических пространствах, что означает расширение применения инструментария эволюционной и институциональной экономики.

В результате взаимодействия нескольких методологических подходов понимание конструирования экономического пространства обогащается концепциями жизнестойкости, переливом технологических, отраслевых, инфраструктурных эффектов. Это особенно важно для обеспечения конкурентоспособности в контексте турбулентностей в мировой экономике, связанных с преодолением последствий пандемии коронавируса, фрагментацией глобальных сетей и поисков гибкой стратегии по сохранению эффективности размещения экономической деятельности.

Достижением становится не только ответ на пространственную организацию проблемы, но и стимулирование территорий на применение новых мер экономической политики, связанных с обеспечением лучшего места в сети населённых пунктов страны, переосмыслением традиционных проблем структурных изменений, преодолением последствий кризисов в условиях противоречий между глобальными и региональными факторами развития. Хозяйственная интеграция, таким образом, связывает различные типы региональных стрессовых экономических ситуаций, а пространственное развитие становится развитием во имя преодоления уязвимостей.

1.1. СТАДИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗДЕЛЕНИЯ ТРУДА И УСЛОЖНЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА[2]

Свойство интеграции является неотъемлемым свойством, присущим территориальным системам и подразумевает установление и усиление прочных взаимозависимостей между отдельными их частями. Главным механизмом запуска интеграционных процессов является объективно развивающийся процесс территориального разделения труда. Анализ эффективности различных частей взаимозависимого разделения труда может помочь заложить основы для анализа региональных экономических показателей [206].

Особенность пространственной интеграции заключается в том, что территориально разделённые субъекты хозяйственной деятельности придерживаются в своей деятельности общего замысла развития, закреплённого в документах межрегионального и межотраслевого планирования, в проектах реализации крупных межрегиональных проектов, в соглашениях друг с другом. Одним из примеров пространственной интеграции является взаимное переплетение рынков труда, капитала, более гибкая реакция цен, размеров заработных плат на федеральные макроэкономические импульсы. Рынки факторов производства считаются находящимися в процессе интеграции, если соблюдается закон единой цены, постепенно происходит конвергенция заработных плат на различных территориях с учётом межрегиональных различий [70]. В контексте кардинальных изменений в пространственном развитии России в 2022–2023 гг. (образование группы «прифронтовых» территорий, закрытие логистических коридоров в западном направлении, усиление значимости транспортной инфраструктуры в Сибири, на Дальнем Востоке и в Арктической зоне) интерес представляет изучение функционирования национальной экономики как группы взаимосвязанных регионов. Восточная и западная части страны сталкиваются с различными вызовами, и тем важнее проанализировать складывающиеся межрегиональные связи, чтобы не допустить фрагментации общего экономического пространства страны. На данном этапе объективно усиливается роль государства в регулировании социально-экономических процессов и появляется возможность с помощью инструментов экономической политики воздействовать на процесс межрегионального сотрудничества, чтобы сделать его более эффективным и обеспечить более полное использование внутрирегиональных резервов для реализации крупных проектов.

В основе пространственной экономической интеграции лежит диалектическое сочетание двух основных экономических эффектов: агломерационного и локально-распределённого (сетевого). Механизм агломерационного эффекта приводится в действие благодаря уменьшению торговых и транспортных издержек, преимуществами максимальной плотности коммуникации. Он является одним из основных понятий в теориях эндогенного регионального роста и

[2]Первоначальный вариант впервые опубликован в [86].

новой экономической географии. Вместе с тем, понимаемый прямолинейно, он часто рассматривается исследователями без привязки к особенностям экономического развития страны, структурно-технологическим соотношениям национального хозяйства, пространственным диспропорциям в размещении производительных сил. Таким образом, агломерационный эффект выступает лишь наиболее простым, поверхностно понимаемым механизмом пространственной экономической интеграции.

Сетевой эффект, напротив, возникает в экономическом пространстве, где не сложились условия для проявления преимуществ концентрации производства. Его суть заключается в максимальном использовании общей инфраструктуры инвестиционных проектов, общей базы знаний распределённых между собой сообществ населённых пунктов, преимущественно размещённых на малоосвоенных территориях. Он отвечает за обеспечение временной коммуникации и подчёркивает значимость мобильности. В свою очередь, это влечёт переконфигурацию экономических процессов в пространстве, потому что хозяйствующие субъекты и группы предпринимательских интересов относятся друг к другу с иной мотивацией (зачастую вынуждены больше кооперироваться, чем конкурировать), чем в полосе сплошного расселения. Таким образом, рисунок пространственной экономической интеграции страны сшивается из различных установок и закономерностей территориального развития отдельных регионов, их возможностей по запуску крупных объединяющих инвестиционных проектов, институциональных режимов. Важно отметить, что разнообразие факторов запускает механизм развития само́й интеграции как эндогенного процесса. Рассмотрение природы взаимосвязей лишь как необходимости сотрудничества на принципе схематичного взаимодополнения экономик лишало бы процесс пространственной интеграции внутреннего динамизма и оставляло исключительно экзогенный вектор развития [258].

При таком включении фактора динамизма процесса интеграции она становится объектом государственной политики. Необходимо постоянно учитывать процессы в экономике, последовательно приводящие к ней: концентрацию и специализацию деятельности, кооперацию и комбинирование производства, и саму интеграцию как высшую характеристику организации экономического пространства [28,105,107].

Было бы методологически однобоко рассматривать интеграционные процессы без тесно с ними связанного противоположного дезинтеграционного механизма [123]. В свою очередь, он может выступить стартовым условием для процесса новой интеграции. Подобной позиции придерживался А.Г. Гранберг, отмечавший, что нет ни возможности, ни практического смысла возвращаться к прежней советской модели пространственных взаимодействий (в основе которых лежат, прежде всего, связи конкретных предприятий). Он в то же время последовательно выступал за поиск новых взаимовыгодных межотраслевых и межрегиональных связей в пространстве с учётом задач экономического развития всей страны [38]. Вследствие внешнего санкционного давления становится очевидно, что этот поиск будет интенсифицироваться в результате удовлетво-

рения внутреннего спроса, роста участия отдельных территорий в решении задач достижения технологического суверенитета, расширения транспортно-логистических коридоров, новых связей с дружественными государствами, новых предпринимательских инициатив, т.е. как симбиоз действия рыночных адаптивных механизмов и целенаправленной государственной политики [25, 37]. Различные сохранившиеся производственные кооперационные связи становятся фундаментом развития интеграции и упрочения связей [71]. На первом этапе, на наш взгляд, важным видится оценка научных подходов, связанных с анализом пространственной интеграции и специализации.

Процессы концентрации

Процесс концентрации подразумевает постепенное сгущение, уплотнение экономической деятельности в пределах какой-либо территории либо степень подобного скапливания. Целесообразно различать абсолютную и относительную концентрацию. Абсолютная концентрация наиболее характерна для современных подходов, составляющих семейство подходов новой экономической географии. Относительная концентрация как определённая производная относительных конкурентных преимуществ составляет аппарат неоклассической теории. Международная теория торговли, много сделавшая для понимания процесса интеграции на примере экспортно-импортных связей, использует обе характеристики.

Концентрация как первая ступень пространственной экономической интеграции представляет узкоотраслевой процесс нарастания плотности локализации определённого вида деятельности. Таким образом, она соотносится с теориями размещения (классическими, неоклассическими, динамическими), а также неоклассическими теориями регионального роста (Д. Бортс) и моделями конвергенции (Р. Солоу, Т Сван). В пространственных исследованиях с помощью показателей концентрации определяются различные меры неравенства в размещении экономической деятельности.

Так, с помощью индекса Тейла может рассматриваться неравенство на двух уровнях: между федеральными округами и внутри них для объяснения распределения межрегиональной дифференциации в формуле (1) [32]:

$$T = \sum_{r=1}^{R} \left(\frac{Y_r}{Y} ln \frac{Y_r}{\frac{Y}{R}} \right), Y = \sum_{r=1}^{R} Y_r \quad (1),$$

где *Yr* – значение индикатора в субъекте r,

Y – значение индикатора для суммы всех субъектов,

R – число субъектов.

Увеличение Индекса Тейла от 0 до *log R* отражает рост пространственной концентрации.

Индекс Херфиндаля-Хиршмана является примером, где оценка концентрации производства и экономической деятельности может осуществляться на уровне предприятий-хозяйствующих субъектов или территориальном уровне.

Он показывает, насколько велика концентрация экономической деятельности, а, значит, насколько актуальна проблема межрегионального неравенства в условиях повышенного сосредоточения в отдельных регионах факторов производства – труда и капитала [154, 197]. Расчёт производится по формуле (2):

$$H = \sum_{r=1}^{R} \left(\frac{Y_r}{Y}\right)^2 \quad (2),$$

где *Yr* – значение переменной в субъекте r,

Y – значение индикатора для суммы всех субъектов,

R – число субъектов.

С помощью индекса Кругмана оценивается сравнительный уровень концентрации, то есть определяется, насколько значителен уровень развития специализированных региональных видов экономической деятельности. Расчёт ведётся по формуле (3):

$$CONC_i = \sum_j \left| s_{ij}^C - s_j \right|, \; s_{ij}^C = \frac{E_{ij}}{E_i} = \frac{E_{ij}}{\sum_j E_{ij}}, \; s_j = \frac{E_j}{E} = \frac{\sum_i E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}} \quad (3),$$

где *CONCi* – показатель концентрации П. Кругмана для вида экономической деятельности *i*;

E – численность занятых в экономике,

s_{ij}^C – доля занятых в виде экономической деятельности *i* в субъекте *j* в общем числе занятых в экономике в стране в целом,

sj – доля общего числа занятых в экономике в регионе *i* в числе занятых в экономике страны,

i – вид экономической деятельности,

j – регион.

Значение индекса Кругмана находится в диапазоне от 0 до 2. Минимальные значения индекса свидетельствуют о том, что во всех регионах доля занятых в данном виде экономической деятельности (ВЭД) примерно соответствует аналогичному показателю в экономике страны. По мере продвижения к значению 2 возрастает региональное разделение труда и специализация отдельных регионов на определённых производствах, а значит, увеличивается уровень концентрации данного вида производства в национальной экономике [152, 178].

Также к числу мер определения концентрации относятся коэффициент вариации. Расчёт производится по формуле (4):

$$V = \frac{\sqrt{(Y_r - \bar{Y})^2}}{\bar{Y}}, \; \bar{Y} = \frac{Y}{R} \quad (4),$$

где *Yr* – значение переменной в субъекте *r*,

Y – значение индикатора для суммы всех субъектов,

$\bar{Y}$ – среднее значение переменной из суммы всех регионов,

R – число субъектов.

Например, Е.А. Коломак, применяя этот коэффициент, показывает, что в России преобладают устойчиво высокие темпы концентрации экономической

деятельности [77]. Наряду с коэффициентом вариации широко применяется индекс Джини [75, 150, 230, 380]. Расчёт ведётся по формуле (5):

$$G^s = 1 - 2\sum_{i=1}^{k} dx_i dy_i^n + \sum_{i=1}^{k} dx_i dy_i \quad (5),$$

где *dxi* – доля *i*-й группы в общем объёме выборки,

dyi – доля *i*-й группы в общем объёме явления,

dyin– накопленная доля *i*-й группы в общем объёме исследуемого явления.

В зарубежной региональной науке широко используется коэффициент Элисона-Глейзера [268]. Расчёт производится по формуле (6):

$$J^s = \frac{\frac{\sum_{r=1}^{R}[\alpha_r^s - \alpha_r]^2}{1-\sum_{r=1}^{R}\alpha_r^2} - \frac{1}{H}}{1-\frac{1}{H}} \quad (6),$$

где *Js* – индекс пространственной концентрации,

α – общий объём произведённой продукции в стране,

ar – доля выпуска субъекта в общем объёме выпуска страны,

ars – доля выпуска субъекта *r* в общем объёме выпуска вида экономической деятельности *s*,

as – доля вида экономической деятельности *s* в общем объёме произведённой продукции,

H – индекс Херфиндаля-Хиршмана (рыночной концентрации).

Индекс измеряет избыточную географическую концентрацию по отношению к промышленной концентрации, чтобы отразить эффект регионального расположения. С его помощью можно оценить агломерационный эффект для предприятий отдельных отраслей, оценивать показатели концентрации произвольной сферы деятельности [186]. В числе модификаций следует отметить другие индексы: Ф. Маureля, Б. Седилота, С. Розенталя, В. Странге, Е. Виладеканса, О. Алонсо-Виллара и др. [149].

Несколько иной подход предложили Г. Дюрантон и Г. Оверман [97, 127] в своей разработке функции ядерной плотности. Расчёт производится в соответствии с формулой (7):

$$K\acute{}(d) = \frac{1}{n\,(n-1)h}\sum_{i=1}^{n-1}\sum_{j=i+1}^{n} f\left(\frac{d-d_{i,j}}{h}\right) \quad (7),$$

где *d* – заданное расстояние, для которого измеряется плотность,

di,j – расстояние между двумя предприятиями *i* и *j*,

f – ядерная функция (в данном случае, например, Гауссова форма),

h – параметр сглаживания,

n – количество предприятий в данной отрасли.

С помощью данного индекса пространственная концентрация фирм оценивается через измерение попарных расстояний между предприятиями опреде-

лённых видов экономической деятельности. Знание всех попарных расстояний даёт возможность рассчитать ядерную функцию плотности распределения двусторонних расстояний между всеми предприятиями и сравнить её с эталонными (равновероятными) значениями.

В числе других подходов отметим разработку индексов концентрации с учётом пространственной автокорреляции, где предлагается новый показатель, основанный на методе разложения классического коэффициента Джини [345]. Измерение концентрации через оценку пространственной поляризации происходит также с помощью индекса Морана [402]. Он используется для оценки характеристик пространственного распределения и анализа их сильной или слабой пространственной взаимосвязи (автокорреляции), что позволяет сделать вывод о доминировании определённых центров экономической деятельности и развитии хозяйственной интеграции. Преимуществом модели рыночного потенциала [291] является вычисление масштаба рынка для потребителей, размещённых по некоторому рыночному пространству. Для межрегиональной конкуренции это важно, так как при общих равных условиях фирмы будут стремиться к локационному решению в наиболее крупном рынке, где есть максимальный доступ к рыночным услугам.

Аспект взаимодействия хозяйствующих субъектов учтён в измерении со-размещения отраслей [417]. Для этого разрабатывается коэффициент местоположения выпуска (*SI-LQ*), учитывающий как совместное размещение связанных отраслей, так и пространственное распределение концентрации на соседние регионы. Практические коэффициенты по сравнению с традиционным коэффициентом локализации включают: ослабление наиболее экстремальных значений коэффициентов локализации в менее населённых и отдалённых округáх и выявление крупных территориальных группировок предприятий. Например, Б. Седиллот [356] рассматривает в продолжение идеи Элисона-Глейзера индекс концентрации как корреляцию между решениями о размещении двух бизнес-единиц в одной отрасли. Он показывает, что наряду с добывающими и традиционными отраслями некоторые высокотехнологичные отрасли сильно локализованы, что подтверждает мнение о том, что технологические вторичные эффекты могут иметь важные значения. В исследовании Ф. Кампанте для индекса пространственной концентрации используется дополнительная информация, что делает сам индекс за счёт включения дополнительных характеристик, находящихся на некотором расстоянии от объекта, вероятностным. Эта информация включается с достаточной гибкостью для обеспечения разного веса в зависимости от применения: чем больше эластичность, тем меньший вес придаётся наблюдениям, находящимся дальше от объекта исследования [235].

Процессы специализации

Оборотной стороной концентрации является процесс региональной специализации. Для целей данного исследования важно, что на основе специализации складываются промышленные округá и районы. Пространственная экономиче-

ская интеграция разворачивается вокруг этих узлов. Наиболее влиятельной в этой связи, на наш взгляд, является концепция Дж. Бекаттини о переоткрытии промышленных районов А. Маршалла. Истоки концепции современного промышленного района лежат в системе мыслей маршаллианских «Принципов экономики». При этом отметим, что в само́й книге не приведено определение промышленного района как единицы исследования или социально-экономического понятия.

Локализация промышленной деятельности в разного рода географических зонах обусловлена объективными причинами, вытекающими из исторических, социальных или экономических условий. Когда объективные причины промышленной агломерации достаточно сильны, чтобы привлечь и удержать значительное число фирм, появляются новые формы привлекательности по той причине, что они находятся в одном месте.

Растущая диверсификация деятельности и рост числа дочерних предприятий начинают материализовываться вместе с новым субъективным поведением фирм. Сотрудничество, основанное на географической близости, межличностных отношениях, ведущих к доверию и обмену знаниями, создаёт новые отношения, открытые для делового творчества и инноваций. Местные сообщества, предпринимательские круги – все извлекают выгоду из этой позитивной «атмосферы» благодаря обмену новыми производственными методами и идеями, создавая особую производственную среду и приводя к росту предпринимательского духа. Эти положительные аспекты локализации фирм занимают центральное место в промышленной динамике, вдохновлённой классическими представлениями о разделении труда и расширении рынка, и в большей степени согласуются с использованием таких концепций, как внешние эффекты и возрастающая отдача [408].

Для пространственной интеграции понятие «промышленная атмосфера» важно с точки зрения взаимодействий локализованных сообществ фирм, как правило, малых или средних размеров, где между ними могут быть обнаружены особые способы делового сотрудничества, будь то конкурентные или взаимоподдерживающие отношения между заказчиками и поставщиками. В основе взаимодействий лежат определённая степень лояльности и способность к кооперации отношения, создающие специфическое предпринимательское поведение в промышленности [395]. Внутри района образуются горизонтальные, вертикальные и когнитивные связи.

Развитие базовой специализации промышленного района зависит от динамических свойств возрастающей отдачи, самовоспроизведения возможностей, расширения территориального разделения труда, децентрализации (которая снижает затраты на координацию на сложных и изменчивых рынках), непроизвольного местного распространения и накопления знаний (в том числе в неявной форме, в виде ноу-хау и навыков). В этом случае допустимо рассматривать промышленный район как сложную адаптивную систему со многими взаимо-

действиями и сетями: социальными, производственными и институциональными [216].

Близкой по духу «маршаллианских районов» следует считать швейцарскую школу производственных систем, где усилиями Д. Мейя, А. Баньяско, Р. Каманьи, К. Курле, Ж. Перрен развивались понятия инновационной среды, гибкой специализации, локальных промышленных районов, базирующихся на использовании территориальных специфических «ноу-хау», местных научных и технических ресурсов [184].

Если концепции промышленного района отвечает «районный» взгляд, то «отраслевой» базируется на идеях промышленных кластеров по М. Портеру. Специализация в них обретается через расширение промышленных связей и усиление агломерационных эффектов [414].

Концепция кумулятивного роста рассматривает теоретические связи между экономическим ростом и агломерацией. Рост в форме инноваций может лежать в основе образования пространственной агломерации в кумулятивном процессе. Усиление специализации региона в решающей степени зависит от мобильности капитала (человеческого или физического) [208].

Очерчивание чёткой специализации характерно для теории полюсов и центров роста (Ф. Перру, Ж.-Р. Будвилль, Й. Ласуэн). В условиях восстановления после Второй мировой войны во Франции эта политика была направлена на поощрение национальной интеграции и развития отстающих регионов. Государство определяло свою стратегию вокруг двух основных столпов: государственных инвестиций в инфраструктуру и деятельности государственных предприятий, которые должны были играть роль «импульсных» предприятий. Экспертами возлагались большие надежды на способность этих двух комплексов мер инициировать процессы развития, основанные на способности привлекать население и новые виды производственной деятельности на местном уровне, а также развивать сотрудничество с другими видами деятельности, которые бы приумножали возможности роста. Создание специализации через поддержку полюсов роста, если при этом не возникает плотных сетей с другими регионами страны, часто воспринимается как «строительство соборов в пустыне». Но даже если экономический рост не переливается на другие территории, благодаря этой политике в разных странах были созданы некоторые успешные промышленные предприятия, что способствовало интернационализации и модернизации экономики регионов [233].

Развитие концепции полюсов в рамках осей развития П. Потье соединяет идеи специализации городских и сельских районов. Планирование таких осей может управлять миграционными транспортными потоками, поддерживать решения о местах экономического развития, а также обосновывать инфраструктурное развитие [212].

С методической точки зрения уровень специализации определяется как соотношение региональных и национальных экономических индикаторов. Так,

индекс Гувера-Балаша показывает количественную оценку того, насколько пространственная изменчивость экономической деятельности проявляется по отношению к некоторому среднему значению [336]. Расчёт производится по формуле (8):

$$B_{ij} = \frac{S_{ir}}{S_r} / \frac{S_i}{Z} \quad (8),$$

где *Bij* – индекс специализации,

Sij – численность занятых в виде экономической деятельности *j* в субъекте *i*,

Sr – общая численность занятых в регионе *i*,

Si – численность занятых в виде экономической деятельности *j* по экономике страны в целом,

Z – общая численность занятых в стране,

j – вид экономической деятельности,

i – регион.

При этом он может комбинироваться с индексами концентрации для разбиения по секторам, например, между высоко- и низкотехнологичными секторами, и учитывать секторально-пространственный аспект развития экономики [251].

Индекс энтропии Шеннона применяется для анализа специализации как степени дисперсии (разнообразия) экономической деятельности [366]. Расчёт производится по формуле (9):

$$SEI = -\sum_{i=1}^{I} b_i \ln(b_i), \quad b_i = \frac{E_i}{\sum_{i=1}^{n} E_i} \quad (9),$$

где *Ei* – значение переменной в субъекте r,

$\sum_{i=1}^{n} E_i$ – значение индикатора для суммы всех субъектов,

R – число субъектов.

Энтропийные индексы обладают двумя основными преимуществами: они разложимы и позволяют делать статистические выводы с помощью бутстрап-тестов. Они проводят различие между относительной концентрацией, когда причина локационных решений выражается относительно пространственного распределения совокупной экономической деятельности, и географический концентрацией, когда выбор размещения выражается относительно физического пространства. Например, одно из исследований показало, что европейский производственный сектор стал к середине 2000-х гг. более географически сконцентрированным по сравнению с пространственным распределением общей занятости. При этом по отношению к физическому пространству концентрация производства снижалась [228].

П. Кругман также внёс вклад в разработку индексов локализации. Расчёт сравним с конструированием его индекса географической концентрации (формула 10):

$$SPEC_j = \sum_i \left| s_{ij}^s - s_i \right|, \quad s_{ij}^s = \frac{E_{ij}}{E_j} = \frac{E_{ij}}{\sum_i E_{ij}}, s_i = \frac{E_j}{E} = \frac{\sum_j E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}} \quad (10),$$

где *SPECj* – показатель локализации П. Кругмана для вида экономической деятельности *j*,

E – численность занятых в экономике,

s_{ij}^{s} – доля занятых в виде экономической деятельности *i* в субъекте *j* в общем числе занятых субъекта *j*,

sj – доля общего числа занятых вида экономической деятельности *i* в общем числе занятых в экономике страны,

i – вид экономической деятельности,

j – регион.

Расчёт по методологии П. Кругмана может проводиться по следующим показателям: численность работников, валовая продукция, основные производственные фонды, инвестиции. Он является относительным индикатором и представляет собой результаты разработок автора в области новой экономической географии (НЭГ). Детерминанты пространственных различий в моделях производства традиционно представляются в терминах различий в обеспеченности, технологиях или политических режимах. Но это мало объясняет, почему даже априори сходные регионы могут развивать очень разные производственные структуры. Индекс специализации отражает идею НЭГ, что решающим фактором является склонность фирм и работников к агломерации в пространстве и его действие меняется по мере того, как регионы становятся более интегрированными [143, 331, 332].

Среди прочих подходов отметим индекс диверсификации Ф. Хэчмана, показывающий степень экономического разнообразия. Используя такие показатели, как валовой внутренний продукт (ВВП) или занятость, на основе индекса оцениваются сочетания отраслей, присутствующих в конкретном регионе, по отношению к (хорошо диверсифицированному) эталонному региону. Индекс Хэчмана нормализует баллы от 0 до 100. Более высокий балл указывает на большее сходство с эталонным регионом, а более низкий балл – на меньшее [346].

Индекс М. Халлета, рассчитываемый с помощью индекса специализации и относительного коэффициента вариации, направлен на отражение общего структурного перехода от производства к сфере услуг. Однако этот результат также может быть частично обусловлен статистической погрешностью, возникающей из-за классификации отраслей, которая гораздо более детализирована по производству, чем по услугам. Таким образом, общее структурное изменение от нескольких производственных отраслей до нескольких обслуживающих отраслей автоматически подразумевает более высокое структурное сходство регионов. Согласно работе М. Халлета [289] можно выделить три группы отраслей:

– сельское хозяйство, имеющее низкую степень концентрации, кластеризации, централизованности и доходности;

– торгуемые товары (в том числе топливно-энергетическая продукция, почти все товары промышленного назначения, кредитные и страховые услуги и другие рыночные услуги), которые имеют высокую степень концентрации и кластеризации, хотя центральность и доход аналогичны общему развитию;

– неторгуемые товары (включая строительство, торговлю и туризм, транспортные и коммуникационные услуги, а также нерыночные услуги), которые тяготеют к пространственному ареалу покупательной способности. Общий процесс структурного перехода от производства к услугам, как правило, делает регионы более схожими в отношении их специализации. Хотя в среднесрочной и долгосрочной перспективе нельзя исключить дальнейшую концентрацию в некоторых секторах торгуемых товаров, общий эффект всегда будет ограничиваться важностью неторгуемых товаров, производство которых соответствует местному потребительскому рынку и, таким образом, при отсутствии значительной географической мобильности рабочей силы противодействует возможным силам агломерации.

Интересным примером является разработка индекса пространственной агломерации экономической деятельности. Он включает в себя влияние местоположения, расстояния между фирмами и перекрывающееся влияние размера фирм. С его помощью анализируется пространственная плотность экономической деятельности внутри региона, основанная на геометрическом представлении фирм с радиусами влияния. Индекс измеряет степень расхождения с эталонным распределением, что обнаруживает различные пространственные распределения в виде кластеров [328].

Другой подход на примере городов показывают Г. Дюрантон и Д. Пуга, указывая, что существует дихотомия специализированных и диверсифицированных территориальных систем, где первые подвергаются большему риску с ростом и падением конкретных секторов и технологий. Чтобы ограничить риски городской специализации, могут быть предприняты меры экономической политики. Но ограничение специализации будет стимулировать отказ от важных преимуществ ради предотвращения возможного экономического спада в будущем. Некоторые города специализируются на производстве новых идей и новых продуктов (что требует наличия и обновления диверсифицированной базы знаний). В то время как другие города специализируются на более стандартизированном производстве (которое, в свою очередь, лучше организовано) в более специализированной среде [265]. Авторы полагают, что распространение инноваций в целом связано с более разнообразной средой.

Согласимся, что в большинстве случаев разнообразная среда действительно более благоприятна для инноваций, чем специализированная производственная база в средней и подробной отраслевой классификации. Однако для поддержания базового промышленного уровня важно преобладание эффектов специализации Маршалла – Эрроу – Ромера (MAP) над эффектами разнообразия Джейн Джейкобс, особенно для повышения технологичности по экономике в целом. В другом случае К. Бодри с коллегами продемонстрировал, что внешние эффекты Джейкобс способствуют экономическому росту больше, чем MAP, но последние исчезают в пользу первых с усилением отраслевой дезагрегации. Независимо от того, относятся ли внешние эффекты, необходимые для успешного развития конкретной отрасли и конкретного региона, к MAP или типу Джейкобс, они могут повлиять на понимание процессов пространственной интеграции в регионе. Представляется, что в регионах со зрелыми низ-

котехнологичными отраслями региональная политика должна делать упор на развитие узкого набора видов экономической деятельности в регионе, чтобы стимулировать инновационную деятельность, которая затем должна привести к повышению производительности. С другой стороны, в высокотехнологичных регионах политика должна быть сосредоточена на создании разнообразных видов экономической деятельности, которые должны способствовать перспективному экономическому развитию [214]. Регионы с производственными структурами, специализирующимися на конкретной отрасли, как правило, являются более инновационными в этом конкретном ВЭД, поскольку это позволяет знаниям передаваться между аналогичными фирмами [413][3].

Процессы комбинирования

Комбинирование как следующая ступень пространственной экономической интеграции определяется сочетанием используемых мощностей промышленности, энергетики, транспорта, резервов рабочей силы и основных фондов. В советской науке размещения производительных сил значительное развитие получила концепция энергопроизводственных циклов Н.Н. Колосовского. В его трактовке циклы составляют ядро местной экономической системы [78]. На основе комбинаций разнородных ресурсов выделяются крупные экономические районы с повторяющимися совокупностями региональных производственных процессов. В итоге переплетение циклов приводит к формированию экономических систем (комплексов). Их принцип действия – комбинирование специализирующих производств за счёт образования специфического «районного эффекта» – экономии на использовании общей инфраструктуры, энергии, сырья. Вспомогательные и обслуживающие производства образовывали «среду» региональной экономической системы. Экономические взаимодействия и отношения обмена деятельностью, продуктами и услугами формировались между «ядром» и «средой». Таким образом, фактически возникал региональный/межрегиональный квазирынок, ограниченный в пределах взаимодействия энергопроизводственных циклов. Для СССР как единого народно-хозяйственного комплекса отношения обмена между локализованными сочетаниями отраслевых систем приобретали устойчивый характер и способствовали развитию отраслей специализации. Значимость на всесоюзном уровне отдельных специализаций придавала межрегиональным связям форму экономической контрактации между территориальными системами.

Для районов нового освоения в Сибири, на Севере и Дальнем Востоке продолжением развития концепции энергопроизводственных циклов стала теория формирования территориально-производственных комплексов (ТПК) М.К. Бандмана, развиваемая силами сотрудников ИЭОПП СО АН СССР. В условиях централизованного планирования в СССР для решения огромных масштабных задач пространственной организации экономики появились уни-

[3]Van der Panne G Agglomeration externalities: Marshall versus Jacobs // Journal of Evolutionary Economics. – 2004. – Vol. 14(5). – P. 593-604. DOI: 10.1007/s00191–004–0232–x

кальные возможности превращения теоретических подходов в реальные схемы размещения производств. Основными объектами становились приблизительно одномасштабные и равные по народно-хозяйственному значению крупные проектируемые сибирские территориально-производственные комплексы ранга Саянского, Средне-Обского, Средне-Ангарского (Братско-Илимского), Иркутско-Черемховского, Кузбасского. Изучая ТПК как объект моделирования, выявляя факторы, определяющие время, темпы, масштабы и направления их развития фактически сформировался подход, который стал продолжением теории А. Вебера и экономического ландшафта А. Лёша для случая территорий, богатых природными ресурсами, находящихся на начальных этапах освоения. П.А. Минакир отмечает, что если бы страна как совокупность взаимодействующих регионов в основе своей имела бы сеть территориально-производственных комплексов, оптимально использующих свой периметр ресурсов, то это бы стало достижением равновесия по Парето для народного хозяйства в пространственном аспекте [125–126].

В этой связи неотъемлемой частью развития ТПК-подхода стали идеи экономического районирования, понимаемого как комбинирование систем факторов производственного, ресурсного, социального и политического характера и их соотношений [12, 182]. Пространственная интеграция в данном случае мыслится как итог действия производственных отношений в районах, где проявили своё действие районообразующие факторы, установившие уровень и форму организации производительных сил.

Для изучения проблем комбинирования в пространственной экономической интеграции важным представляется учёт места предприятий в вертикальной организации отраслей. Умение пересобрать внешние и внутренние компетенции, аккумулировать ценные технологические активы, разрабатывать продукты в сотрудничестве с соседствующими предприятиями по отраслевой цепочке помогают сохранять позиции в конкурентной борьбе. В условиях изменчивой внешней среды можно говорить о необходимости постоянно адаптивной интеграционной политики, заключающейся в трансформации, интеграции и перенастройке внутренних и внешних взаимосвязей, ресурсов, сетей в соответствии с динамикой мировой среды [415]. Выбор сегментов производственных процессов, которые будут находиться внутри компании или передаваться на аутсорсинг, осуществляется в зависимости от размера производственных затрат и/или технологических условий [242].

Прямые и обратные связи по технологическим цепочкам для кооперирования часто также упоминаются в качестве факторов как определяющих стратегию предприятия, так и в качестве желательных факторов для налаживания сотрудничества с потенциальными контрагентами [62]. С помощью межотраслевого анализа можно выявить «ключевые» или «ведущие» отрасли национальной экономики и спроектировать определённые кластеры для наиболее эффективных комбинаций отраслей [315]. Прямые и обратные связи, таким образом, содержат информацию о достигнутом уровне интеграции как сформировавшихся взаимозависимых потоков товаров и услуг, так и между отраслями и секторами экономики [373].

К современному пониманию комбинирования производства можно отнести характеристику сложности экономики страны или регионов. При этом торговые данные интерпретируются как двусторонние сети, соединяющие территории, и связаны с продуктами, которые они экспортируют. Суммарно можно количественно оценить сложность экономики территории, охарактеризовав структуру этой сети [300].

Комбинирование факторов производства на территории локальных территориальных систем на следующем этапе приводит к «сшиванию» межрегиональных рынков факторов производства. В теоретическом плане эта стадия пространственной экономической интеграции разработана больше с точки зрения мировой торговли в классическом варианте (А. Смит, Д. Рикардо), теории Хекшера-Олина, теории экспортной базы, моделей новой экономической географии (П. Кругман, Э. Венаблес, М. Фуджита).

Согласно модели Д. Рикардо, основу взаимовыгодной торговли составляет превосходство в конкурентном преимуществе стран, и ключевое значение имеет превышение экспорта над импортом. В случае сохранения прочного геополитического мира, отсутствия жёсткой конкуренции между странами, военных конфликтов данная теория выглядела бы адекватной. В силу отсутствия этих факторов и принципиальной значимости разнокачественных видов деятельности, имеющих различные последствия для страны с точки зрения поддержания эквивалентности обмена, согласимся с Э. Райнертом, что эта теория слабо применима [148].

Шведские учёные Э. Хекшер и Б. Олин развили теорию торговли с учётом мобильности факторов производства и тесной интеграции рынков. Они допустили их относительную взаимозаменяемость, которая привела к идее о необходимости вывоза странами продуктов интенсивного использования избыточных (относительно недефицитных) ресурсов. С точки зрения пространственной экономической интеграции концепция Хекшера – Олина ведёт к закреплению сложившейся структуры мировой торговли, когда развивающиеся страны (регионы) должны продолжать специализироваться на экспорте трудоёмкой продукции, а развитые – на научно-техническом и капиталоёмком экспорте.

По моделям новой экономической географии ключевым фактором пространственной интеграции экономики является процесс урбанизации и агломерации экономического пространства. Пространство трансформируется на основе действия сил несовершенной конкуренции и растущей отдачи от масштаба. По П. Кругману, фирмы стремятся в наиболее концентрированное экономическое пространство, а места наибольшего расположения фирм предоставляют предпринимателям сильные внешние агломерационные эффекты, что, однако, может привести к увеличению региональных различий [140].

Процессы кооперации

В рамках развития межрегионального сотрудничества целесообразно также отметить, что допустимо говорить о патентно-технологической кооперации, когда регионы сотрудничают между собой в сфере научно-исследовательских

и опытно-конструкторских разработок (НИОКР). Помимо прямых результатов этой кооперации требуется время для распространения вторичных эффектов в различные секторы региональной экономики. Проведённые исследования показывают, количество вторичных эффектов достигает пика через два года после проведения НИОКР и постепенно «сходит на нет» через 10–15 лет после этого. Это означает, что распределение вторичных эффектов во времени асимметрично, и нельзя ждать от сотрудничества незамедлительных экономических результатов [428].

Другим аспектом является установление межрегиональной университетской кооперации, которая направлена на стимулирование инноваций и технологического развития. При изучении технологического сотрудничества используются данные патентных документов. Они служат хорошими индикаторами взаимодействия между организациями, которые сосредоточены на инновациях и разработке новых продуктов. При этом важна роль агентств поддержки исследований в стимулировании исследований и технологического развития, которые приводят к появлению новых технологий [69].

Технологически инвестиционная кооперация предполагает, что инновации являются инструментальным фактором в создании новых форм, способствуют созданию новых продуктов. Кооперация, как правило, поддерживается как государственными расходами, так и за счёт предприятий. Результаты технологически инвестиционной кооперации зависят не только от полученного продукта или процесса, но и от его эффективного управления. Менеджерам компаний целесообразно «культивировать» отношение к инновациям внутри и в связях с внешними игроками и стимулировать сотрудников, создавая благоприятную среду для формирования инновационных идей, которые в долгосрочной или краткосрочной перспективе могут привести к расширению рынков сбыта [249, 392].

Инновационно-промышленная кооперация смещает акценты с точки зрения компании на региональные инновационные системы, возможности инновационных разработок и потребностей промышленности в них. В развитых странах компании лишь частично полагаются на партнёров по инновационной деятельности в домашнем регионе. В значительной степени они интегрированы в национальные и международные сети [318–319].

Как пример кооперации можно привести эволюционную модель «тройной спирали» отношений между университетами, промышленностью и региональными правительствами. При этом необходимо работать с взаимно накладывающимися ожиданиями, взаимодействиями, которые потенциально влияют на институциональные механизмы сотрудничества. С этой точки эволюционной экономической географии, тройная спираль инноваций обеспечивает более глубокое понимание того, как формируются и реконструируются региональные инновационные системы, основанные на «знаниевой» кооперации [343], увеличении межорганизационных связей [384], расширении участия фирм в наукоёмких или технологически ёмких отраслях [269].

Промышленно-внешнеторговая кооперация подразумевает, что успешные на местном уровне промышленные проекты будут успешными и в других стра-

нах. Для многих продуктов существуют ведущие рынки, которые инициируют международное распространение товаров. После того как конкретный промышленный дизайн был принят пользователями на ведущем рынке, есть вероятность, что впоследствии он будет принят пользователями и в других странах. Анализируя потребности в товарах через межрегиональную цепочку создания экспортных товаров (межрегиональные центры экспорта) регионы могут объединять усилия для производства общих промышленных продуктов [215].

Процессы интеграции

Интеграция является как отдельной са́мой глубокой стадией процесса общественного разделения труда, так и смыслом пространственных экономических взаимодействий как таковых. Цель применения различных интеграционных стадий производства – получение основных экономических эффектов, представленных в табл. 1.

Табл. 1. Основные эффекты развития экономических систем

Эффект	**Стадия воспроизводственного цикла**		
	Производство	Распределение	Потребление
Экономия на транспортных издержках	Более низкая стоимость единицы продукции за счёт доступности для поставщиков и клиентов	Снижение затрат за счёт управления транспортными цепочками	Снижение затрат на единицу продукции за счёт доступности для поставщиков и клиентов
Экономия на масштабе	Снижение удельных затрат на больших производствах	Снижение транспортных расходов за счёт более крупных терминалов	Снижение удельных затрат с более крупными точками розничных продаж
Агломерационные эффекты	Образование кластеров на промышленных и сервисных связях	Более низкие затраты на сбор грузов с кластеризацией логистической деятельности	Более низкие затраты в связи с кластеризацией деятельности в сфере розничных продаж
Эффекты плотности	Повышение квалификации труда на локальных рынках высокой плотности	Снижение затрат на распределение единицы продукции в районах высокой плотности	Повышение доступности товаров и услуг в районах высокой плотности

Примечание: составлено автором на основе The Geography of Transport Systems. – URL: https://transportgeography.org/ (дата обращения 12.02.2024).

На данный момент наиболее сильно на теорию интеграции международно-экономических исследований оказывают: рыночная парадигма (В. Репке), рыночно-институциональная (Б. Балаша, Я. Винер и др.); неокейнсианская

школа (Я. Тинберген). Основные исследовательские сюжеты в рамках теории интеграции посвящены:

– переплетению экономик в целом (взаимная торговля, миграции, прямые инвестиции);

– функциональному сотрудничеству по ключевым рынкам (энергетика, агропромышленный комплекс (АПК), металлы, инновации);

– конвергенции параметров экономик (бюджетные, денежно-кредитные, финансовые параметры);

– показателям взаимодействия: межрегионального товарооборота, открытости экономик, пространственной связности.

Вопросы, касающиеся динамики и пределов торговых взаимодействий, наиболее подробно в литературе исследованы между странами ЕС и восходят к самому зарождению сообщества в 1950-х гг. Изначально предполагалось, что влияние интеграции будет более или менее однородным для всех государств. В реальности же относительно мало внимания уделялось тому факту, что выгоды от динамики торговых взаимодействий распределяются неравномерно с тенденцией к более качественным эффектам, получаемым высококонкурентными странами, и сравнительно меньшими выгодами для менее конкурентоспособных стран. Пандемия и внешнеэкономические шоки обострили дискуссию в ЕС по поводу переменного – дифференцированного – воздействия европейской интеграции. На практике, разумеется, идеальный интеграционный случай труднодостижим, так как не все государства-члены одинаково стремятся, не говоря уже о практической возможности, участвовать во всех аспектах торгового взаимодействия, имея также другие внешнеторговые приоритеты. Уместно вспомнить, что в начале 1990-х годов режим торговой интеграции классифицировался так же, как «многоскоростной», «с изменчивой геометрией» и «интеграцией по выбору» [412]. Другие авторы предполагают, что использование этих различных вариантов политик больше зависит от характера рассматриваемой политики, чем от предпочтений государства [326].

В палитре методических подходов к эмпирическому анализу интеграционных взаимодействий наиболее традиционным является анализ гравитационной модели торговли Я. Тинбергена [418]. В её основе лежит предположение о том, что уровень взаимодействия между двумя странами определяется товарными потоками [82,202,203]. Сегодня с целью углублённого анализа межрегиональных связей больши́е перспективы получает сетевой анализ (теория графов). С его помощью показывается, какие страны находятся в узлах, а какие эпизодически вовлекаются в торговые взаимодействия [256, 306, 411]. Кроме этого, данный подход даёт возможность выделить группировки стран. Возможность определять эти ключевые «связки» может помочь в совершенствовании интеграционной политики и выбрать оптимальную стратегию развития торгово-экономического сотрудничества.

В уточнении параметров межстранового товарообмена как основной стратегии в достижении целей региональной интеграции большую роль играет

определение доли внутрирегиональной торговли и инвестиций [386]. Отдельным подходом является исследование региональной конвергенции цен, показывающее также сокращение внутрирегионального разрыва в доходах между странами и направление структурных изменений в экономике исследуемых стран. Значительные усилия были предприняты для разработки сводных показателей региональной интеграции и сотрудничества [261]. Подобные инициативы легли в основу разработки Индекса региональной интеграции ЦАРЭС и составного индекса экономической интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе [241], составного индекса *REI* Европейского союза [327], по оценкам экспертов, обеспечивающего наиболее широкий охват с точки зрения конвергенции и интеграции рынков [239].

Отметим, что динамику межстрановой торговли в интеграционной группировке нецелесообразно изучать изолированно, многие изменения в сложившейся структуре взаимодействий могут быть инициированы импульсами хозяйственных связей с третьими странами [201]. Д. Френкель акцентирует внимание на изучении торговли между центром и периферией внутри торговых блоков, различий между странами ядра и периферией развивающихся стран.

Решающим вопросом становится разделение доходов внутри каждого блока между ядром и периферией. Для того чтобы торговые межстрановые взаимосвязи становились пространственными, вводятся географические параметры (пространственные матрицы расстояний между странами). Здесь надо отметить, что лет 10–15 назад часто стали использоваться такие термины, как «смерть расстояния», «плоский мир» и «мир без границ» [232]. Однако в литературе по интеграции по-прежнему отмечается большое и сохраняющееся значение расстояния в определении торговых потоков. Несмотря на снижение торговых издержек, интернет-революцию и усилия по устранению тарифов и торговых барьеров, не было зафиксировано никаких признаков ослабления влияния расстояния [257]. Таким образом, процесс пространственной экономической интеграции продолжает стимулировать возникновение различных сложных эффектов замещения и отклонения торговых потоков и трансформировать размещение экономической деятельности. Рассмотренные процессы действуют одновременно под действием центробежных и центростремительных сил и формируют итоговый ландшафт хозяйственной деятельности (см. рис. 1).

Различные подходы к изучению роли пространственной интеграции отражают, так или иначе, их значимость для пространственного развития и согласования региональных стратегических приоритетов. Среди наиболее распространённых подходов к развитию межрегиональных взаимодействий с точки зрения итоговых целей можно отнести:

– повышение качества и темпов роста региональных экономик (Т.В. Ускова, Е.В. Лукин [102, 175]; Н.Н. Школьникова, А.С. Аджикова [6]; О.А. Бакуменко[108]; М.Ю. Махотаева[118]; Ю.В. Дубровская, Е.В. Козоногова[47]);

– повышение эффективности деятельности в условиях международной конкуренции (В.В. Ожигина [136]; Д.Р. Гатауллина [33]);

– упрощение интеграции на внутреннем рынке (П.А. Минакир [146]; А.В Белоусова [18]; Р.А Абрамов [2]; С.Н. Растворцева, С.А. Кравченко [151]; О.А. Бакуменко [11]; С.А. Кожевников, И.А. Секушина [72]);

– интенсификация социально-экономического развития (И.М. Рукина [164]; А.Г. Гранберг [172]; С.В. Серебрякова [168]; С.Г. Абдулманапов [1]; В.В. Климанов, С.М. Казакова, В.А. Яговкина [68];

– стимулирование процессов регионализации в стране (О.Г. Плихун [144]; П.И. Бурак, В.Г. Ростанец, А.В. Топилин [21]);

– переход к инновационному развитию (Е.С. Куценко, Я.Ю. Еферин [53]; Н.И. Богдан [20]);

– развитие внешнеэкономического и международного сотрудничества (Л.В. Воробьева [31]; Н.М. Межевич, Н.П. Жук [121]; К.А. Гулин, А.П. Ермолов [42]);

– обеспечение экономической безопасности (О.Ю. Рудакова [163]; М.А. Тлепцеруков [181]; А.Х. Авезов [3]; И.Н. Санникова [166]; Л.М. Аверина [4]);

– методологические аспекты реализации крупных инвестиционных проектов (Н.Н. Михеева, Т.С. Новикова, В.И. Суслов [129]; Ю.С. Ершов, Н.М. Ибрагимов [176]).

Рис. 1. Подход к формированию экономического пространства

Примечание: составлено автором.

Сравнительно новым подходом к организации межрегиональных взаимодействий становится сотрудничество в области обеспечения технологического суверенитета. Он складывается под влиянием современного опыта поддержки

межрегиональных инновационных партнёрств как относительно нового инструмента региональной политики. Практика показывает, что межрегиональные партнёрства усиливают компетенции участников проектов и восполняют пробелы в передовых технологических областях.

Преодоление санкционного давления на отечественную экономику, реализация проектов в области импортозамещения и достижение технологического суверенитета могут быть ускорены с помощью проектов межрегионального сотрудничества, поскольку они предлагают решения в конкретных регионах для удовлетворения потребностей отрасли, одновременно объединяя усилия участников производственных сетей. В перечне мер отечественной пространственной политики остаются явные пробелы, связанные с недостаточной ролью межрегиональных проектов, которые могут сгенерировать важные знания для преодоления текущих проблем.

В зарубежном опыте продолжение развития инновационной экономики связывается с развитием партнёрства ключевых технологий, энергетико-климатическим и цифровым переходом [16]. В Европейском союзе исследования сосредотачиваются на новом межрегиональном инновационном инвестиционном инструменте (*Interregional Innovation Investment Instrument*), который учитывает растущий спрос со стороны регионов ЕС на ускорение межрегионального сотрудничества, основанного на инновациях. Он затрагивает два направления. Первое относится к более передовым регионам и поддерживает партнёрские отношения в разработке, подключении или дополнительном использовании испытательных и демонстрационных средств. Второе направлено на повышение потенциала региональных инновационных систем и адресовано менее развитым регионам, чтобы помочь им участвовать в глобальных производственно-сбытовых цепочках. Некоторые из проблем, с которыми сталкивается этот инструмент, включают непропорционально малое финансирование, отсутствие синергии между различными фондами, проблемы управления, региональные проблемы неравенства, при которых регионы первой группы ускоряют своё развитие, оставляя остальных позади.

1.2. ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ЖИЗНЕСТОЙКОСТЬ: РЕАКЦИЯ НА КРИЗИСЫ

Способность экономического пространства адаптироваться к изменяющимся условиям, включая внешние шоки, стихийные бедствия, качественную трансформацию ресурсной базы, находится в ядре концепции динамической устойчивости территории. Её суть – снижение угроз развитию критических элементов экономической системы – отраслей, банковской и финансовой системы, рынка труда и конкурентоспособности навыков местных человеческих ресурсов, а также системным механизмам взаимодействия с основными группами предпринимательских интересов и государством в условиях перекрёстного влияния локальных, региональных, национальных и международных

факторов [354]. В первом приближении локальная жизнестойкость отражает дифференцированную способность локальной фирмы адаптироваться к изменениям и потрясениям на конкурентном рынке [266]. Сложившаяся региональная траектория развития либо ограничивает местную экономическую адаптацию в ответ на шок, либо способствует развитию адаптивности с течением времени. Существует признание того, что более быстрая реакция на «шоки» часто переплетается с развёртыванием более широких, долгосрочных и медленных процессов изменений [381].

В литературе можно провести широкое различие между двумя различными концепциями этого термина. Первое основано на инженерной концепции, которая гласит, что система восстанавливается после удара до первоначального состояния. Чем быстрее система возвращается к равновесию, тем более она устойчива [304]. Так, в исследовании региональной экономической устойчивости в США определялась способность региональной экономики поддерживать или возвращаться к ранее существовавшему состоянию при наличии какого-то внешнего шока [301]. Вторая концепция – трансформационная – бросает вызов теории экономического равновесия и, по крайней мере, утверждает, что стабильные состояния территориальных систем могут наполниться новыми характеристиками. Таким образом, жизнестойкость рассматривается не как возвращение к нормальному состоянию, а, скорее, как динамическая эволюционная способность адаптироваться к новым обстоятельствам. При этом есть риск редуцирования «адаптационного» подхода до приспособления к изменённым текущим условиям, что сводит на нет творческое преобразование регионального экономического развития и политики.

Жизнестойкость пространства формируется из самих свойств региональных активов, комбинация которых является уникальной на территории. Уязвимости возникают вследствие износа инфраструктуры, качественного изменения базы природных ресурсов, проблем развития региональных институтов и узости региональной инновационной базы, изменения геополитического положения.

Риск подверженности региона внешним воздействиям или слом траектории растёт по мере того, как фирмам региона открываются новые рынки и становятся доступны новые технологии. Наиболее развитые территориальные структуры с ярко выраженной кластеризацией и специализацией производства могут при внешнем шоке пострадать даже сильнее, чем слаборазвитые. Это не является аргументом против стратегий экономического развития, которые ориентированы на достижение территориальной конкурентоспособности, но показывает, что увеличение числа разнообразных отраслей в регионе повлечёт за собой рассредоточение занятости и может являться признаком экономической стрессоустойчивости [260, 282, 292]. Дополнительные риски возникают для регионов, специализирующихся на добывающих отраслях. Их хозяйственные уязвимости нарастают, когда прибыльность добычи ресурсов задерживает развитие и закрепляет «ловушку» монопрофильности [55].

Добавляются в понимание экономической жизнестойкости (при аналогичных уровнях масштабов и развития других) бóльшие возможности по рас-

ширению технологий, используемых основными экономическими агентами территории, в других отраслях, комплексные усилия по вовлечению хозяйствующих субъектов территории в разработку и соучастие в инициативах по диверсификации экономики, расширение специализации трудовых ресурсов. Приведённый взгляд связан с кейнсианской теорией деловых циклов, которая подразумевает, что периоды рецессии происходят регулярно, поскольку экономика проходит циклы экономического роста [353]. Для территории это означает востребованность практико-ориентированной контрциклической политики с минимизацией диапазона изменений фаз сокращения и расширения, потерь при прохождении «поворотных точек» [355].

В экономических системах шоки могут быть вызваны причинами национального, регионального или отраслевого характера. При всём различии их природы с точки зрения воспроизводственного подхода они связаны с сокращением размеров экономики, снижением выпуска товаров и услуг, возможностей для создания высокопроизводительных рабочих мест. Однако в зависимости от интенсивности шока существует разница в качественной глубине экономического воздействия. В результате импульса серьёзного экономического шока прежняя траектория может и не восстановится, а развитие территории пойдёт по другому пути, вероятно, с худшими перспективами. Именно в этом контексте требуется глубокое понимание степени подверженности шокам секторов локальной экономики, их слабых сторон (недиверсифицированной структуры сбыта, устаревших технологий, отсутствие системы переналадки производства, высокой доли узкоспециализированного персонала) [406].

В литературе пока мало внимания уделяется выработке роли ключевых акторов: менеджмента предприятий, представителей органов власти и активной части гражданского общества, определяющих политику жизнеспособного развития экономики региона, особенно на локальном уровне. В условиях внешнего санкционного давления, которое нацелено на изоляцию корпоративных контактов отечественных хозяйствующих субъектов практически по всем векторам (технологическом, финансово-кредитном, энергетическом, ресурсном, климатоэкологическом), качественно обновляется само понимание территориальной, экономической стрессоустойчивости и действий ключевых агентов. Предпринимательские сообщества требуют создания безбарьерной институционально-бюрократической среды, практически бесшовных транспортно-логистических коммуникаций между регионами и внешним миром. Эффективность федеральных органов исполнительной власти, администраций регионов, муниципалитетов федеральных институтов в этих условиях целесообразно именно так и оценивать: через полноту выявленных барьеров, предпринятые оперативные действия по их устранению. В итоге экономическая жизнестойкость отдельной территории предстаёт элементом многогранного суверенитета страны – хозяйственного, технологического, цифрового, миграционного и др. Микроосновой для обеспечения жизнестойкости выступает работа муниципальных и региональных управленческих команд с ключевыми игроками на территориальном (в традиции пространственной науки – штандортном) уровне из всех групп интересов.

Значимой фигурой обеспечения экономической стрессоустойчивости территории становится социально ответственный, работающий на долгосрочный горизонт инвестор, увязывающий свою деятельность с вкладом в достижение национальных целей развития. В 2022–2023 гг. подтвердилась их роль в гибкой перестройке цепочек промышленности на фоне сократившегося количества наиболее современных технологий. Во взаимодействии с властью из их среды могут быть выделены неформальные лидеры, которых необходимо подключать к решению задач.

Хотя это большей частью связано с чисто экономической стороной успеха доминирующих ведущих компаний в регионе, полезные аспекты этого процесса также проистекают из самоорганизации коллективных сил, в том числе местных социальных и экономических институтов и политических альянсов, которые поддерживают эти структуры. В соответствии с подходами эволюционной экономической географии они являются главными акторами, которые «склеивают» различные структурные факторы, формирующие региональные результаты устойчивости. Это помогает лучше понять эволюционное, разнообразное и многоуровневое измерение локальной экономической жизнестойкости, но всё ещё остаётся недостаточно для разработки и реализации предельно прикладной политики [420]. Как управленческий вызов можно рассматривать отсутствие практических курсов для лиц, принимающих решения и формирующих политику, которым нужны способы оперативного управления и формы хозяйственного вмешательства, защищающие локальную экономику от будущих кризисов [357, 387].

Отметим связь пространственной жизнестойкости с социальными проблемами, где группы разнородных агентов постоянно реагируют на изменения производственных обстоятельств. В результате их контактов складывается определённый уровень самоорганизации системы, где индивидуальные решения сопряжены с административной системой контроля «сверху вниз», приводящей к выстраиванию новых системных взаимоотношений [349]. Признание роли человеческого фактора значительно «размягчает» понятие хозяйственной жизнестойкости. Для неё становятся определяющими поведение экономических агентов в период шока, сформированные институциональные рамки для управления территориальной хозяйственной структурой в послешоковый переходный период.

Контекст, в котором формируется такой институциональный потенциал, зависит от предшествующего пути развития в региональных экономиках и включает создание новых траекторий через «креативное разрушение» – пересборку прежних. В этом случае экономическая жизнестойкость выступает как функция работоспособности существующего институционального «ансамбля» территории, который соответствовал наступившему кризису или смог быстро измениться. Адекватность институционального регулирования помогает ускорять создание новых территориальных продуктов, осваивать новые области специализации, продвигаться к новым, более высоким звеньям по цепочке создания стоимости [409]. Таким образом, экономическая стрессоустойчивость терри-

тории отражает баланс существующего сочетания ресурсов, знаний и навыков рабочей силы в локальной экономике.

Ключевым вопросом является организация способа объединения разрозненных микробаз знаний для создания новых экономически ценных источников знаний, услуг, инноваций. Масштабы комбинаторики этих факторов, сложившихся в результате ретроспективного пути развития и реализуемой политики, следует признать наиболее полным выражением локальной экономической шокоустойчивости. В одних случаях этих возможностей больше, в других – меньше, либо они вовсе отсутствуют из-за «заклиниваний» в развитии.

Значительная часть жизнестойкости концентрируется именно на идеях преодоления сложившихся региональных сбоев в развитии. Такие хозяйственные и когнитивные блокировки могут перекрывать друг друга и становиться взаимозависимыми, даже самоусиливающимися, в определённых местах с течением времени. Важно отметить, что они не являются конечными точками развития. Например, в работе Р. Мартина и П. Санлея «Зависимость от пути и региональная экономическая эволюция» рассматривается несколько механизмов «деблокировки», способных обеспечить основу адаптивности: упорядочение технологических разработок; использование инноваций, разработанных разнородными экономическими агентами; импорт и использование прочих внешних ресурсов; диверсификация структуры экономики [352].

В свете преодоления блокировок задача обеспечения экономической стрессоустойчивости понимается как «искусство возможного», чтобы синхронизировать действие факторов «эффекта колеи» и случайных шоковых событий для сохранения территории как коллективного экономического агента в системе межрегиональных взаимодействий и общенационального разделения труда. Эти уникальные сочетания политических мер могут быть трудно повторяемыми для других территорий, что является сравнительным долговременным конкурентным преимуществом. В то же время из этих обстоятельств, может быть, трудно вырваться, даже когда основная прибыль от использования технико-производственных моделей осталась позади. Вследствие этого экономическая гибкость отражает степень и характер взаимосвязанного эффекта между базовыми технологиями, применяющимися на территории, экономическими структурами и институциональной поддержкой, что приводит к эффекту в виде прироста или сокращения выпуска валового внутреннего продукта.

Важным представляется соответствие мер политико-экономического вмешательства в ответ на внешний шок и учёт конкретного регионального контекста. Речь идёт о глубоком знании местного опыта, локальных знаний ключевых региональных игроков, путей снижения социального неравенства. Ориентир на концепцию жизнестойкости будет проявляться в сосредоточении локальных ресурсов путём концентрации на поддержке тех секторов и кластеров, которые способны обеспечить устойчивый экономический рост и высокопроизводительные рабочие места. Это предполагает достижение согласия по поводу «социальной ценности» видов экономической деятельности, консенсуса в отношении необходимости и реализуемости совместного планирования для

привлечения широкого круга местных и региональных участников процесса разработки и реализации локальных стратегий.

Успешность выбранной модели зависит от высокой степени информированности лиц, принимающих решения, способных понять конкретные территориальные пути и вероятные траектории изменения экономической «ДНК» региона. В этом случае применения политики обеспечения жизнестойкости являются новые образы городов, территориальный маркетинг, поиск качеств и атрибутов территории, которые делают её адаптируемой и способной к переменам [275]. Таким образом, обеспечение жизнестойкости представляет собой постоянный процесс действий, реакции и толкований внешних событий. Важно их идентифицировать для определения степени политического вмешательства на двух временных горизонтах.

Реализация управляющих интервенций дифференцированно преломляется через технологическое ядро каждого региона. В нынешних условиях оно должно быть чётко сориентировано на ускорение механизмов экономической трансформации в условиях энергетического и цифрового переходов. Целью в данном случае является смягчение процесса управляемого вхождения территорий в низкоуглеродный этап развития. При этом следует избежать одностороннего акцента на климатический фактор, жёсткой привязки к критериям и временным срокам. Жизнестойким для всей страны видится развитие высокотехнологичной экономики с большим наукоёмким ресурсным сектором с постоянной подстройкой в зависимости от внутренних и внешних условий. Главной проблемой обеспечения шокоустойчивости экономики при этом становятся не сами риски, связанные с турбулентностью внешних условий, а неопределённое качество самого́ характера рисков хозяйственного развития на долгосрочную перспективу. В этих условиях раскрытие потенциала предпринимательства (технологического, сельского, арктического, молодёжного и др.) и креативных, изобретательских способностей общества является «окном возможностей» во имя обеспечения постоянно скользящего и корректирующего процесса диверсификации многорегионального экономического организма.

Поисковые действия в экономической политике могут сигнализировать как о попытках составить дорожные карты, по которым территория может выйти из посткризисных обстоятельств, так и попытаться лучше подготовиться к возможностям будущих экономических потрясений. В первую очередь такие «маршруты» целесообразно составить в отношении узловых объектов территории, то есть активов или их частей, необходимых для поддержания базовых экономических и социальных функций, здоровья, безопасности, нарушение или уничтожение которых влечёт за собой распад хозяйственного пространства.

По своим задачам обеспечение пространственной жизнестойкости становится всё более межотраслевым. Оно влечёт за собой разработку систем резервирования и хранения данных в целях безопасности цепочек поставок важнейших сырьевых материалов, товаров и услуг, энергии; развитие транспорта и строительства; производство лекарств, что лежит в основе способности локальной экономики функционировать. Можно пойти от обратного и сформули-

ровать, что локальная экономика не стрессоустойчива, когда ей не хватает или она имеет ограниченные возможности для планирования, предотвращения, реагирования или восстановления деятельности ключевых активов, увеличения их отдачи после ликвидации локализованной угрозы.

Одной из новых проблем является развитие поликризиса, когда возрастает риск каскадного воздействия различных факторов на территориальную экономику. Нанесённый ущерб, вследствие взаимозависимости связей может быть пропорционально выше, чем от действия одного шока. Особую озабоченность вызывают системные риски развития экономик из-за роста числа экстремальных погодных явлений, которые могут привести к выходу из строя инфраструктурных сетей и критически важных отраслей (электричество, водоснабжение, здравоохранение и аварийные службы, связь и транспорт) [250].

Учёт каскадных рисков требует систематического описания производственного опыта, связанного с растущим разнообразием методов обеспечения устойчивости. Практическими мерами обеспечения шокоустойчивости могут стать: расширение числа значимых совместных проектов, совместного производства знаний и технологий; расширение обменов информацией по критическим производственным данным для мониторинга практик адаптации в рамках позиционирования единого регионального бренда, скоординированной политики привлечения инвесторов. Важно облегчение регуляторных условий для местных сообществ, внедрение политики открытых данных, платформ знаний о лучших практиках, административная и финансовая поддержка сообществ, активистов, способных быть медиаторами, организовать площадки для апробирования новых инструментов управления, экспериментирования в формировании межведомственных, межмуниципальных команд быстрого реагирования для выбора приоритетов и решения возникающих задач на местах [307].

Отметим, что в итоге следует различие между «медленными ожогами» экономики и крупными шоками, где существующие институты пытаются быстро справиться с трансформацией и реструктуризацией [382][4]. «Медленные ожоги» имеют более разрушительный эффект, так как делают территории более уязвимыми к потрясениям в долгосрочной перспективе, непрерывно и постепенно усиливая уязвимость экономики.

1.3 СВЯЗНОСТЬ ТЕРРИТОРИЙ И ПЕРЕЛИВЫ ЭФФЕКТОВ

Транспорт является одновременно важным потребителем и производителем пространства, если принимать во внимание всю его разветвлённую вспомогательную инфраструктуру и средства передвижения. Результативность его ра-

[4]Pendall R., Foster K. A., Cowell M. Resilience and Regions: building understanding of the metaphor // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. – 2010. – Vol. 3, Iss. 1 – P. 71-84. – DOI: 10.1093/cjres/rsp028

боты проявляется в реализации экономических и социальных возможностей населения, раскрытии положительного мультипликативного эффекта в виде лучшего доступа к рынкам, расширении границ местных рынков занятости. Многоплановое влияние транспортной связности на окружающую территорию раскрывается через косвенные эффекты [74]. Они могут увеличить количество продуктов, товаров и услуг, используемых в качестве факторов производства [317]. Когда транспортным системам не хватает пропускной способности или надёжности снабжения, это приводит к экономическим издержкам и упущению хозяйственных возможностей.

В отечественной литературе в советский период эффекты создания транспортной инфраструктуры исследовались в основном с целью более оптимального планирования производства и обеспечения определённой пропорциональности в его развитии [62, 64]. Поэтому первичным было изучение экономических связей, которые обеспечивал транспорт, возникающих в процессе производства и перемещения грузов в экономическом пространстве народно-хозяйственного комплекса [69, 138].

В современных работах развивается методология оценки пространственных вторичных эффектов инвестиций в транспортную инфраструктуру [165], введены формы общественных эффектов (сокращение времени в пути, рост мобильности и повышение безопасности на транспорте, учёт экологических факторов) [29, 120, 180], вклада высокотехнологичного инфраструктурного проекта в потенциальный рост [173]. Именно практика реализации высокотехнологичных проектов, в частности, высокоскоростных железнодорожных магистралей, свидетельствует о многообразии форм влияния изменения транспортной доступности на социально-экономическую сферу. Это позволяет рассматривать высокоскоростные магистрали не только в качестве транспортной инновации, определяющей конкурентоспособность железнодорожного транспорта, но и инструмента экономического стимулирования развития территорий [159].

Наиболее полно прямые и косвенные эффекты, генерируемые транспортным комплексом, оцениваются с помощью моделей народно-хозяйственного и проектного уровней, имитирующих крупные транспортные инициативы в макрорегионе с достаточно подробной формализацией сценариев [179]. Расширением чисто экономического анализа является включение в проектный анализ нерыночных эффектов, генерируемых проектами, – социальных и экономических выгод и потерь общества. Составной частью данного анализа является оценка экологического ущерба при создании транспортной инфраструктуры [9].

Многообразие подходов и методов в исследованиях показывает, что в большинстве крупных по размеру стран транспортная система относится к крупным несущим конструкциям экономики, требующей опережающего развития [36]. Как бесспорная взаимозависимая часть хозяйственной деятельности она глубоко влияет на экономику по различным направлениям (табл. 2).

Табл. 2. Факторы, влияющие на связь между транспортом и экономикой

Эффекты/ направления связей транспорта с экономикой	**Экономические эффекты от действия транспортных факторов**		**Непосредственное влияние транспорта**	
	Положительные	Отрицательные	Социальные	Экологические
Инфраструктура	Налоговые поступления, увеличение производительности труда, мобильности населения, доступности общественных благ	Ухудшение пропускной способности, отвлечение ресурсов на поддержание инфраструктуры в надлежащем состоянии	Поддержание достаточного доступа к разнообразным транспортным системам	Воздействие на состояние земельных участков, акваторий; формирование углеродного следа
Мобильность	Обеспечение перемещения пассажиров и грузов		Повышенная шумность; психологический дискомфорт от скученности	загрязнение воздуха; повышенное потребление энергоресурсов и их истощение
Увеличение численности населения населённых пунктов		Повышенные эксплуатационные расходы на содержание инфраструктуры	Психологическое давление; пробки	
Обеспечение безопасности		Потери в авариях	Травмы	Загрязнение окружающей среды из-за скученности; проблемы утилизации и переработки мусора
Обеспечение доступности	Повышенная мобильность, расширение экономических возможностей и рынков труда		Увеличение возможностей для людей с ограниченными возможностями	

Примечание: составлено автором на основе Liman Y. Applied relationship between transport and economy // IFAC-Papers. 2016. – Vol. 49(29). – P. 123–128.

В связях с экономикой транспортная инфраструктура объединяет между собой факторы производства в сложную сеть отношений между производителями и потребителями. Целью при этом является рост «пространственно-

го дивиденда» – более эффективного в экономическом смысле размещения производства за счёт использования географических сравнительных преимуществ, достижения эффекта масштаба и охвата новыми возможностями перемещения активов [333]. На определении оптимальных транспортных издержек сосредотачивались основные теории размещения производства. Принцип, в соответствии с которым транспортные системы оказывают определяющее влияние на модели пространственной организации экономики, был ключевой темой исследований со времени основополагающей работы И.Г. фон Тюнена [183]. Традиционная теория размещения характеризуется предположением о пространстве как о плоской абстрактной равнине, на которой развёртывается экономическая деятельность. Основное внимание уделяется установлению влияния расстояния на местонахождение с транспортными издержками, рассматриваемыми как ключевое выражение расстояния. Согласно теории землепользования фон Тюнена, ценность места определяется его доступом к рынку, отражающим его географическое положение, особенно по отношению к основным транспортным маршрутам.

На следующем этапе развития теории в работе «Центральные места в Южной Германии» В. Кристаллер также подчёркивал пространственный дифференцирующий эффект транспортной инфраструктуры, который приводил к сокращению экономических расстояний, затрат, а также потерь времени. Базируюсь на этом подходе, А. Лёш разработал целостную теорию экономического ландшафта, хотя с точки зрения практики представление о том, что транспортные расходы в экономическом ландшафте являются одинаковыми во всех направлениях, явно противоречит реальности – транспортные сети создаются во взаимодействии с окружающей природной средой [110], различными геоморфологическими особенностями и стоимостью земли [324].

Роль транспорта согласно неоклассической теории международной торговли (или её варианту, выраженному известной теоремой Хекшера-Олина) заключается в том, что он обеспечивает свободное движение капитала и рабочей силы между регионами, что приводит к равновесию между уровнями производительности [389]. Однако опыт показал, что рыночные силы не приводят автоматически к региональному равновесию; отрасли автоматически не перемещаются в места, в которых издержки производства минимальны, а трудовые ресурсы туда, где их потенциальный доход максимален.

Концепция «новой экономической географии» (НЭГ) обосновывает существование агломерационных преимуществ и региональных различий, часто принимающих форму центра и периферии, в системе экономического равновесия [140]. Одним из ключевых допущений НЭГ является представление транспортных издержек в виде простого аналитического приёма «айсберга» [331], согласно которому часть товара на пути от производителя к потребителю «тает» во время транспортировки. Ключевой вывод состоит в том, что снижение транспортных расходов способствует концентрации производства в небольшом числе центров, а не в более равномерном распределении по экономическому ландшафту. Это подтверждает более ранние выводы теоретиков

пространственного поляризованного развития (например, Ф. Перру) [385], поскольку экономия от масштаба вместе с эффектом размера рынка гарантируют, что основные агломерации и полюса роста получат определённые конкурентные преимущества по сравнению с другими территориями. В то же время работают уравновешивающие силы, такие как немобильные факторы производства (земельные ресурсы), а также высокая рента и заработная плата в центральных районах. Они ограничивают распространение агломерации и могут при определённых условиях способствовать расселению.

Отметим, что, вопреки общепринятым предположениям о преимуществах улучшения транспорта для периферийных регионов, НЭГ продемонстрировала обратное – более качественный и дешёвый транспорт будет способствовать дальнейшей концентрации экономической деятельности в наиболее благоприятных местах [267]. Когда агломерация увеличивается, преимущества размещения в ней эффектом «снежного кома» нарастают, что, в свою очередь, способствует дальнейшему росту агломерации, так как фирмы стремятся найти место, где спрос и потенциальный доход самые высокие, объём межфирменных связей высок. Соответственно, трудовые ресурсы привлекаются возросшими возможностями работы там (т.н. «эффект внутреннего рынка»). Таким образом, работает механизм прямой положительной причинно-следственной связи между инвестициями в транспортную инфраструктуру и развитием агломерационных эффектов.

Существует ряд важных механизмов, с помощью которых транспорт может привести к повышению экономической деятельности в пространстве: реорганизация или рационализация производства, распределение и землепользование; воздействие на зоны охвата рынка труда и, следовательно, на стоимость рабочей силы; увеличение выпуска в результате снижения себестоимости продукции; стимулирование внутренних инвестиций; разблокировка ранее недоступных площадок для строительства [309].

Первые измерения эффектов развития транспортной инфраструктуры связаны с работой Д. Ашауэра [204], в которой оценивалось влияние инвестиций в общественные работы и улучшение сопутствующих услуг на валовой продукт на национальном уровне в США в период 1945–1985 гг. Автор нашёл эластичность инвестиций к росту на уровне 0,39, что означает увеличение внутреннего продукта на 3,9% при росте инвестиций в инфраструктуру на 10%. Более поздние исследования, в частности, для китайской экономики, подтвердили положительную связь между инвестициями в инфраструктуру и экономическим ростом. В Китае в период 1978–2009 гг. инвестиции в общественную инфраструктуру оказывали «долгосрочное однонаправленное положительное влияние на совокупный продукт» с эластичностью, равной 0,24. В другой работе на бразильских статистических данных было показано, что инвестиции в инфраструктуру положительно связаны с экономическим ростом, особенно в долгосрочной перспективе [347].

В исследованиях эффектов транспортной инфраструктуры на экономическое развитие географическая единица анализа, как правило, варьируется от

национального до регионального или местного уровня. Выбор масштаба может привести к обнаружению как положительных, так и отрицательных результатов. Стандартным образом ожидается, что улучшения в транспортной инфраструктуре одного региона окажут положительное влияние на другие регионы из-за сетевого характера транспортных сетей, что особенно верно в отношении автомобильных и железных дорог, и в меньшей степени – в отношении аэропортов и морских портов. Кроме того, отметим, что деятельность морского и воздушного транспорта более конкурентоспособна на маршрутах средней и дальней протяжённости, тогда как услуги автомобильного транспорта лучше подходят для маршрутов малой протяжённости. В то же время несколько исследований влияния дорог и автомагистралей на выпуск продукции штатов или округов в США обнаруживают свидетельства незначительных или вообще отрицательных внешних воздействий [220, 305, 320, 379].

Основываясь на идее перераспределения эффектов транспортной доступности по стране в целом, можно разделить действие экономических эффектов транспортных инфраструктур на первичные и перераспределительные [227, 427]. Первая категория касается случаев, вызывающих положительное изменение экономических показателей (способствующих экономическому росту) и касается исключительно тех регионов, которые непосредственно связаны с инфраструктурой. В этой категории основными эффектами являются, во-первых, прямая экономия транспортных расходов в регионах, использующих вновь построенные системы перевозок. Транспортные затраты могут быть легко выражены в денежном эквиваленте (например, стоимость топлива, транспортных средств и ремонта, капитальные и временные затраты). Подобный подход традиционно учитывает измерение выгод для пользователей как основной способ оценки инвестиций в транспортную инфраструктуру, но также и косвенные эффекты, учитывающие их вклад в национальное развитие. Однако этот подход игнорирует региональное измерение эффектов как проблему, предполагающую, что экономическое воздействие транспортных инфраструктур может быть значительно больше, чем непосредственно оценивается количественными методами оценки проектов.

Ко второй категории относятся перераспределительные эффекты, которые показывают, как перекомбинируются эффекты развития по всему экономическому пространству. Как правило, распределение предполагает, что сумма всех изменений для страны в целом будет равна нулю, поскольку любой положительный эффект для одного региона вызывает равный отрицательный эффект для других. Следовательно, любое инвестиционное подкрепление этих изменений мерами транспортной политики приведёт к последующему уравновешиванию суммы регионов, и все перераспределительные изменения в конечном итоге станут нулевыми.

Построение эффективной пространственной транспортной системы, предлагающей рост преимуществ в издержках, времени и надёжности поставок, позволяет перевозить товары на бóльшие расстояния и реализовать для массового производства эффект экономии на масштабе. Развитие подхода по до-

ставке товаров «точно в срок», ставшего возможным благодаря транспортной модернизации, ещё больше увеличивает результативность производства и логистики с помощью таких преимуществ, как возможность поддержания более низкого уровня запасов и лучшего реагирования на меняющиеся рыночные условия и способность к перестройке снабженческих цепочек. Вместе с увеличением потенциального рынка для товаров увеличивается и конкуренция между ними, следовательно, более широкий их спектр становится доступным для потребителей.

Ещё один существенный фактор заключается в количестве граждан, «затрагиваемых» различными инвестиционными проектами. Отметим, что эти вопросы стоят в меньшей степени перед странами или макрорегионами, которые всё ещё находятся на первых стадиях своего развития, освоения хозяйственного пространства. Одним из насущнейших условий их развития является продолжение накапливания обычных транспортных преимуществ – железных дорог, портов, дорог [398]. Транспортные инвестиции занимают здесь промежуточное положение по шкале между проектами в сфере обрабатывающих и не таких трудоёмких добывающих производств, где фактор труда играет меньшую роль. Капиталовложения в транспорт также имеют более широкий географический ареал применения, чем остальные инвестиции. Они распространены и в агломерационных ареалах, и в сельских районах.

С новой транспортной инфраструктурой как с новым явлением сталкиваются жители отдалённых районов, которые относительно изолированы от основной полосы расселения. На этих территориях эффекты от развития транспорта проявляются максимально рельефно, так как основной проблемой этих территорий является отсутствие зачастую сразу нескольких видов физической инфраструктуры: транспортной, энергетической, информационно-коммуникационной, которые могли бы их связать с остальным экономическим пространством. Отдалённые районы часто характеризуются сложным рельефом, что создаёт дополнительные препятствия развёртывания коммуникаций. Это особенно заметно в труднопроходимых горных, арктических районах, поселениях-изолятах, где транспортные расходы чрезвычайно высоки. Неразвитость инфраструктуры усложняет логистические операции, обеспечение доступа к электричеству, воде, медицинскому обслуживанию, доступ к Интернету. Самоусиливающаяся спираль трудностей при реализации инфраструктурных проектов закручивается сильнее в таких районах из-за слабой экономической деятельности, высокой стоимости грузовых и пассажирских перевозок и низкого уровня рыночного спроса, что вместе практически обнуляет эффект масштаба. В качестве одной из противодействующих мер предлагается строительство железнодорожной и автомобильной инфраструктуры, соединяющей отдалённые районы с более крупными региональными рынками страны. Это позволит экономике добиться нового стимула за счёт обеспечения надлежащего доступа к цепочкам поставок и эффективного перемещения товаров и услуг [430].

Наряду с мобильностью в реализации транспортной политики также распространён принцип расширения транспортной доступности. Её можно рас-

сматривать как показатель (по качеству услуг, возможно, и единственный), который помогает получить представление о качественных изменениях в транспортной системе [348]. По сравнению с физическими и денежными показателями показатель доступности считается более точным инструментом с точки зрения учёта различных точек зрения на транспортную инфраструктуру. В литературе отмечается четыре компонента, которые имеют значение с точки зрения мер увеличения доступности: землепользование, собственно транспорт, временно́й и индивидуальный факторы [281].

В итоге описание экономических эффектов от развития транспортной инфраструктуры в регионах разных типов можно свести к двум типам политики, которые используются правительствами: «скорректированной эффективности» и «эффективной справедливости». Первый подход в значительной степени зависит от анализа затрат и выгод для оценки социальных, экономических и экологических последствий поддержки, чтобы определить приоритеты потенциальных вмешательств на основе их экономической эффективности. Оценка проектов в отдалённых населённых пунктах может быть скорректирована, чтобы учесть любые потенциальные более широкие экономические и социальные выгоды организации транспортного сообщения для содействия достижению целей регионального развития.

«Эффективная справедливость» не предполагает в первую очередь анализа затрат и выгод, но ставит уровень оказываемой государственной поддержки в зависимость от критериев правомочности, таких как географическое расстояние или принятые на национальном уровне пороговые оценки отдалённости. Таким образом, транспортные субсидии могут распределяться или путём наиболее рентабельного проекта, или на основе многомерного измерения уровня отдаленности.

После того как транспортная система страны становится более развитой, акцент, как правило, смещается с квантовых скачков, дающих быстрые улучшения, на более поэтапные решения, которые становятся возможными благодаря техническому прогрессу, повышению эффективности, совершенствованию институционального регулирования. Эффекты между транспортом и экономикой также имеют тенденцию к усложнению, так как инвестиции в транспорт преследуют несколько целей, которые должны включать: повышение безопасности условий передвижения, доступность, устойчивое развитие окружающей среды и др.

В новом технологическом укладе со сдвигом от производства тяжёлой промышленности к высокотехнологичным отраслям и услугам другие факторы размещения выходят на первый план. Развитие транспорта становится зависимым от «мягких» факторов, таких как: ценность свободного времени, культурное наследие, качество жизни, доступ к специализированным услугам. С другой стороны, существуют объективные тенденции, которые повышают важность транспортной инфраструктуры: разработка совершенно новых транспортных средств и систем (высокомобильных, инновационных), которые создают локальные преимущества территорий.

Если более сбалансированная полицентричная пространственная структура становится национальной целью, то наиболее логичным представляется развитие малых и средних центров роста, тем самым ограничивая проявление эффекта масштаба для крупнейших агломераций. Менее предпочтительная альтернатива для российских условий – повышение транспортных издержек на преодоление пространства в условиях повышения цен ключевыми игроками транспортного рынка, внедрения более жёстких экологических стандартов. Кроме того, представляется, что этот вариант неприемлем с точки зрения обеспечения национальной и экономической безопасности.

Долгосрочным вариантом развития транспортной системы является её оформление в виде опорной сети узлов различного ранга. В этом направлении развивалась и европейская транспортная сеть, которая не представляет собой единого однородного образования. Это комбинация мультимодальных сетей, внутри которых существуют собственные иерархии путей сообщения, такие как национальные, региональные и местные дороги. Оборотной стороной такой пространственной организации является возможность возникновения конфликтов между локальной и глобальной оптимизацией транспортных режимов внутри региона или на межрегиональном уровне [337].

Таким образом, связь между транспортной инфраструктурой и пространственным развитием выходит за рамки конкретной цели, определённой для строительства этих инфраструктур. Транспорт служит более широкой социальной потребности, связанной с коммуникациями между людьми и перевозками грузов. По определению для решения этих задач требуется качественная и эффективная транспортная сеть для развития внутрирегиональной и межрегиональной мобильности и доступности и на её основе – стимулирования экономики.

1.4. ЕС: ПРОСТРАНСТВО ИНТЕГРАЦИИ И ИНТЕГРАЦИЯ В ПРОСТРАНСТВЕ

Стратегическое планирование пространственного развития в ЕС представляет собой уникальный феномен, встроенный в такие институты, как Единый внутренний рынок и зону евро, и связанный взаимодействиями почти со всеми направлениями внутренней и внешней безопасности. Можно сказать, что Европейский союз всегда обладал территориальной повесткой дня, хотя и неявной.

Отметим, что сама концепция стратегического пространственного развития остаётся довольно размытой идеей среди теоретиков, указывающих на глубоко укоренившиеся традиции в различных европейских культурах планирования. Развитие может нести различные смыслы в разных национальных контекстах (межрегиональную интеграцию, планирование землепользования, развитие городов). С одной стороны, его можно использовать как общий термин для обозначения ряда различных мероприятий на уровне выше муниципального. С другой стороны, оно используется в теории планирования для продвижения набора нормативных идей о том, каким оно должно быть.

В данной монографии под стратегическим пространственным развитием предлагается понимать деятельность по выбору, оценке и управлению совокупностью пространственно распределённых факторов, обеспечивающих долгосрочную стабильность и стрессоустойчивость пространственной организации экономики и общества. Опираясь на это определение, исследуются территориальные векторы развития отдельных стран, а также инструменты управления.

Пространственная организация регионов, городов и отдельных населённых пунктов определяется стратегическими хозяйственными и градостроительными концепциями. В дальнейшем в монографии используется именно экономическое содержание стратегического развития, связанного с климатическими, отраслевыми проблемами, хозяйственными вызовами и социальным неравенством.

Изучению теории и практики стратегического пространственного развития и управления посвящены работы отечественных региональных экономистов и экономико-географов: А.Г. Аганбегяна [5], Е.Л. Андреевой [7] И.А. Антипина [8], Е.М. Бухвальда [24], И.В. Гришиной [41], Б.С. Жихаревича [54], В.Л. Квинта [67], В.Н. Лаженцева [106], Е.Б. Ленчук [109], П.А. Минакира [124], Д.С. Львова [115], А.Н. Пилясова [56], А.О. Полынева [145], В.Е. Селивёрстова [167], О.О. Смирновой [170], И.Д. Тургель [182], А.Н. Швецова [192] и др.

Широкий круг вопросов применимости различного европейского опыта пространственного развития в российских условиях подробно рассматривался в работах С.С. Артоболевского [10], О.Н. Волковой [30], Л.Я. Герцберга [34], Е.З. Зелинской [57], М.Р. Кудрявцевой [48], О.В. Кузнецовой [101], Н.М. Межевича [122], О.И. Максимовой [116], В.О. Ооржак [137], К.А. Пузанова [147], Г.М. Фёдорова [187], С.И. Федуловой, А.И. Чистобаева, С.В. Скатерщикова [191].

Широко известны труды учёных Института Европы РАН, прежде всего Н.Б. Кондратьевой, отразившей вопросы практически по всем современным аспектам взаимосвязи европейского интеграционного процесса и региональной политики [79–82]; О. В. Буториной и Ю.А. Борко, исследующих эффекты региональной интеграции как средства улучшения глобального позиционирования группы стран [22–23]; В.Б. Белова – по изучению проблем трансформации хозяйственно-политического пространства Германии [14,15], труды В.С. Циренщикова в части развития научно-инновационного пространства ЕС [189], Н.А. Невской по вопросам формирования систем индикативного планирования в европейских странах [133]. Обобщённые оценки трансформации европейского хозяйственно-политического пространства в условиях деглобализации получили отражение в фундаментальных монографиях коллектива Института в 2022–2023 гг. [50–51].

В зарубежной литературе вопросы взаимоотношения места и пространства, технологии продвижения при разработке стратегических пространственных планов в ЕС исследовались Б. Мюллером, С. Лёбом, К. Циммерманом, Е. де Сильва Оливейрой [363]. Цикл работ Л. Альбрехтса, П. Хеалея представил результаты процесса переосмысления роли территории и управления в процессе расширения европейской интеграции [198, 200, 296]. Авторы показа-

ли, что мотивы властей различны, но, как правило, заключаются в том, чтобы сформулировать более последовательную пространственную логику для регулирования отношений землепользования, защиты ресурсов и инвестиций, развития инфраструктуры.

В современной зарубежной литературе вопрос сравнительного анализа систем пространственного планирования продуктивно разработан в работах Г. Ларсона [340], М. Раймера, Р. Блотфогеля [396], В. Лингея [344]. Среди научных и экспертных центров выделим Академию пространственных исследований в ФРГ (ARL), в работах сотрудников которой сравнительный анализ европейских систем пространственного планирования является одним из ключевых направлений деятельности. В Академии разрабатываются профили пространственного развития европейских стран, представляющие собой чётко организованные обзоры с информацией о географическом, социально-экономическом и политическом положении каждой страны, а также об административной структуре и системе управления пространственным развитием.

В качестве выполненных исследований также отметим публикации В. Надина и Анны-Марии Фернандез-Малдонадо, Штефании Дюр, Клэр Коломб по оценке направлений реформирования территориальных систем в 32 европейских странах в рамках большого проекта *ESPON COMPASS* , а также опыту картографирования пространственных стратегических подходов, а также опыту картографирования пространственных стратегических подходов [255, 263, 272, 365]. К наиболее известным учёным, опубликовавшим научные работы, посвящённые вопросам связи стратегического пространственного развития и планирования, относятся также Р. Мэнтысало, Й. К. Кангасоя, В. Каннинен [351], Н. Адамс, Г. Цотелла, Р. Нунес [193], С. Даволди [255], Г. Дабинет, Т. Ричардсон [253]. Необходимость учёта территориального контекста и особенностей, в которых применяется пространственное планирование в Европе, раскрывается в работах О. Сыкеса [413], Р. Халея [295], Р. Капелло [238], М. Перцоцо [383]. Работы П.-А. Балланда и Р. Бошмы демонстрируют растущий интерес к кооперации территорий в пространственном развитии на примере поиска вариантов развития межрегионального сотрудничества [209].

Обоснованию перспектив развития европейского стратегического планирования посвящены работы А. Фалуди [273], Марии Цереты [240], М. Дабровски [254]. Возможности участия гражданского общества в процессе стратегического планирования описаны в трудах Д. Кремера-Шульте [248] Е. Бериши, Г. Готеллы, У. Риволина [218].

Истоки формирования стратегического подхода ЕС к пространственному развитию можно проследить в 1950–1960 гг. по проблемам подготовки индикативных планов Франции, различным национальным и региональным исследованиям, первым конгрессам Европейской ассоциации региональной науки. Римский договор 1957 г. не содержал конкретных положений о пространственном развитии, хотя упоминались приоритеты развития транспортной сферы.

[5]Европейская сеть наблюдения за территориальным развитием и сплочением

Создание Единого рынка в середине 1980-х гг. установило общую рыночную зону без внутренних границ, в которой обеспечивается свободное перемещение товаров, людей, услуг и капитала. Эти «четыре свободы» сформировали рамки для реализации пространственной политики с новыми вызовами – большей мобильностью, повышенной открытостью, необходимостью ликвидировать негативные последствия развития транспортных систем и незапланированного разрастания урбанизации. Одновременное взаимодействие положительных и негативных эффектов послужило усугублению социально-экономического неравенства на фоне культурно-языковой разнородности и породило опасения неравномерности выгод интеграции. Эти тревоги были восприняты как угрозы в будущем сплочению ЕС. Для их устранения активизировались дискуссии в области территориально ориентированной политики.

Первое подробное обсуждение пространственного планирования как самостоятельной управленческой темы общеевропейского уровня состоялось на конференции министров, ответственных за региональное планирование, в 1984 г. Особую важность имело определение пространственного планирования как метода географического выражения различных политик общества. С конца 1980-х гг. Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) перешло к активной региональной политике и подготовке всеобъемлющего стратегического пространственного плана развития. На протяжении следующего десятилетия его положения обсуждались в различных форматах и в итоге в 1999 г. он был согласован под названием «Основополагающие принципы пространственного развития на Европейском континенте». Документ содержал три фундаментальные цели европейской политики: экономическую и социальную сплочённость; сохранение природных ресурсов и культурного наследия; обеспечение сбалансированной конкурентоспособности европейского пространства. Связующим звеном «Основополагающих принципов» и реального сектора экономики стали европейские структурные и инвестиционные фонды. В настоящее время через них тратится более трети годового бюджета ЕС на задачи политики сплочения. С волнами расширения ЕС в 2000-е годы возникли новые задачи по способам уменьшения последствий возросшей периферийности объединения, а также стимулированию разных форм негеографической близости (социальной, когнитивной, технологической) хозяйствующих субъектов. Принятие стратегий «Европа-2020» и «Европа-2030» сопровождалось согласованием намечаемой политики в территориальном отношении в соответствующих «повестках дня».

Отметим связь пространственного стратегического развития в странах ЕС с местными политическими, территориальными условиями государств в контексте эволюции их национальной социально-экономической модели. Практически в каждой стране есть понимание (более или менее формально выраженное в нормативных актах) блока ключевых пространственных целей и необходимой политики. Это происходит в условиях, когда правительства стран ЕС сталкиваются с постоянной необходимостью согласовывать явно конкурирующие политические и отраслевые приоритеты. Значительное разнообразие

механизмов с точки зрения инструментов, процедур и целей, а также самого́ понимания пространственного планирования в странах ЕС отражает множественность используемых методологических подходов.

Стратегическое пространственное развитие ЕС раскрывается через анализ профильных национальных стратегий, эволюцию значимости структурных фондов ЕС, укрепление полимасштабности процесса планирования, появление новых отраслевых политик. Они включают вопросы, связанные с транспортом, технологиями, сельским хозяйством, энергетикой, но напрямую не входят в пространственную политику.

Теоретическую основу книги составляют четыре сквозных концепции. Первая отражает диалектическое сочетание обеспечения конкурентоспособности и сплочения. В целях поддержания конкурентоспособности европейского хозяйственно-политического пространства разрабатываются реформы, направленные на укрепление предпринимательского сектора, стимулирование исследований и инноваций, снижение рыночных барьеров, развитие государственно-частного партнёрства. Политика сплочения не только выполняет функции выравнивания уровня развития регионов, но и является инструментом обеспечения конкурентоспособности. Государства – члены ЕС получают выгоду от инвестиций, так как смягчают проблемы изменения климата, восстанавливают территориальное биоразнообразие, расширяют сети транспортной инфраструктуры.

Второй аспект европейского стратегического развития, который существует все годы и проявляется в дискуссиях на странице книги, – это соотношение пространственного кейнсианства и неолиберализма. Первое понимается как планирование общих пропорций развития экономики, увязка решений на транснациональном, национальном и региональном уровнях, управление землепользованием в условиях урбанизационных процессов, доведение принципов комплексного развития до широкой аудитории профессионалов и общественности. Второй связан с внедрением рыночной логики и подходов конкуренции, выражающимся в стимулировании конкуренции крупнейших городов, проектном подходе (например, инфраструктурные, городские инициативы), расширении планирования функциональных «мягких» пространств, деятельности по позиционированию регионов в конкурентной среде ЕС или на глобальном рынке. Пространственный неолиберализм стал распространяться в начале 1990-х годов как попытка продвинуть другой набор пространственных решений, ориентированный на крупные города и городские регионы в роли ключевых мест для экономической деятельности взамен вектора на расширение государства всеобщего благосостояния путём равномерного развития всей его территории [219, 374]. В рамках этого подхода получило развитие коммуникативное планирование, которое было представлено как новая парадигма в теории планирования.

Неолиберальная стратегия требует обсуждения и поиска компромиссов. Но в связи с больши́ми задачами структурной перестройки в ЕС очевидно, что она фундаментально не может трансформировать существующие экономические

структуры, скорее лишь сгладить в них противоречия. На наш взгляд, нынешняя ситуация в ЕС будет развиваться не в направлении сохранения статус-кво и достижения консенсуса как более инклюзивного и справедливого результата, а легитимизировать другой путь в пространственной политике – установку целевых ориентиров и стимулирования соучастия граждан в производстве нового пространства. Становлению новой формы пространственного кейнсианства способствует распространение подхода в экономической политике, ориентированного на разработку миссий, которые представляют собой небольшое число ключевых межотраслевых вызовов.

Тенденция на усиление кооперации территорий является одной из основных характеристик теоретической и практической деятельности и усилий органов власти ЕС и стран на современном этапе, что размывает чистый неолиберальный подход. На место нерегулируемой пространственной конкуренции приходят альянсы производственных сетей, межрегиональные проекты, интеграционные инвестиционные инициативы «общего европейского интереса».

Третья особенность отражает конструктивное рассмотрение стратегического пространственного развития на фоне эволюции представлений о европейской интеграции, таким образом, объединяя идеи эволюции пространственной экономики и интеграционный подход. В теоретической литературе по европейской интеграции исследовательские позиции связаны с противостоянием «неофункционалистов», для которых интеграция и роль наднациональных органов представляется высшей целью; «реалистов», подчёркивающих продолжающееся доминирование национальных государств; «федералистов», отстаивающих приоритет складывания общих институтов [405]. Данная работа концентрируется не на аргументах интеграционных подходов, а на «живом» функционировании стратегического пространственного развития ЕС как института, динамично развивающегося на полимасштабном уровне; на реальной базе собранных национальных, межрегиональных, региональных стратегий.

Наконец, четвёртая специфическая черта заключается в представлении пространственного развития как политики, направленной на интеграцию территорий в глобальные сети производства и торговли. Крупномасштабные инфраструктурные проекты связывают границы ресурсов и субнациональные городские системы – зачастую через национальные границы – таким образом, что образуют пространственно чётко сформулированные цепочки создания стоимости, ориентированные на добычу ресурсов, логистическую интеграцию и промышленное производство.

В последние годы внимание к выбору стратегических приоритетов в пространственном развитии усилилось из-за возникших задач по адаптации к изменениям климата, поиску возможностей более устойчивого развития, повышению цен на энергоисточники после отказа от российского углеводородного импорта, социального расслоения вследствие повышения стоимости жизни, а также из-за накатывающихся волн миграций и необходимости обеспечения более высокой безопасности. Во время внешней и внутренней нестабильности важно особенно отметить, что пространство не является нейтральным объек-

том или «контейнером» для размещения социально-экономической деятельности. Оно – живая динамическая конструкция со своими преимуществами и недостатками, которые лицам, принимающим решения, целесообразно не только знать, но и уметь работать с ними.

Пространство может стать эффективным способом интеграции программ и действий на разных уровнях управления, а также действующих лиц, что подчёркивает необходимость поиска конструктивных связей между политическими властями и участниками процесса разработки стратегии (должностными лицами, отдельными гражданами, общественными организациями, частными корпорациями и государственными ведомствами).

Стратегическое управление пространственным развитием позволяет пересобирать пространственные факторы, менять и трансформировать существующую реальность. Планирование развития выступает как процесс разработки и реализации стратегий для достижения конкретной цели с помощью доступных и соответствующих средств. На этом пути фундаментально меняется институциональный контекст: системы ценностей, подходы, инструменты, роль планирующих организаций и т. д.

Пространственное планирование относится к методам, используемым в основном государственным сектором для влияния на будущее распределение экономической деятельности на территории. Оно проводится с целью создания более рациональной территориальной организации землепользования, балансирования потребностей развития с необходимостью защиты окружающей среды [274].

Современная политика ЕС показывает, что его власти пытаются создать такое новое хозяйственно-политическое пространство. Это означает, что существует логика обратного перехода из модельного образа 2045–2050-х гг. к активным действиям сегодня, основанным на стратегическом видении, действиях, которые можно рассматривать как преобразующую практику. Но это видение помещается в конкретный контекст (экономический, социальный, политический, культурный), место, время и масштаб.

Для переосмысления стратегического пространственного планирования в сторону более активного протекционистского характера используется концепция совместного производства пространства, чтобы не уповать на дрейф по волнам рыночной самоорганизации. Это предполагает в дальнейшем изменение представлений и подходов многих специалистов к тому, как разрабатываются пространственные стратегии с целью реализации структурных изменений [199].

В настоящее время ЕС сталкивается с целым рядом разнообразных проблем развития, которые имеют ярко выраженное пространственное измерение и связаны с социальной динамикой (миграция и старение), экономическими преобразованиями (промышленная трансформация и частичная деиндустриализация), технологическими изменениями (цифровое неравенство и циркулярная экономика) и экологическими нарушениями (необходимость адаптации и смягчение последствий). В этом контексте в ЕС пространственные проблемы

более выражены между регионами и муниципалитетами, чем между странами, что требует теоретического развития локально-ориентированных подходов в региональной политике. Разнообразие ЕС с точки зрения географии, а также моделей управления пространственным развитием подтверждает важность изучения индивидуальных траекторий стран.

Несмотря на некоторые слабо положительные тенденции по ряду социальных, экономических и экологических показателей (включая рост валового внутреннего продукта (ВВП), инвестиций и занятости), пространство ЕС становится всё более фрагментированным с точки зрения социально-экономического развития, культуры и политики. Более того, региональное неравенство формирует основу для складывания пространственных ареалов недовольства, связанных с концентрацией социально-экономических проблем.

Перерастание проблем в политическую нестабильность создаёт условия для ослабления роли ЕС в мире. Игнорирование местных условий и потребностей способно создать дополнительную политическую напряжённость внутри Союза. Поэтому существует большой спрос на анализ практико-ориентированных предложений по совершенствованию пространственной интеграции стран ЕС. Симптомы реальности такого сценария могут проявляться в реализации странами собственных (краткосрочных) программ, независимо от их влияния на другие государства. Если тает взаимное доверие, на основе которого можно получить значительный эффект от пространственной политики, то в ЕС ослабляется процесс достижения стратегической автономии. В связи с этим важно делать акцент на крупных комплексных проблемах пространственной организации и преодолевать узко урбанистические идеи территориального развития, «запертые» в изолированных городских пространствах.

Раздел 2
МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В ЕС

Главы второй части посвящены осмыслению пространственного развития в виде экономико-математического моделирования и конкретных эмпирических исследований. Разнообразное пространство европейских стран и регионов создало благоприятные условия для развёртывания мощного анализа межрегиональных и межстрановых хозяйственных связей.

В текущих сложных макроэкономических условиях поиск «пространственного дивиденда» экономического роста заставляет менять новые пропорции в размещении экономической деятельности, а в управленческом аспекте – перенастраивать модели управления пространственным развитием стран. Моделирование пространственного развития всегда предполагает мощное проектное наполнение, т.е. оно связано с реализацией значительного числа производственных проектов, гипотезами об изменении инновационной деятельности. Прогнозирование пространственного развития происходит в условиях ограниченности инвестиционных, кадровых, природных и иных ресурсов. Поэтому их выбор, поиск финансовых возможностей осуществляются в координации с региональными приоритетами социально-экономического развития. Это способствует обеспечению более высокой точности в разработке алгоритмов горизонтальной и вертикальной экономической координации региональных и общеэкономических решений.

Анализ межрегиональных взаимодействий позволяет оценить региональные показатели не только с точки зрения национальных темпов роста в качестве ориентира, но и с точки зрения показателей соседних регионов. Перетоки межрегиональных эффектов выходят за рамки собственно географического соседства. Их понимание расширяется до реальных межрегиональных экономических связей и реконструкции производственных цепочек добавленной стоимости, взаимодополнения научно-технологического и промышленного потенциала между различными регионами.

Раздел синтезирует многочисленные работы по проблемам моделирования пространственного развития с особым акцентом на межрегиональные взаимодействия. Это позволяет обосновать тезис о важности пространственного аспекта моделирования экономического развития. На взгляд автора, задел в пространственном моделировании играет решающую роль в рамках научного обеспечения деятельности, прежде всего Еврокомиссии, когда территории сталкиваются с различными кризисными явлениями, и укрепляет экспертизу в формировании рецептов экономической политики.

2.1. ПЕРЕПЛЕТЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОСТРАНСТВ И ФЕНОМЕН МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ[6]

Под «межрегиональными взаимодействиями» в дальнейшем понимается система связей экономик регионов, развивающихся в процессе интеграции региональных рынков факторов производства и пространственно-распределённых цепочек добавленной стоимости. Основным методом изучения межрегиональных экономических моделей является многорегиональное моделирование (в дальнейшем понятия «межрегиональное», «мультирегиональное» будут использоваться как синонимы). В построении моделей межрегиональных взаимодействий принято вначале определять конкретную исследовательскую область или конкретную хозяйственную проблему, на которой нужно сосредоточить внимание. В региональном развитии к этим проблемам, например, относятся: распределение инвестиций и генерация эффектов от них; согласование сценарных условий и прогнозов; оценка эффектов от реализации крупных проектов; влияние структурных изменений в пространственном разрезе; воздействие национальной политики на сравнительное социально-экономическое положение регионов и др.

Аспекты межрегиональных взаимодействий очень сложно моделировать совместно. Отсюда возникает практическая потребность в формировании модельного «ядра» и его оболочек, чтобы получить управляемое подмножество элементов из первоначального набора проблем. На практике даже выявление соответствующих проблем, подлежащих изучению, не означает, что модель будет подходить для их решения. Разнообразие пространственных систем не может быть полностью изучено в рамках формализованных моделей. Построение межрегиональной модели подразумевает, что её результатом будет определённая стилизованная картина, состоящая из структуры частей экономической реальности. Следовательно, формулировка первоочередных задач межрегионального моделирования повлияет на то, что в дальнейшем будет рассматриваться меньшее подмножество элементов из реальных хозяйственных ситуаций.

Что касается целей межрегионального моделирования, то они могут варьировать от довольно скромных (описание) до амбициозных – прогнозирование, моделирование экономической политики или оценка эффективности предпринятых мер. Точная формулировка целей межрегиональной модели основывается главным образом на взаимодействии между пользователями и создателями моделей. Пользователи межрегиональных моделей, особенно из числа органов государственной власти, склонны выдвигать претензии к заданным целям с

---

[6]В главе использованы переработанные авторские материалы, вошедшие в отчёт о НИР: «Факторы интенсификации межрегионального экономического взаимодействия и их воздействие на пространственную организацию экономики России» // Отчет о научно-исследовательской работе (рук. – к.э.н. А. В. Котов, ответ. исп. – к.э.н. А. В. Котов, д.э.н. И.В. Гришина, д.э.н. А. О. Полынев и др.). Москва, РАНХиГС, 2020. – 259 с.

точки зрения ряда специфических задач. Это приводит к тому, что модель нередко рассматривается как «лекарство» от целого ряда «заболеваний». С другой стороны, создатели модели из академической науки обычно стремятся разрабатывать модели с высокой степенью универсальности, не слишком отражая особенности конкретных отраслевых и региональных задач.

Другой аспект – ограничения, налагаемые доступностью статистических данных. В многорегиональном моделировании их следует также, безусловно, принимать во внимание [370]. Актуальность и наполненность региональных баз данных является очень проблематичным моментом межрегионального моделирования с момента зарождения этого направления. Как отмечал один из ведущих нидерландских теоретиков и практиков многорегионального моделирования П. Ритвилд, причина заключается в том, что статистические управления придают приоритетное значение более быстрой публикации национальных данных, чем региональных [368]. Кроме того, частота сбора региональных данных значительно ниже (квартальная региональная статистика ведётся по весьма ограниченному кругу показателей). Однако организации, которые являются «поставщиками» региональной статистики, отнюдь не есть единственная причина недостаточного использования многорегиональных моделей. Зачастую их обновление не проводится на постоянной основе. Поэтому самые последние региональные данные остаются неиспользованными.

Предопределённые цели многорегионального анализа, конечно, также отражаются в структуре, содержании и особенностях конфигурации моделей (масштаб и уровень (дез)агрегации). В целом предопределение целей многорегиональной модели не гарантирует их эффективного достижения. В практике межрегионального моделирования ограничения, которые могли бы помешать создателям моделей достичь целей, изначально имевшихся ими в виду, могут быть более заметными, чем сами заявленные ориентиры. Появление этих ограничений может, кроме всего прочего, быть связано с особенностями многих статистических или математических методов; необходимыми, но неуместными спецификациями моделей; невозможностью учесть все неопределённости в реальной экономической практике [310].

Когда все ограничения приняты во внимание, на следующих этапах исследуются все реальные характеристики модели с помощью соответствующих статистических или математических методов. Это в дальнейшем может привести к пересмотру спецификации модели, выдвижению новых требований к исходным данным. В этом случае можно говорить о реализации кибернетического принципа обратной связи: новые ограничения рассматриваются до тех пор, пока после ряда действий не будет построен и отлажен окончательный вариант. Это ещё раз демонстрирует тот факт, что фактическая область применения модели может быть довольно ограничена, по крайней мере, по сравнению с первоначальными целями исследования или первоначальными притязаниями на первых этапах разработки. Основной характер построения многорегиональных моделей заключается в так называемой спутниковой

концепции. Она систематически включает все основные региональные индикаторы в качестве ядра модели, тогда как более конкретные и более подробные компоненты могут быть добавлены в форме дополнений в «конструкторской» логике [224].

Основные подходы к моделированию пространственной экономической интеграции тесно связаны с развитием теории торговли. В неоклассической теории торговли, представленной работами Д. Рикардо [158], Э. Хекшера и Б. Олина [111], Б. Балассы [282], П. Самуэльсона [400] используется модель совершенной конкуренции как главный тип реализации взаимодействий. Основными экономическими эффектами при этом являются постоянная отдача от масштаба, полная рента владельцам факторов производства, достижение экономического роста через накопление капитала, сохранение однородности продуктов. В рамках концепции новой теории торговли происходит сдвиг от совершенной к монополистической конкуренции, рассматриваемой в работах П. Кругмана [334], Э. Хэлпмана [298], Г. Грубеля и П. Ллойда [288], М. Брюльхарта [229]. В этих работах объяснялось решающее значение внутриотраслевой и межотраслевой торговли, а общий эффект масштаба достигался благодаря внешним эффектам локализации. В рамках новой экономической географии получил развитие анализ монополистической конкуренции на промышленных рынках. К числу основных авторов, помимо П. Кругмана начала 1990-х годов [331], следует отнести Э. Венабэлса [426], Д. Пугу [390], К. Хэда, М. Майера [294], М. Фуджиту и Ж.-Ф. Тисса [279]. В этих моделях основными экономическими эффектами являются возрастающая отдача от масштаба при «тающих» транспортных издержках, усиление дифференциации продуктов, подчёркивается кумулятивная причинность прямых и обратных связей. В рамках пространственного анализа также сложилось несколько главных направлений анализа (табл. 3).

Табл. 3. Подходы к количественному анализу пространственной интеграции

Тип методов	Суть метода	Основные авторы
Межрегиональный межотраслевой анализ	пространственная развёртка метода «затраты-выпуск», в т.ч. агент-ориентированное моделирование	А.Г. Гранберг, В.И. Суслов, А.А. Цыплаков, Н.И. Ибрагимов [59, 130], Я. Остерхафен [377]
Гравитационный анализ	учёт расстояния как фактора, влияющего на объём, характер и состав торговых, транспортных и коммуникационных потоков	У. Айзард [60], П. Нойкамп, В. Ратайчик [367], К. Хайнес [293]
Пространственные модели общего равновесия	одновременные равновесия множественных региональных рынков при допущении определенного типа транспортных расходов между территориями	М. Яхн [312], С. Реддинг, Б. Кляйнман [323], Й. Кольхаз [325], А. Зубарев, М. Казакова, К. Нестерова [58]

Окончание таблицы 3

Тип методов	Суть метода	Основные авторы
Структурный анализ	определение эффектов развития (национальных, региональных, отраслевых) в многоуровневой системе с различными категориями соседства	Ч. К. Сеунг [407], Й. Маллицк [350], С. Дуранд [264], А. Сантосо, Р. Махендра, А. Криснадхи [401], В.-Л. Шанг и др. [431], Б. Тринх [509]
Коалиционный анализ, кооперативные игры	поиск соотношений регионов / конкретных экономических агентов с продиктованными рациональным выбором целевыми функциями	Ю.С. Ершов, Л.В. Мельникова [177], Н.Г. Джурка [46], Г. Оуэн [378], Й. Хенкель [299]
Индексы и индикаторы взаимодействий	отдельные и агрегированные показатели, описывающие взаимовлияние территорий	Ю.В. Дубровская, Е.В. Козоногова [47]
Цепочки добавленной стоимости	представление стоимости какой-либо конечной продукции в межрегиональном разрезе; анализ числа производственных стадий, который проходит товар	Е.В. Лукин, М.А. Сидоров Н.М. Румянцев [61]
Пространственная эконометрика	регрессионное моделирование, учитывая разнообразные метрики соседства	О.А. Демидова [259], Е.А. Коломак [76], Л.А. Серков [139], И.В. Наумов [132]

Примечание: составлено автором.

Полноценное исследование пространственной экономической интеграции не может быть выполнено без использования современного экономико-математического модельного инструментария. Причины, факторы, варианты изменения территориальной структуры экономики исследуются с помощью следующих инструментов в отечественной практике:

– оптимизационные (в т.ч. и агент-ориентированные) межрегиональные межотраслевые модели, коалиционный анализ экономических взаимосвязей (ИЭОПП СО РАН) [39];

– программно-модельные комплексы увязки макроэкономического и регионального прогнозирования (ИНП РАН) [128];

– межрегиональные эколого-экономические модели (*SUST RUS*, Центр экономических и финансовых разработок);

– статические и динамические модели межрегиональных взаимодействий (ЗАО ПРОГНОЗ, Центр пространственной экономики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ) [160,209];

– экономико-математические модели идентификации межрегиональных кластеров (ПНИПУ) [73];

– моделирование межрегиональных цепочек добавленной стоимости (ВолНЦ РАН) [113];

– модели региональной конвергенции (Центральный Банк РФ) [117];

– комплексные межрегиональные оценки (авторские разработки Е.В. Курушиной) [104] интеграционного потенциала (С.Н. Растворцева) [153], межрегионального ввоза-вывоза (А. В. Белоусова) [19]

Что касается опыта Европейского союза, то для целей координации инновационного и промышленного развития ЕС разрабатываются общая макрорегиональная динамическая эконометрическая долгосрочная межотраслевая модель ФИДЕЛЛО [330] и пространственная модель общего равновесия РОМОЛО. Связи между европейскими регионами по межрегиональному экспорто- и импортообороту скрупулёзно исследовал и представил в виде динамичной схемы голландский коллектив исследователей под руководством М. Тиссена. Главным результатом их работы стал межрегиональный межотраслевой баланс европейских регионов уровня *NUTS*-2 за 2000–2010 гг. [311]. Среди отдельных межрегиональных моделей упомянем пространственно-эконометрические модели [393], межрегиональные модели с перетоками знаний [277, 404], гибридные эконометрико-балансовые межрегиональные модели [268], макроэкономические модели с региональной компонентой (семейство MACCT, развиваемой коллективом во главе с Р. Капелло) [237], географические модели оценки межрегиональных эффектов от реализации научно-технологической политики [425].

Таким образом, в отечественной и зарубежной литературе работы, связанные с анализом проблем развития межрегиональных взаимодействий, представлены достаточно подробно [114]. В них по отдельности можно выделить модельный, региональный, технологический, промышленный аспекты. В то же время в зарубежном опыте всё больше появляется работ, связанных с оценками эффектов реализации инновационной политики. Благодаря усложнению цепочек межрегиональных производственных взаимодействий регионы могут интегрироваться в мировые хозяйственные связи и совместно разрабатывать продукты с более высокой добавленной стоимостью. Создание центральным правительством преференций для межрегиональных взаимодействий и сотрудничества укрепляет связи региональных рынков трудовых и инвестиционных ресурсов.

К сегодняшнему этапу развития для понимания особенностей функционирования региональных экономик разработано значительное количество подходов к мультирегиональному моделированию. Несмотря на большое разнообразие, целесообразно говорить о некоторых общих классах методов, которые особенно интенсивно применяются. В качестве таких подходов следует назвать: межотраслевые балансовые модели по методологии «затраты-выпуск»; концепцию экономического базового сектора; анализ затрат и выгод; модели гравитационного типа; модели, использующие анализ «сдвиг-доля»; эконометрические модели. Эти типы можно комбинировать несколькими способами, что приводит к значительному числу вариаций многорегиональных моделей.

Например, теория экономической базы рассматривает основные экспортные секторы регионального хозяйства как его движущие силы. Обслуживающие секторы являются производными. Теорию экономической базы можно рассматривать как предшественника более сложной теории межрегиональных

и межсекторальных связей, обеспечиваемой анализом «затраты-выпуск». Несмотря на свою простоту, методы экономической базы по-прежнему находят практическое применение в современных усилиях по созданию многорегиональных экономических моделей [362].

Методология «затраты-выпуск» основана на принципах учёта межотраслевых транзакций. Объём валового производства может быть получен либо путём сложения затрат на сырьё, промежуточные ресурсы, импорт, а также затрат на рабочую силу и капитал, либо путём отслеживания потоков продукции из отраслевых источников в пункты назначения промежуточного и конечного потребления. Основным преимуществом подхода «затраты-выпуск» является его способность анализировать региональные воздействия внешних импульсов (например, меры политики или эффекты крупномасштабных проектов). С другой стороны, явными слабыми сторонами являются предположения о неизменчивости линейных коэффициентов во времени (делающих надёжными большей частью краткосрочные прогнозы), об однородности входных данных (пренебрегая разнообразием продуктов) и чистых корректировках количества продуктов (вместо корректировок цен). В целом межотраслевой подход в прикладном контексте получил самое большое развитие в анализе и оценке перспектив региональных экономик на макроуровне.

Дальнейшее направление развития многорегиональных моделей «затраты-выпуск» касается адаптации межрегиональных потоков к рыночным сигналам различного типа, например, ценам на транспортные перевозки, а также учёту свойств транспортной сети. Отдельно следует подчеркнуть, что реализация методологии «затраты-выпуск» в пространственном разрезе очень требовательна к исходным данным. Производство расчётов должно предполагать наличие региональных матриц для товаров и продуктов или регионализацию национальных матриц различными способами.

Центральные проблемы в межрегиональном моделировании связаны с теориями межрегиональной торговли и понятием мобильности факторов производства, а также с региональными особенностями развития технологий [196]. Гравитационные торговые модели стали неотъемлемым элементом нескольких многорегиональных экономических моделей. Классической в этом контексте является модель В. Леонтьева и А. Страута (A. Straut) [342]. Гравитационные зависимости чаще всего вводятся с целью учёта влияния местоположения на входящие и исходящие транспортно-производственные потоки. Основной причиной востребованности гравитационной структуры модели является эмпирически наблюдаемое явление перевозок товаров. Гравитационные модели могут также использоваться для определения влияния свойств местоположения на мобильность факторов и структуру инвестиций. Это имеет место во многих эконометрических моделях, где для этих целей строятся различные индексы доступности [210, 338].

Метод «сдвиг-доля» (shift-share analysis) является широко известным для разработки прогнозов региональной экономической деятельности при минимальном количестве имеющихся данных. Метод обеспечивает разложение (де-

композицию) темпов экономического роста как суммы нескольких показателей. Различают, как правило, два компонента. Первым является национальный (пропорциональный) сдвиг, отражающий потенциальное влияние различий в отраслевой структуре экономики региона по сравнению с национальной экономикой. Второй – дифференциальный элемент, состоящий из отраслевой и региональной части. Метод «сдвиг-доля» по своей сути представляет описательный метод региональных исследований. С его помощью взаимодействия анализируются с точки зрения формирования и управления изменениями межрегиональных пропорций экономического роста [397].

Что касается региональных эконометрических моделей, то их развитие происходило как логичное продолжение разработки национальных макроэкономических моделей, имевших дело с такими макроэкономическими переменными, как производство, потребление, инвестиции, занятость [285]. Со временем такие модели, оценённые с помощью эконометрических методов, были расширены в нескольких направлениях. Например, путём включения гравитационных подходов или добавления блоков региональной статистики. Отличительной чертой эконометрических моделей по отношению к вышеупомянутым классам является применение не основополагающей теории (как в случае межотраслевых или моделей экономической базы), а способа спецификации модели и техники статистической оценки коэффициентов. Наиболее распространённым эконометрическим подходом является метод наименьших квадратов, хотя иногда в региональном моделировании используются более продвинутые способы оценивания. Например, эконометрические техники могут применяться при корректировке межотраслевых коэффициентов в моделях класса «затраты-выпуск».

Движение по разработке от одного подхода к другому происходило, на наш взгляд, практически одновременно с ростом общего понимания, что модели одного региона не предоставляют удовлетворительное описание процессов регионального развития, состоящего из взаимно взаимодействующих регионов [221, 286]. С теоретической точки зрения, модели одного региона игнорировали межрегиональные связи и не гарантировали согласованности между территориальными и общенациональными моделями. В то же время с точки зрения прикладной политики модели одного региона не отвечали требованиям лиц, принимающих решения, для оценки пространственных эффектов, других косвенных последствий мер государственной политики.

В целом мультирегиональный подход к моделированию экономических связей оформился окончательно в начале 1980-х годов. Согласно ему, моделирование национальной экономики представляло собой её исследование как совокупности взаимосвязанных звеньев, где каждое звено играет свою роль. Причём предполагается, что каждое звено имеет определённый наиболее эффективный режим функционирования, отражающий собственные интересы. Таким образом, термин «взаимодействие» отразил взаимную связанность различных частей национальной экономики, представляемую в пространственном разрезе.

В литературе по региональной науке существует различное понимание терминов «межрегиональные взаимодействия» и «межрегиональная торговля / товарооборот». Межрегиональные взаимодействия имеют целью обеспечить наилучшее сочетание интересов отдельных подсистем национальной экономики. Межрегиональная торговля, как правило, показывает текущее распределение межрегионального ввоза/вывоза продукции потребительского и производственно-технического назначения. На наш взгляд, она представляет собой более простую теоретическую конструкцию по сравнению с концепцией «взаимодействия» и разработанным классом таких моделей.

Именно с помощью класса моделей экономического взаимодействия анализируются экономические эффекты планирования и расширения инвестиционной деятельности. Эти модели способны описывать и текущий режим работы всей национальной экономической системы, включая возможные варианты реализации прикладной государственной политики (например, изменение пропорций вложения инвестиций в основной капитал из государственного бюджета на субнациональном уровне). При этом роль региона не является пассивной. В моделях экономического взаимодействия могут закладываться его автономное хозяйственное поведение, производственно-технологические, ресурсные, трудовые возможности и ограничения.

Широко известные сегодня пространственные модели экономического равновесия, на наш взгляд, суживают содержание взаимодействия. А.Г. Гранберг отмечал, что термин «равновесие» имеет статический оттенок и, как правило, используется для характеристики состояний, а не динамики. Понятие «экономическое взаимодействие» позволяет не только изучать межрегиональные связи на основе принципа экономического равновесия, но и сам процесс функционирования пространственно-распределённой системы национальной экономики [40]. Основной целевой функцией такого процесса должно быть стремление к достижению режима устойчивого воспроизводства человеческого и производственного капитала, формирование и поддержание эффективных в данный период территориальных и отраслевых пропорций, ускорение прогрессивных структурных экономических изменений.

Важно подчеркнуть, что концепт «взаимодействия» означает, что процесс нахождения таких эффективных межрегиональных пропорций носит итеративный характер. Регионы в результате переборки вариантов хозяйственного развития (при заданных общенациональных условиях) вырабатывают эти параметры. Если модель региональных взаимодействий не является статической и одноперiодной, то следует предусмотреть изменение параметров развития экономической системы во времени, в том числе, насколько это обосновывается увеличением потребностей в прогнозировании, обеспеченности трудовыми ресурсами, темпами обновления основных фондов, новыми пропорциями распределения валового регионального продукта (ВРП), создаваемого на старых и новых мощностях и др.

Дополнительно в литературе часто выделяются ещё два подхода к построению моделей межрегионального взаимодействия: географический и экономи-

ческий. Первый – на базе географии, отражающий действие первого закона данной науки о том, что наиболее близкие объекты взаимодействуют сильнее, чем далеко расположенные [359]. В этом случае структура межрегиональных взаимодействий задаётся пространственными матрицами по различным принимаемым статистическим основаниям (соседи первого/другого порядка, географическое расстояние «напрямую» или по автомобильным дорогам, обратные расстояния, квадраты обратных расстояний). Результаты в этом случае оценивания межрегиональных взаимодействий зависят от корректности и способа определения таких матриц.

В основе другого способа – экономического – лежит использование реальной статистической информации каких-либо локально выделенных территориальных единиц. Параметры ввоза-вывоза продукции выступают в качестве входов и выходов такой многорегиональной экономической системы. В.П. Гурьев отмечал, что «реальное представление транспортно-экономических связей является одной из самых сложных проблем построения народно-хозяйственных моделей территориального планирования» [44–45]. В классических моделях, предложенных У. Айзардом и Л. Мозесом (L. Moses), географическую структуру перевозок приходилось фиксировать. Если в результате действия факторов специализации и кооперации производства структура межрегиональных связей не меняется, то фиксируется и структура размещения экономической деятельности в пространстве. В этом подходе коэффициенты территориальных взаимодействий, вычисленные на основе данных о межрегиональных потоках продукции, будут оказывать усиливающее воздействие производства и потребления одних региональных единиц на развитие других. Для решения таких задач в советский период разрабатывались отчётные межотраслевые балансы для экономических районов, где ключевое значение приобретал инструментарий анализа комплексных затрат.

Так, выделялись комплексные затраты, образующиеся только за счёт учёта взаимосвязей, существующих внутри выделенного экономического района (территориально-производственный комплекс, группа экономических районов). Эти коэффициенты показывали чистое влияние (без учёта различного типа прямых и косвенных взаимосвязей с другими районами увеличения производства какого-либо вида конечной продукции). В межрегиональной модели В. Леонтьева и А. Страута для определения величин межрегиональных потоков применялись зависимости, трактующие обмен продукцией одной отрасли между регионами как функцию от объёма производства продукции в регионе-поставщике, объёма внутрирегионального потребления, транспортного расстояния между регионами (или уровня издержек на транспортировку продукции), общего объёма производства в отрасли. Весьма важно, что в классе оптимизационных межотраслевых межрегиональных моделей структура межрегиональных связей не должна задаваться заранее. Объёмы и география перевозок должны быть результатом открытия, итогом «игры» региональных взаимодействующих сил и процессов оптимизации.

Наиболее разработанные модели регионального экономического взаимодействия являются динамичными. Они принципиально неравновесные. Речь идёт о нестационарности, гибкости и изменчивости, возможности моделирования структурных сдвигов, технологических шоков, пространственного неравенства в распределении экономической деятельности. В определённом смысле они могут являться пространственной развёрткой концепции несбалансированного роста А. Хиршмана [302]. Описание возможностей перехода от несбалансированных состояний в сбалансированные, исследование возможностей ребалансировки вследствие структурных изменений имеют крайне высокое значение для понимания закономерностей размещения экономической деятельности на территории.

Модели регионального экономического взаимодействия в самых общих чертах включают в себя взаимоувязанные общенациональный и региональный блок. Одним из главных вопросов моделирования межрегиональных экономических взаимодействий является описание типа данной связи между региональным и национальным уровнем. Целесообразно охарактеризовать четыре базовых подхода к формированию прикладных возможных спецификаций межрегиональных моделей (см. рис. 2).

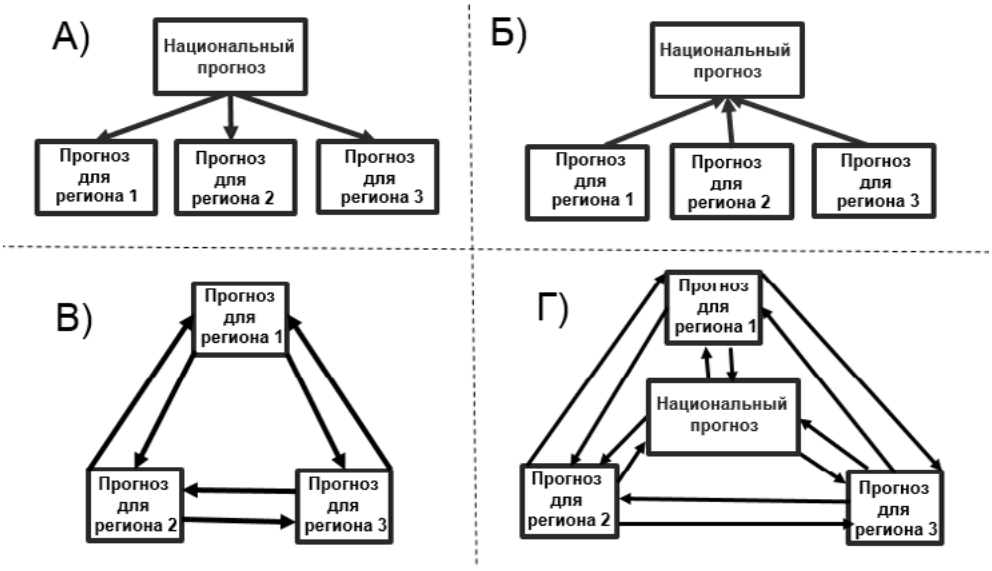

Рис. 2. Типы подходов к построению межрегиональных моделей

Примечание: составлено автором на основе Albegov M., Andersson A. A., Snickars F. Regional economic modeling // Netherlands: North Holland, 1982. – P. 423.

1) В варианте «А» представлена схема изучения межрегиональных взаимодействий «сверху вниз» как регионализированная декомпозиция показателей национального уровня. При этом сами регионы рассматриваются изолированно, независимо друг от друга. В этом варианте региональные блоки модели

находятся в наибольшей зависимости от точности национального экономического прогноза. Отметим, что расчёты на основе межотраслевых балансов, проводимые в регионах изолированно друг от друга, вряд ли будут достаточно эффективны и применимы для целей реальной политики. Если показатели межрегионального ввоза-вывоза не сбалансированы по регионам, то и расчёты по отдельным балансам теряют свою актуальность [43].

2) В варианте «Б» представлена обратная ситуация, когда национальная модель собирается с помощью суммирования региональных экономических блоков и при этом сам национальный макроэкономический прогноз играет подчинённую роль. Данный вариант представляет собой методический приём «снизу вверх», в условиях которого изучается собственно экономический потенциал регионов, потенциально возможные связи с последующим определением суммы неувязки по отношению к национальному экономическому прогнозу.

3) Вариант «В» представляет собой лишь взаимоувязку региональных блоков без учёта макроэкономических национальных тенденций.

4) Вариант «Г» является наиболее развёрнутым способом построения модели, который характеризуется наличием прямых и обратных связей между национальным и региональным уровнем. Межрегиональные модели, разработанные по этому варианту, относят к классу наиболее полных и разработанных.

Американский экономист, основатель Уортонской ассоциации эконометрического прогнозирования Л. Клейн отметил, на наш взгляд, самый сильный аргумент в защиту моделей типа «сверху вниз». Он указал, что модели, построенные на базах данных, собранных на низовом уровне, могут дать гораздо худшие результаты при попытке построить целостные межрегиональные системы [322]. Точку зрения Л. Клейна также поддерживали У. Милн и Н. Гликман [360]. В их работах была предложена модель типа «сверху вниз» из-за их более низких затрат на разработку, а также большей управляемости и ценности для реальной политики. Таким образом, многие разработчики отмечали, что модели этого класса обеспечивают более гибкую и адекватную пространственную дезагрегацию. Другим аргументом в защиту данного подхода С. Харрис отметил, что его понимание работы экономики США было сформировано как экономики, выстроенной «сверху вниз», с решениями федерального правительства и крупного бизнеса, затрагивающими всю страну, а не только один или несколько регионов. В целом, однако, всегда признавались и ограничения этого подхода [290].

Несмотря на все аргументы за или против моделирования подхода «сверху вниз» или противоположного «снизу вверх», решение, какой подход принять, зависит от возможного использования и управленческих ожиданий к модели. Один из основных авторов французской межрегиональной модели Р. Курбис [245] указывал, что модели «сверху вниз» имеют смысл до тех пор, пока (и только если), кто-то заинтересован, либо в воздействии национального вмешательства на регионы с перенесением собственных инициатив регионов на второй план. Ф. Адамс и Н. Гликман в [194] также утверждали, что степень дезагрегации модели и уровень пространственной дезагрегации являются функцией цели

модели. Вопрос для планировщиков и региональных экономистов, возникающий в результате дискуссии между двумя подходами, сводится к непростому выбору: влияет ли эта модель на политические решения или нет.

На уровне описания межрегиональной модели внутри программного комплекса и национальный, и региональный блоки могут содержать свой критерий эффективности функционирования, описание внутренних условий работы, задаваемых ограничений, а также запрограммированную структуру взаимоотношений с другими региональными блоками. Помимо собственно экономических показателей, описывающих функционирование межрегиональных взаимодействий, необходим учёт технико-экономических, ресурсно-технологических ограничений для согласования интересов национального и регионального уровней. Согласование взаимоприемлемых решений может осуществляться с помощью стимулирования формирования наиболее эффективных пропорций распределения инвестиций, увеличения экспортных мощностей, размера безвозмездных перечислений в бюджет регионов, доли бюджетных инвестиций по отношению к ВРП и других экономических параметров.

На практике и в научной литературе сделан взаимно примирительный вывод, что, как правило, применяются комбинации обоих подходов «сверху вниз» и «снизу вверх». Этим способом достигается балансировка региональных и общегосударственных экономических интересов. Для целей прикладной государственной политики является принципиально важным, чтобы модели межрегиональных взаимодействий в своих интегральных результатах не противоречили бы «точечным» макроэкономическим национальным индикаторам. Эту согласованность можно обеспечить с помощью проведения декомпозиции национальных экономических индикаторов и условий на имеющуюся региональную структуру, как было показано выше в варианте «А». Этот способ весьма надёжен, но сами возможности и причины самораскрытия регионального экономического потенциала не являются очевидными.

Межрегиональное моделирование исходит из того, что с его помощью оказывается принципиально возможным максимизировать общий народно-хозяйственный результат посредством взаимодействия отдельных регионов – элементов системы. Модели межрегионального экономического взаимодействия, вводя категории сбалансированности пропорций в результате итерационных процессов между регионами, формируют аналоги ситуаций «конфликта и сотрудничества», вводя элементы теории игр, логического анализа, сопоставления последствий принятия тех или иных концепций межрегиональных ситуаций.

Кроме подходов «сверху вниз» и «снизу вверх» различают дескриптивный и нормативный подход к построению моделей межрегионального взаимодействия. На Западе наиболее широко исследуемыми являются модели дескриптивного типа, т.е. объясняющие процесс функционирования рыночной экономики в многорегиональном разрезе с определённой долей государственного сектора, но не управления ей. На практике также большу́ю популярность завоевали дескриптивные модели. Вместе с тем реализация прикладной экономической политики связывается с «наследницами» нормативных экономико-математиче-

ских моделей, развиваемых, прежде всего, в ИЭОПП СО РАН (Новосибирск). Основные подходы к построению межрегиональных взаимодействий в рамках новосибирской научной школы связаны с понятиями экономического оптимума по Парето, ядра экономической системы. Экономический оптимум по Парето представляет собой такое состояние межрегиональных взаимодействий, при котором ни один из регионов не может улучшить свою позицию, не ухудшая положения хотя бы одного из остальной группы регионов.

Размещение нового производства в любом районе страны вносило коррективы в общую систему производственных связей. Эффективность общественного труда в значительной степени зависела от рационализации и совершенствования пространственных производственных связей [134]. В современных исследованиях эти зависимости дополняются взаимодействиями по перетокам различных эффектов в инновационной экономике, различным форматам интеграции науки и промышленности, взаимодействиями между регионами на разных уровнях экономики (высокотехнологичные, низкотехнологичные отрасли) [421]. Так, А.И. Татаркин и О.А. Романова отмечают, что состояние межрегионального товарооборота находится под влиянием территориальной специализации. При этом качество, состав и структура природно-сырьевых ресурсов порой определяют интенсивность экономических связей, особенно при обмене грузоёмкой продукцией. Происходящие же структурные изменения связываются с динамикой технологических процессов. Авторы отводят главную роль региональным инновациям, которые формируют долгосрочные приоритеты промышленной политики с учётом региональных особенностей [180].

Для анализа межрегиональных взаимодействий одним из ключевых вопросов является моделирование экономического развития макрорегионов. Под макрорегионами понимаются крупные экономические зоны страны с близкими природно-хозяйственными условиями развития, с похожей историей хозяйственного развития и организацией системы расселения. Региональные (районные, межрайонные), макрорегиональные (зональные) связи определяются территориальными экономическими пропорциями [134].

В настоящее время межрегиональные взаимодействия могут совершенствоваться на основе:

– развития центров высокотехнологичного производства, формирования межрегиональных пространственно-распределённых цепочек увеличения добавленной стоимости;

– развития и совершенствования транспортной инфраструктуры;

– изменения структуры потребления промышленной и сельскохозяйственной продукции, структуры фактического конечного потребления домохозяйств, совершенствования размещения логистических центров.

Развитие центров экономической деятельности изменяет и расширяет географию межрегиональных связей между регионами производства и потребления продукции производственно-технического назначения. Больша́я роль отводится развитию транспортной инфраструктуры. От скорости её модернизации зависит ликвидация «узких мест» и интенсивность транспортных свя-

зей между отдельными субъектами. С совершенствованием видов транспорта межрегиональные производственные связи также будут трансформироваться. Особенность этого процесса с точки зрения межрегиональной перспективы состоит в том, что география потребления промышленной и сельскохозяйственной продукции может стать ещё более изменчивой.

Трудности выработки непротиворечивых подходов к межрегиональному моделированию также связываются с тем, что регионы постоянно приходится рассматривать с двух сторон. Если их рассматривать исключительно в логике моделей централизованного развития, то при этом не создаётся должной заинтересованности отдельных регионов в конечных результатах их деятельности. С другой стороны, рассмотрение регионов как полностью самостоятельных единиц, как правило, не только не даёт народно-хозяйственного оптимума, но и не обеспечивает равных условий приложения труда в отдельных районах [162].

Ключевой видится роль государства, которая имеет принципиальное отличие по сравнению с внешнеторговыми взаимодействиями. Здесь находит согласие точка зрения А.Г. Рубинштейна, который один из первых отметил этот феномен роли государства применительно к межрегиональному аспекту. Если государство в силу природно-географических, ресурсных, других причин поставлено в более выгодные условия, то с помощью международной торговли они будут реализовываться. Перераспределить этот эффект на региональный уровень нет возможности, так как государство в принципе является собственником своей территории и всех ресурсов. По А.Г. Рубинштейну, в межрегиональном обмене работает другой принцип. Все регионы внутри страны должны быть приведены к объективно равным условиям торговли. Для этого можно использовать различные средства экономической политики, разумеется, лишь частично выравнивая условия экономического развития регионов. Например, это разные условия сдерживания цен на нефтепродукты для различных частей страны, дифференциация субсидий или процентных ставок на закупку сельскохозяйственной техники, дифференциация цен на энергоносители, тарифы жилищно-коммунального хозяйства [161].

Внешняя торговля может существенно расширить набор потребительских альтернатив, что достигается за счёт увеличения неконкурирующего импорта. Такие же аргументы можно привести в пользу межрегионального товарооборота. Аналогом неконкурирующего импорта здесь является межрегиональный ввоз товаров, производство которых не может быть налажено в данном регионе. В международной торговле максимизация благосостояния каждого из участников является конечной целью. Но в межрегиональной торговле (и шире – межрегиональных взаимодействиях) интересы регионального товарообмена должны быть согласованы с интересами страны в целом. Другими словами, речь должна идти о согласовании локальной и народно-хозяйственной экономической эффективности. Необходимо создавать такие экономические условия, чтобы максимизация благосостояния в каждом регионе давала бы максимум для страны в целом или отклонение от этого максимума было бы минимальным. Критерием эффективности обмена может служить разность

между экономией от регионального импорта (затратами на внутреннее производство) и затратами на экспорт; для региона соответственно – разность между экономией от ввоза и затратами на вывозимую продукцию.

Ещё одним крупным отличием межрегиональной торговли от международной является отсутствие барьеров во внутренних взаимодействиях в экономическом пространстве страны. В противоположность этому в исследованиях по международной торговле часто исследуется «эффект границы», который затрудняет передвижение товаров и услуг. Также для предмета региональной экономики межрегиональные связи в целом важнее, чем внешняя торговля для государства. Для регулирования межрегионального товарообмена возможно быстрое оперативное вмешательство государства. В международной торговле даже с учётом наличия международных экономических организаций трудно добиться таких быстрых интервенций.

Ещё одним направлением изучения межрегиональных взаимодействий является разработка производственно-транспортных моделей планирования развития и размещения отраслей материального производства. С помощью этих моделей исследуются возможности для планирования перевозок каждого отдельного продукта, но большое количество таких продуктов порождает проблему учёта пропускных способностей элементов пространственной системы [13].

Таким образом, сложность моделирования межрегиональных связей обусловлена, во-первых, агрегированным представлением в моделях отраслей и регионов, разной номенклатурой выпуска крупных отраслей в разных регионах. Во-вторых, отсутствием единого источника информации, позволяющего дать полное описание межрегиональных связей. Ю.С. Ершов отмечал, что основные данные о межрегиональных поставках относятся лишь к небольшому числу важнейших продуктов, составляющих меньшую часть перевозимой продукции [52]. В советское время в качестве основных источников информации использовались данные топливно-энергетических балансов союзных республик, экономических районов, областей, сборники «Распределение по районам ввоза и вывоза…», разрабатываемые Центральным статистическим управлением СССР, материальные территориальные балансы экономических районов, балансы межрайонного обмена массовыми грузами по видам транспорта.

К числу факторов, и сегодня затрудняющих адекватное отображение межрегиональных взаимодействий, следует отнести:

– разный состав продукции (прежде всего первичного сектора, которого в некоторых регионах нет вообще, либо он производится в количествах, полностью обеспечивающих потребности региона);

– различия в уровнях затрат по регионам на производство однотипной продукции;

– фактическую концентрацию производства, когда рациональные объёмы выпуска продукции на предприятиях ряда отраслей таковы, что превышают потребности региона-производителя;

– особенности географии границ регионов (ближайший поставщик может находиться на территории соседнего региона);

– наличие встречных перевозок.

Эти методические проблемы с различной долей успешности решались в ходе практического построения многорегиональных моделей национальной экономики в нашей стране и за рубежом.

2.2. ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ МОДЕЛИРОВАНИЯ: ПОДХОДЫ И МОДЕЛИ

С момента своего появления в 1950-х гг. зарубежная региональная наука имела ярко ориентированную традицию исследований межрегиональных взаимодействий. Первые региональные модели экономики были, по существу, основаны на пространственной структуре «затраты-выпуск», благодаря новаторским работам В.В. Леонтьева, У. Айзарда и других. В дальнейшем были разработаны гравитационные модели региональной экономики и более сложные модели, включая компоненты рынка труда, модули поведения потребителей, модули инвестиций, а также государственной политики.

Зарубежные межрегиональные модели можно рассматривать как ответ теории региональной экономики на возникающие вопросы экономической практики. При этом исследователями изначально подчёркивалось, что следует очень точно охарактеризовать основополагающие предположения, данные и прогностические возможности таких моделей к описанию конкретных экономических проблем [225, 369, 403].

В идеале в многорегиональных моделях регионы должны быть разграничены по некоторому функциональному критерию. В качестве примера можно привести региональные рынки труда. По причинам, связанным со спецификой этих данных, создателям многорегиональных экономических моделей часто приходилось придерживаться административного, а не функционального регионального деления. Это увеличивало необходимость учёта различных видов межрегиональных взаимодействий в экономическом моделировании.

В межрегиональном моделировании важно задание обратной связи. Примеры таких моделей – голландская [424] и французская [247]. В них межрегиональное распределение инвестиций зависело, среди прочего, от состояния региональных рынков труда с точки зрения заработной платы или соотношений спроса и предложения. Другой особенностью являлось одновременное определение населения, занятости и безработицы, что отражало смешанную ориентацию спроса и предложения на рынке труда.

Многие межрегиональные модели имели более простую структуру, однако ориентировались исключительно на спрос. Простейшей формой моделей, ориентированных на спрос, являлось моделирование занятости как функции от роста производства. Эти модели были основаны на предположении об избыточном предложении на рынке труда и отсутствии возможности замены между трудом и другими производственными факторами вследствие изменения заработной платы. В качестве примера модели с ориентацией на предложение на

рынке труда можно назвать японскую модель, описанную в [280], в которой региональное производство зависело от региональных производственных мощностей, определяемых через производственную функцию. Нельзя отрицать, что в некоторых странах ориентация рынка труда на спрос или предложение является адекватным представлением реальности. Однако смешанная ориентация спроса и предложения в межрегиональном моделировании считается во многих случаях более уместной, поскольку она может использоваться как в периоды экономического спада, так и в период подъёма. В целом количество многорегиональных экономических моделей, в которых сбалансированное внимание уделялось бы равным образом как демографическим, так и экономическим факторам, очень мало. Обычно демографическая составляющая межрегиональных моделей развита слабо. В качестве исключений следует назвать модели [341, 376].

В европейском опыте многорегионального моделирования часто отдельно обосабливалась роль государственного сектора. Он может играть как минимум три важные роли в региональном развитии. Во-первых, государственный сектор служит средством распределения реальных доходов между отдельными лицами, фирмами, организациями и регионами. Во-вторых, он может обеспечивать строительство инфраструктуры, которая поддерживает как благосостояние домохозяйств, так и увеличение эффективности производства. В-третьих, государственный сектор предоставляет персональные услуги отдельным лицам и домашним хозяйствам в форме ухода за детьми, образования, здравоохранения, ухода за престарелыми и т. д. Первый вид воздействий государственного сектора осуществляется в многорегиональных экономических моделях путём перераспределения чистого дохода. В региональном контексте некоторые схемы перераспределения являются экзогенными и связаны с действиями на национальном уровне, тогда как другие основаны на параметрах региональной политики [265].

Вторая роль государственного сектора, как представляется, имеет ключевое политико-экономическое значение среди зарубежных разработчиков межрегиональных моделей. Тем не менее, теоретические и методологические проблемы препятствуют прогрессу в моделировании влияния транспортной инфраструктуры на производительность экономики. Так как инфраструктура наделяет регионы создаваемыми сравнительными преимуществами, то некоторые межрегиональные экономические модели содержали компоненты инфраструктуры. Среди моделей, содержавших элементы этого типа, можно упомянуть модель для немецкой земли Гессен [223], а также модели [338] и [361]. Стандартный метод моделирования госсектора состоит в том, чтобы рассматривать его как экзогенную структуру [303]. Действия государственного сектора являлись основными инструментами политики в многорегиональных экономических моделях. Это одна из причин частого экзогенного включения государственного сектора.

Как отмечалось, связи между национальной и региональной экономикой можно определить двумя способами: от общенационального уровня к региону («сверху вниз») и от региона к центру («снизу вверх»). Подход «сверху вниз»

в зарубежном опыте оценивается как наиболее перспективный способ построения региональных эконометрических моделей. Это предложение было основано на предположении, что общие циклические различия более важны и с ними легче иметь дело, чем с различиями в расстояниях. Таким образом, предпочтительнее делать региональные прогнозы на основе тщательного изучения местной реакции на национальную динамику. При подходе «снизу вверх» отправная точка моделирования выбирается в регионах. Значения национальных переменных могут быть получены путём агрегирования (суммирования или усреднения) соответствующих региональных переменных. На практике чисто «восходящие» модели встречаются редко [322].

В зарубежных моделях, использующих подход «сверху вниз», выполняется пропорциональная корректировка для достижения соответствия между региональными и национальными индикаторами. Возражения против этого метода заключаются в том, что региональные изменения могут существенно различаться, что требует более тонкой настройки [286]. Упомянутых выше проблем в зарубежном опыте старались избежать, используя допущение о фиксированных долях или более гибкие спецификации, в которых региональные доли зависят от показателей региона по сравнению со всей страной. Примерами многорегиональных моделей, использующих подход «сверху вниз», являлись [360], [376], [321, 422].

Интерактивные национально-региональные модели формировались путём сочетания обоих подходов, так что формировалась взаимозависимая система национальных и региональных переменных. Например, во французской модели «РЕЖИНА» (REGINA) [103, 245] региональные инвестиции в определённые секторы распределялись в нисходящем порядке из национальных инвестиций, принимая во внимание региональные конкурентные преимущества (см. рис. 3).

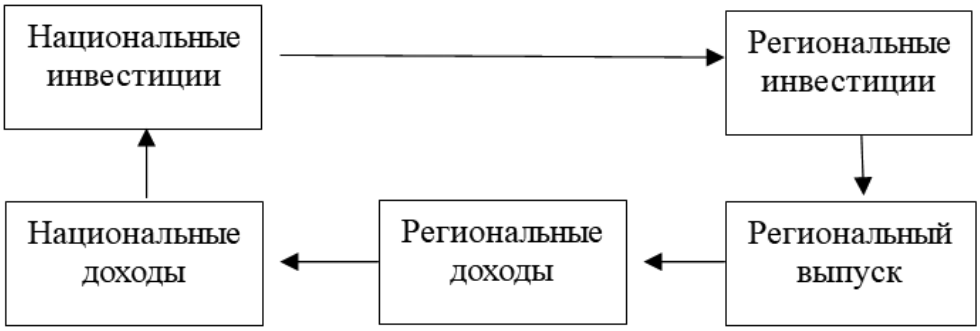

Рис. 3. Межрегиональные взаимодействия в модели «РЕЖИНА»
Примечание: составлено автором

Региональные инвестиции, в свою очередь, являлись определяющим фактором регионального производства, а также регионального дохода. Региональный доход может быть агрегирован в национальный доход, который является определяющим фактором национальных инвестиций. В модели Францию об-

разовывали пять регионов с похожей структурой занятости, населения, динамикой миграции, с похожим уровнем заработной платы. Каждая из территорий делилась на три «зоны»: сельские населённые пункты, малые города, большие агломерации. В модели выделялось десять отраслей и в дополнение на региональном уровне восемь непроизводственных секторов (административная власть, банки, страховые компании, жилищное строительство и др.). Модель использовалась Генеральным комиссариатом по планированию Франции. Таким образом, в стране с сильной традицией государственного регулирования территориального развития сформировались межрегиональные модели, в которой региональный и национальный уровни рассматривались взаимозависимо. Пик развития многорегиональных моделей за рубежом в такой постановке пришёлся на первую половину 1980-х годов. Общее количество моделей в этом классе было ограничено. Некоторыми примерами являлись две бельгийские модели [245, 284, 416] (в продолжение французской модели «РЕЖИНА» [247]), а также отечественные модели [211].

Федеральное бюро планирования Бельгии развивает в настоящее время комплекс «ХЕРМРЕГ»[7]. Он представляет собой макроэкономическую, многоотраслевую и многорегиональную модель, в которой используется подход «сверху вниз». Ключом к регионализации модели является применение декомпозиции к среднесрочному национальному прогнозу, производимому по национальной модели «ХЕРМЕС»[8], для получения региональных прогнозов. Эти ключи определяются в «ХЕРМРЕГ» путём сочетания двух методов: «сдвиг-доли» и множественной регрессии. Первый используется для разложения показателей роста на: национальные и отраслевые, среднесрочная эволюция которых известна из национальной модели «ХЕРМЕС»; отраслевой дифференциальный темп, который ещё необходимо рассчитать. Этот компонент сдвига относится к региональным характеристикам и другим объясняющим переменным, которые эконометрически определены в «ХЕРМРЕГ» с помощью уравнений регрессии. Эти уравнения регрессии затем служат для составления прогнозов дифференцированного роста по регионам[9].

Моделирование межрегиональных взаимодействий в зарубежном опыте основывалось на изучении торговли на субнациональном уровне. Для этого использовались методы общего равновесия, линейного программирования и «затраты-выпуск», а также гравитационный и энтропийный подходы. Гравитационные модели интерпретируются как уменьшенные формы пространственного равновесия цен межрегиональной торговли. Теоретической их основой является согласование спроса и предложения с оптимизацией поведения агентов. Модели формируются на основе статистических данных по валовым ре-

[7]Гармонизированная эконометрическая модель региональной экономики (harmonized econometric research for modelling regional systems)

[8]Гармонизированная эконометрическая модель экономики (harmonized econometric research for modelling economic systems)

[9]Hermreg Model. URL: https://www.plan.be/press/article-670-en-elaboration+of+a+regional+projection+model+a+first+application+of+the+hermreg+model+to+the+national+economic+outlook+2007+2012 (дата обращения 20.05.2022).

гиональным продуктам и торговым потокам между регионами. Анализируется взаимосвязь размера рынка и объёмов торговли [195, 226, 276].

Включение в межрегиональные взаимодействия понятия «энтропии» основано на вычислении увеличения или сокращения возможностей сотрудничества регионов в различных сферах [372, 399]. Так как межрегиональная торговля может быть определена с точки зрения количества и характера торговых данных, то на основе принципа минимального получения информации данные могут быть обработаны с использованием методов статистического анализа. При этом формируются представления о характере межрегиональной торговли: в форме априорных или линейных ограничений на долю региона [213]. Поведенческая концепция в межрегиональном моделировании связана с избирательностью в человеческом взаимодействии, и это часто используется как методический приём [371].

Что касается пространственно–эконометрического подхода, то можно выделить мультирегиональную модель для Испании, которая фокусируется на пространственно-временных данных и использует подход глобальной авторегрессии. Модель была сформирована и предназначалась для изучения пространственно-временно́й передачи макроэкономических шоков по регионам в Испании. В эмпирическом плане модель оценивает ту степень, в которой рост экономического производства региона зависит от роста своих соседей (эффект увеличения или снижения), а также исследует возможные перетоки вторичных эффектов, вызванных шоками роста выходного сигнала в регионах (эффект роста или вытеснения). В итоге часть испанских регионов была выделена как генераторы роста в испанской многорегиональной системе, поскольку шоки роста из этих регионов распространяются на большое количество регионов страны, играя ключевую роль в передаче региональных деловых циклов. Политико-экономический вывод из модели состоял в том, что национальные и/или региональные правительства должны стимулировать экономическую активность в этих ведущих регионах, чтобы способствовать процессу экономического развития всей испанской экономики[10].

С развитием инновационной экономики больше моделируются эффекты перетоков знаний между регионами. Большое внимание в ЕС уделяется межрегиональным сетям сотрудничества в области НИОКР в Рамочных программах. На основе использования агрегированных данных о сотрудничестве в области исследований, на межрегиональном уровне ставится вопрос о детерминантах этой кооперации. Например, вопрос о роли географической и технологической близости в межрегиональном сотрудничестве. Так, в модели [404] использовались данные по 255 регионам статистического уровня *NUTS*-2 из 25 стран – членов ЕС до 2007 г., а также по Норвегии и Швейцарии. Зависимой переменной является интенсивность совместных взаимодействий между двумя регио-

[10]Ramajo J., Marquez M. A., Hewings G. J. D. Spatio-temporal analysis of regional systems: a multiregional spatial vector autoregressive model for Spain // 53rd Congress of the European Regional Science Association: «Regional Integration: Europe, the Mediterranean and the World Economy», 2013.

нами. Независимыми переменными – региональные характеристики, которые измеряют расстояние между двумя регионами, например, географическое или технологическое. Результаты показывают, что географические факторы являются важными детерминантами интенсивности межрегионального сотрудничества, но эффект технологической близости сильнее. Сотрудничество в области НИОКР чаще всего происходит между организациями, расположенными близко друг к другу в технологическом пространстве.

Вызывает интерес пример Австрии, который показывает, как в современных условиях в межрегиональной модели можно интегрировать эконометрический и балансовый подходы. Особенностью разработки модели является то обстоятельно, что в небольшой открытой экономике Австрии достаточно сложно провести разделение между эффектами, генерируемыми на национальном и региональном уровнях. Тем не менее, в модели оцениваются параметры регионального экспорта, импорта, разрабатывается матрица межрегиональной торговли. Структура межрегиональной эконометрико-балансовой модели Австрии приведена на рис. 4.

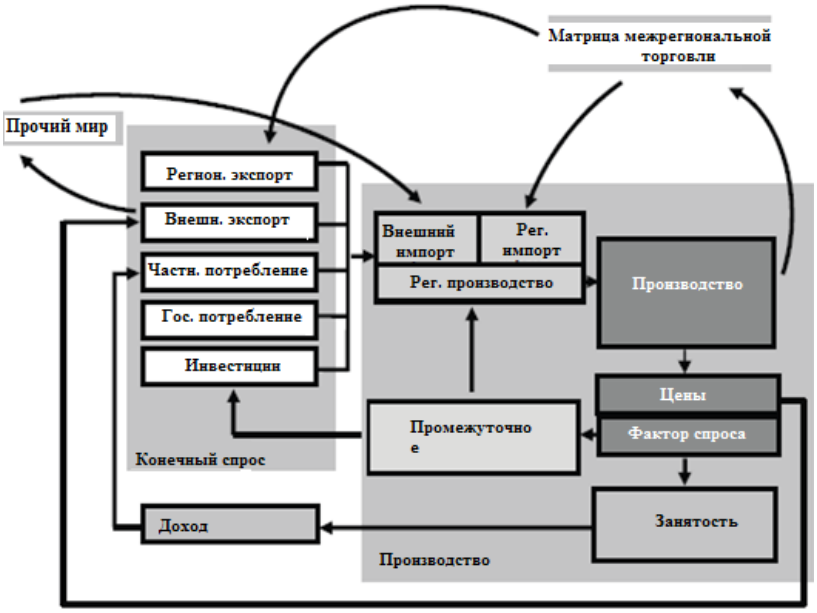

Рис. 4. Структура межрегиональной эконометрической модели Австрии
Примечание: составлено автором на основе Fritz O., Streicher G., Zakarias G. MultiREG – ein multiregionales, multisektorales Prognose- und Analysemodell für Österreich (MultiReg – a multiregional and -sectoral forecast and analysis model of the Austrian economy) // WIFO-Monatsberichte. – 2005. – N 8. – P. 871-885

Пример австрийской модели показывает, что распределение эффектов взаимодействий может свидетельствовать о том, что они будут проявляться не в том регионе, где инвестиционные проекты непосредственно реализуются. В данном примере особенно велика роль Вены, вокруг которой структурируется бóльшая

часть межрегиональных взаимодействий. Учесть их возможности развития между остальными регионами в такой конфигурации весьма проблематично.

Для построения межрегиональной модели общего равновесия для Великобритании важным ограничением стали данные межрегиональной торговли. За исключением Шотландии, нет официальных правительственных источников данных о торговле между регионами страны. Шотландское правительство публикует эти данные, но они касаются только торговли между Шотландией и остальной частью Соединённого Королевства. Таким образом, оно не различает торговлю между Англией, Северной Ирландией и Уэльсом. Для расчёта межрегиональных торговых потоков вначале исследовался экспорт из Англии, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии в каждый из других регионов. Затем рассчитывались оценки импорта путём суммирования экспорта, поступающего в каждый регион. Например, экспорт Шотландии в Уэльс прямо эквивалентен импорту Уэльса из Шотландии – тогда баланс региональной торговли по определению равен нулю[11].

К нисходящему варианту межрегионального моделирования можно отнести модель MACCT, которая развивается в политехническом университете г. Милан авторским коллективом во главе с Робертой Капелло. В ней региональный рост рассматривается как конкурентный, эндогенный и самоусиливающийся процесс, в котором социальные и пространственные элементы играют важную роль: местные ресурсы и растущая отдача в виде агломерационной экономики и вторичного распространения пространственных эффектов объясняют величину регионального дифференцирующего компонента роста. Этот элемент играет корректирующую роль для второй группы факторов, которые являются макроэкономическими и национальными. Такая структура модели, по мнению Р. Капелло и её соавторов, даёт возможность создать эффективный интерактивный национально-региональный подход, сочетающий подходы «сверху вниз» и «снизу вверх». К настоящему времени модель MACCT имеет несколько спецификаций [236–237].

К числу моделей, направленных на межрегиональный анализ эффектов от научно-технической политики, относится модель А. Варги – ГМР[12]. Разработанная для регионов ЕС уровня *NUTS*-2, она включает подмодель региональной функции производства знаний, региональную подмодель пространственного вычислимого общего равновесия, макромодель динамического стохастического общего равновесия, которая известна как КВЕСТ 3[13]. В основе модели лежит оценка воздействия с помощью мер государственной поддержки в определённой точке пространства и распространение этого воздействия на ближайшие регионы.

---

[11]A multi-regional computable general equilibrium model of the UK economy // A report by PwC, 2014. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/301135/2014_Regional_CGE_Research_Report.pdf (дата обращения 25.05.2022).

[12]Varga A., Járosi P., Sebestyén T. Modeling the growth effects of R&D subsidies: the GMR-Europe model and its application for EU Framework program policy impact simulations URL: http://dimetic.dime-eu.org/dimetic_files/Vargaetal2011.pdf (дата обращения 25.05.2022).

[13]QUEST III: the DYNARE implementation of peer-reviewed versions of the European Commission's QUEST III model. URL: https://ec.europa.eu/jrc/en/scientific-tool/quest-iii (дата обращения 25.05.2022).

Крайне может быть полезен и современный опыт Нидерландов, где на сегодняшний день разработана межрегиональная модель с аналогичным названием известной французской модели «РЕЖИНА» – «показатели регионального экономического роста»[14]. Модель распределяет долгосрочные прогнозы роста национальной экономики по регионам с точки зрения занятости. Теоретической основой для нидерландского проекта является структурный анализ («сдвиг-доля») [394].

2.3. ПРАКТИКА ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРОПОРЦИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ: ЕВРОПЕЙСКИЕ РАЗРАБОТКИ

Прикладная деятельность в прогнозировании национальной экономики с помощью межрегиональных моделей ведётся с начала 1970-х годов. Первой среди европейских моделей была «РЕЖИНА» – национально-региональная модель французской экономики. Необходимость построения регионального разреза для целей французского планирования началась с подготовки 4-го национального плана развития французской экономики. Только после следующего была проведена систематическая работа по проекции плановых индикативных ориентиров на региональный уровень.

На тот момент региональная декомпозиция заключалась в определении приростов занятости с целью уточнения выбора, который следует сделать в отношении распределения государственных инвестиций. Работа по региональному прогнозированию для 6-го плана в целом была почти такой же, но некоторый прогресс был сделан на институциональной стороне (был улучшен диалог с регионами). В качестве эксперимента также была проведена региональная разбивка счетов домохозяйств и местных органов власти. Несмотря на достигнутый прогресс, региональная проектная работа носила в те годы лишь частичный характер для французского плана. Подход, применяемый до этого момента, не позволял региональной политике играть свою действительно важную роль в общенациональной стратегии развития, к которой стремился Генеральный комиссариат по планированию Франции. Цель модели «РЕЖИНА» состояла в том, чтобы анализировать одновременно и взаимозависимо региональные и национальные проблемы и в тоже время дополнять область регионального анализа; скорректировать процесс французского национального планирования. Ранее взаимозависимость региональных и национальных проблем и влияние региональных и пространственных факторов на национальное развитие не принимались во внимание [246].

Модель «РЕЖИНА» связывала в общую прогнозную модель временные ряды французской экономики с большинством переменных, анализируемых на региональном уровне. Она могла предоставлять одновременные город-

[14]нидерл. Regionaal-Economische Groei INdicAtie.

ские, региональные и национальные прогнозы с целью оценки полезности региональной политики с этих трёх точек зрения. Далее приведён пример оценки эффектов межрегиональных взаимодействий на национальную экономику (табл. 4).

Табл. 4. Эффекты региональной инвестиционной политики (1970–1980 гг.) на национальную экономику

Вариант политики	**Регион экономического стимулирования**	**Воздействие на национальную занятость (число рабочих мест), тыс.**	**Влияние на национальный уровень цен (%)**
Быстрый национальный экономический рост	Париж	–132	+1,3
	западная и юго-западная Франция	–31	+0,8
	восточная и северная Франция	+40	–0,5
Сбалансированный национальный экономический рост	Париж	–109	+1,2
	западная и юго-западная Франция	+9	+0,1
	восточная и северная Франция	+30	–0,4

Примечание: составлено по Issaev B., Nijkamp P., Rietveld P., Snickars F. Multiregional economic modeling: practice and prospect. // Amsterdam: North Holland Publishing, 1982. – P.336.

Для каждого из пяти регионов моделировалось постепенное увеличение доли производственных инвестиций с компенсирующим уменьшением инвестиций в другие в равной степени. Это перераспределение капиталовложений в регионах стимулирования в обрабатывающей промышленности привело к увеличению рабочих мест примерно на 50 тысяч. По итогам моделирования обнаружились различные эффекты. Например, стимулирование развития парижского региона, предполагающего быстрый экономический рост, привело к снижению в 1980 г. рабочих мест на 132 тыс. в общей численности занятых по стране. Аналогичные меры в восточной и северной Франции привели к росту на 40 тысяч. Эта разница обуславливалась тем, что рынок труда в Париже ограничен, а зависимость развития заработной платы в других регионах была сильно связана со столичной.

В данном случае представляется уместным сравнить влияние многорегиональных моделей на экономическую политику на примере СССР и Франции 1980-х годов [6] (табл.5).

Табл. 5. Факторы различий в моделировании регионального развития в СССР и Франции 1980-х годов

Особенность модели	СССР	Франция
Экономика и роль планирования	выполнение обязательных планов социально-экономического развития	рыночные механизмы функционируют с сильным регулированием государства
Центр, принимающий решения	решения на всех уровнях проводятся государством; больша́я региональная развёртка плана; самостоятельные решения домохозяйств	принятие решений на уровнях хозяйственных единиц, независимых от государства и его плана; возможность трансляции решений для регионов ограничена
Тематика планирования	оптимальное распределение региональных ресурсов для воспроизводственного процесса; преимущественное решение задач в виде материально-вещественного состава ресурсов	главная проблема – выравнивание региональных различий; селективный характер с избранными акцентами на социально-экономическое развитие
Временно́й горизонт	кратко-, средне-, долгосрочный	среднесрочный
Решаемые плановые задачи	очень широкий круг	ограниченный круг
Инструменты экономической политики	все финансовые и административные меры, нацеленные на выполнение плана	ограниченные финансовые или административные механизмы, прямые интервенции государства

Примечание: составлено по: Ibid

Из современного опыта использования многорегионального моделирования на экономическую политику можно отнести проекты ОИЦ ЕС по моделированию межрегиональной торговли[15].

Межрегиональные исследования занимают в ЕС одно из центральных мест в связи с различными инициативами местного развития, политикой развития региональной умной специализации. Важные экономические данные о торговле между регионами, как правило, отсутствуют в европейских региональных базах данных. На общем фоне следует отметить проект «Региональное экономическое моделирование» (РЭМО), выполненный (ОИЦ ЕК)

[15]Regional Economic Modelling Newsletter. – URL: https://ec.europa.eu/newsroom/jrcseville/newsletter-archives/12300 (дата обращения 25.05.2022).

для интеграции эмпирических данных об экономических показателях регионов и взаимодействиях между ними. В этом проекте обновляются имеющиеся данные о межрегиональной торговле. Они впоследствии используются в одной из базовых пространственных моделей Еврокомиссии РОМОЛО[16] с базой данных в виде торговых потоков регионов уровня *NUTS*-2 за 2010 год[17]. Полученный в результате изучения данных о грузоперевозках набор описывает наиболее вероятные торговые потоки между европейскими регионами с учётом всей доступной информации.

Всемирная база моделей «затраты-выпуск» (ВБМЗВ) за 2000 г. являлась отправной точкой для анализа. Эти таблицы сначала корректировались таким образом, чтобы:

– учесть распределение реэкспорта по фактическим странам происхождения и назначения;

– обеспечить согласованность в двусторонних торговых потоках;

– обеспечить сбалансированность экспорта и импорта каждой страны по итоговым показателям их национальных счетов.

Второй шаг – регионализация данных для каждого из 256 регионов уровня *NUTS*-2. В виде результата получаются территориальные таблицы «затраты-выпуск» для каждой страны ЕС, для 14 секторов и 59 групп продуктов в 2010 г.

Отметим, что современное межрегиональное моделирование осуществляется не только на национальном уровне, но и на наднациональном. Так, в целях обеспечения деятельности Союза ОИЦ ЕК была разработана межрегиональная динамическая эконометрическая долгосрочная межотраслевая модель в разрезе 27 макрорегионов (стран) ФИДЕЛЛО. Она нацелена на оценку влияния различных экономико-экологических состояний регионов в условиях глобальных вызовов и изменений[18]. В завершение раздела целесообразно упомянуть в качестве одного из современных подходов агент-ориентированное многорегиональное моделирование. В этих моделях экономические агенты взаимодействуют в пространстве в условиях ограниченной информации. В них представляется географическое положение агентов. Отдельной задачей является объединение классического межрегионального межотраслевого и агент-ориентированного подходов.

---

[16]Thissen M., Cometo F. D, Kancs A., Potters L. Modelling inter-regional trade flows data and methodological issues in RHOMOLO. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2014_02_rhomolo.pdf (дата обращения 25.05.2022).

[17]Thissen M., Lankhuizen M., Jonkeren O. Multi-regional trade data for Europe in 2010. URL: https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/PBL_2015_Multiregional_trade_data_for_Europe_in_2020_1753.pdf (дата обращения 25.05.2022).

[18]Fully interregional dynamic econometric long-term input-output model for the EU27. URL: https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/fidelio-1-fully-interregional-dynamic-econometric-long-term-input-output-model-eu27 (дата обращения 25.05.2022).

Раздел 3
КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В ЕС

Третий раздел концентрирует внимание на отдельных развитых странах ЕС, которые очень важны с точки представлений об эволюции развития отечественной федеральной политики пространственного развития. Для этого в понятие «модель управления пространственным развитием» увязывается контекст развития страны в историческом, географическом аспектах, ключевые пространственные проблемы и предлагаемые механизмы их решения. В качестве «стран-ключей» обосновывается выбор Германии, Франции и Финляндии.

Перспектива пространственного развития этих стран связана с практическим воплощением принципов равномерного и устойчивого развития, в частности, путём укрепления экономической и социальной сплоченности. Разветвлённые системы механизмов демонстрируют, что для проблемы гармонизации экономической и пространственной политики нет «правильного» решения. Предпринята попытка описать их долгосрочную эволюцию, показать не прямолинейность, а трудные дискуссии от десятилетия к десятилетию, в которых ребалансировалась политика.

Сравнительный анализ моделей управления пространственным развитием ЕС и «стран-ключей» помогает понять сущность дискуссий по будущему системы пространственного планирования: должно ли быть оно более дальновидным, интегрированным, всеобъемлющим или более лёгким и гибким с акцентом на непрерывность и стабильность. Эти дискуссии включают трудности объединения стратегического планирования и планирования землепользования; жёсткости нормативов градостроительного пространственного планирования и привлечения всё более широкого круга заинтересованных сторон к процессу планирования.

Анализ европейского опыта используемых моделей управления пространственным развитием свидетельствует о том, что специфические исторические и географические особенности развития стран обусловили необходимость применения различных инструментов государственной региональной политики на разных этапах их экономического развития. Не существует модели пространственного развития какой-то страны, которую можно бы было в готовом виде взять за образец для подражания. Тем не менее, в зависимости от выявленных проблем и для отдельных регионов может быть использован опыт, где есть аналогичные проблемы и уже найдены эффективные решения при корректном временно́м сдвиге.

3.1. ФОРМИРОВАНИЕ СТРАНОВОЙ МОДЕЛИ: СУЩНОСТЬ, ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ И ИНДИКАТОРЫ[19]

Под пространственным развитием страны можно понимать прогрессивные изменения в пространственной (территориальной) организации общества, которые должны стать результатом целенаправленной деятельности государства по совершенствованию организации системы расселения, размещения на территории объектов экономики, социальной сферы, транспортной, энергетической и иных инфраструктур и др.[20]

При этом в рамках существующей пространственной организации различным участкам пространства неизбежно вменяются разные функции. Содержанием государственной политики управления пространственным развитием страны выступают меры целенаправленного воздействия на её пространственную организацию, призванные обеспечить повышение эффективности использования различных участков и элементов пространства, повышение степени освоенности и «стоимости» пространства, то есть его капитализацию как актива за счёт согласованного, взаимоувязанного с природной средой развития системы расселения, пространственной организации производительных сил, включая размещение объектов экономики и инфраструктурного каркаса.

Под моделью управления пространственным развитием можно понимать реализованную в практике государственного управления систему целенаправленных воздействий на пространственную организацию страны на национальном, межрегиональном, региональном и муниципальном уровнях, обеспечивающую согласованное, взаимоувязанное и гармонизированное с природной средой развитие системы расселения, организации размещения объектов экономики, социальной сферы и инфраструктурного каркаса.

Модель каждой страны характеризуется особенностями нормативно-правового, информационно-методического, организационно-институционального, кадрового и финансового обеспечения пространственного развития и дифференцированными территориальными чертами, представляемого набором показателей систем расселения и эффективности организации хозяйственной деятельности (табл. 6).

---

[19]В разделе использованы переработанные авторские материалы, вошедшие в отчёт о НИР «Модели управления пространственным развитием в развитых странах» // Отчет о научно- исследовательской работе (рук. – д.э.н. И. В. Гришина, ответ. исп. – к.э.н. А. В. Котов, д.э.н. А. О. Полынев и др.). Москва, РАНХиГС, 2018. – 243 с.

[20]Концепция Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года (проект) // СОПС Минэкономразвития России, Москва, 2016. – 111 с. [Эл. ресурс] – URL: http://карьеры-евразии.рф/uploadedFiles/files/Kontseptsiya_SPR.pdf (дата обращения 25.05.2022).

Табл. 6. Показатели моделей управления пространственным развитием в европейских странах на субнациональном уровне

Страна / показатель	плотность населения (д.н. / км²)		ВВП (млрд долл.)		Производительность экономики (ВВП / д.н., долл.)		Плотность экономической деятельности (млн евро ВВП / км²)		Среднее количество жителей на муниципалитет (число)		Среднее количество муниципалитетов (на 100 тыс. жителей)		Средняя площадь муниципалитета (кв. км)		Доля числа муниципалитетов с населением менее 2 тыс. жителей, %		Доля числа муниципалитетов с населением от 2 тыс. до 4 999 жителей, %		Доля числа муниципалитетов с населением от 5 тыс. до 19 999 человек, %		Доля числа муниципалитетов с населением 20 тыс. и более человек, %		Количество муниципальных территориальных единиц (число)		Количество субнациональных территориальных единиц (число)		Средняя численность населения субъекта страны на субнациональном уровне (тыс. человек)		Объём расходов из бюджетов субнац. уровня на д.н., долл.		Объём расходов из бюджетов субнац. уровня % к ВВП		Объём инвестиций в основной капитал в бюджетах субнац. уровня на д.н., долл.		Объём инвестиций в основной капитал из бюджетов субнац. уровня, в % к ВВП		Объём доходов бюджетов на субнациональном уровне на д.н., долл.		Объём доходов бюджетов на субнац. уровне, в % к ВВП		Доля трансфертов и субсидий в бюджетах субнационального уровне, %		Доля собственных доходов в бюджетах субнац. уровне, %		Объём налогов, собираемых в бюджетах субнациональном уровне на д.н., долл.		Объём налогов в графе 23, в % к ВВП	
	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		11		12		13		14		15		16		17		18		19		20		21		22		23		24	
Австрия	106		499		55971		6		4260		24		40		55		34		11		1		2093		9		991		10570		19		769		1		10139		18		73		2		1141		2	
Бельгия	377		617		53484		20		19870		5		53		1		11		61		28		581		6		1924		15523		29		1167		2		14386		27		56		7		3925		7	
Германия	233		4551		54723		13		7708		13		33		53		20		21		6		10789		16		5198		13606		25		984		2		13219		24		33		4		6871		13	
Испания	94		1781		37606		4		5822		17		62		72		12		11		5		8133		17		2786		9329		25		670		2		9345		25		55		0		3509		9	
Швейцария	209		620		71669		15		4024		25		19		58		24		16		2		2148		26		332		15921		22		1639		2		15546		22		24		0		8281		12	
Чехия	136		446		41674		6		1710		59		13		89		7		3		1		6258		14		764		5447		13		952		2		5638		14		47		0		2334		6	
Дания	136		352		60360		8		59490		2		438		2		2		5		91		98		5		1166		20772		34		959		2		20908		35		59		0		7624		13	
Эстония	29		50		37344		1		16823		6		574		5		15		68		11		79		0		0		3985		11		739		2		3999		11		89		0		98		0	
Финляндия	16		281		50798		1		17899		6		1095		15		30		37		18		309		22		251		11684		23		1414		3		11695		23		33		0		5284		10	
Франция	106		3155		46520		5		1940		52		16		85		9		5		1		34955		18		3767		5456		12		1034		2		5371		12		33		0		2714		6	
Греция	81		301		28040		2		32980		3		405		8		7		36		49		325		13		825		1098		4		283		1		1109		4		64		0		275		1	
Венгрия	105		323		33143		4		3068		33		29		76		15		7		2		3178		19		513		2143		7		510		2		2161		7		59		0		626		2	

Исландия	4	20	53724	0	5312	19	1488	68	16	12	4	69	0	0	7894	15	779	2	7394	14	10	0	5761	11
Ирландия	71	466	93594	7	160656	1	2256	0	0	0	100	31	0	0	2282	2	723	1	2224	2	76	4	183	0
Италия	197	2505	42152	8	7520	13	38	45	25	24	6	7904	20	2972	6548	16	632	2	6459	15	61	1	1728	4
Латвия	29	60	31670	1	44206	2	1502	6	35	41	18	43	0	0	3564	11	719	2	3522	11	41	1	1772	6
Литва	43	110	39358	2	46582	2	1088	0	3	27	70	60	0	0	3832	10	668	2	3801	10	90	0	135	0
Люксембург	243	75	118287	29	6187	16	25	24	47	25	5	102	0	0	5859	5	2064	2	5933	5	52	0	1916	2
Нидерланды	467	1039	59577	28	49548	2	106	1	1	21	77	352	12	1453	8340	14	883	2	8169	14	75	2	812	1
Норвегия	17	338	62774	1	15110	7	908	22	27	34	17	356	10	538	11705	19	1586	3	11203	18	48	0	4057	7
Польша	123	1300	33890	4	15484	7	126	1	25	60	14	2477	16	2397	5052	15	673	2	5117	15	64	0	1498	4
Португалия	112	351	34092	4	33432	3	299	1	15	45	40	308	2	5149	2288	7	390	1	2249	7	37	5	869	3
Словакия	111	171	31235	4	1866	54	17	84	11	4	2	2927	8	683	2445	8	336	1	2506	8	81	1	176	1
Словения	104	84	39828	4	9919	10	96	13	39	40	9	212	0	0	3567	9	679	2	3635	9	45	1	1435	4
Швеция	23	571	55151	1	35702	3	1543	0	6	52	42	290	21	493	14109	26	1295	2	14250	26	39	1	7182	13
Велико-британия	274	3125	46582	13	179361	1	654	0	0	0	100	374	3	22360	4952	11	403	1	5031	11	68	1	843	2
Страны, частично расположенные в Европе																								
Турция	107	2305	27637	3	59989	2	561	0	6	33	61	1390	81	1029	828	3	127	1	910	3	75	2	95	0

Примечание: составлено автором по данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNGF (дата обращения 12.03.2024). Набор информации о показателях пространственного развития и финансовых результатах деятельности европейских стран представляет данные об институциональной организации территории на страновом и региональном уровнях. Финансовые данные охватывают сектор государственного управления и подсектор субнационального правительства (уровень регионов-субъектов стран). Значения показателей на страновом уровне сформированы на основе национальных счетов ОЭСР.

24 показателя сгруппированы в 3 блока: общестрановой (плотность населения (д.н. / км^2),ВВП (млрд. долл.), производительность экономики (ВВП / д.н., долл.), плотность экономической деятельности (млн. евро ВВП / кв. км.); административно-территориальный с типологией муниципальных населённых пунктов по численности населения (от 2 до 20 тыс. и более); финансово-экономический (показатели доходов, расходов, грантов и субсидий, объём налогов в субнациональном разрезе.

Под расходами понимаются текущие расходы (оплата труда сотрудников, промежуточное потребление, социальные расходы, субсидии и другие текущие трансферты, налоги, финансовые расходы, корректировки) и капитальные затраты. Инвестиции включают в себя валовое накопление капитала и приобретения за вычетом выбытия нефинансовых активов. Что касается налоговых поступлений на субнациональном уровне, то они включают в себя налоги на производство и импорт; текущие налоги на доходы, богатство, капитал. Они включает в себя как налоговые поступления из собственных источников (или «автономные»), так и налоговые поступления, распределяемые между центральными и субнациональными правительствами.

При внешнем разнообразии моделей управления пространственным развитием в разных странах их роднит поиск механизмов координации и генерации пространственных эффектов государственной политики, проводимой по разным направлениям с целью обеспечения более сбалансированного экономического развития в рамках единой территории страны, в противовес развитию под влиянием исключительно рыночных сил. С помощью кластерного анализа показателей, указанных в таблице 6, выделены типы (кластеры) наиболее близких пространственных структур стран, в отношении которых модель управления пространственным развитием в высокой степени может иметь сходства (см. рис. 5).

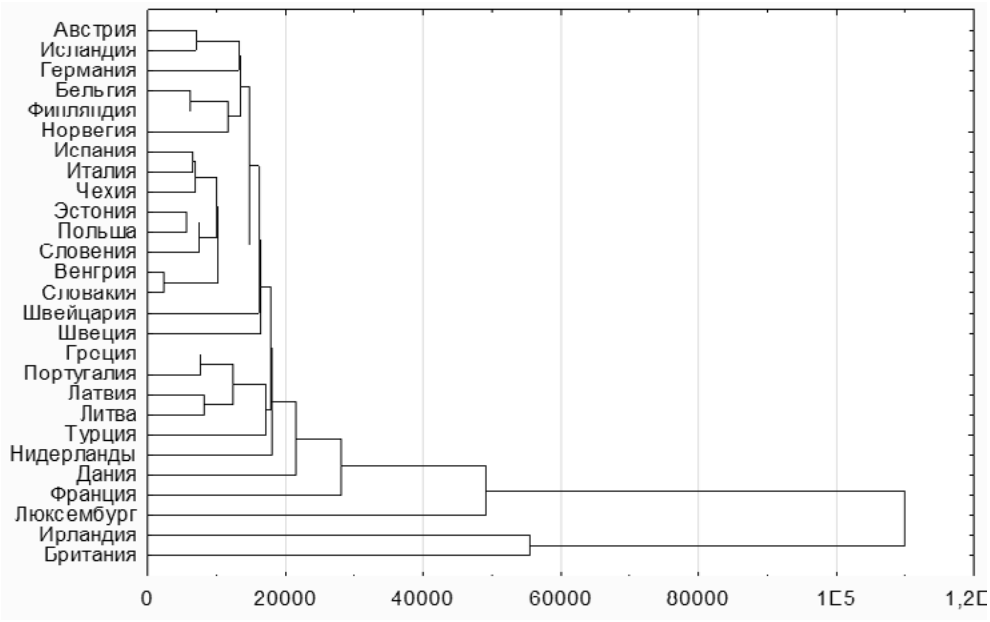

Рис.5. Результаты кластерного анализа показателей моделей управления пространственным развитием в европейских странах на субнациональном уровне

Примечание: составлено автором в программе Statistica 10.

Укрупнённо европейские страны подразделяются на две группы: первую представляют Британия и Ирландия, а вторую составляют все остальные, где есть подтипы: северо-западный (Австрия, Германия, Исландия, Бельгия, Финляндия, Норвегия), юго-восточный (Испания, Италия, Чехия, Эстония, Польша, Словения, Венгрия, Словакия) с включением Швейцарии и Швеции; группа слаборазвитых в экономическом отношении стран Южной и Восточной Европы (Греция, Португалия, Литва, Латвия) с добавлением Турции и центра Западной Европы (Люксембург, Франция, Нидерланды) с включением Дании. Важно отметить, что в литературе не существует единого методологического подхода по выявлению особенностей пространственного планирования для всех стран. В каждой стране должны учитываться её особенности в сфере социально-эко-

номических, политических, и культурных условий. При этом встаёт вопрос о выборе такой модели управления пространственным развитием страны, которая позволяет обеспечить их гармоничное, устойчивое развитие, основанное на поддержании баланса между пространственной эффективностью, с одной стороны, и пространственной справедливостью, с другой.

Объектом управления пространственным развитием является целостная система отношений таксономических единиц (регионов) мезо- и микроуровня в рамках страны.

Предметом управления выступают инструменты государственного регулирования сравнительного уровня, динамики и степени межотраслевой сбалансированности экономической деятельности в регионах, системы расселения (включая процессы урбанизации и проблемы социально-экономического развития сельских отдалённых районов), состояния и развития транспортной инфраструктуры, уровня и динамики доступности социальных благ и благосостояния населения (включая доходы населения и состояние социальной инфраструктуры). Перспективы совершенствования современной системы управления пространственным развитием связаны с возможностью конструктивного использования в российской практике значительного накопленного к настоящему времени аналогичного и многогранного опыта в европейских странах, с учётом анализа развития отечественной системы управления за предшествующий период.

3.2. МОДЕЛЬ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Политика сплочения, на финансирование которой выделяется чуть более одной трети бюджета Европейского союза, является основной пространственно-инвестиционной политикой ЕС для регионального и городского развития и экономического роста. На протяжении многих лет Евросоюз финансировал множество проектов в каждой стране ЕС. Проекты, имеющие отношение к региональной политике, создали миллионы новых рабочих мест, тысячи километров стратегических транспортных и энергетических сетей. Были проинвестированы сотни исследований и инноваций, малых предприятий, разработаны проекты в области возобновляемых источников энергии и энергоэффективности, охраны культурного наследия и др.

В соответствии с Договором о функционировании Европейского союза вся политика и действия ЕС должны способствовать экономической, социальной и территориальной сплочённости. Поэтому лица, ответственные за разработку и реализацию отраслевых политик, в своей работе должны учитывать принципы и задачи общеевропейского пространственного развития.

Данный вектор является той основой, на базе которого ЕС может решать проблемы территориального развития и способствовать раскрытию территориального потенциала на местном, региональном, национальном и транснациональном уровнях.

В большинстве документов ЕС по пространственной политике в качестве стратегического ориентира для территориального развития указана интеграция территориального развития в рамках различных отраслевых политик на всех уровнях управления.

Эволюция европейской модели управления пространственным развитием. Американский опыт проведения региональной политики 1960-х годов показал, что можно устранить территориальные различия в том случае, если есть достаточная степень мобильности труда и капитала. Для европейских стран в тот же период стало очевидным, что аналогичные механизмы, предназначающиеся для устранения различий, не работают у них должным образом. Например, европейцы высказались за реструктуризацию старопромышленных районов, предпочтя такой путь смене места жительства, переезду в другие регионы в поисках новой работы.

Политика пространственного развития в ЕС с конца 1950-х годов прошла в своём развитии несколько этапов.

1-й этап: 1950-е – конец 1980-х годов. С 1950 г. Европейское объединение угля и стали связало европейские страны экономически и с политической точки зрения с тем, чтобы обеспечить прочный мир. Шестью странами-основательницами стали Бельгия, Франция, Германия, Италия, Люксембург и Нидерланды. 1960-е годы стали благоприятным периодом для экономики, поскольку страны – члены ЕС прекратили взимать таможенные пошлины во взаимной торговле. Они также согласовали совместный контроль над производством продуктов питания.

В этот период происходит формирование основных институциональных структур, которые занимаются пространственным развитием. В 1957 г. в тексте Римского договора об образовании Европейского экономического сообщества появляется (косвенное) упоминание о региональной политике. Преамбула соглашения формулирует стремление «усилить единство экономических систем и гарантировать гармоничное развитие, уменьшая различия, существующие между различными регионами». Изначально государства – члены Сообщества проводили независимую региональную политику. Она изменялась от страны к стране, и соотношение механизмов и инструментов варьировалось. Во многих случаях это создавало трудности, что препятствовало общей ориентации на конкурентоспособность.

В 1965 г. Еврокомиссия подготовила отчёт, в котором подчеркнула необходимость сотрудничества на различных уровнях. Главное управление по региональной политике было создано в 1968 г. для координирования национальной политики.

После первого раунда расширения ЕС в 1973 г. (принятие Великобритании, Ирландии, Дании) в 1975 г. был создан Фонд регионального развития. Арабо-израильская война в октябре 1973 г. привела к энергетическому кризису и экономическим проблемам в Европе. Региональная политика ЕС стала проводиться путём распределения значительных денежных средств с целью создания рабочих мест и инфраструктуры в более бедных регионах.

2-й этап: конец 1980-х – конец 1990-х годов. Этот этап ознаменовался изменением политико-экономического ландшафта в Европе и принятием в ЕЭС относительно слаборазвитых стран Южной Европы (Испания и Португалия). В 1986 г. был подписан Закон о Единой Европе – соглашение, которое обеспечивало реализацию обширной шестилетней программы, направленной на создание зоны свободной торговли и создание «Единого рынка». В 1993 г. Единый рынок в целом сформировался с «четырьмя свободами»: перемещение товаров, услуг, рабочей силы и финансов. 1990-е годы стали также десятилетием двух соглашений: Маастрихтского договора о Европейском союзе 1993 г. и Амстердамского договора 1999 г. Начала проводиться централизованная финансовая политика сплочения.

3-й этап: с 2000 г. – по настоящее время. Данный этап характеризуется существенным увеличением финансовых ресурсов для структурных фондов и фонда солидарности. В настоящее время они составляют примерно треть бюджета ЕС. В 2000 г. Лиссабонская стратегия обозначила приоритетами ЕС экономический рост, рабочие места и инновации. В 2004 г. произошло самое массовое расширение ЕС (приём 10 стран, увеличение населения ЕС на 20%, но его ВВП увеличился только на 5%). В 2010 г. была принята общеевропейская «Стратегия умного, устойчивого, инклюзивного роста», в которой был сделан акцент на ключевые инвестиционные приоритеты, разработку стратегий «умной специализации» регионального развития – опоры эндогенного развития [49].

Характеристики европейской модели пространственного развития. Принципами европейской модели управления пространственным развитием являются:

– поиск оптимальной сбалансированности между конкуренцией и кооперацией (снижение негативных последствий чрезмерной конкуренции; согласование специфики и законодательства каждой из стран с возможностями и задачами ЕС);

– устранение разрыва между европейским и национальными уровнями (нахождение сочетающихся между собой целей; применение принципа субсидиарности, большей взаимодополняемости между разными уровнями);

– совершенствование управления различиями (вертикальная координация политики на различных уровнях управления, горизонтальная координация политики территориального и секторального развития).

На разных этапах выделялись следующие объекты пространственной политики ЕС:

– до 2000 г. – выделение 4 типов проблемных районов: слаборазвитые, кризисные промышленные, сельские районы, северные периферийные ареалы;

– 2000–2013 гг. – выделение 2 типов: слаборазвитые районы (2/3 средств структурных фондов); районы, требующие структурной перестройки;

– 2014–2020 гг. – выделение 3 типов: менее развитые регионы, в которых ВВП в расчёте на душу населения (с учётом паритета покупательной способности – ППС) составляет менее 75% от среднего по ЕС уровня; регионы переходного типа, в которых ВВП в расчёте на душу населения (с учётом ППС) со-

ставляет 75–90%; более развитые регионы, в которых ВВП в расчёте на душу населения (с учётом ППС) превышает 90% от среднего по ЕС.

Политика в 2021–2027 гг. продолжает играть решающую роль в уменьшении разрывов между разными регионами. Размер поддержки достигает трети долгосрочного бюджета Европейского союза в соответствии с утверждённой многолетней финансовой программой. Для этого были упорядочены инвестиционные приоритеты и скорректированы критерии предоставления финансовых средств. В результате получился синтез известных методов и принципов наднационального регулирования социально-экономического развития территорий ЕС – бюджетного метода, принципа финансовой обусловленности и открытого метода координации [99] (табл. 7).

Табл. 7. Сравнение основных условий двух последних этапов политики сплочения в ЕС

Критерии / годы	2014–2020 гг.	2020 г.	2021–2027 гг.
Приоритеты	11 узких целей, большое количество инвестиционных приоритетов	Территориальная повестка 2030	5 межотраслевых целей, более ёмкие и конкретные формулировки
Определение более развитых регионов	ВВП на душу населения > 90% в среднем по ЕС-27		ВВП на душу населения > 100% в среднем по ЕС-27
Определение регионов с переходной экономикой	ВВП на душу населения от 75% до 90% в среднем по ЕС-27		ВВП на душу населения от 75% до 100% в среднем по ЕС-27

Примечание: составлено автором по Regional policy. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/2021-2027_en (дата обращения 19.07.2023).

Ожидается, что поддержка ЕС в размере 378 млрд евро в обозначенном периоде инициирует дополнительно инвестиции государств в размере 167 млрд. евро[21]. Основными выгодополучателями стали слаборазвитые регионы – они получат 70% Европейского фонда регионального развития и Европейского социального фонда. Фонд сплочения окажет поддержку 15 странам в области окружающей среды и развития трансъевропейских транспортных сетей [50].

Современная пространственная политика в ЕС в методологическом плане опирается на концепцию эндогенного экономического развития, поиск внутренних источников роста. В этом смысле она характерным образом по ключевым критериям отличается от прежней политики (табл. 8).

[21]EU Cohesion Policy: 2021–2027 programmes expected to create 1.3 million jobs in the EU. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/05-02-2023-eu-cohesion-policy-2021-2027-programmes-expected-to-create-1-3-million-jobs-in-the-eu_en (дата обращения 19.07.2023).

Табл. 8. Сдвиг парадигмы в европейской пространственной политике развития в 2000–2010-е гг.

Признак	**Прежняя парадигма**	**Новая парадигма**
Ключевая проблема	Региональные различия в инфраструктуре, в доходе и занятости	Нераскрытие регионального потенциала
Объект	Региональная сбалансированность	Региональная конкурентоспособность
Пространство	Отдельные регионы. Секторальный (отраслевой) подход	Нацеленность на все регионы. Интегральный и территориальный подход
Единица для политики	Административные регионы	Функциональные регионы
Подходы	Единообразный для всех случаев	Контекстно-специфический подход
Фокус	Экзогенные инвестиции и трансферты	Эндогенный рост и знание
Инструменты	Субсидии и государственные программы	Смешанные инвестиции
Акторы	Центральное правительство	Многоуровневая система управления и заинтересованные стороны

Примечание: составлено автором по: Vanthillo T., Verhetsel A. Paradigm change in regional policy: towards smart specialisation? Lessons from Flanders (Belgium) // Belgeo. – 2012. – 1(2). – P. 1–18. DOI: 10.4000/belgeo.7083

Ориентация на эндогенное развитие на современном этапе функционирования модели управления пространственным развитием ЕС выражается в понимании необходимости оказания регионам внешней поддержки для поиска ими собственных путей устойчивого развития с особым вниманием к отстающим. Региональные взаимозависимости в ЕС приобретают всё большее значение, что требует продолжения сотрудничества и интеграции между различными регионами разных стран ЕС на всех территориальных уровнях.

На современном этапе принципиально важным признаётся учёт разнообразия территорий для раскрытия потенциала их развития. Территории с общими (или сходными) компонентами потенциала или проблем развития могут сотрудничать в поиске общих решений в использовании своего территориального потенциала путём обмена опытом и знаниями. На прикладном уровне это, например, выражается в пространственной развёртке по регионам ЕС научно-технологической программы «Горизонт» с целью поддержки новых экономических специализаций в европейских регионах. Так, в 2014–2020 гг. направлениями поддержки стали: здоровье, демографические изменения и благополучие; европейские вызовы биоэкономики; информационные и ком-

муникационные технологии; нанотехнологии, материалы и новые технологии производства; безопасная, чистая и эффективная энергия; климатические изменения, ресурсоэффективность и сырьё; малое и среднее предпринимательство (МСП) и доступ к финансированию рисков; индустриальное лидерство.

Современная модель управления пространственным развитием Евросоюза включает в себя принятие мер в ответ на вызовы ускорения глобализации и растущей уязвимости перед внешними социальными и экономическими шоками. Эта уязвимость особенно проявила себя во время недавнего финансово-экономического кризиса. Поскольку долгосрочные последствия кризиса для возможностей развития имеют свою территориальную специфику, сроки послекризисного восстановления и диапазон возможных ответных мер политики также различаются по регионам.

Ещё одной важной чертой модели управления пространственным развитием Евросоюза является учёт совместного действия центробежных и центростремительных сил, вызванных углублением и расширением интеграции в ЕС и возникновением различных внутренних факторов напряжённости. Это приводит к тому, что изменения в одной части Европы могут иметь последствия в других частях континента из-за растущей взаимозависимости регионов. Поэтому проблема регулирования отношений «ядро – периферия» существует на разных уровнях управления: наднациональном, национальном и региональном.

Растущая взаимозависимость регионов порождает в европейской модели пространственного развития высокую значимость улучшения транспортной доступности и связности на глобальном, европейском и национальном уровнях. В рамках логики пространственного развития ЕС транспортные барьеры на местном и региональном уровнях могут привести к недоиспользованию человеческих, культурных, экономических и экологических ресурсов в регионах.

Можно выделить пять важных императивов пространственного развития ЕС:

– полицентричное и сбалансированное территориальное развитие ЕС (города и регионы взаимодействуют как части полицентричной структуры, способствующей развитию всей системы). Полицентричная политика территориального развития способствует конкурентоспособности территорий ЕС за пределами так называемого «Пентагона» (центральной зоны экономического развития ЕС в виде воображаемого пятиугольника Лондон – Гамбург – Мюнхен – Милан – Париж). В ЕС поощряется несколько программ создания территориальных инновационных сетей для содействия экономического роста. В то же время полицентрическое развитие на макрорегиональном, трансграничном, национальном и региональном уровнях призвано обеспечить отсутствие/снижение поляризации между столицами, городскими районами и городами среднего размера в национальном масштабе:

– поощрение комплексного развития в городах и сельских регионах (на основе Лейпцигской хартии по устойчивому развитию европейских городов, Марсельской и Толедской деклараций о градостроительстве). Поддерживаются все усилия, помогающие сделать города́ двигателями умного, устойчивого и всестороннего развития и привлекательными местами для жизни, работы,

миграций и инвестиций. При этом для роста городов в долгосрочной перспективе поощряется активизация их экономических действий за пределами административных границ в рамках функциональных регионов;

– развитие широкого круга сельских районов должно учитывать их уникальные характеристики. Сельские, периферийные и малонаселённые территории с низкоплотностной экономикой имеют в европейской модели собственный вариант развития, не сводящийся к рецептам для высокоурбанизированных пространств. Их развитие основывается на улучшении качества жизни проживающего населения, увеличении транспортной доступности, создании условий для развития предпринимательства и собственных территориальных инициатив на основе отличий в территориальной идентичности;

– принципиальное признание разнообразия связей, которые могут иметь между собой городские и сельские территории по всей Европе. Если в России в советское время говорилось о «стирании различий между городом и деревней», то в современной Европе говорится о «взаимозависимости города и деревни» (сельская политика 3.0);

– значительное влияние на возможности развития многих особых регионов государств-членов. Прибрежные зоны, острова, включая островные государства, горные районы, равнины, долины рек и озёрные бассейны, разные другие типы территорий имеют особые, часто пересекающиеся границы или страдают от серьёзных и постоянных природных бедствий, отличаются низкой плотностью населения, что снижает потенциал их развития.

В модели управления пространственным развитием ЕС, во-первых, нет цели полностью выровнить уровни социально-экономического развития стран и территорий. На достижение цели, сформулированной подобным образом, требуются средства, заведомо превышающие возможности интеграционной группы. Во-вторых, по мнению руководства Европейского союза, пространственная неоднородность изначально присуща рыночной экономике и в допустимых пределах выступает источником экономического роста. В рамках своего бюджета, выделяемого на региональную политику, ЕС не осуществляет масштабного перераспределения финансовых ресурсов, поскольку главная роль в реализации «оперативных программ регионального развития» принадлежит государствам-членам.

Организация управления. Региональной политикой ЕС руководит генеральный директорат по региональной политике Еврокомиссии. В пространственном разрезе его деятельность осуществляется через структурные фонды, которые перераспределяют часть взносов стран-членов в наименее благополучные регионы ЕС, и через Фонд сплочения, средства которого распределяются среди отстающих стран-членов.

К принципам осуществления политики структурных фондов относятся: концентрация на конкретных целях, многолетние программы, партнёрские отношения между Европейской комиссией и компетентными органами в странах-членах, пропорциональность (т.е. формирование списка обязательств стран-членов с учётом общей суммы их расходов на программы). Политика

сплочения ЕС мобилизует инструменты традиционной региональной политики: строительство инфраструктуры, создание стимулов для инвестиций. С 1988 г. завершено пять периодов программирования (1989–1993, 1994–1999, 2000–2006, 2007–2013, 2014–2020 гг.). Совет ЕС и Европейский парламент принимают решения о бюджете и правилах региональной политики, основанные на предложениях Европейской комиссии.

Современные региональные проблемы. Региональная политика ЕС приобрела свой нынешний облик около 30 лет назад, когда в 1989 г. в ходе разработки пакетов экономических реформ Жака Делора существующие финансовые инструменты были интегрированы в политику сплочения ЕС. Хотя цели сокращения региональных диспропорций уже присутствовали в начале процесса европейской интеграции (ещё в конце 1950-х гг.), к концу 1980-х гг. сплочённость стала полноценной и явной целью интеграции менее развитых регионов и стран в единый рынок, а также поощрения инвестиций в отраслевые приоритеты ЕС, поддерживающие рост и занятость. Официально «территориальная сплочённость» была закреплена в качестве цели в Договоре Европейского союза в 1993 г. Благодаря интеграции десяти новых стран в 2004 г., Болгарии и Румынии в 2007 г., Хорватии в 2013 г., а также после выхода Великобритании в 2020 г. значимость этой цели усилилась.

В соответствии с приоритетом «солидарности» для ЕС пространственная политика не может сводиться к простой либерализации рынков для новых секторов. Существует понимание, что любое дальнейшее расширение и либерализация рынков могут оказывать разбалансирующее воздействие на территориальное равновесие. Сегодня в ЕС распространён подход, в соответствии с которым, в случае, если какой-либо проект угрожает сложившемуся пространственному равновесию и механизмам солидарности, следует серьёзно оценить принципиальную целесообразность реализации такого проекта.

Значение инфраструктурно-транспортного каркаса в пространственном развитии ЕС. Согласно постулатам теории «новой экономической географии», возрастающий эффект отдачи от совместной локализации фирм побуждает их находить крупные рынки, размещаться вблизи них, что, в свою очередь, создаёт эффект снежного кома. Это приводит к внешним эффектам, которые благоприятствуют концентрации и образованию агломераций. Стоимость факторов производства и доступность товаров, как правило, увеличиваются везде, где развиваются агломерации. Но, тем не менее, не существует общего указания на то, в каком направлении должна осуществляться пространственная политика в целях повышения эффективности. Одним из основных инструментов в этом направлении является улучшение транспортной инфраструктуры. Развитие трансъевропейской транспортной сети позволит, как ожидается, для ЕС улучшить доступ к основным центрам деятельности. Однако разрыв в относительной доступности между основными и периферийными районами ЕС, вероятно, увеличится в результате создания новой инфраструктуры, усиливая положение ключевых регионов в качестве транспортных узлов. Для девяти сетевых транспортных коридоров Европейского

союза предварительно определён список проектов, подлежащих финансированию ЕС в период 2014–2020 гг.

Финансовые инструменты являются эффективным ресурсом, способом задействовать стратегический потенциал единства для реализации целей Стратегии Европы – 2020. Будучи предназначенными для проектов с потенциальной экономической жизнеспособностью, они включают поддержку инвесторов посредством кредитов, гарантий, других механизмов, в том числе в комбинации с технической поддержкой, с субсидированием процентной ставки.

В период 2014–2020 годов концентрированная поддержка приоритетных направлений составила примерно 100 млрд евро. Предполагается реализация проектов, направленных на решение 11 тематических задач:

– укрепление исследований, технологического развития и инноваций;

– расширение доступа к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ) и повышение качества их использования;

– повышение конкурентоспособности МСП;

– поддержка перехода к низкоуглеродной экономике во всех секторах;

– содействие адаптации к изменению климата, предотвращение угроз и управление рисками;

– защита и сохранение окружающей среды, повышение эффективности использования ресурсов;

– обеспечение устойчивого развития транспорта и устранение узких мест в ключевых сетевых инфраструктурах;

– содействие устойчивой и качественной занятости;

– содействие социальной интеграции, борьба с бедностью и любой дискриминацией;

– инвестирование в образование, профессиональную подготовку и в навыки обучения на протяжении всей жизни;

– укрепление институционального потенциала государственных органов и заинтересованных сторон и эффективное государственное управление.

Помимо очевидных преимуществ выделения средств на длительный срок, финансовые инструменты ЕС помогают мобилизовать дополнительные общественные или частные соинвестиции, чтобы направить их на устранение «провалов рынка» или на стратегические приоритеты единства.

Отдельными инструментами являются «Общая рыболовная политика» и «Общая сельскохозяйственная политика». Первая представляет собой набор правил для управления европейскими рыболовными флотами и для сохранения запасов рыбы. Разработанная для управления общим ресурсом, эта политика предоставляет всем европейским рыболовным флотам равный доступ к водам и рыболовным угодьям ЕС и позволяет рыбакам конкурировать в условиях регулирования возобновления рыбных ресурсов. Вторая – спроектирована по секторам сельского хозяйства для повышения его производительности.

Особое значение для модели управления пространственным развитием имеет политика ЕС в области развития сельских территорий. Государства-члены и регионы разрабатывают свои программы развития сельских районов на основе

потребностей их территорий, фокусируясь на рассмотрении 4 из следующих 6 общих приоритетов ЕС:

– содействие передаче знаний и инновациям в сельском и лесном хозяйстве;

– повышение жизнеспособности и конкурентоспособности всех видов сельского хозяйства и содействие инновационным технологиям фермерства и устойчивому лесопользованию;

– улучшение организации пищевых цепочек, условий содержания животных, а также управление рисками в сельском хозяйстве;

– сохранение, укрепление и восстановление экосистем, связанных с сельским и лесным хозяйством;

– поддержка перехода к низкоуглеродной и климатически устойчивой экономике, повышение эффективности использования ресурсов в сельском и лесном хозяйстве, производстве продуктов питания;

– сокращение масштабов бедности и экономическое развитие сельских районов, содействие их социальной интеграции.

Приоритеты развития сельских районов ЕС подразделяются на «фокусные области». Приоритет в отношении эффективности использования ресурсов предполагает такие фокусные области, как «содействие сохранению и сокращению выбросов углерода в сельском и лесном хозяйстве», или «сокращение выбросов парниковых газов и аммиака в сельском хозяйстве».

В последние годы ЕС активно использует также внебюджетные схемы, предоставляя кредиты через различные институты ЕС. Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) играет здесь ключевую роль. Кредиты используются для долгосрочных проектов, особенно для инфраструктурных. Основной целью ЕИБ является содействие развитию инфраструктуры и осуществление инвестиций в менее развитые регионы ЕС.

Поддержка пространственных феноменов экономики. *Специальные экономические зоны*. Государства-члены могут обозначать некоторые части таможенной территории ЕС как «свободные зоны», информация о которых должна быть доведена до сведения Европейской комиссии. «Свободные зоны» являются закрытыми районами на таможенной территории ЕС, куда могут быть ввезены произведённые за пределами ЕС товары без импортной пошлины, других сборов (т.е. налогов) и мер коммерческой политики. Такие товары освобождаются от беспрепятственного обращения (при условии уплаты ввозной пошлины и других сборов), или под них разрабатывается другая специальная процедура (например, внутренняя обработка, временный ввоз или окончательное использование согласно условиям, установленным для этих процедур) или реэкспорта. Товары ЕС также могут быть ввезены или сохранены, перемещены, обработаны или использованы в свободных зонах. Такие товары могут впоследствии быть вывезены или привезены в другие части таможенной территории ЕС.

Что касается *кластерной политики ЕС*, то здесь Европейская кластерная обсерватория способствует практической разработке кластерной политики, которая использует трансформационную силу инноваций, применяя так называемый «демонстрационный подход»: так, «Смарт-путеводитель по инновациям в сфере услуг» подробно описывает демонстрационный подход и даёт практи-

ческие примеры инструментов политики. Европейская кластерная обсерватория оказывает консультативную поддержку региональным проектам, которая адаптируется к потребностям каждого региона для решения его конкретных задач в реальных условиях.

Подводя итоги рассмотрения европейской модели управления пространственным развитием, следует отметить, что её укрепление предполагает эффективную координацию различных направлений политики, субъектов и механизмов планирования, а также создания и обмена экономическими знаниями, полученными на различных территориях. Инструменты по реализации новых мер региональной политики сосредоточены в руках институтов ЕС, стран-членов, региональных и местных органов власти и частных заинтересованных лиц.

Для управления различными функциональными регионами (территориями) необходимы многоуровневые форматы, обеспечивающие сбалансированное и скоординированное взаимодействие местных, региональных, национальных и европейских органов управления в соответствии с принципом субсидиарности. Это требует вертикальной и горизонтальной координации между органами, принимающими решения на разных уровнях, а также координации политики по направлениям (отраслям) для обеспечения согласованности и синергии.

3.3. ВЫБОР «СТРАН-КЛЮЧЕЙ» ДЛЯ АНАЛИЗА НАЦИОНАЛЬНЫХ МОДЕЛЕЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

Переходя на национальный уровень реализации общеевропейской пространственной политики, следует отметить, что основной задачей национальных, региональных и местных органов власти выступает адаптация концепций, целей и инструментов для укрепления территориального развития на основе реализации локально-адресного подхода в соответствии с требованиями ЕС. Органы власти в странах-членах определяют свои собственные стратегии и соответствующие им меры с учётом географических особенностей, политической культуры, правовой и административной системы конкретных стран.

Глобализация и технологические изменения крайне неравномерно воздействуют на различные части ЕС. Поэтому сегодня задача Союза в пространственной политике состоит не только в том, чтобы ускорить рост, но и в том, чтобы возобновить конвергенцию и обеспечить все территории ЕС преимуществами от глобализации.

Таким образом, согласно стратегии пространственного развития Евросоюза рост должен быть не только устойчивым, но и сплочённым и инклюзивным, т.е. повсеместным. Грядущая цифровая трансформация социально-экономического развития также выдвигает вызов перед пространственной политикой ЕС, поскольку оказывает влияние на создание территориально специфичных и дифференцированных продуктов и услуг, формирует задачу нахождения нового баланса между политикой обеспечения конкурентоспособности и сплочённости.

В ЕС интересен при этом опыт не только интеграционной группы в целом, но и отдельных развитых стран, таких как, например, Германия и Франция, с их спецификой в рамках ЕС в подходах к государственному регулированию. Так, французская модель сильной президентской республики сближает в политико-конституционном плане Пятую республику с Россией. Германская модель управления пространственным развитием в российских исследованиях часто рассматривается как классический пример «кооперативного федерализма», характеризующегося вертикальными (между Германией и регионами) и горизонтальными (на региональном уровне) отношениями.

В качестве объекта детального анализа выбрана также Финляндия как страна северная, с особенностями пространственного развития которой может быть сопоставим целый ряд территорий Российской Федерации. Модель управления пространственным развитием Финляндии исключительна и интересна при заимствовании опыта для отечественной региональной политики ввиду актуальности проблем развития отдалённых регионов и низкоплотностных сельских территорий из-за периферийного положения на Севере Европы, абсолютного преобладания (95%) сельских поселений; суровых климатических условий, значительной сырьевой составляющей в экономике (в том числе лесопереработки).

3.4. МОДЕЛЬ ГЕРМАНИИ[22]

Федеративная Республика Германия состоит из 16 равноправных субъектов – федеральных земель. Население Германии – 84,6 млн чел., в т.ч. более 6 млн. иностранных граждан. По итогам 2023 г. спад экспортно-ориентированной экономики ФРГ составил 0,3% ВВП. В 2021–2023 гг. страна развивается в цепочке постоянных кризисов. После вспышки коронавируса в начале 2020 г. последовала вторая волна коронавируса зимой 2020–2021 гг., в феврале 2022 г. вспыхнул украинский конфликт с последующим ростом цен на энергоносители, с октября 2023 г. началось обострение на Ближнем Востоке, и в завершение года в стране разразился бюджетный кризис.

В этих условиях пространственная политика в Германии важна для достижения сбалансированного экономического развития и уменьшения неравенства в сфере занятости и жизни в разных регионах. Это отражает конституционную приверженность обеспечению «единообразия уровня жизни» и положению о том, что цели обеспечения справедливости и эффективности являются взаимодополняющими, поскольку повышение эффективности более слабых регионов воспринимаются в интересах экономики в целом. В более общем плане федеральное правительство привержено поддержке экономического развития новых восточных земель как путём обеспечения соответствующих широких макроэкономических условий и политики, так и путём предоставления конкретной дополнительной помощи.

[22]Материалы частично впервые опубликованы автором в [89]

Основу немецкой модели управления пространственным развитием составляет глубоко продуманная система государственной поддержки регионального развития и программные инструменты управления социально-экономическим развитием регионов. Одним из видов поддержки регионального развития является предоставление субсидий для менее развитых регионов. Прямые денежные субсидии позволяют значительно снизить расходы на строительство производственных мощностей.

В Германии развиваются две основные программы, регулирующие распределение таких прямых субсидий:

1) совместная политика по совершенствованию региональной экономической структуры (СП СРЭС);

2) специальная программа прямых субсидий для продвижения инвестиционной деятельности в Восточной Германии под названием «Инвестиционная надбавка»[23].

Средства выделяются правительством Германии, федеральными землями, Европейским союзом. Размер субсидий зависит от отрасли промышленности, вида инвестиционного проекта (строительство «с нуля», расширение мощностей, размера компании).

В развитии пространственной политики Германии в последние десятилетия можно выделить несколько главных этапов, начиная с поддержки послевоенного восстановления инфраструктуры и до решения принципиально иной задачи наращивания производственного потенциала в новых восточных землях.

Табл. 9. Эволюция модели управления пространственным развитием в Германии

Годы	Содержание этапа
1950-е гг.	Конституционное оформление децентрализованной региональной политики. Главные задачи – восстановление инфраструктуры, жилищное строительство
1960-е гг.	Значительное расширение влияния государства на региональную политику в рамках концепции социального рыночного хозяйства
1970-е гг.	Формирование «Общей задачи совершенствования хозяйственных структур». Изучение планировочных регионов
1980-е гг.	Новые инструменты пространственной политики для трансформации старопромышленных областей
1990-е гг.	Усиление региональной политики после воссоединения Германии (пакт солидарности, помощь городской реструктуризации на Востоке)
С 2000 г.	Сглаживание контрастов между Западом и Востоком. Проекты содействия малому и среднему бизнесу; кластерам. Возвышение новых индустриальных районов. Решение общегерманских задач устойчивого развития

Примечание: составлено автором.

[23]нем. Investitionszulage.

В Германии ответственность за пространственное развитие лежит в основном на федеральных землях. Пространственная политика понимается в двух измерениях: физическое пространственное планирование (создание инфраструктурного каркаса) и экономическое пространственное планирование (раскрытие потенциала регионов). Согласно Основному закону Германии земли в первую очередь отвечают за проектирование и реализацию региональных стратегий, включая выбор проектов, установление ставок помощи и установление приоритетов. Главная роль федерального правительства заключается в координации определённых мероприятий региональной политики между землями. СП СРЭС относится ко второму типу. Эта политика была основана в 1969 г. и финансируется из средств структурных фондов ЕС. Её цель заключается в сокращении региональных различий в структурно слабых регионах и, следовательно, в сокращении общих различий в развитии.

Ещё одним направлением пространственной политики Германии является реализация национальной политики развития городов. Она – совместный проект федерального правительства и ассоциаций региональных правительств и фокусируется на инновационных решениях городских проблем, включая участие гражданского общества, с привлечением особого внимания к вопросам планирования. Национальная политика городского развития, внедрённая в 2009 г., объединяет несколько программ финансирования, которые гарантируют создание государственной инфраструктуры в городских районах с целью укрепления городских структур и городов как локомотивов региональной экономики. Одной из основных программ городской политики является реструктуризация городской экономики в новых землях. Программы координируются Министерством транспорта и цифровой инфраструктуры ФРГ[24].

Отдельный блок в городской политике – это развитие немецких метрополитенских ареалов. В Германии они играют особую роль в политике регионального планирования. Уже в 1995 г. на министерской конференции по пространственному планированию было выделено шесть немецких «европейских столичных регионов». В 2005 г. их стало в общей сложности 11. С тех пор основные результаты «Постоянного пространственного наблюдения» Федерального института региональных, городских и пространственных исследований для всех 11 столичных регионов публикуются каждые два года под названием «Региональный мониторинг»[25]. По факту немецкие метрополитенские ареалы (регионы) – это не просто крупнейшие города, а города с прилегающими полусельскими территориями, которые ориентируются на глобальное развитие. Следует отметить, что концепция развития агломераций является главной идеей пространственного развития Германии в условиях активной государственной политики по поддержке экономик струк-

[24]Hintergründe zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik – URL: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Hintergruende/hintergruende_node.html (дата обращения: 20.02.2024).

[25]Metropolitan areas in Europe. Abstract of a new BBSR study. – URL: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/publications/BerichteKompakt/Issues/DL_7_2010.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (дата обращения 20.02.2024).

турно-слабых территорий и выравниванию межрегиональных контрастов с применением новых методов (в том числе поддержкой умной специализации во всех типах регионов).

Что касается сельской политики, то основным инструментом, с помощью которого правительство Германии определяет свою сельскую политику, является программа по совершенствованию сельскохозяйственной структуры и охраны побережья[26]. Для её реализации на федеральном уровне готовится рамочный четырёхлетний план, который устанавливает ставку софинансирования для заявленных проектов. Также разрабатывается национальный стратегический план для сельских районов – рамочный план для получения и распределения сельскохозяйственных средств ЕС. С 2014 г. Министерство продовольствия и сельского хозяйства ФРГ для поддержки инновационных подходов к развитию сельских районов внедрило Федеральную схему развития сельских районов.

Относительно новым вызовом в формировании модели управления пространственным развитием Германии стал учёт климатического фактора. Климатические прогнозы до 2100 г. для Германии вызывают тревогу, так как согласно им ожидается повышение среднегодовой температуры от 1,5 до 3,7°С. Следовательно, количество, срок и интенсивность летних и жарких дней может возрасти, станут более резкими сезонные перепады погодных режимов и выпадения осадков, будут случаться более часто и интенсивно экстремальные случаи (сильные осадки, штормы, наводнения, подобно случившемуся после выхода из берегов р. Эльбы в 2002 г.) и др.

При этом различные регионы Германии по-разному будут затронуты влиянием климатических изменений. В связи с этим, на национальном уровне для снижения негативных последствий от изменения климата и связанных с ним процессов разработан «План приспособления к климатическим изменениям»[27].

Особенное внимание к повышению устойчивости и конкурентоспособности немецких городов и сёл в будущем отражает чисто немецкое понятие «штандортная политика», которое непереводимо на другие языки и означает конкретное целостное политико-хозяйственное образование, участвующее во внутренней и внешней конкуренции территорий за факторы производства. В немецкой модели управления пространственным развитием «стандартный» уровень инфраструктурной доступности, оснащённости, достижимости каждого места является ключом к пониманию и обеспечению конкурентоспособности немецких населённых мест в международной конкуренции. Сочетание «жёстких» факторов, в числе которых близость расположения экономических объектов к инфраструктуре автомобильных и железных дорог (*Deutsche Bahn*), телекоммуникационных компаний (*Deutsche Telecom*), крупнейших энергетических компаний (*E.ON RuhrGas*), а также «мягких» факторов, среди которых экологическое качество территории, культурное богатство, обеспеченность

[26]Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz. – URL: https://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Foerderung-Agrarsozialpolitik/GAK/gak _node.html (дата обращения 02.06.2018).

[27]Deutsche Anpassungsstrategie – URL: https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Klimawandel/Deutsche-Anpassungsstrategie/deutsche-anpassungsstrategie_node.html (дата обращения: 02.06.2018).

услугами и социальными учреждениями, рассматривается как основное преимущество в рамках штандорта. Задачей национальной политики пространственного развития становится координация отраслевых политик для общего развития, реализация общественных и экологических инициатив.

В современный период реализации пространственной политики основное внимание уделяется таким новым вызовам, как демографические изменения, нехватка высококвалифицированных работников и переход к возобновляемой энергетике.

Основной проблемой в Германии остаётся продолжающееся структурное социально-экономическое неравенство между старыми и новыми землями, несмотря на некоторые позитивные события последних лет, которые способствовали сокращению разрыва в крупных городских районах на востоке.

Новые земли не только продолжают отставать от остальной части страны по ключевым показателям, таким, как ВВП на душу населения и уровень безработицы, но в последние годы в них также наблюдается значительный демографический спад, частично из-за выездной миграции молодых, образованных людей. Некоторые области «старой бундесреспублики» также сталкиваются с определёнными структурными проблемами, например, из-за долгосрочных проблем с реструктуризацией промышленности или сельского хозяйства.

На федеральном уровне в Германии в соответствии с Законом о пространственном планировании[28] устанавливаются принципы пространственного планирования, но также всегда обязательно учитываются региональные и даже местные вйдения такого планирования. Так, в статье 1 даётся чёткое представление об этом двустороннем подходе сдержек и противовесов, характерной особенностью которого является взаимная обязанность уважать и интегрировать политику других уровней. Основными источниками управления на региональном уровне в Германии служат операционные программы, финансируемые Европейским союзом.

Частью модели управления пространственным развитием в Германии является участие в трансграничных программах сотрудничества. Например, в рамках программы «Интеррег» укрепляется сотрудничество между Францией, Швейцарией и Германией по региону «Верхний Рейн». Она рассматривает наиболее важные трансграничные проблемы в этом регионе[29].

Рейн как главная водная трасса региона, «собирающая сотрудничество» по проекту «Умный рост», способствует укреплению трансграничного регионального инновационного потенциала, а также расширению сотрудничества малых и средних предприятий и сектора исследований и разработок без учёта («поверх») национальных границ. В то же время эта программа предусматривает действия, направленные на улучшение защиты редких видов растений и животных, снижение экологических последствий экономического развития и увеличение доли транспорта с более низким уровнем экологического влияния.

---

[28]Raumordnungsgesetz. – URL: https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/ (дата обращения 10.03.2024).
[29]Interreg Oberrhein. – URL: https://www.interreg-oberrhein.eu/ (дата обращения 02.02.2024).

«Умный рост» означает превращение границы Верхнего Рейна в область знаний и инноваций, конкурентоспособных на международном уровне.

В целом столь значительный акцент на инновационное развитие в модели управления пространственным развитием Германии объясняется, в том числе, и грядущими серьёзными демографическими изменениями, когда всё больше и больше сообществ и регионов в старых землях сталкиваются с проблемой сокращения населения.

3.5 МОДЕЛЬ ФРАНЦИИ

Франция является децентрализованным унитарным государством с неиерархической трёхуровневой системой местного самоуправления, представленной регионами (13), департаментами (96) и коммунами (36621). Их деятельность регулируется Кодексом территориальных образований. Регионы не могут утверждать собственные законодательные и регулирующие нормы, но получают от правительства свою долю национальных налогов и обладают значительным бюджетом.

Интересным для России с её традициями, близкими к государственному французскому «дирижизму», является опыт проведения в 2015 г. крупномасштабной реформы по объединению и укрупнению регионов континентальной Франции. В результате слияния 22 регионов их количество сократилось до 13. Цель территориальной реформы – сокращение количества депутатов в местных парламентах (региональных советах) и постепенное сокращение числа чиновников в различных администрациях для сокращения бюджетных расходов и упрощения административных процедур[30].

В итоге нынешней реформы семь регионов являются результатом слияния двух или трёх ранее существовавших регионов, а шесть регионов остаются в тех же границах. Цель, преследуемая этой реорганизацией административно-территориального деления, тройная. Речь идёт о формировании более крупных и населённых регионов с целью повышения их конкурентоспособности на фоне других европейских регионов; сокращении количества общин для достижения эффекта масштаба в предоставлении корпоративных услуг; упрощении территориальной организации и повышении эффективности низовых общин. Эта реформа является частью неолиберальной политики сокращения государственных расходов и повышения конкурентоспособности Франции.

Новые большие регионы Франции по размеру превосходят некоторые европейские государства. Так, регион, образованный объединением Аквитании, Лимузина и Пуату-Шаранта, занимает 84 096 км², т.е. по площади он теперь больше, чем Австрия. В Европе этот новый регион по площади превосходят только Андалусия, Кастилия и два финских региона. С площадью 72 724 км²

[30]Une nouvelle carte des régions françaises. – URL: http://geoconfluences.ens-lyon.fr/actualites/eclairage/regions-francaises (дата обращения 02.06.2018).

новый регион Лангедок-Руссильон – Миди-Пиренеи больше, чем Ирландия или Бавария. Изначально предполагалось, что консолидация регионов уменьшит территориальное неравенство. Но такое утверждение к сегодняшнему дню по-прежнему остаётся дискуссионным. Сокращение с 22 до 13 количества регионов снизило межрегиональное неравенство. Действительно, увеличивая размеры регионов, новое административно-территориальное деление статистически смягчает различия между создаваемыми регионами как на демографическом, так и на экономическом уровнях, о чём свидетельствует уменьшение отклонений от среднего значения. Но в то же время увеличивается внутренняя неоднородность новых крупных регионов.

Обновлённая карта французских регионов вызвала много критики. Многие официальные лица и представители общественности выразили сомнения в возможностях образованных регионов стать более конкурентоспособными и менее дорогостоящими. По их мнению, устранение слабости французских регионов меньше всего следует увязывать с их площадью или числом жителей, напротив, причины в скудости финансовых средств, неразвитости экономического потенциала и нормативного правового обеспечения, особенно в сопоставлении с другими эквивалентными сообществами в Европе. Например, средний бюджет земель в Германии в восемь раз превышает средний бюджет французских регионов.

Иногда новая карта считается даже искусственной, построенной без объективных критериев. Она не учитывает чувства исторической общности, системы городской поляризации или ранее существовавших подразделений европейской системы региональной классификации NUTS, в связи с чем возникает вопрос географической реорганизации политических и административных функций, предоставляемых прежними и новыми региональными столицами.

Введение новой карты французских регионов является продолжением создания в 2015 г. 14 метрополисов (метрополий, крупнейших городов). Эти 14 городов образуют новый тип регионов с расширенными экономическими компетенциями. Муниципалитеты, входящие в состав метрополиса, координируют свою деятельность для разработки и управления проектом экономического, экологического, образовательного, культурного и социального развития своей территории с целью повышения сплочённости и конкурентоспособности и содействия развитию устойчивой и солидарной региональной территории.

Наверное, одной из главных проблем новой региональной карты Франции на ближайший период останется противоречие между курсом, взятым на экономическое развитие метрополий, и развитием существующих городских систем. Сейчас здесь наблюдается разрыв, что неизбежно осложнит реализацию эффективных программ экономического развития. Фактически усиление акцента на территориальности в экономическом развитии потребует поддержки развития взаимоувязанных и интегрированных городских сетей. В то время как Иль-де-Франс остаётся столичным регионом, местом расширения мировой столицы Парижа, пять других регионов контролируются городами с населени-

ем более одного миллиона человек, каждый из которых играет роль регионального мегаполиса.

Очень неравномерно складывающиеся агломерации во французском пространстве рискуют стать малофункциональными и на самом деле не учитывающими традиционную организацию пространства Франции. Признавая невозможность идеальной региональной сетки, следует считать целесообразным укрепление межрегионального сотрудничества регионов, чтобы решительно переходить от этапа «конкуренции – один за всех» в этап «сотрудничества – все за одного».

Согласно Конституции Франции, государственные дотации регионам обязательно включают в себя компенсацию всех расходов территориальных образований, связанных с переданными полномочиями, – от центральных органов власти местным. Все компенсации отражены в Кодексе территориальных образований Франции и устанавливаются в законах о бюджете по результатам общественных консультаций, в частности с Консультационной комиссией по определению расходов, состоящей из представителей Правительства и территориальных образований Франции.

В контексте новой сетки административно-территориального деления регионы Франции несут ответственность за:

– разработку регионального плана экономического развития, инноваций и интернационализации, содержащего руководящие принципы поддержки бизнеса и поддержки кластеров конкурентоспособности;

– обеспечение роли лидера в поддержке туризма, в обязанности которого входит осуществление регионального плана развития туризма;

– разработку регионального плана территориального планирования и устойчивого развития, устанавливающего региональные руководящие принципы в области пространственного планирования, транспортной мобильности, переработки отходов и борьбы с глобальным потеплением.

Что касается финансовых средств, то слияние регионов не обязательно даст больше возможностей новым сообществам, поскольку их эксплуатационные расходы увеличиваются с учётом охвата района и населения. Хотя размеры бюджетов варьируют от одного региона к другому, их подушевые показатели остаются примерно одинаковыми.

В целом современная пространственная политика Франции представляет собой комплекс различных законодательных, административных и экономических мероприятий, проводимых как центральным правительством, так и местными органами власти, который призван преодолеть диспропорции в экономическом развитии регионов страны, обеспечить более полное использование их природного, экономического и человеческого потенциала, что особенно актуально для слаборазвитых регионов Франции.

Во Франции сохраняются значительные региональные различия в социально-экономической сфере, требующие государственного вмешательства для устранения наиболее ярких проявлений дисбаланса, в частности, сохраняющегося серьёзного дисбаланса в развитии Парижа по сравнению с остальной про-

винциальной Францией. Контрасты остаются существенными, несмотря на то, что острота проблемы снижается, так как в стране формируется ещё несколько сравнительно новых региональных агломераций международного значения.

Основные цели современной региональной политики во Франции определяет Основной закон в области регионального развития от 1995 г., в статье 1 которого говорится о том, что политика регионального развития способствует укреплению национального единства и солидарности, и определяются её две основные цели:

– обеспечение одинаковых возможностей на всей территории страны и создание условий равного доступа к образованию;

– обеспечение сбалансированного национального пространственного развития.

Для реализации указанного Закона пространственная политика стремится уменьшить неравенство в условиях жизни, связанное с географическим положением, смягчить его демографические и экономические последствия, а также улучшить ситуацию в области занятости.

Основным органом по региональному развитию Франции в 2014–2019 гг. являлся Генеральный комиссариат по равенству территорий (ГКРТ), созданный 31 марта 2014 г. в результате слияния 3 организаций:

– Межминистерского образования по обустройству территорий и повышению привлекательности регионов;

– Генерального секретариата межминистерского комитета по развитию городов;

– Национального агентства по социальной интеграции и равенству возможностей.

Основная цель созданного объединения – региональное планирование, т.е. обеспечение равномерного пространственного распределения экономической деятельности и населения и устранение дисбаланса в развитии районов; разработка экспериментальных проектов регионального развития. Комиссариат находится в прямом подчинении премьер-министра Франции. В 2019 г. ГКРТ был преобразован в новое Национальное агентство территориальной сплочённости (НАТС).

С 1 января 2020 г. оно приняло от него эстафету, а также от Национального общественного учреждения по развитию и реструктуризации торговых и ремесленных пространств (ЕПАРЕКА) и французского агентства по цифровизации.

Современная модель управления пространственным развитием Франции стала складываться около 50 лет назад для решения проблем, вызванных экономическими, социальными и культурными изменениями в послевоенный период. Основными задачами на тот период были улучшение баланса размещения населения, промышленности, культуры и решение проблемы «доминирования Парижа». Сейчас к этим задачам добавляется реагирование на климатические изменения, особенно после подписания Парижского соглашения по климату.

Основные цели политики пространственного планирования на всех этапах эволюции модели управления пространственным развитием Франции остаются принципиально одинаковыми:

– разработка мер по содействию развитию городов, сельских районов, прибрежных районов и горных районов;

– необходимость оказания помощи всем частям Франции для формирования конкурентоспособных инфраструктур, которые являются критическими для их будущего развития (табл. 10).

Табл. 10. Основные вехи эволюции модели управления пространственным развитием во Франции

Годы	Содержание этапа
1950-е гг.	Создание Комиссариата по планированию. Разработка первого плана. Регулирование больших контрастов между крупнейшими центрами (Париж, Лион) и остальными регионами
1960-е гг.	Концепция «полюсов роста», обосновывающая существование развитых регионов и отстающих регионов, не способных их догнать [5]
1970-е гг.	Ограничение роста Парижского региона (меры постепенно смягчались вплоть до 1990-х г.). Сокращение механического движения населения в столичный регион благодаря активным мерам региональной политики
1980-е гг.	Складывание системы «плановых контрактов» между центром и регионами
1990-е гг.	Активная модернизация региональной инфраструктуры, специальных зон развития. Трансформация системы государственного индикативного планирования
С 2000 г.	Постепенная децентрализация региональной политики в соответствии с требованиями ЕС. Развитие «полюсов конкурентоспособности» и новых смарт-специализаций.

Примечание: составлено автором.

Вместе с тем, восприятие региональных проблем со временем изменилось, пройдя путь от довольно однородного подхода в 1970-х гг. к более дифференцированному взгляду (с 1980–1990-х гг.), в котором основное внимание уделяется региональным различиям и способам раскрытия уникального регионального потенциала.

Упомянутые изменения сопрягаются с существующей во Франции главной целью сохранения территориальной сплочённости, территориальной солидарности как проекции национального девиза «Свобода, равенство и братство» в пространственном аспекте. Европейский союз на протяжении многих лет поддерживает усилия Франции по децентрализации модели управления пространственным развитием.

Сегодня пространственная политика преследует следующие цели: региональная конкурентоспособность и территориальная привлекательность, содействие устойчивому развитию и региональное социальное единство.

Во Франции есть общее долгосрочное вйдение пространственного развития, закреплённое в документах в период работы Межминистерской делегации по региональному планированию и региональной привлекательности (ДАТАР) с перспективой до 2020 г.[31] и до 2040 г.[32], но среднесрочные приоритеты устанавливаются и финансируются с использованием контрактов между государством и регионами по семилетним циклам. Так, государственные проектные контракты между государством и регионами (ПКГР) действуют с 1982 г. и являются важными инструментами региональной политики в процессе планирования, управления и координации[33]. С их помощью государство и регион осуществляют многолетнее программирование и финансирование крупных проектов пространственного развития.

В рамках такого контракта правительство согласует с главой региона перечень региональных проектов территориального планирования и вклад каждой организации в финансирование. Другие сообщества (общие советы, городские общины) могут участвовать в контрактах при условии, что они способствуют финансированию проектов, которые их касаются. Первоначально задуманный как инструмент обеспечения согласованности между национальным планом и планом каждого региона, ПКГР превратился в достаточно автономный документ. Практика разделения на национальный и региональные планы окончательно исчезла в 1990-х гг. Плановые контракты разрабатываются одновременно для всех регионов и их продолжительность одинакова. В настоящее время завершилось шестое поколение плановых контрактов (1-е поколение – 1984–1988 гг.; 2-е – 1989–1993 гг.; 3-е – 1994–1999 гг.; 4-е – 2000–2006 гг.; 5-е – 2007–2013 гг.; 6-е поколение – 2015–2020 гг.).

Плановые контракты между государством и регионами во Франции являются и наследуют традиции индикативного планирования с сильным государственным участием и в настоящее время служат главными инструментами для привлечения инвестиций в регионы. Они решают задачи инфраструктурного территориального развития, поддержки занятости и перспективной трансформации структуры региональной экономики под происходящие структурные сдвиги. Для финансирования проектов используются государственные и региональные средства.

Шестое поколение плановых контрактов сопровождало реформу территориальной организации Франции (укрупнение регионов), инициированную правительством. Для решения региональных задач развития на период

---

[31]La DATAR propose quatre scénarios possibles pour la France de 2020. – URL: http://www.maire-info.com/territoires/amenagement-du-territoire/la-datar-propose-quatre-scenarios-possibles-pour-la-france-de-2020-article-939 (дата обращения 02.06.2023).

[32]Prospective périurbaine et autres fabriques de territoires. – URL: http://periurbain.cget.gouv.fr/sites/default/files/Territoires%202040%20n_2.pdf (дата обращения 02.06.2018).

[33]Contrats de plan État-Région. – URL: http://www.cget.gouv.fr/dossiers/contrats-de-plan-etat-region (дата обращения 02.06.2023).

2015–2020 годов государство выделяло примерно 14,3 млрд евро, а регионы – 15,2 млрд евро.

Несколько государственных операторов являются заинтересованными сторонами в плановых контрактах. Например, такие как Национальное агентство по обновлению городов (НАОГ), Агентство по охране окружающей среды и энергии (АООСЭ). Плановые контракты наполняются мероприятиями и проектами, ориентированными на будущее экономики (инновации, цифровая повестка, высшее образование и т.д.), и привлекают средства европейских структурных и инвестиционных фондов, которые составляют значительную их часть.

В настоящем поколении плановых контрактов определены шесть основных компонентов для инвестирования в будущее:

– мультимодальная мобильность (и здесь в модели управления пространственным развитием Франции весьма важна инфраструктурная деятельность национальной корпорации железных дорог, которая за последние годы преобразовала систему коммуникации между городами за счет увеличения сети высокоскоростного движения);

– высшее образование, исследования и инновации;

– экологический и энергетический переход;

– цифровизация;

– инновации, будущие сектора и фабрики будущего;

– территориальный блок.

В дополнение к этим шести компонентам всегда неявно задаётся ещё один приоритет – занятость.

Что касается территориального блока, то плановые контракты являются инструментом государственной политики обеспечения территориального равенства. В настоящее время на территориальную политику выделяется примерно 4,6 млрд евро. Плановые контракты позволяют создать стратегическое вѝдение развития, разделяемое государством и регионами, и закрепляемое посредством реализации структурирующих проектов.

Таким образом, во французской модели управления пространственным развитием государство проявляет бóльшую уверенность в партнёрстве с регионами и сообществами. В диалоге государственные и региональные органы власти устанавливают приоритеты и строят общую стратегию конкурентоспособности и привлекательности территорий на протяжении шести лет реализации контрактов. В этом процессе участвуют все агенты территориального развития по всему региону: департаменты, метрополии, межобщинные сообщества.

Финансовые средства ЕС привлекаются в плановые контракты, если их содержание попадает под действие базовых целей региональной политики Европейского союза.

Территориальный компонент плановых контрактов позволяет региональным субъектам привлечь целевые ресурсы для организации и реализации политики пространственного развития и поставить их на службу идеям территориального равенства. Он направлен на обеспечение согласованности и

наглядности всех государственных и региональных мероприятий или даже департаментов. В этот компонент входят региональные проекты новой Национальной программы обновления (реновации) городов, который включает субрегиональные территориальные контракты, в том числе городские (создание перечня проектов по обновлению городской среды)[34].

Плановые контракты способствуют уточнению приоритетов выделения финансовых средств в рамках программ европейских структурных и инвестиционных фондов; финансирование плановых контрактов увязано с соответствующей системой финансирования.

Операционные программы, направленные на развитие конкретных регионов, – это подсистема национальной модели управления пространственным развитием Франции. Так, интересным примером является операционная программа для Пикардии, где для стимулирования экономического роста и обеспечения инновационного перехода экономики была сделана ставка на молодёжную занятость и финансирование проектов по европейской инициативе «Поддержка молодёжной занятости» наряду с классическими структурными фондами.

Городская политика Франции в основном сосредотачивается на обновлении и реструктуризации неблагополучных районов в городах любого размера. Развитие сельского хозяйства, помимо программ ЕС, ориентировано на поддержку привлекательности зон возрождения сельских районов, в том числе посредством предоставления государственных услуг. С 2014 г. городская политика реализуется в рамках нового Закона о городской сплоченности.

Для Франции в рамках ЕС разработана собственная территориальная сельско-городская типология, в основе которой лежит общеевропейский подход. Он заключается в том, что, в зависимости от доли сельского населения, регионы уровня *NUTS*-3 классифицированы в следующие три группы:

– преимущественно городские регионы, где доля сельского населения меньше чем 20% общей численности населения;

– промежуточные регионы, где сельское население составляет между 20 и 50% общей численности населения;

– преимущественно сельские регионы с долей населения более 50% общей численности населения.

Вторым шагом последовало выделение районов, окружающих полюсы разного размера, то есть муниципалитеты, в которых, по меньшей мере, 40% активных резидентов работают в городе. В зависимости от размера полюсов существуют большие городские районы, связанные с крупными городскими центрами; средними площадями и небольшими участками, относящимися соответственно к средним и малым полюсам. Наконец, среди муниципалитетов, не тяготеющих к городским центрам, есть те, которые образуют сразу несколько районов так, что, по меньшей мере, 40% активных резидентов работают в

[34]Le nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU). – URL: https://www.seine-maritime.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Habitat-Logement-Politique-de-la-Ville/La-renovation-urbaine/Le-nouveau-programme-national-de-renovation-urbaine-NPNRU (дата обращения 10.03.2024).

них. Поодиночке эти районы не достигают этого порога. Эти коммуны названы мультиполяризованными. Остальные коммуны считаются изолированными вне влияния полюсов.

Данное районирование городских единиц было принято в рамках межведомственной рабочей группы, объединявшей: Национальный институт статистики и экономических исследований Франции (НИСЭИ), ДАТАР, директорат по исследованиям и статистике; министерство труда, занятости, здравоохранения; министерство экологии, устойчивого развития, транспорта и жилищного строительства; службу статистики и прогнозирования министерства сельского хозяйства, продовольствия, рыболовства, сельского хозяйства и территориального планирования; департамент исследований и местной статистики Генерального директората местных органов власти при министерстве внутренних дел; центр экономики и социологии применительно к сельскому хозяйству и сельским районам Национального института сельскохозяйственных исследований[35].

По закону о сельской политике, государственное регулирование развития неурбанизированных районов во Франции направлено на обеспечение устойчивого экономического роста и роста качества жизни в них с учётом их разнообразия и адаптации инструментов воздействия. Данный закон № 2005-157 от 23 февраля 2005 г. является специально предназначенным для сельских областей с целью переориентации национальной региональной политики в области развития по всему спектру сельских районов[36]. В этом контексте он является частью более глобальной французской политики в отношении сельских районов. В законе перечислены следующие цели: поддержка сельских районов мерами экономического развития, особенно в районах, где необходимо повышение занятости, улучшение площади жилого фонда; гарантия социального обеспечения и равенства доступа к услугам населения, поскольку это имеет важное значение для качества жизни; сохранение особых или чувствительных областей (периферийные городские зоны, горы, пастбища, леса и болотные угодья).

Франция традиционно одна из наиболее «сельских» из западноевропейских государств. Хотя население живёт в основном в городах (около 77%), эта концентрация по историческим меркам относительно новое явление. Процесс агломерации был достигнут посредством демографического роста, иммиграции и депопуляции в сельских районах за последние 50 лет [231]. Поддержка развития видов экономической деятельности в сельских районах Франции связана с тем, что общий их демографический профиль характеризуется депопуляцией, особенно в отдалённых центрах и внутренних районах. Размеры Франции делают этот контраст более очевидным.

---

[35]Le nouveau zonage en aires urbaines de 2010. – URL: https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281191 (дата обращения 25.01.2024).

[36]Loi № 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux version consolidée au 26 septembre 2018. – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000257340 (дата обращения 25.01.2024).

Политика поддержки видов экономической деятельности на сельских пространствах, таким образом, становится сложной и разветвлённой благодаря ряду различных государственных учреждений и агентств, для которых, с одной стороны, характерна строгая иерархичность, а с другой – «горизонтальность»: состоящая из регионов, департаментов, коммун и их избранных советов, расширяющимся сектором гражданского общества, представленного «ассоциациями» или местными НКО, национальными НКО, особенно в области окружающей среды.

Французские департаменты имеют различные полномочия для создания и управления особо ценными общественными пространствами и ландшафтами[37]. Кроме того, многие департаменты также занимаются финансовыми инвестициями и охраной окружающей среды через такие программы, как *Vert et Bleu* в Бретани, которая является значимой для сокращения загрязнений в результате сельскохозяйственной деятельности[38].

Особо ценной мерой поддержки для развития видов экономической деятельности является французская часть общеевропейской программы ЛИДЕР. Её значение во французских сельских регионах весьма значительно. В настоящее время ЛИДЕР включает 163 французские схемы развития территории, которые охватывают приблизительно 240000 км^2. В текущие схемы охватывают районы около 1500 км^2, хотя существуют значительные вариации вокруг этой средней цифры. Одна из крупнейших территорий – центральная сельская часть Корсики с территорией около 7 тыс. кв. км.[39]

Многолетняя работа по совершенствованию пространственной организации Франции и равномерному распределению французского населения, использованию ресурсов и экономической деятельности находит выражение в политике «обустройства территории», с которой поддержка видов экономической деятельности в сельской местности тесно связана, начиная с 1995 г., и закона о «Об общих принципах обустройства и развития территорий»[40].

Размышления о роли новых территориальных единиц ОЭСР третьего территориального уровня в существующих моделях экономической деятельности во Франции проходит в условиях проводимой политической децентрализации и развития межмуниципальных и местных партнёрств. Сельскохозяйственные территории, которые обладают высоким экономическим потенциалом, тем не менее, страдают от демографического «опустынивания», особенно там, где АПК является основным сектором занятости и доминирующим землепользователем. Восстановление связей между сельским хозяйством и социальными структурами и при этом поиск альтернативных и социально приемлемых форм поддержки фермерских хозяйств в последнее

[37]Environnement: espaces naturels sensibles. – URL: http://www.hauteloire.fr/Environnement-Espaces-naturels.html (дата обращения 25.01.2024г.)

[38]Région bretagne programme de développement rural Breton. [Эл. ресурс]. – URL: http://www.bretagne.bzh/upload/docs/application/pdf/2014-03/bretagne_pdr_v2_final.pdf (дата обращения 25.01.2024).

[39]Leader France. [Эл. ресурс]. – URL: http://leaderfrance.fr/ (дата обращения 25.01.2024).

[40]Loi d'Orientation sur l'Amenagement et le Developmentment du Terrioire. – URL: Loi d'Orientation sur l'Amenagement et le Developmentment du Terrioire (дата обращения 26.02.2024).

время стало главной целью сельскохозяйственной политики Франции после базового сельскохозяйственного закона[41].

В рамках региональной политики стимулирования привлечения инвестиций в сельские регионы они всё чаще рассматриваются как производители различных уникальных общественных благ (ландшафт, окружающая среда, природа) и с точки зрения возможностей для туризма и отдыха. Базисом этой политики является максимальное разнообразие французских ландшафтов. Это в определённой мере входит в противоречие с региональной типологией ОЭСР, которая предполагает всего лишь две опции выделения сельских районов: удалённых и приближенных к городу.

До внедрения типологии ОЭСР французская политика действовала изначально максимально широко в рамках задач экономической модернизации и «территориального обустройства», пытаясь сблизить разрывы между городской Францией и сельскими местностями, характеризующимися массовым выбыванием населения, непродуктивными сельскохозяйственными системами. Такие французские программы, как «Стимулирование сельской реконструкции»[42], «Особые сельские зоны действий»[43] и другие, представленные в 1960–1970-х гг., подпадали под общий термин «развитие сельской местности» и включали широкий спектр инструментов, предназначенных для модернизации сельской Франции с целью добиться более гармоничного и справедливого распределения человеческих и инвестиционных ресурсов, экономического роста во французском пространстве.

В этот период модель управления сельскими территориями, разработанная в основном под руководством ДАТАР, характеризовалась, с одной стороны, её отделением от городской политики, а с другой стороны, обособлением её чёткой функциональной роли в качестве аккомпанемента доминирующему сельскому проекту того времени – модернизации сельского хозяйства. Основной недостаток таких мер заключался в том, что по факту была сделана попытка разработать политику противодействия городскому планированию вместо развития более комплексного подхода, объединяющего городские центры с окружающими их сельскими районами [329].

Под влиянием региональной типологии ОЭСР взаимосвязи сельских и городских районов сильно изменились. Сегодня меры поддержки видов экономической деятельности осуществляются в условиях изменения риторики пространственной политики. Во-первых, растёт «европеизация» политики французского сельского и территориального развития, что означает необходимость развития не столько французских сельских районов, сколько в целом сельскохозяйственных районов ЕС [244]. Во-вторых, политика поддержки

---

[41]France. Les lois d'orientation agricole de 1960 et 1962, à l'origine de la politique foncière actuelle. – URL: http://www.agter.org/bdf/fr/corpus_chemin/fiche-chemin-133.html (дата обращения 25.09.2023).

[42]Le Plan France Ruralités pour soutenir les territoires ruraux. – URL: https://aides-territoires.beta.gouv.fr/blog/le-plan-france-ruralites-pour-soutenir-les-territo/ (дата обращения 25.01.2024).

[43]Arrêté du 13 juillet 1962 Comite des zones speciales d'action rurale. – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F07E257BB449884D2A79062331056D9A.tpdila14v_1?cidTexte=JORFTEXT000000621920&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000000017809 (дата обращения 25.01.2024).

видов экономической деятельности в «сельских» районах лексически претерпевает эволюцию в «местные» районы. Таким образом, прерогативы национального и иерархического пространственного управления, возглавляемого государством, переосмысливаются как в территориальной направленности действий развития, так и в способах их реализации. Это означает, что, с одной стороны, Франция идёт путём относительного отступления от единого монолитного проекта модернизации сельского хозяйства и, следовательно, растущего признания дифференциации в сельских районах, а с другой стороны, политической децентрализации, которая передаёт значительные полномочия по разработке политики с уровня государства местным органам власти [231].

Но в тоже время применение региональной типологии ОЭСР не довлеет над национальной политикой развития сельских территорий. Политика поддержки сельского пространственного развития Пятой республики является частью Национальной стратегии устойчивого развития[44].

Ещё один значимый закон связан с важным стратегическим решением французских властей о децентрализации управления вместе с рационализацией государственных расходов, развитием инновационных возможностей региональных и местных заинтересованных сторон в метрополитенских ареалах – Закон о модернизации публичных территориальных действий и укреплении столичных районов (2014)[45]. Он обеспечивает законодательную основу для такой передачи компетенции. Региональные советы в настоящее время полностью отвечают политически, юридически и финансово за предоставленные им средства. От разработки стратегии их региональных программ до распределения и мониторинга соответствующих европейских фондов они должны гарантировать соответствие финансирования проектов всем применяемым местным, национальным и европейским нормам. Государство, действующее наряду с ними, сохраняет ответственность, эквивалентную ответственности региональных советов за часть средств, которыми оно продолжает управлять, а также более общую политическую ответственность за согласованность и бесперебойную реализацию средств на национальной территории.

С начала XXI века Франция пережила возрождение интереса к индикативному пространственному планированию. Оно чрезвычайно широко используется на региональном уровне, учитывая возможности и обязанности избранных региональных советов и роль, возложенную на региональных префектов. Региональные советы разрабатывают собственные документы среднесрочного планирования, генеральные планы регионального территориального планирования *SRADDET*[46].

---

[44]France National Sustainable Development Strategy 2010–2013: Towards a green and fair economy – URL: http://www.greengrowthknowledge.org/national-documents/france-national-sustainable-development-strategy-2010-2013-towards-green-and-fair (дата обращения 25.01.2024).

[45]The law for modernisation of territorial. public action and affirmation of the metropolis [Эл. ресурс]-URL: https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/1/27/RDFX1306287L/jo/texte (дата обращения 25.01.2024).

[46]Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'egalité des territoires (SRADDET). – URL: http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/le-schema-regional-d-amenagement-de-developpement-a2770.html (дата обращения 02.01.2023).

Таким образом, модель управления пространственным развитием во Франции характеризуется широким тематическим охватом и межсекторальным подходом, при этом территориальный подход применяется в рамках разнообразной политики, включая инструменты, ориентированные на промышленную, экологическую и сельскую политику.

3.6. МОДЕЛЬ ФИНЛЯНДИИ

По форме своего устройства Финляндия является унитарным государством (Аландские острова имеют статус самоуправляющейся провинции). Основная административно-территориальная единица – коммуна. В настоящее время насчитывается 317 коммун городского и сельского типа, из которых 301 находится на материковой части страны, а 16 – на Аландских островах[47].

В период до 2010 г. Финляндия была разделена на 6 губерний, которыми руководили назначаемые президентом губернаторы, однако после произошла реформа, в результате которой институт губернаторов был упразднён.

В Финляндии в настоящее время работают 6 региональных государственных административных агентств, которые созданы в Южной Финляндии (г. Хямеенлинна), Юго-Западной Финляндии (г. Турку), Восточной Финляндии (г. Миккели), Западной и Внутренней Финляндии (г. Вааса), Северной Финляндии (г. Оулу), а также на Аландских островах (г. Маарианхамина). Деятельность указанных региональных агентств финансируются Министерством финансов Финляндии, а подчиняются они, в зависимости от выполняемых задач, различным министерствам.

Кроме того, были созданы 15 Центров экономики, транспорта и окружающей среды, которые призваны развивать предпринимательство, обеспечивать эффективное функционирование рынка труда, сохранять конкурентные принципы финской экономики, организовывать транспортное обслуживание, развивать инфраструктуру региона, поддерживать устойчивое природопользование в регионах.

В результате реформы усилилась роль региональных советов – органов, призванных решать задачи на уровне союзов коммун. Региональным советам переданы полномочия по планированию и целеполаганию на уровне региона. Такая схема позволила повысить эффективность разработки и реализации стратегических документов на уровне региона.

Деятельность муниципалитетов Финляндии весьма обширна даже по меркам Евросоюза: муниципалитеты ответственны почти за $^{2}/_{3}$ от общего объёма предоставляемых государственных и коммунальных услуг. К таковым, в частности, относятся: организация работы профилактического здравоохранения, базовой и специализированной медицинской помощи; образование и услуги

[47]Управление лесами Финляндии. – URL: https://lesprominform.ru/jarticles.html?id=4212 (дата обращения 14.09.2023).

социального обеспечения; коммунальные услуги, вопросы застройки и землепользования, содержание дорожной сети и экологический контроль; содействие деловой жизни, занятости, развитию информационного общества.

Основная цель государственной пространственной поддержки состоит в создании предпосылок для равномерного развития регионов, роста экономики и благополучия на основе устойчивого развития во взаимодействии с органами государственной власти.

Для модели управления пространственным развитием Финляндии особую значимость имеет сельская политика, поскольку 95% территории Финляндии являются сельской, в ней проживает 31% населения.

Из сельских районов в настоящее время идёт активный отток населения в городские районы, и население на данных территориях быстро стареет. Поэтому для Финляндии критически важным становится предоставить соответствующие услуги, которые бы открыли путь к росту занятости в сельских районах. Вследствие особой значимости сельских территорий для Финляндии в организационной структуре управления ключевую роль играет Комитет по сельской политике, который действует в этой стране уже 20 лет. В настоящее время он находится в ведении министерства занятости и экономики.

Сельская политика Финляндии подразделяется на «широкую» и «узкую». Состав «узкой» сельской политики представляет в основном помощь сельским районам через проекты структурных фондов ЕС.

Сельская пространственная политика «в широком смысле» означает координацию всех министерств в правительстве, которые связаны с повседневной жизнью фирм и людей, в реализации сельской политики. При решении любого из вопросов административный орган должен учитывать характер и особенности каждой сельской местности. В пространственной политике Финляндии сильны традиции зонирования. Так, выделяется Северная зона роста, которая позиционируется как открытая бизнес-платформа, развивавшаяся в условиях кросс-европейского сотрудничества Норвегии и Финляндии, а до недавнего времени и с российским участием.

Рассматривалась реализация крупных инфраструктурных проектов, таких как, например, строительство железной дороги Рованиеми – Киркенес, которая могла принципиально изменить географию транспортных потоков между Европой и Дальним Востоком. В случае постройки дороги логистика в пространстве северной части Баренцева моря стала бы более активной.

Региональная политика страны развивалась с 1960-х гг. Постепенно она эволюционировала в более всеобъемлющую политику, направленную на обеспечение территориальной сбалансированности путём применения разнообразных мер развития деловой и инновационной среды в регионах (табл. 11).

Табл. 11. Этапы эволюции модели управления пространственным развитием в Финляндии

Годы	Содержание этапа
1950-е гг.	Активная политика индустриализации периферийных территорий. Сочетание целей выравнивания региональных различий и региональной эффективности
1960-е гг.	Политика помощи развивающимся регионам как особое направление. Активная политика стимулирования рабочей силы
1970-е гг.	Повышение внимания к вопросам эффективности и диверсификации региональных экономик. Утверждается широкий подход к региональной политике
1980-е гг.	Поиск новых факторов пространственного развития (новые технологии, социальные инновации, региональная идентичность)
1990-е гг.	Перенос ответственности за региональное развитие на союзы коммун. Разработка специальных среднесрочных программ
С 2000 г.	Региональное развитие как источник национального экономического роста. Внедрение принципов устойчивого развития. Политика ЕС рассматривается как дополнение собственной пространственной политики. Укрепление региональной конкурентоспособности, жизнеспособности территорий. Решение особых региональных проблем

Примечание: составлено по: Бурнаева Е. Региональная политика Финляндии // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 5. – С. 64–73.

Одним из факторов, предопределяющих сильное влияние ЕС на политику пространственного развития Финляндии, выступает то обстоятельство, что Финляндия вступила в сообщество лишь в 1995 г. На сегодняшний день национальные меры региональной политики Финляндии – лишь её небольшая часть.

В целом в области политики пространственного развития Финляндии можно отметить два аспекта:

– оптимизация национальной модели;

– европеизация национальной модели (с признанием в тоже время северных территорий как особого объекта регулирования).

Финансовые средства Европейского союза вкладываются в повышение конкурентоспособности МСП Финляндии, которое будет получать около 20% от общего объёма ассигнований соответствующей операционной программы. Инвестиции направлены на диверсификацию бизнес-структур и увеличение числа растущих инновационных и международных компаний. Примерно 24% программных инвестиций будут способствовать научно-исследовательской и инновационной деятельности. Основная цель – стимулировать инвестиции, которые укрепят инновационную деятельность, что должно проявиться особенно в росте компаний и стартапов в выбранных областях «умной специализации» Финляндии.

Так, переход на низкоуглеродную экономику является первоочередной задачей в Финляндии. На эту задачу выделяется 15% финансирования программ. В отношении энергетических целей эти инвестиции будут вносить значительный вклад в увеличение доли использования возобновляемых источников энергии с 33% (2011 г.) до 38% (2020 г.). Финляндия будет в основном инвестировать в научно-исследовательскую и инновационную деятельность в низкоуглеродном секторе, в разработку и коммерциализацию низкоуглеродистых продуктов, услуг и методов производства. Кроме того, будет поддерживаться производство прототипов, пилотирование и демонстрационные центры на предприятиях[48].

Особенностью пространственного развития Финляндии является наличие в стране низкоплотностных, редконаселённых районов. С помощью средств европейских структурных фондов и инструментов трансграничного сотрудничества по программе «Интеррег» уже сейчас решается ряд структурных проблем в малонаселённых районах западной Финляндии, а также Швеции и Норвегии. Основное внимание в программе будет уделяться укреплению научно-исследовательской и инновационной системы на Севере путём совершенствования взаимодействия трансграничных центров компетенции. Ещё одним приоритетом станет защита окружающей среды и устойчивое использование естественного и культурного наследия. Предполагается реализация сотрудничества по транспортному коридору Восток – Запад, который связывает Норвегию, Швецию и Финляндию с выходом в европейский макрорегион Балтийского моря.

Что касается климатических изменений и их влияния на управление пространственным развитием в Финляндии, то, как ожидается, эта страна, по крайней мере, на первоначальных этапах будет получать выгоды от таких изменений (в отличие от Франции и Германии). Изменение климата может сыграть положительную роль для сельского хозяйства Финляндии, которое является одним из наиболее чувствительных к изменениям климата секторов экономики. В условиях потепления выращивание в Финляндии новых, более продуктивных сортов, например, зерновых, может стать прибыльным. Но со временем возрастающая температура может нанести вред сельскому хозяйству Финляндии, учитывая возможное повышение затрат на борьбу с вредителями, решение проблем воспроизводства семян, изменение содержания влаги в почве. Более высокие температуры и продолжительный вегетационный период могут способствовать ускоренному росту лесов, но также и возникновению проблем с производством древесины, ввиду изменения их характеристик.

Климатическое потепление будет проявляться в экономии энергии за счёт более низких расходов на отопление зимой, но, с другой стороны, затраты на охлаждение в течение летнего периода будут расти. Однако в случае Финляндии потребность в кондиционировании воздуха в летний период, вероятно, останется разумной по сравнению со многими другими странами. В целом оценка последствий изменения климата для экономики Финляндии пока не вы-

[48]Sustainable growth and jobs 2014–2020 – structural funds programme of Finland. – URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/EN/atlas/programmes/2014-2020/finland/2014fi16m2op001 (дата обращения 02.06.2023).

полнена, однако с осторожностью можно предположить, что эффект к 2050 г. будет всё-таки скорее положительным[49].

В последние годы в Финляндии приоритетное внимание уделяется концепции территориальной (региональной) конкурентоспособности и решению проблем промышленной и демографической устойчивости, поддерживаемой несколькими программами (такими как «Проактивные структурные изменения»[50]) и подразделениями бизнес-служб Центров экономики, транспорта и окружающей среды; национальной сети многоотраслевых агентств.

Вследствие особой значимости сельских территорий в организационной структуре управления ключевую роль играет Комитет по сельской политике, который действует в Финляндии уже 20 лет. В настоящее время он находится в ведении министерства занятости и экономики.

Сельская пространственная политика «в широком смысле» означает координацию всех министерств в правительстве, которые связаны с повседневной жизнью фирм и людей, в реализации сельской политики. При решении любого из вопросов в этом смысле административный орган должен учитывать характер и особенности каждой сельской местности.

«Узкая» сельская политика координируется Советом по сельской политике и означает использование практических инструментов для развития сельской местности, таких как финансирование проектов для развития сельских районов. Среди задач Совета по сельской политике значимыми являются совершенствование экономических структур в сельской местности; работа по развитию сельских районов на основе выращивания предпринимательских сетей и партнёрских отношений[51].

Для усиления поддержки видов экономической деятельности обосновывается, что стабильная сельская местность является силой Финляндии. Устойчивое использование возобновляемых ресурсов на сельских территориях открывает большие возможности для экономики Финляндии в целом. Сельские районы имеют потенциал для развития биоэкономики и природного туризма. Таким образом, целью поддержки видов экономической деятельности является обеспечение «дружественности» среды для предпринимательской деятельности и качественности места для проживания людей всех возрастов. Поскольку сельские районы зависят от их природных ресурсов, ответственное природопользование является также важной задачей в их развитии.

Основные приоритеты экономической поддержки развития сельских районов включают окружающую среду, климат, конкурентоспособность и связанные с ними инновации. Стабильно функционирующие телекоммуникационные связи являются одним из предварительных условий для развития сельских районов.

---

[49]The impacts of climate change on Finland's economy. – URL: https://www.climateguide.fi/articles/the-impacts-of-climate-change-on-finlands-economy (дата обращения 02.02.2024).

[50]The proactive approach to structural change. – URL: https://www.theseus.fi/handle/10024/73029 (дата обращения 02.02.2023).

[51]Rural Policy. – URL: https://mmm.fi/en/rural-policy (дата обращения 02.02.2023).

Поддержка сельского предпринимательства продвигается в рамках Программы развития сельских районов материковой Финляндии. Часть финансирования поступает из государственного бюджета и частично из Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских районов[52]. В качестве управляющего органа этой программы выступает министерство сельского и лесного хозяйства, которое отвечает за планирование мер и совершенствование законодательства[53].

Поддержка видов размещения экономической деятельности в рамках концепции развития преимущественно сельских территорий со слабой структурой экономики (ЛИДЕР)

Также для устойчивого сельского развития в Финляндии работают 54 местные группы действий в рамках программы ЛИДЕР. Она проводит деятельность по оказанию консультационных услуг и финансированию в интересах конкретных сельских регионов. Цель состоит в том, чтобы укрепить и развить местные сообщества и компании и повысить конкурентоспособность этих районов. Мероприятия помогают привлечь различные сообщества и людей разного происхождения и возраста для участия в местных усилиях по развитию. Молодёжь – особый приоритет в деятельности программы. Каждая местная группа готовит стратегию развития, основанную на местных потребностях. Стратегии ставят в качестве приоритетов: рост экономики, диверсификацию отраслевой структуры, формирование чувства общности и наращивание социального капитала с помощью финансирования местных предприятий и различных проектов.

Зоны территориального развития

Другой крупный инструмент для поддержки видов экономической деятельности в Финляндии – зоны территориального развития. В стране крупные городские районы аккумулируют важнейшие ресурсы и необходимых субъектов. Однако, как указано выше, значительная часть Финляндии состоит не из больших городских агломераций, а, скорее, из периферийных районов. Ключевой проблемой сплочённости и конкурентоспособности является взаимодействие между центрами и периферией. Целью зон территориального развития является объединение экономического роста (конкурентоспособности) со сбалансированным региональным развитием (сплочённостью) путём развития среды между центрами и периферией. В качестве инструментов регионального развития зоны территориального развития стремятся переплести две более широкие политические тенденции, а именно: ориентацию на конкуренцию и на государство всеобщего благосостояния. Зоны территориального развития с си-

[52]англ. European Agricultural Fund for Rural Development.

[53]The European Network for Rural Development (ENRD). – URL: https://enrd.ec.europa.eu/country/finland_en (дата обращения 20.09.2023).

стемой производства и своей социальной и институциональной базой играют активную эндогенную роль в развитии. Эти территории включают в себя все те исторические, культурные и социальные факторы, которые являются основой конкретных моделей производительной организации, непрерывного взаимодействия между субъектами экономики и общества. Планы развития зон территориального развития в Финляндии разрабатываются с 2003 г. В целом эта политика продолжается с 1990-х гг. В 2017 г. этот инструмент нашел отражение в Стратегии землепользования и развитии региональной политики[54].

В концепции пространственного развития Финляндии до 2030 г. министерство окружающей среды, орган, ответственный за руководство пространственным планированием, определяет несколько территориальных зон развития между крупными агломерациями. Соответственно, зоны территориального развития с хорошей логистикой улучшают полицентричную пространственную структуру и сетевое взаимодействие городских регионов. Заявленная цель объединения экономической конкурентоспособности со сбалансированным региональным развитием соответствует европейским и национальным целям развития для регионов. Продвижение вопроса о территориальных зонах развития сыграло важную роль в председательстве Финляндии в Европейском союзе в 2006 г., когда готовилась общеевропейская «Территориальная повестка». Кроме того, сама идея полицентризма была усилена в Финляндии политикой Европейского союза. В начале 2000-х годов концепция зон территориального развития укрепляла свои позиции в национальных стратегиях территориального развития Финляндии. Идея заключалась не в том, чтобы создать передачу пассивных субсидий в депрессивные сельские районы, а в том, чтобы активно улучшать межрегиональные связи и сотрудничество в зонах, расположенных в разных частях страны. Районы разной степени центральности могут быть объединены в качестве зон развития вдоль основных транспортных инфраструктур. В целом зоны нацелены на расширение возможностей трудоустройства, поддержку видов экономической деятельности, привлечение новых предприятий, расширение сотрудничества между частным государственным сектором и улучшение региональных брендов.

Согласно самым последним планам развития региональных советов и национального вйдения пространственного развития Финляндии до 2030 г., в Финляндии можно определить примерно десять зон территориального развития [314].

Несмотря то, что финские зоны территориального развития присутствуют во многих национальных и региональных стратегиях и планах развития, для них по-прежнему нет чёткого определения. Они различаются по размеру, ресурсам, организации, администрированию и производительности. Некоторые из них расположены между главными городскими агломерациями, но есть и зоны в более периферийных районах. Тем не менее, национальные

[54]Regional development zones in spatial development in Finland. Governing spatial development through new territorial frames. – URL: www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/77006/AnnalesAII269Moilanen.pdf?sequence=1 (дата обращения 20.09.2023).

власти рассматривают их как инструменты для преодоления экономического трения, возникающего из периферийного местоположения, путём сближения центра и более периферийных местностей, чтобы раскрыть их эндогенный потенциал.

Вместо того чтобы подчёркивать противоположные различия (центра и периферии, роста и спада, концентрации и рассеивания, города и села), зоны территориального развития нацелены на переплетение и объединение участников для содействия экономическому росту и социальной и экологической устойчивости. Добавленная стоимость возникает из-за увязки пространственных, культурных и организационных аспектов, облегчающих приверженность субъектов деятельности региональному развитию и мобилизации эндогенных местных ресурсов. Зоны территориального развития как когнитивные рамки помогают мыслить через административные и территориальные границы. По сравнению со слабо пространственно связанными тематическими сетями или пассивными транспортными коридорами, активно переплетённые зоны территориального развития имеют пространственную близость, которая повышает социальный капитал, необходимый для сплочённости и конкурентоспособности. Они также углубляют территориальную сплочённость и доверие, необходимые для создания эффективной региональной инновационной системы. Таким образом, зоны территориального развития становятся эффективными целевыми инструментами политики, которые используют географическую близость для сотрудничества, специализации и нового разделения труда и устраняют некоторые недостатки пространственной и апатичной периферии. Как подчёркивалось выше, управление многими финскими зонами территориального развития является сложной задачей, поскольку зоны пересекают многие секторальные, административные и территориальные границы. В их развитии важен внутрирегиональный консенсус, активное национальное, стратегическое региональное планирование, качество и количество участников.

Межрегиональное сотрудничество в финском коридоре роста (от Хельсинки до Тампере)

Коридор роста расположен на юге Финляндии между городами Хельсинки, Хямеенлинна и Тампере, что таким образом связывает три субрегиона. Почти 40% всех рабочих мест в стране находится в регионе, и почти половина оборота финских компаний генерируется в коридоре роста. Миссия коридора заключается в том, чтобы завоевать признанную позицию в качестве платформы роста финских компетенций как крупнейшего в Финляндии пула квалифицированной рабочей силы и в качестве основы национальной конкурентоспособности. В конечном итоге коридор обеспечивает устойчивый рост, энергоэффективность и наращивание слоя малого среднего предпринимательства, ориентированного на экспорт. Коридор роста является ключевым инструментом национальной политики развития. Он рассматривается как испытательный полигон,

а также как средство для объединения соответствующих участников, таких как люди, организации и проекты. Реализация проектов в рамках Коридора роста требует развития активных предпринимательских и научно-образовательных сетей. Важным элементом является создание образа коридора роста, который используется для повышения привлекательности региона[55].

Программа заблаговременных структурных изменений

Программа проактивного подхода к структурным изменениям изучает влияние внешних и внутренних шоков на региональные структурные изменения. С точки зрения регионов эта программа является инструментом заблаговременной подготовки к изменениям региональных экономических структур, поскольку прогнозирует последствия экономической, трудовой, образовательной и инновационной политики и способствует уменьшению чувствительности и уязвимости регионов перед последующими воздействиями. В качестве пилотного региона используется регион Лахти. Основным методом является диагностирование потенциальных будущих рисков и признание стратегических ключевых факторов, препятствующих реализации региональных проектов[56].

Программа поддержки развития региональных инноваций и экспериментов (ПРИЭ)

Запуск региональных инноваций и экспериментов по этой программе является одной из мер регионального развития. Цель – обеспечить конкурентоспособность Финляндии, способствовать росту и использованию ресурсов и экспертных знаний, доступных в разных частях страны. Региональные бизнес-структуры будут укреплены за счёт улучшения операционной среды и способности регионов разрабатывать новые производственные модели. Включение региональных инноваций и экспериментов состоит из трех инструментов:

– меры поддержки ожидаемых структурных изменений;
– соглашения о взаимодействии государства и отдельных городов;
– меры по поддержке важнейших национальных зон роста.

Инновационная городская программа (ИГП)

Программа ИГП 2014–2017 гг. реализовывалась в крупнейших городах страны. Её цель заключалась в преобразовании городов в привлекательные международные центры, которые получат поддержку от национальной сети

[55]Growth Corridor Finland VISION 2020. – URL: http://suomenkasvukaytava.fi/wp-content/uploads/2015/01/Growth-Corridor-Vision-_1_3_2020.pdf (дата обращения 20.09.2018).

[56]Hautamäki J., Vesasto M. (eds.) Proactive approach to structural change.– URL: http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/73029/Hautamaki_Jari_Lamk_2013.pdf?sequence=1 (дата обращения 20.09.2018).

и смогут создавать новые специализации, основанные на компетенциях бизнес-деятельности. Тематика развития соответствует Европейской программе структурных фондов: «умный город» и реструктуризация промышленности (пилотный г. Тампере), новые энергетические решения (пилотный г. Вааса в регионе Остроботния, г. Пори в регионе Сатакунта, включённый в качестве партнёра), кибербезопасность (пилотный г. Ювяскюля в Центральной Финляндии), здоровьесберегающие технологии (г. Тампере) и биоэкономика (г. Ювяскюля в Центральной Финляндии и г. Сейняйоки в Южной Остроботнии в качестве партнёров). Миссия ИГП заключалась в ускорении деловой деятельности на основе инноваций путём продвижения платформ развития, работающих на интерфейсе различных секторов, а также инновационных государственных инвестиций и закупок. Это способствовало росту МСП и развитию «умной специализации» городских регионов[57].

Соглашение об экономическом росте между государством и крупнейшими городами, ориентированными на конкурентоспособность и гибкость[58]. Согласно этой программе финское правительство будет поддерживать конкурентоспособность, основанную на сильных сторонах столичных регионов, коридоров роста и различных областей, например, путём развития контрактного сотрудничества с центральным правительством. Цель соглашения о росте достигнута: обеспечить лучшую основу для экономического роста и конкурентоспособности. Соглашения о росте можно заключить с городами, зонами роста и городскими сетями, ориентированными на конкретные темы. Соглашения охватывают период с 2016 по 2018 г., министерство экономики и занятости отвечает за подготовку соглашений для центрального правительства. Система соглашений между государственным и городским регионами также включает письма о намерениях в отношении землепользования, движения и жилья, которые подготовлены отдельно с регионами Хельсинки, Тампере, Турку и Оулу. Подготовка соглашений осуществляется министерством окружающей среды и министерством транспорта и коммуникаций[59].

Благодаря взвешенной национальной пространственной политике, учёту особенностей своей территории Финляндия смогла выстроить стабильные отношения с ЕС по повестке пространственной политики, добиться стабилизации (отсутствия роста) межрегиональной дифференциации. При этом сохраняющиеся значительные пространственные проблемы развития отдалённых территорий на Северо-Востоке, их объективные различия в сравнении с городскими центрами делает изучение финской модели особенно актуальным для России.

В целом по итогам рассмотрения опыта реализации моделей управления пространственным развитием трёх выбранных «стран-ключей» Евросоюза –

[57]Sparring the INKA. – URL: https://www.mdi.fi/en/references/sparring-the-inka-innovative-cities-programme/ (дата обращения 20.09.2023).

[58]The state of national urban policy in Finland. – URL: https://www.oecd.org/regional/regional-policy/national-urban-policy-Finland.pdf (дата обращения 20.09.2023).

[59]Finland's national regional development targets for 2011–2015 – tem. – URL: https://national.finna.fi/Record/abo.991133377340597 2?sid=3918239909 (дата обращения 20.09.2023).

Германии, Франции и Финляндии – целесообразно обобщение применения тех или иных мер и инструментов в управлении пространственным развитием указанных стран для пространственных единиц разного масштаба.

Так, для реализации модели управления пространственным развитием на общенациональном уровне в Германии и Франции широко применяется научно-технологическая политика и создание предпринимательских сетей. Особенностью Германии стало применение на этом уровне также инструмента реализации больших инфраструктурных проектов. Применительно к региональному уровню во Франции используются единовременные субсидии и научно-технологическая политика, а в Финляндии – создаются специальные экономические зоны (СЭЗ) и зоны опережающего развития.

В отношении макрорегионов со структурно слабой экономикой в Германии действует наиболее широкий спектр инструментов поддержки: дотации, единовременные субсидии, реализация бизнес-проектов, научно-технологическая политика и создание предпринимательских сетей, меры по снижению межрегиональной дифференциации. Специфическим инструментом поддержки для этого уровня в Финляндии выступает реализация больших инфраструктурных проектов.

Для небольших районов со структурно слабой экономикой во всех трёх упомянутых странах применяются дотации и иные меры снижения уровня дифференциации, а в Германии для активизации экономической деятельности реализуются бизнес-проекты и создаются предпринимательские сети. Особенностью Финляндии является наличие больших районов с малой численностью населения, для поддержки которых используются дотации и иные меры снижения уровня дифференциации. Специфика старопромышленных областей, горных/прибрежных районов учитывается во всех этих странах.

Указанные национальные особенности применяемого инструментария управления пространственным развитием во многом являются дополнением к механизму реализации общеевропейской модели управления пространственным развитием. Отметим, что в основу определения инструментария могут быть положены не только задачи обеспечения роста экономики, «валовые цифры», но и обеспечение высокого качества человеческого капитала. Выбор мер следует понимать как необходимое условие управления изменениями территориальных структур, как необходимость сочетания федеральных, региональных и местных интересов. С одной стороны, не совсем верно закреплять мерами поддержки приоритеты сложившейся специализации того или иного региона на будущее, но с другой стороны, реальное включение тех или иных проектов в государственные и региональные программы должно опираться на существующую научно-технологическую и производственную базу региона.

Раздел 4
СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ДРУГИХ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН: МНОЖЕСТВЕННЫЕ ТРАЕКТОРИИ

Четвёртый раздел посвящён характеристикам моделей пространственного развития других европейских стран. Представленные главы построены таким образом, чтобы на основе изучения нормативных правовых документов (стратегии пространственного или регионального развития или соответствующие им документы) у читателя создалось представление о различных приоритетах, сильных сторонах и проблемах в региональном измерении.

При анализе документов выдвигается гипотеза о наличии главного подхода в формировании парадигмы пространственного развития страны. Как правило, он связан с преобладанием городской тематики, регионального развития, комплексного междисциплинарного синтеза или акцента на землепользовании и физическом планировании.

Наиболее ярко разнообразие европейских пространственных стратегий можно идентифицировать, применяя анализ по группам стран в европейских субрегионах: традиционном западноевропейском ядре, Вишеградской группе, малых высокоразвитых странах, Прибалтике. Более многогранное раскрытие основных особенностей достигается включением в анализ стран, не входящих в Европейский союз – Великобритании, Швейцарии, Норвегии и Исландии.

В итоге анализа характеристик становится видно функционирование различных систем пространственного планирования, которые имеют общие элементы для облегчения их дальнейшего сравнения. Это создаёт основу для продолжения академических исследований и сопоставления с отечественной практикой. В результате обобщения европейские страны целесообразно дальше изучать как организованные пространственные системы с заданными векторами экономической политики в увязке с информацией об административной структуре и системой управления.

Результаты анализа многочисленных европейских примеров в разрезе стран открывают возможности прогнозирования их пространственной интеграции, материально-технических, интеллектуальных и финансовых возможностей без отрыва от их экономических компетенций, определяющих идентичность в ЕС, и существующей укоренённой научно-технологической и промышленной базы.

4.1. КРУПНЫЕ РАЗВИТЫЕ ЭКОНОМИКИ

Испания

Одним из наиболее актуальных вопросов пространственной политики страны является необходимость интеграции экономических инструментов с мерами в области изменения климата (смягчение последствий и адаптация) в территориальное и градостроительное планирование. В настоящее время около 90% населения проживает на 30% территории. Население Испании продолжает умеренно расти (в 2009 г. – 45,9 млн человек, в 2023 – 48,1 млн человек) и имеет тенденцию концентрироваться в крупных городских районах, что приводит к более глубокому территориальному дисбалансу. Территориальное неравенство увеличивается под влиянием туризма и из-за сезонного эффекта сжатие/расширения численности населения, сконцентрированного в густонаселённых прибрежных районах[60].

Для городских территорий характерно наложение климатических и социальных проблем, не преодолённых полностью после пандемии. Эксперты ожидают, что неравенство в испанских городах будет увеличиваться. До 1980-х годов большинство испанских городов придерживались так называемой модели «средиземноморского города», которая характеризовалась компактностью, разнообразием видов использования земельных ресурсов (жилое, коммерческое и сфера услуг) и стремлением к пересечению функций между ними. Эта модель, корни которой уходят в античность, имеет ряд преимуществ: она обеспечивает бóльшую эффективность использования инфраструктуры и ресурсов, способствует социальной интеграции, обеспечивает высокую туристическую привлекательность. Однако начиная с 1990-х годов, процессы субурбанизации трансформировали эту модель в сторону более рассредоточенной и менее плотной, что связано с бóльшим потреблением земель, увеличением нагрузки на окружающую среду, увеличением времени в пути и существенным увеличением затрат на оказание услуг. Это обострило проблемы с транспортной мобильностью.

Разделение городов на пространства, предназначенные для различных функций (зоны работы, проживания и отдыха), привело к увеличению количества поездок в пределах агломераций. Поэтому роль стратегического пространственного развития будет заключаться в гарантии сбалансированности городских районов с точки зрения насыщения их общественными объектами, развития городской мобильности и увеличения пространств, поддерживающих повседневную жизнь. Концентрация городов создала важные проблемы для местных сообществ: трудности с доступом к жилью возросли (45% арендаторов тратят более 40% своего дохода на оплату аренды), ухудшение состояния окружающей среды усиливается из-за более широкого использования частных

[60]España 2050. Fundamentos y propuestas para una estrategia nacional de largo plazo. – URL: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf (дата обращения 10.02.2024).

транспортных средств, а в некоторых случаях и вследствие таких явлений, как неравенство и социальная сегрегация.

В то же время демографическое старение и высокий уровень безработицы создают риски развития многих населённых пунктов (почти половина муниципалитетов находится под риском депопуляции). Важная тема территориального развития – приток иностранных мигрантов в Испанию. Он отчасти способствовал замедлению депопуляции сельских районов. Однако экономические кризисы 2008 и 2011 гг. вновь активизировали этот процесс. Эта тенденция сочетается с ухудшением доступа к основным услугам, таким как образование, медицинское обслуживание, общественный транспорт и банковские услуги. Бюрократические трудности, затрудняющие доступ в землепользовании, ограничивают вовлечение молодого поколения в сельскохозяйственную деятельность. Отказ от многих методов ведения сельского и лесного хозяйства увеличил уязвимость к пожарам, эрозию почв или потерю биоразнообразия.

В ближайшие десятилетия процесс урбанизации продолжит развиваться. К 2050 г. прогнозируется, что 88% населения будет жить в городах, а сельское население Испании потеряет почти половину жителей. Его численность продолжит сокращаться ориентировочно с 9 до 5 млн человек к 2050 г. Процесс прогнозируется крайне неоднородным по территории. Как правило, ожидается, что более крупные сельские муниципалитеты с населением от 5 до 10 тыс. жителей будут продолжать расти, в то время как более мелкие центры (особенно те, которые не достигают 500 жителей) могут испытывать серьёзные потери населения.

Крупнейшие агломерации страны станут более обширными, но менее социально и экологически устойчивыми. Ключевыми мерами пространственной политики в перспективе с высокой вероятностью станут облегчение доступа к жилью, увеличение зелёных зон, повышение роли общественного транспорта, увеличение роли средних городов в целях диверсификации производственной деятельности. Среди актуальных инструментов пространственной политики следует упомянуть запуск проекта «Цифровой сельский вызов» с целью обучения цифровым технологиям в сельской местности более 380 тыс. человек до конца 2025 г. с инвестициями в размере 90 млн евро[61]. Также Испания стала страной – пионером в получении финансирования из инвестиционных и структурных фондов ЕС на борьбу с депопуляцией в рамках программы «Сельский кампус» для университетских стажировок в сельской местности (с 400 участниками и 37 университетами в 2022 г. и с 1000 участникам и 47 университетами в 2023 г.)[62]. Что касается городов среднего размера, то их будущее будет в значительной степени зависеть от их участия в региональных и национальных городских сетях, их близости к расширяющимся мегаполисам, их способности

[61]Ribera anuncia la puesta en marcha del 'Plan Reto Rural Digital' con una inversión de 90 millones de euros. – URL: https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/transicion-ecologica/Paginas/2023/161023-ribera-reto-rural-digital.aspx (дата обращения 10.02.2024).

[62]Programa campus rural. Prácticas universitarias en entornos rurales. – URL:https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/campus_rural.html (дата обращения 10.02.2024).

использовать весь имеющийся у них экономический потенциал совместно с возможностями близлежащих сельских центров.

Для достижения экологического перехода экономики Испании в среднесрочной перспективе возникнет потребность провести глубокие преобразования в своей территориальной модели, которые затронут города, систему сельского расселения, а также отношения, существующие между ними. Города, как правило, более уязвимы к изменению климата, и несут ответственность за бóльшую часть потребления энергии, воды и продуктов питания. Сельские муниципалитеты в Испании, со своей стороны, будут играть ключевую роль в производстве чистой энергии, поглощении выбросов и обеспечении устойчивости экосистем. Уменьшение трудностей с доступом к качественному жилью имеет решающее значение для повышения уровня рождаемости, повышения потребительской и сберегательной способности домохозяйств и может предотвратить сегрегацию в городах, особенно в крупных, которые могут стать всё более атомизированными пространствами.

Италия

Политика пространственного развития в Италии основана на сочетании вопросов городского развития и физического землепользования. Итальянская система представляет довольно сложную конфигурацию, характеризующуюся высокой региональной неоднородностью и многочисленными экспериментальными, инновационными эпизодами, часто вызванными влиянием Европейского союза.

Ключевые принципы ЕС (субсидиарность, интеграция, партнёрство, устойчивость и т.д.) оказали заметное влияние на культуру пространственной политики региональных и местных органов власти, особенно в 1990-х и 2000-х гг. Итальянские муниципалитеты экспериментировали с городскими программами ЕС[63]. Это привело к всё более плодотворному распространению передового опыта и стимулированию дополнительных инноваций. Осознание возможностей территориального управления, предлагаемых ЕС, дало большой толчок к усложнению итальянских систем пространственного планирования, и некоторые регионы (Пьемонт, Тоскана, Апулия, Сицилия и т.д.) внедряли собственные программы и механизмы регенерации городской среды. Акцент на отдельных областях города/территории (неблагополучные городские кварталы, общественные пространства и т.д.) постепенно деконструировал понятия, такие как «городская система» или «городское планирование». Итальянской спецификой является поощрение развития разнообразных тематических сетей и программ, что способствует увеличению числа субъектов, участвующих в городской политике, с укреплением их возможностей самоорганизации.

В Италии поощряется добровольное сотрудничество между различными государственными и частными субъектами, которые совместно определяют

[63]Urban Pilot Projects. – URL: http://aei.pitt.edu/46112/1/report_1996_urban.pdf (дата обращения 10.02.2024).

общую траекторию развития, некоторые стратегические цели и участвуют в их реализации. Таким образом, местные акторы стремятся решить проблему координации между различными государственными институтами, а также интеграции и согласования экономических интересов социальных и культурных организаций. Этот итальянский опыт интересен по двум основным причинам. Первый связан с возникновением так называемой «городской апологии», проистекающей из экономических и политических изменений, вызванных глобализацией [205]. В этом контексте многие итальянские города приняли пространственное планирование в качестве инструмента для решения проблем, связанных с кризисом индустриальной модели, а также для поддержки местной экономики и занятости в условиях растущей международной конкуренции. Второй причиной стала возможность дать ответ на частичную эрозию суверенитета национального государства и на снижение его способности к финансовому перераспределению, когда итальянским территориям приходится координировать государственных и частных акторов, социальные группы и институты для достижения целей развития.

Ключевой чертой итальянской пространственной системы следует отметить полицентризм в развитии – тип городской структуры, основанной на сетевых отношениях. Наиболее структурированная городская сеть сформирована в северной и центральной частях страны. Полицентрическая структура итальянской городской системы является результатом действия исторических факторов (периода до объединения, существования нескольких государств и их столиц) и политики развития транспортной инфраструктуры. Пространственной основой индустриального экономического развития Италии является система городов среднего размера (т.н. «Третья Италия»)[64], которая контрастирует с южной частью страны – Мецоджорно. Осью пространственной политики страны является улучшение сплочённости двух частей страны. Но традиционная политика пространственного планирования на национальном уровне, продвигаемая и реализуемая органами и агентствами, не способствует исправлению асимметрии между Севером и Югом. Несбалансированность развития страны заключается не только в макрорегиональном экономическом разрыве, но и в неравновесии между метрополией и малыми и средними городами, урбанизированными и сельскими районами, иерархическими агломерационными и полицентрическими системами [287].

Сильная фрагментация локальной производственной системы дала пространственное выражение в виде феномена итальянских новых промышленных районов с социальной интеграцией в виде разделяющего общие ценности и идентичность местного сообщества. Именно оно становится в новых промышленных районах реальной производительной силой (наряду с техническим прогрессом, материальными активами).

---

[64]Boschma R. The industrial rise of the Third Italy: Open windows of locational opportunity? // 38th Congress of the European Regional Science Association: «Europe Quo Vadis? – Regional Questions at the Turn of the Century», 28 August – 1 September 1998, Vienna, Austria.

Итальянский промышленный район – это не просто совокупность локализованных фирм, но местное экономическое сообщество, местная экосистема со своей идентичностью, со своими связями и отношениями, общими ценностями, историческим опытом, характерным именно для данного места, и совместной ответственностью. В процессе эволюции специализация промышленного района может поменяться, но районная идентичность, спаянность, сцементированность членов сообществ сохраняются.

Завязанность промышленного района на местное сообщество означает, что такие чисто социальные и психологические феномены как доверие, альтруизм, сотрудничество становятся факторами экономического успеха местной производственной системы. А общая территориальная идентичность непосредственно помогает складывать межфирменные сети, бизнес-ассоциации, партнёрства бизнеса, власти и общественных некоммерческих организаций.

Опять же с социальным контекстом экономического развития классического итальянского промышленного района, тесно укоренённого в местное сообщество, связана беспрецедентная роль предпринимательской энергии людей, малого бизнеса. Именно в локализованных промышленных районах социальные и экономические эффекты местной предпринимательской деятельности видны абсолютно отчётливо. Сам промышленный район рождается от внутренней энергии местного сообщества, от его предпринимательского духа, генерирующего ежегодно поколения новых фирм. Особенность районных фирм состоит в том, что они исключительно разнообразны по формам, размеру и своей природе. Именно в промышленных районах они впервые в последние десятилетия ушли от прежней подчинённой роли автономных субконтракторов крупных предприятий и массово стали самостоятельными игроками местной экономики, важнейшим источником её жизнеспособности, динамизма, инноваций и энергии. Этому способствовало развитие сервисных структур в городах, нацеленных удовлетворять потребности целостных сочетаний малых и средних предприятий.

Отчасти проблему перезапуска оживления подобной полицентричной городской сети пытается решить Национальная стратегия развития внутренних территорий, которая направлена на ускорение экономического и социального восстановления страны, создание рабочих мест, содействие социальной интеграции и сокращение издержек региональной депопуляции[65]. Внутренними территориями в итальянском контексте обозначаются регионы, находящиеся на значительном расстоянии от центров, предоставляющих основные услуги (образовательные, здравоохранение и транспортная мобильность), со множеством ключевых экологических и культурных ресурсов. Около 25% населения Италии проживает в этих районах, которые занимают 60% общей территории страны и объединены в более чем 4 тысячи муниципалитетов.

[65]A strategy for inner areas in Italy: definition, objectives, tools and governance. – URL: https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/MUVAL_31_Aree_interne_ENG.pdf (дата обращения 10.02.2024).

Для разработки Стратегии экономического развития внутренних территорий за отправную точку была взята концепция «территориального капитала», который в значительной степени недоиспользован [234]. Речь идёт о природном, культурном и когнитивном капитале, социальной энергии местного населения. Присутствие инновационных предприятий, таких как передовые производственные мощности, которые существуют во внутренних зонах, может послужить катализатором. Политика местного развития, таким образом, стала политикой активации скрытого местного капитала.

Значительная часть внутренних территорий за последние десятилетия стала устойчиво маргинализированной зоной из-за сокращения численности населения, рабочих мест, снижения интенсивности землепользования, разнообразия предоставления государственных и частных услуг. Природные бедствия (гидрогеологическая нестабильность, частые землетрясения) дополнительно влияют на деградацию культурного и ландшафтного наследия. Стратегия реализовывалась путём использования общенациональных финансовых возможностей и программы финансирования ЕС на семилетний период 2014–2020 годов, а также специального финансирования, предусмотренного национальным Законом о стабильности.

Важным направлением, заявленным в документе, является раскрытие потенциала полицентричной сети расселения. Поддержка направлена на «второстепенные центры», часто небольшие узлы, гарантирующие своим жителям лишь ограниченный доступ к основным услугам. Они содержат основные ресурсы окружающей среды (водные, сельскохозяйственные, лесные, природные, ландшафтные) и культурные (археологические ценности, исторические поселения, аббатства, небольшие музеи, центры навыков). Дополнительным преимуществом является разнообразие динамики дифференцированных природных систем, а также специфических процессов региональных различий городских сообществ. Различные субъекты экономики извлекали выгоду из процесса работы на этих территориях, но не восполняли их потенциал, не продвигали инновации в местном развитии. Мероприятия по захоронению мусора, прокладка кабелей, строительство ветряных электростанций, заводов по производству биомассы принесли территориям значительные местные выгоды. Местные администрации в основном соглашались на эти проекты, поскольку их позиции на переговорах были слабыми из-за нехватки средств.

4.2. ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНЫЕ МАЛЫЕ СТРАНЫ ЗАПАДА И СЕВЕРА ЕС

Ирландия

Пространственное развитие в Ирландии следует рассматривать через обеспечение экономического роста в рамках открытого и глобализированного национального хозяйства. На сегодняшний день «Рамки национального плани-

рования» заменили национальную пространственную стратегию до 2020 г. в качестве общей стратегии пространственного планирования и развития страны. Вместе с национальным планом развития 2021 г. они образуют проект «Ирландия 2040» – всеобъемлющую политику и основу планирования социальных, экономических и культурных изменений[66]. Национальная стратегия, которая обеспечивает видение будущего и принятие инвестиционных решений, имеет основополагающее значение для координации общегосударственного подхода к трансформации пространства страны. В Плане отмечается важность региональной сбалансированности, кластерного и компактного роста, а также улучшения связей для обеспечения экономического процветания и экологической устойчивости. «Рамки» представляют собой стратегию, которая балансирует значительный спрос на государственные инвестиции во всех секторах и регионах Ирландии с упором на улучшение реализации инфраструктурных проектов, чтобы обеспечить скорость реализации и соотношение цены и качества.

К 2040 г. ожидается, что в Ирландии будет жить на 1 млн. человек больше, количество занятых увеличится на 650 тыс. Это потребует кратного увеличения инфраструктурного строительства. Проект «Ирландия 2040» представляет собой систему мер, позволяющую приспособиться к значительным экономическим и демографическим изменениям. Вместо чрезмерного роста населения, сосредоточенного на Дублине в настоящее время, 75% всего прироста населения предлагается перераспределить на остальную часть страны. Наиболее амбициозные цели роста относятся к четырём городам: Корк, Лимерик, Голуэй и Уотерфорд, численность населения которых должна увеличиться к 2020 г. как минимум на 50%.

Компактный рост городов будет осуществляться для обеспечения устойчивого развития населённых пунктов последующих иерархических уровней, поддерживаемых рабочими местами, социально-бытовой инфраструктурой. Ближайшим приоритетом является увеличение объёмов строительства жилья до уровня в 30–35 тыс. домов социального жилья в год до 2027 г. Отметим использование инструментов Фонда возрождения и развития городов с капитализацией 2 млрд евро, направленного на достижение устойчивого роста в пяти ключевых городах Ирландии.

В стране создано Национальное агентство возрождения и развития для обеспечения более эффективной координации и управления освоением земель, в частности территорий, находящихся в государственной собственности, внутри и на территории городских центров различных масштабов[67]. Согласно стратегии запланировано создание нового Фонда возрождения и развития сельских районов в размере 1 млрд евро. Ключевым проектом является реализация Национальной стратегии широкополосной связи, обеспечивающей телекоммуникационное покрытие в деревнях, сельских районах и на островах, обеспечива-

[66]Project Ireland 2040. – URL: https://www.npf.ie/project-ireland-2040-national-planning-framework/ (дата обращения 10.02.2024).

[67]The Land Development Agency Ireland. – URL: https://lda.ie/ (дата обращения 10.02.2024).

ющей быстрое, безопасное, высокопроизводительное и надёжное соединение для экономической конкурентоспособности и устойчивого развития во всех частях страны. Развёртывание широкополосной связи по всей стране имеет огромный потенциал для соединения сельских районов Ирландии и обеспечения постоянного доступа к возможностям глобального онлайн-рынка. Представляется важной ориентация значительных инвестиций в инфраструктуру на технологии будущего, включая последние достижения в области технологий.

Частью национальной программы пространственного развития можно считать инициативу «Креативная Ирландия». Благодаря её целевым инвестициям поддерживается идентичность мест, культура и сохранение наследия во всех частях страны. Основным проектом в этой сфере станет план развития национальной инфраструктуры культурных объектов на десять лет, гарантирующий, что все крупные городские центры, а также небольшие города, будут иметь объекты культуры и творчества.

Таким образом, в Ирландии подчёркивается, что национальная система планирования должна подходить к пространственному развитию с учётом признания взаимозависимости регионов и городов друг от друга. Необходимо согласование отраслевых стратегий в сфере транспорта, связи, государственных услуг и других областей государственной политики во избежание дублирования.

Дания

Национальное пространственное планирование в основном отвечает за надзор за аспектами, связанными с окружающей средой и охраной природы, в том числе планированием землепользования на территории Копенгагена и его агломерации. Регионы Дании позиционируются как участники более широкой стратегии партнёрства, направленной на поддержку усилий центрального правительства по увеличению их роли в мировой экономике[68]. Актуальной вехой стал новый закон о планировании, принятый парламентом в июне 2017 г., который частично отражает некоторые из ключевых активных дискурсов в общественных и политических дебатах о необходимости его модернизации. Суть этого соглашения – создание основы для роста и развития по всей стране; сокращение возможностей государства отклонять предложения муниципальных планов; предоставление муниципалитетам большей свободы решений в поддержке местных инициатив; формировании более гибких рамок для процессов городского развития.

Идея развития пространства, когда-то основанная на равновесии социально-экономических аспектов, качества окружающей среды, землепользования и развития инфраструктуры в межрегиональном и внутрирегиональном масштабе, оказывается в Дании полностью растворённой в концепции экономического роста.

---

[68]A region for the next generation. Regional Development Strategy 2020-2023. – URL: https://www.regionh.dk/klima-og-miljoe/Documents/The%20Regional%20Development%20plan.pdf (дата обращения 10.02.2024).

Датские инициативы по стратегическому пространственному планированию всё чаще реализуются в «мягких» пространствах (неформализованных). Подход Дании к пространственному развитию ставит во главу угла конкурентоспособность всех её регионов. Для реализации этой цели отведена значительная доля финансирования политики сплочения ЕС, наряду с другими инструментами, такими как центры развития бизнеса и финансируемые государством кластеры, основанные на отраслевых опорных пунктах и развивающихся отраслях. В 2019 г. был создан Национальный совет по продвижению бизнеса, чтобы обеспечить более чёткую стратегическую направленность на повышение конкурентоспособности в регионах с учётом местной и региональной специфики.

Нынешние тенденции пространственного развития работают в сочетании с более спонтанными тенденциями в экономике, деловыми циклами и демографическими сдвигами. В децентрализованной модели предполагается, что многочисленные инициативы по строительству бизнес-парков, инвестированию в образование, созданию институтов знаний, совершенствованию институтов рынка труда, инвестициям в инфраструктуру и организации бизнес-центров оказали важное влияние на пространственное развитие[69]. В то же время в период развития планов агломерации «Большой Копенгаген», строительства Эресуннского моста и других инвестиций в транспортное сообщение это, несомненно, была пространственная политика. Во многом ей способствовали сдвиги в производстве (т.е. рост экономики, основанной на знаниях), искусственно стимулируемый рынок жилья и потребность компаний в кластеризации в столице. Таким образом, пространственные тенденции развития новых городских зон работали согласованно с актуальными экономическими тенденциями и поддерживали их.

В настоящее время пространственное развитие понимается как политический инструмент, призванный создать основу для инициатив развития, стимулирующих разработку муниципальных планов. На региональном уровне разрабатываются различные региональные стратегии сотрудничества между муниципалитетами, в которых обсуждаются взаимоотношения между городами и окружающими сельскими районами, а также общая роль регионов на национальном и международном уровне. В последние несколько лет наблюдается растущая тенденция к цифровизации процессов пространственного планирования по всей Европе, и Дания является одной из стран-первопроходцев. Территориальные планы, составленные в рамках Закона о планировании Дании, такие как муниципальные и местные планы, а также национальные директивы по планированию, должны быть зарегистрированы и опубликованы в открытом доступе в национальном цифровом реестре пространственного планирования[70].

---

[69]Johansson M. et al. Polycentricity and beyond in nordic regional governance. – URL: https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:700380/FULLTEXT01.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[70]Plandata.dk. – URL: https://planinfo.dk/plandatadk (дата обращения 10.02.2024).

Закон о развитии бизнеса 2005 г. возложил на регионы ответственность за создание подобных партнёрству организаций, известных как форумы регионального роста[71]. Эти форумы, в состав которых входят представители региональных и муниципальных советов, местного бизнеса, профсоюзов, образовательных учреждений, направлены на поощрение и продвижение инициатив по улучшению местных условий для экономического роста посредством подготовки стратегий развития бизнеса. С са́мого начала основная роль этих форумов заключалась в выработке рекомендаций региональным советам и государству относительно распределения финансирования ЕС для конкретных проектов регионального развития. Стратегии развития бизнеса направлены на укрепление его сильных сторон в регионах, чтобы задействовать все движущие силы экономического роста: человеческие ресурсы, навыки и предпринимательство, накопление и обмен знаниями, а также доступ к новым технологиям. Планы пространственного развития регионов, как и стратегии развития бизнеса, должны были обеспечивать полную согласованность друг с другом. Но в Дании явно отвергается идея о том, что пространственное планирование должно предписывать или регулировать развитие на региональном и муниципальном уровнях[72, 73].

Швеция

Основным документом в области пространственного развития Швеции является «Национальная стратегия устойчивого регионального развития в целом по стране 2021–2030 гг.»[74] В основу данной стратегии положены итоги реализации предыдущего документа по обеспечению устойчивого регионального роста и привлекательности за 2015–2020 гг.[75] Согласно шведской концепции, политика пространственного развития должна способствовать устойчивому развитию во всех частях страны (города, сельские районы и малонаселённые территории). Обеспечение стабильности пространственной системы в стране сталкивается с серьёзными дифференцированными по регионам социальными проблемами. Демографические изменения, глобализация, экологические проблемы и изменение климата, а также усиление разногласий как внутри Швеции, так и внутри ЕС приносят с собой серьёзные вызовы. Иммиграция стала важной частью всего демографического развития Швеции. Численность имми-

---

[71]The Danish Planning System. – URL: https://www.byplanlab.dk/plan09/www.plan09.dk/NR/rdonlyres/4729DE2C-710B-44E8-BCE9-54CF20641695/0/DanishPlanning_120209.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[72]Olesen K. Danish «strategic spatial planning » in transition // Paper presented at 24th AESOP Annual Conference 2010, Helsinki, Finland. – URL: http://aesop2010.tkk.fi/pdf/AESOP_2010_Abstract_book.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[73]Fosgaard M. New danish regional development plans – an effort of combining economy and spatial aspects for urban and rural areas. – URL: https://www.fig.net/resources/monthly_articles/2005/september_2005/september_2005_kragh.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[74]Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030. – URL: https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2021/03/skr.-202021133 (дата обращения 10.02.2024).

[75]Regional tillväxt. – URL: https://www.regeringen.se/contentassets/79f6d27416794f0bb146c792e02b65fc/utgiftsomrade-19-regional-tillvaxt.pdf (дата обращения 10.02.2024).

грантов менялась в разные годы, но даже если в некоторые годы иммиграция была большой, её недостаточно, чтобы компенсировать отрицательную демографическую тенденцию и старение населения во всех частях страны.

Внутренняя миграция составляет лишь небольшую часть урбанизации в Швеции. На молодёжь по-прежнему приходится треть миграций на дальние расстояния, а миграционные потоки обычно направлены в сторону более крупных городов.

Политика пространственного развития должна способствовать переходу к современному и устойчивому государству всеобщего благосостояния с решением основных общественных проблем: демографических изменений в структуре населения, глобальных изменений климата. В документе отдельно указывается на то, что Швеция должна быть готова к будущему без ископаемого топлива и выбросов без парниковых газов (к 2025 г. как минимум на 85% ниже, чем в 1990 г.).

Соответственно, шведское правительство в стратегии устойчивого регионального развития в качестве цели рассматривает укрепление местной и региональной конкурентоспособности для устойчивого развития во всех частях страны. На данный момент в стране принят закон «Об ответственности за региональное развитие»[76], согласно которому регионы и муниципалитеты несут ответственность за экономические результаты. В Швеции развивается подход «умной специализации» с использованием анализа и диалога для повышения конкурентоспособности компаний. Особое внимание в европейских инвестиционных и структурных фондах уделяется Центральному и Верхнему Норланду в связи с малочисленностью населения и особыми климатическими условиями.

Так или иначе, развитие должно происходить в форме создания экономически, социально и экологически устойчивого процесса, в котором все три измерения интегрированы и взаимосвязаны. Существует ряд долгосрочных крупных социальных изменений, которые сильно влияют на развитие в Швеции и остальном мире и, следовательно, на возможность достижения устойчивого развития. Правительство выделяет пять областей, в которых происходят серьёзные социальные изменения как наиболее важные для достижения цели политики регионального развития: демография – глобализация – окружающая среда и климат – хозяйство и социальная сфера и сплочённость – технологическое развитие. Крупные долгосрочные изменения в обществе не проявляются индивидуально, а влияют друг на друга в сложных контекстах, например, они создают условия друг для друга, усиливают или компенсируют эффекты друг друга.

Что касается городского стратегического развития в Швеции, то оно ориентировано на формирование социальных структур, создание устойчивой среды обитания с уменьшением воздействия на климат и сохранением биоразнообразия. Помимо адаптации к природно-климатическим изменениям города в Шве-

[76]Lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. – URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010630-om-regionalt-utvecklingsansvar_sfs-2010-630/ (дата обращения 10.03.2024).

ции укрепляют местную идентичность. Этому способствуют удобные общественные пространства и объекты инфраструктуры, спроектированные мнения населения. «Идеальный» шведский город имеет устойчивые связи с соседними районами и сельской местностью с помощью развитого общественного или велосипедного транспорта. Другая стратегия связности заключается в укреплении обменов идеями, товарами и услугами, способствующими устойчивому развитию города в более широком контексте. Общие демографические изменения в стране включают среди прочего урбанизацию и рост концентрации населения в густонаселённых городских районах. Это связано, прежде всего, с иммиграцией из других стран и избыточной рождаемостью.

Сельская политика в Швеции охватывает развитие территорий, которые относятся к категории малонаселённых и сельских районов, независимо от того, находятся ли они вблизи или вдали от крупных городских районов. Общей целью сельской политики является жизнеспособность сельской местности с равными возможностями для бизнеса, работы, проживания. В качестве проблемы в Стратегии обозначена невозможность обеспечения такой же физической близости и доступности в сельской местности, как в городских районах. Вместо этого предлагается создавать между ними эквивалентные условия другими способами. Таковыми являются улучшение условий для жизни и работы, а также внедрение инноваций в решение различных общественных проблем.

В Национальной стратегии устойчивого развития Швеции акцент делается на развитие предпринимательства на всей территории страны. Предполагается, что бизнес, применяя инновации и обновлённые технологии, сможет поспособствовать решению общественных проблем и становлению новых отраслей специализации. Приоритетом правительства в этой сфере является выстраивание международных связей (интернационализация) и наращивание экспорта шведской продукции.

Взаимодействие центра и регионов Швеции в рамках региональной политики сведено к минимуму вследствие мощной децентрализации государства и демократическим принципам. Несмотря на успехи, в этом направлении данная стратегия вновь ставит цель – стремление к невмешательству центра в дела и развитие регионов Швеции.

В числе глобальных вызовов и адаптации помимо раздела об экологии и климате в анализируемом документе шведским парламентом приняты закон «О климате» и решение о создании совета по климатической политике. Причинами обеспокоенности шведского общества относительно экологической обстановки являются истощение природных ресурсов, загрязнение окружающей среды, угроза потери биоразнообразия и негативное воздействие на природу, культуры и сельские районы.

Экологические цели представляют собой проекцию связанных с окружающей средой целей и задач Национальной стратегии. Одновременно с продвижением «зелёной» повестки в стране реализуется переход к конкурентоспособной, циркулярной климатически и экологически устойчивой экономике.

Это означает, что будущая экономика Швеции стремится не делать ставку на ископаемые ресурсы в целях снижения экологических проблем и минимизации изменения климата. В соответствии с этими приоритетами правительство Швеции запустило стратегию развития и экспорта экологически чистых технологий, выделяя средства на поддержку благоприятной деловой среды для компаний, занимающихся экологически чистыми технологиями, помогая экспорту товаров экологически чистых технологий, а также исследованиям и разработкам, коммерциализации в этом секторе. Упомянем Национальный инфраструктурный план, который предложен Шведской транспортной администрацией[77] и принят правительством страны. Очевидно, что этот план является инвестиционным инструментом, в то время как сферы, представляющие национальный интерес, являются инструментом регулирования. В целом, как и во многих других европейских странах, координация и интеграция отраслевых областей политики (таких как энергетическая, сельскохозяйственная и сельская, региональная) с территориальным планированием на национальном уровне довольно скромна.

Для Швеции важным является морское измерение пространственного развития. В соответствии с директивой ЕС о морском пространственном планировании от 2014 г. этот вид планирования регулируется Экологическим кодексом. Шведское агентство по управлению морскими и водными ресурсами является ответственным национальным государственным учреждением, которое в сотрудничестве с соседними странами подготовило три существующих морских плана (для Ботнического залива, Балтийского моря и проливов Скагеррак/Каттегат). В связи с этим следует отметить, что в Швеции национальный межотраслевой подход к пространственному планированию существует не только «на суше», но и в значительной степени на море[78].

Нидерланды[79]

Нидерланды традиционно привлекают внимание исследователей опытом реализации пространственной политики, согласованием прав и обязанностей властей всех уровней по подготовке планов, отчётов, иных нормативных документов в этой области. В последнее время возник ряд новых вызовов, связанных с энергетическим переходом, решением территориальных задач, связанных с адаптацией к климатическим изменениям, реализацией Целей устойчивого развития ООН. Эти факторы дают своё отражение на пространственную политику, в рамках которой в Нидерландах регулярно разрабатывались доклады по пространственному развитию. Данная работа раскрывает содержание современного этапа пространственной политики «страны нижних земель», где она пронизывает все сферы экономики, транспортного развития, обновления

[77]Trafikverket. – URL: https://bransch.trafikverket.se/en/startpage/ (дата обращения 10.02.2024).
[78]Havs- och vattenmyndigheten. – URL: https://www.havochvatten.se/ (дата обращения 10.02.2024).
[79]Материалы частично впервые опубликованы автором в [94].

жилищного фонда и содействия инновациям. В современных условиях данный опыт может быть особенно значим для России как пример централизованного государственного подхода «сверху вниз» к пространственной политике в условиях широкого общественного диалога и сильной социальной политики.

Основной целью правительства Нидерландов в пространственной политике является содействие транспортной доступности и повышение качества жизни в наиболее важных экономических районах. Эти цели изложены в базовом документе «Структурное вȉдение инфраструктуры и пространства» (СВИП).

В нём правительство ставит 3 цели на период до 2028 г.:

– повышение конкурентоспособности;

– улучшение доступности;

– улучшение среды обитания, окружающей среды и водных ресурсов.

Основным путём повышения конкурентоспособности Нидерландов, во-первых, является создание привлекательных условий для размещения иностранных компаний. Для этого предпринимаются действия по развитию бизнес-парков, жилищных и офисных площадей. К таким территориям можно отнести районы вокруг порта Роттердама, аэропорта Схипхол и Энерджипорта в Гронингене. Во-вторых, важную роль играет обеспечение надёжного энергоснабжения для экономического роста. Центральное правительство сосредотачивает своё внимание, среди прочего, на расширении пространства для возобновляемой энергетики (ветряные электростанции).

Наряду с СВИП Кабинет министров Нидерландов разработал «структурное вȉдение» для подземной инфраструктуры[80]. Недра имеют большое значение для энергоснабжения, а подземные воды являются наиболее важным источником питьевой воды. Пространство в глубоких недрах, на первый взгляд, представляется бесконечным, и конфликты между различными формами использования до сих пор в Нидерландах почти не возникали. Но при этом в будущем нужно иметь возможность удовлетворить растущий спрос на чистые подземные воды для питьевого водоснабжения. Нидерланды «обозначают» запасы подземных вод в качестве резерва. Эти ресурсы должны быть защищены от возможного загрязнения. Ископаемые источники энергии, природный газ и нефть на сегодняшний день обеспечивают львиную долю энергии в Нидерландах. Ввиду климатической проблемы был инициирован энергопереход, при котором ископаемые источники энергии всё чаще заменяются источниками энергии с низким содержанием CO_2, включая геотермальную энергию. Также ведутся дискуссии о хранении CO_2 в недрах и добыче сланцевого газа. Обеспечение питьевой водой и добыча полезных ископаемых, таких как природный газ, нефть, геотермальная энергия, имеют национальное значение. Поэтому данный документ решает проблему достижения баланса между конфликтами в двух пространственных задачах: с одной стороны, защитой и сбором подземных вод для питьевого водоснабжения, и с другой – предоставлением места для добычи полезных ископаемых.

[80]нидерл. Structuurvisie Ondergrond.

Отдельным документом зарезервировано размещение объектов для трубопроводной инфраструктуры[81]. Это касается подземных трубопроводов для транспортировки природного газа, нефтепродуктов и химикатов, которые пересекают региональные, а зачастую и национальные границы. В документе обозначена основная сеть трубопроводов, вдоль которой необходимо сохранить свободное пространство, чтобы обеспечить беспрепятственный проход трубопроводного транспорта общегосударственного значения и в будущем. В качестве национального интереса указывается обеспечение пространства для основной сети транспортировки веществ (в т.ч. и опасных) по трубопроводам. В документе также разъясняется политика, разработанная в последние годы в отношении трубопроводов для опасных веществ. Эти трубопроводы муниципалитеты обязаны включать в план зонирования с полосой отчуждения шириной 4–5 м с каждой стороны нитки.

Для улучшения транспортной доступности правительство Нидерландов уделяет основное внимание вопросам строительства и содержания дорог. Предусмотрены инвестиции в размере около 25 млрд евро до 2028 г. в строительство автомагистралей и дорог национального значения. Многие дороги в агломерационном регионе Рандстада[82] будут расширены как минимум в 2 раза с достижением 4 полос движения. В целом правительство инвестирует 2–3 млрд евро в год в строительство и улучшение дорог. Для инфраструктурных инвестиций отбираются места, где положительное влияние на экономику будет наиболее велико. К ним относятся, например, городские районы вокруг аэропорта Схипхол и порта Роттердама. Кроме того, правительство инвестирует в расширение доступности регионов. Основными дорожными объектами являются рейнландский маршрут, дорога Схипхол – Амстердам – Алмере, Зюйдасдок, Бланкенбургский узел, направление Апелдорн – Азело, Южная кольцевая дорога Гронингена и др. На обслуживание инфраструктуры в 2022 г. правительство выделило 2,1 млрд евро на содержание и замену дорог, водных путей и дамб. В 2023 г. эта сумма составила 2,3 млрд евро. В настоящее время изучаются возможности новых технологий для более быстрого перемещения, в частности, интеллектуальных транспортных систем. Это положительно сказывается на безопасности дорожного движения и позволяет автомобилям в рамках обмена данными в режиме реального времени более эффективно использовать дороги.

Другой частью пространственной политики являются меры по охране территорий, находящихся в процессе структурной перестройки. В рамках этого направления определены 30 областей, которые имеют национальное значение[83]. Период реконструкции начался во время Второй мировой войны, вскоре после немецкого вторжения, и продолжался до 1965 г. Ущерб от военных разрушений был восстановлен, и для удовлетворения растущего спроса на жильё бы-

[81]нидерл. Structuurvisie Buisleidingen 2012–2035.

[82]Рандстад представляет собой полицентрическую городскую агломерацию (конурбацию) на западе Нидерландов, включающую в себя четыре крупнейших го́рода страны – Амстердам, Роттердам, Гаагу и Утрехт.

[83]wederopbouwgebieden. – URL: https://www.cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/wederopbouw/wederopbouwgebieden (дата обращения 26.02.2023)/

стро появлялись новые, современные жилые районы. В то же время ландшафт постоянно менялся из-за интенсивного промышленного развития. В 2002–2008 гг. Агентство по культурному наследию Нидерландов провело исследование развития районов и территориально-пространственного планирования в период реконструкции. Это привело, среди прочего, к составлению первоначального большого списка из, более чем, 450 районов. В конечном итоге остались 30 областей, которые считались национально важными.

Ещё одним пакетом пространственно-ориентированных мер являются действия по борьбе с наводнениями. Отметим разработанную национальную программу «Дельта»[84], которая защищает Нидерланды от наводнений, обеспечивает запасы пресной воды и способствует созданию климатически устойчивой экономики. К этой же группе инструментов относятся меры по обеспечению качества почвы, воды и воздуха, развития природных связей между сетями заповедников[85]. Во всех пространственных планах центральное правительство стремится к тщательному рассмотрению и чёткому принятию решений. Механизмом для этого служит Декрет о территориально-пространственном планировании[86].

Нидерландские муниципалитеты отвечают за жильё, бизнес-парки и строительство новых площадей для компаний. Планы зонирования являются наиболее важными инструментами на низовом уровне. В рамках ответственности провинций находится комплексная сельская политика. В сельской местности многие функции объединяются: повышение устойчивости сельского хозяйства, обеспечение продовольственной безопасности, рациональное управление водными ресурсами, сокращение выбросов азота и климатические и энергетические проблемы.

В декабре 2020 г. провинции заключили соглашения с центральным правительством о дополнительных инвестициях в природную сферу. До 2030 г. будет инвестировано почти 3 млрд. дополнительных средств. Программа является частью мер по сокращению выбросов азота в промышленности, сельском хозяйстве, транспорте и связана с Повесткой дня по окружающей среде[87]. Это также помогает сохранять природные зоны за пределами заповедников, например, в городах, на сельскохозяйственных угодьях или в прибрежных муниципалитетах.

Для пространственного ландшафта Нидерландов особое значение имеет проведение единой сельскохозяйственной политики. Этот сектор также играет важную роль в формировании ландшафта и способствует повышению качества природной среды и социальной сплочённости в сельских районах. Интенсивные современные способы производства оказывают одновременное давление на окружающую среду. Ситуация осложняется тем, что в Нидерландах стоит

---

[84]Deltaprogramma. – URL: https://www.deltaprogramma.nl/deltaprogramma (дата обращения 26.02.2023)/

[85]Doelen ruimtelijk beleid. – URL: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/doelen-ruimtelijk-beleid (дата обращения 26.02.2023)/

[86]Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. – URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0030378/2020-12-01 (дата обращения 26.02.2023).

[87]Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. – URL: https://www.aanpakstikstof.nl/documenten/publicaties/2022/12/16/programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering (дата обращения 26.02.2023).

задача достижения амбициозных социальных и экологических целей в дополнение к поддержанию сильного, инновационного сельскохозяйственного сектора. Важным инструментом для этого является Общая сельскохозяйственная политика Европейского союза (ЕСП). Поскольку в ЕС все страны имеют разные условия развития агропромышленного комплекса, каждое государство может определять свою собственную сельскохозяйственную политику. Новый её раунд в ЕС вступает в силу с 2023 г.[88] Над нидерландской версией работали министерство сельского хозяйства, природы и качества пищевых продуктов совместно с провинциями, Союзом водных советов и министерством инфраструктуры и водных ресурсов.

Закон о территориально-пространственном планировании регулирует порядок составления пространственных планов правительства, провинций и муниципалитетов. Центральное правительство проверяет районные планы провинций и муниципалитетов. Планы не должны противоречить национальным интересам. Например, с функцией военных объектов или национальных дорог. С 1 января 2023 г. закон об экологическом планировании заменяет закон о территориальном планировании. В нормативный акт введены нормы, по которым принятие решений по пространственным проектам должно быть более быстрым и простым[89].

Отметим среди документов территориальной политики Программу действий по пространственному проектированию на 2021–2024 гг.[90] Правительство использует градостроительные меры для решения социальных вопросов. Например, путём привлечения дизайнеров, архитекторов и градостроителей к реализации планов жилищного строительства. Эта программа действий является частью Национальной экологической концепции[91] и политики в области культуры и наследия.

Земельная политика является подспорьем в реализации экологической политики правительства[92]. В контексте последней определяется социально желательное использование земель. Это делается с помощью плана или решения, основанного на Законе о территориальном планировании. В городской местности муниципалитет может выбирать между тремя типами земельной политики, когда муниципалитет покупает и перераспределяет землю как участки под застройку; через строительство общественных объектов и стимулирование к этому частного бизнеса; реализуя модель государственно-частного партнёрства с помощью совместных предприятий между муниципалитетом и застройщика-

---

[88]The new common agricultural policy: 2023-27. – URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27_en#:~:text=The%20new%20common%20agricultural%20policy,(CAP)%20was%20formally%20adopted. (дата обращения 26.02.2023).

[89]Nieuwe omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger. – URL: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/vernieuwing-omgevingsrecht (дата обращения 26.02.2023).

[90]Samenwerking en uitvoering. – URL: https://denationaleomgevingsvisie.nl/samenwerking+en+uitvoering/default.aspx (дата обращения 26.02.2023).

[91]нидерл. Nationale Omgevingsvisie.

[92]Beleid ruimtelijke ordening. – URL: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/beleid-ruimtelijke-ordening (дата обращения 26.02.2023).

ми. Отметим также, что центральное правительство разработало «Руководство по устойчивому городскому развитию», которое муниципалитеты и провинции могут использовать для внедрения новых городских практик.

В сельской местности распределение земельных ресурсов также может быть скорректировано путём обмена. Закон о развитии сельских районов[93] предусматривает, что провинции могут организовать перегруппировку площадей. Владельцы также могут обменивать землю на добровольной основе через так называемый обмен лотами. В целом центральное правительство несёт особую ответственность за систему земельной политики, которая определяет возможности муниципалитетов и провинций по её осуществлению. Данная система включает в себя:

– Закон о территориальном планировании[94]. Он позволяет возмещать затраты на строительство дорог и других общественных объектов со строителей и застройщиков;

– Закон об экспроприации и Закон о преимущественной собственности муниципалитетов[95]. С помощью данных нормативных актов правительство (при определённых условиях) может вступать во владение землёй или имеет первое право на покупку, если владелец хочет продать землю;

– Закон о налогах на юридические операции и Закон о налоге с продаж[96]. Они определяют, должен ли и какой объём налога взиматься при передаче земли и зданий;

– Декрет о бюджете и подотчётности провинций и муниципалитетов[97] содержит правила о финансовых рисках, которые могут нести провинции и муниципалитеты. Это касается покупки земли для застройки территории. Или инвестиции в строительство общественных объектов.

Правительство Нидерландов, провинции и муниципалитеты работают вместе в различных регионах над развитием территорий. Центральное правительство участвует, когда регионы имеют пересечение национальных и региональных интересов. Базовыми проектами являются развитие территории вокруг Амстердама и обновление портовой инфраструктуры Роттердама. В 2013 г. правительство и регион достигли соглашения о реализации Структурного видения Амстердам – Альмере – Маркермер[98]. Помимо строительства до-

---

[93]Wet inrichting landelijk gebied. – URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0020748/2019-01-01 (дата обращения 05.02.2024).

[94]De Wet ruimtelijke ordening – URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/2021-07-01 (дата обращения 05.02.2024).

[95]De Onteigeningswet en de Wet voorkeursrecht gemeenten. – URL: https://www.paulussen.nl/nl/specialisatie/onteigening-en-wet-voorkeursrecht-gemeenten/#:~:text=Onteigening%20en%20de%20Wet%20voorkeursrecht,kader%20van%20de%20ruimtelijke%20ontwikkeling. (дата обращения 05.02.2024).

[96]De Wet Belastingen op Rechtsverkeer en de Wet Omzetbelasting. – URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0002740/2024-01-01 (дата обращения 05.02.2024).

[97]Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. – URL: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (дата обращения 05.02.2024).

[98]Kamerbrief over «Rijksstructuurvisie en overeenkomsten Amsterdam-Almere- Markermeerx». – URL: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/documenten/kamerstukken/2013/11/20/aanbieding-rijksstructuurvisie-en-overeenkomsten-amsterdam-almere-markermeer (дата обращения 26.02.2023).

полнительного жилья и рабочих мест, программа преследует следующие цели: улучшение доступности региона Амстердам – Алмере; развитие Маркермера и Эймеера в большую природную и рекреационную зону.

Центральное правительство и регион Амстердама планируют развивать район Зюйдас, представляющий собой сеть бизнес-центров вдоль автомагистрали А10 в Амстердаме. Предполагается, что это будет место дислокации для международных компаний. Совместно с авиационными властями предпринимаются усилия, чтобы расширить экономическую мощь территории с аэропортом Схипхол[99].

В программном документе *Mainport en Metropool* основное внимание уделяется пространственно-экономическому развитию в регионе Схипхол[100]. В ней рассматриваются следующие вопросы:

– укрепление пространственно-экономической структуры и международной конкурентоспособности;

– обеспечение пространства для урбанизации, качества среды обитания и качества жизни;

– обеспечение возможностей для дальнейшего развития безопасной, конкурентоспособной и устойчивой авиации.

Эти вопросы также рассматриваются в рамках развития территории северо-западных Нидерландов (Северная Голландия, Флеволанд и район Эйсселмер), которые являются экономически сильным регионом. Целесообразно отметить пространственное развитие зоны г. Утрехт. Этот регион играет важную роль перекрёстка автомагистралей, железных дорог и водных путей. Также его значение усиливается дальнейшим развитием ведущего научно-исследовательского сектора медико-биологических наук и здравоохранения[101]. В юго-западной части Рандстада лежит часть территории страны, которая называется «Южное крыло». Это экономически важная область не только для региона, но и для всей страны. На этой территории все уровни власти работают над повышением международной конкурентоспособности; укреплением первичной защиты от наводнений; поддержанием сильной прибрежной экономики.

Юго-Восточные Нидерланды состоят из регионов Эйндховен/Хелмонд, Венло, Ситтард/Гелен и Маастрихт. Здесь компании, институты знаний и правительства работают вместе над пространственной политикой и политикой в секторе высшего образования. К ним относятся меры по обеспечению доступности региона, улучшению бизнес-климата для (иностранных) компаний и высококвалифицированных работников и поддержанию связи с другими регионами в области исследований и разработок (НИОКР). Восточная часть Нидерландов представлена проектами «Продовольственной долины»

---

[99]Actieagenda Schiphol. – URL: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-archief-6fcf4679-888e-4b52-862c-876cf52a4d73/pdf (дата обращения 26.02.2023).

[100]Mainport en Metropool. Versterking van kracht en kwaliteit van de Schipholregio. – URL: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-archief-0fd3a27d-ef54-47c7-a1ad-bd2fd7ecef0e/pdf (дата обращения 26.02.2023).

[101]Missiegedreven innovatie en topsectoren. – URL: https://www.rvo.nl/onderwerpen/innovatie-en-topsectoren (дата обращения 26.02.2023).

вокруг Вагенингена и «Долины здоровья» вокруг района Арнем-Неймеген и ведущим сектором по развитию высокотехнологичных систем и материалов в Твенте[102, 103]. Северные Нидерланды являются энергетическим центром Северо-Западной Европы. Отчасти это связано с инфраструктурой, спецификой производственных компетенций и расположением у моря. Важной национальной задачей является развитие «Энерджипорта» в Северных Нидерландах как международного энергетического центра и хаба новых знаний.

Развитие территории Юго-Западной Дельты / Зеландии сосредоточено на укреплении побережья, осуществлении программы «Дельта», укреплении первичной защиты от наводнений. Северное море важно для экономики, так как является основой для развития судоходства, рыболовства, добычи полезных ископаемых на шельфе и использовании энергии ветра. Центральное правительство разработало политику в отношении Северного моря в Национальном водном плане. К задачам государственного значения в этом районе относятся: обеспечение бесперебойного и безопасного судоходства; развитие добычи песка, морской ветроэнергетики, добыча нефти и газа и изучения возможностей пространства для хранения CO_2, защита археологических ценностей (затонувших кораблей).

В феврале 2017 г. около 60 организаций (центральное правительство, провинции, муниципалитеты, советы по водным ресурсам и заинтересованные группы) в Нидерландах подписали Прибрежный пакт. Подписанты договорились о балансе между охраной прибрежной зоны, с одной стороны, и её экономическом развитии, с другой[104].

Ключевым инфраструктурным объектом является порт Роттердама, имеющий национальное значение для экономики. Поэтому центральное правительство участвует в планах строительства 10 000 новых квартир и планировании 13 000 новых рабочих мест в гаванях Роттердама. Они раскинулись на 4 портовых районах и в целом развиваются как территории, где расположены портовые и транспортные компании, а также исследовательские институты и инновационные компании. Обновление городских гаваней Роттердама является крупнейшим проектом в Нидерландах по площади (1600 гектаров). Центральное правительство определило городские порты в качестве ключевого проекта по Закону о кризисных ситуациях и восстановлении. В этом случае пространственные проекты могут быть выполнены быстрее[105].

В итоге отдельные направления пространственной политики в Нидерландах интегрируются в рамках «Многолетней программы в области инфраструктуры, пространственного развития и транспорта» (МИППРТ). Она устанавливает рамочные условия работы, роли и задачи вовлечённых сторон, содержит

---

[102]Foodvalley. – URL: https://www.foodvalley.nl/ (дата обращения 26.02.2023).

[103]Missiegedreven innovatie en topsectoren. – URL: https://www.rvo.nl/onderwerpen/innovatie-en-topsectoren (дата обращения 26.02.2023).

[104]Kustpact. – URL: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-df6191de4b2e37544e0cf3fa3e070a4f2f539947/pdf (дата обращения 26.02.2023).

[105]Stadsvernieuwing stadshavens Rotterdam. – URL: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/gebiedsontwikkeling-per-regio/stadsvernieuwing-stadshavens-rotterdam (дата обращения 26.02.2023).

требования правительства к принятию решений о государственном софинансировании. Они в основном поступают из Фонда мобильности (для задач обеспечения доступности) или Фонда Дельты (для решения проблем, связанных с безопасностью воды, опреснением и качеством воды)[106]. Отдельно упомянем учебную платформу МИППРТ – сеть экспертов, участвующих в проектах программы. Через эту платформу организовано проведение онлайн-семинаров по ключевым темам пространственной политики, по пространственным, экономическим, водохозяйственным, транспортным, экологическим проблемам жизнедеятельности.

Приведённые аспекты пространственной политики показывают, что страна устойчиво развивает собственную конкурентоспособность. Многообразные действия правительства обеспечивают возможности для раскрытия регионального потенциала, отдают приоритет инвестициям и связывают пространственное инфраструктурное развитие. Можно сказать, что при таком подходе Нидерланды применяют философию «пространственно-ориентированного» управления, основанного на доверии, чётких обязанностях, долговременных институциональных рамках партнёрства государственных органов с бизнесом.

Бельгия[107]

С точки зрения пространственного развития Бельгию целесообразно рассматривать как совокупность трёх регионов: Брюссельской столичной агломерации, северного Фламандского региона (Фландрия), в котором преобладает нидерландский язык, и южного Валлонского региона (Валлония), жители которого используют французский язык. Прогнозные работы Федерального планового бюро Бельгии пространственно-экономического исходят в своих оценках из, на наш взгляд, наиболее сущностной черты данного хозяйства – высокой интегрированности национальной экономики в мировой торговле и в общеевропейское пространство.

Спецификой пространственной политики в Брюссельском столичном регионе является увязка проблем доступа к жилью, наличия качественной занятости, доступного здравоохранения, здоровой среды обитания, а также развитой транспортной инфраструктуры. Регион сталкивается со значительными бюджетными ограничениями, а также с большим долгом из-за ряда проблем: снижение налоговых поступлений и увеличение расходов на социальные услуги и инфраструктурные проекты.

Во Фландрии принят региональный план устойчивости, представляющий собой инвестиционную инициативу по переходу региона к цифровой экономике. План определяет семь ключевых направлений: повышение устойчивости экономики и общества (климат, устойчивость и инновации); инвестиции

[106]Spelregels van het Meerjarenprogramma infrastructuur, ruimte en transport (MIRT). – URL: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-790167.pdf (дата обращения 26.02.2023).

[107]Материалы частично впервые опубликованы автором в [90].

в инфраструктуру; цифровая модернизация; инвестирование в человеческий потенциал и таланты (содействие непрерывному обучению и цифровизации в образовании и на рынке труда), укрепление системы ухода и социального обеспечения Фландрии, управление кризисом, вызванного последствиями пандемии коронавируса и брекзитом; повышение эффективности правительства. В Валлонии ключевые пространственные задачи связаны с усилением кластерных структур, проведением промышленной политики, преодолением экономического отставания от двух других регионов.

В 2024 г. в Бельгии ожидается ускорение экономического роста в результате прогнозирования положительного вклада чистого экспорта и восстановления мировой конъюнктуры. Это явление будет отражаться, в частности, в ускорении создания добавленной стоимости в промышленных отраслях, что совместно будет вытягивать валлонскую и фламандскую экономики, экономический рост которых увеличится на 0,5%, тогда как в Брюсселе он стабилизируется.

В период 2025–2027 гг. экономика регионов Бельгии и их различные отрасли деятельности вернутся к более умеренным ритмам, близким к прошлым тенденциям. Это сокращение произойдёт, видимо, довольно резко в 2025 г., особенно во Фландрии и Валлонии (-0,4%), в то время, когда вклад государственных инвестиций будет уменьшаться под влиянием ожидаемого сокращения государственных капиталовложений (после местных выборов в 2024 г.) и окончания мер поддержки, предусмотренных в планах восстановления[108].

По пространственным пропорциям в целом за весь период 2024–2027 гг. рост ВРП Фландрии в физическом выражении составит в среднем 1,5% в год и будет оставаться выше, чем ВРП Валлонии (1,3%) и Брюссельского региона (1,1%). С 2024 г. отрасль «прочие рыночные услуги» вновь должна играть ведущую роль в трёх региональных экономиках. Таким образом, самый высокий отраслевой рост с 2024 по 2027 г. будет зафиксирован в наиболее технологически развитой Фландрии. В Брюсселе остаётся потенциал развития отраслей городской мобильности, транспорта и технологий связи. Тем не менее, благодаря значительному весу сферы услуг в экономике Бельгии, именно вид экономической деятельности «прочие рыночные услуги» повсеместно вносит наибольший вклад в региональный рост ВВП в среднесрочной перспективе (0,7% во Фландрии и 0,5% в Валлонии и Брюсселе). Это является определяющим фактором, объясняющим разницу в росте ВРП между Фландрией и Валлонией (0,2%). Вместе с тем, в отличие от Брюсселя, Фландрия и Валлония также могут рассчитывать на существенный вклад промышленности (который добавляет в среднем 0,3% к дифференциалу роста с Брюсселем).

---

[108]Perspectives économiques 2022–2027. Juin 2022. Bureau fédéral du Plan. – URL: https://www.plan.be/databases/data-64-fr-perspectives_economiques_de_moyen_terme_2022_2027_juin_2022_annexe_statistique#:~:text=Bureau%20f%C3%A9d%C3%A9ral%20du%20Plan%20%2D%20Bases,but%20suivant%20%3A%20Essentiel%2C%20Statistiques.&text=Le%20BFP%20publie%2C%20outre%20les,s%C3%A9rie%20de%20bases%20de%20donn%C3%A9es (дата обращения 24.02.2023).

Пространственное развитие Бельгии показывает, что хозяйство страны направлено на поиски путей более эффективного преодоления текущих геополитических и геоэкономических вызовов. Основные усилия концентрируются на выработке и реализации новой концепции участия и позиционирования регионов в системе международного разделения труда. Речь идёт, прежде всего, о поддержке отраслей рыночных услуг и сфер новой экономики (телекоммуникации, микроэлектроника, биотехнология и др.).

Австрия

Основными установками пространственного развития являются конкурентоспособность, солидарность и устойчивое развитие. Укрепление конкурентоспособности австрийских регионов в национальном и европейском масштабе будет оставаться необходимой задачей и в будущем. Конкурентоспособность страны базируется на квалифицированной рабочей силе с высокой производительностью; на инновациях в сферах организации труда, производства товаров и оказания услуг. Сельские районы и специализированные регионы в сфере туризма или промышленности так же важны для конкурентоспособности, как и крупные города, являющиеся опорой международной экономики и распространяющие своё влияние за национальные границы. В Австрии формируются оси развития, в которых крупные города являются связующими узлами и играют роль «моторов» за пределами их непосредственной рыночной зоны спроса. Поэтому их привлекательность (подключение к эффективным видам транспорта, оснащённость центральными общественными объектами, центрами научных и культурных учреждений) будет усиливаться.

Австрийская стратегия АКПР принята в 2021 г. и действует до 2030 г. Основная программа состоит из 10 пунктов[109]. Среди них: акцент на климатически нейтральное пространственное развитие и совершение энергетического перехода; более компактное землепользование и уплотнение застройки; повышение уровня комфорта городской жизни и укрепление связей между городами; создание открытых пространств и заповедных территорий для улучшения экологической обстановки; обеспечение доступности услуг и создание условий для климатически нейтральной мобильности населения; адаптация к изменениям климата и вызовам окружающей среды посредством грамотно осуществляемого пространственного планирования и развития; обеспечение равных условий жизни для граждан и предоставление гарантий на доступное жильё; укрепление межрегиональных производственных цепей и поддержка проектов по экономике замкнутого цикла; цифровизация сфер управления и разработки инноваций; продолжение интеграции в европейское пространство.

Австрия в АКПР заявляет о стремлении к укреплению городских центров разного размера, находящихся в транспортных узлах, с целью создания единой

[109]Österreichisches Raumentwicklungskonzept – ÖREK 2030. – URL: https://www.oerok.gv.at/oerek-2030 (дата обращения 10.02.2024).

и связной городской сети. Транспортная система в этой стране с точки зрения сети первична, а городская – вторична. Более того, по причине ограниченности земельных ресурсов поощряется уплотнение городских территорий и компактное развитие городов, в которых пространство используется максимально эффективно. По этой же причине уже сейчас наблюдается сокращение темпов жилищного строительства, контроль за чем планируется осуществлять и в дальнейшем. В городской политике Австрии в первую очередь наблюдается тенденция к улучшению транспортной связности территории. Это достигается за счёт увеличения покрытия транспортными сетями, создания «перевалочных пунктов» и преобразования пространственной структуры размещения городов. Побочным планируемым результатом создания единой сети является увеличение возможностей для мобильности населения и упрощение доступа к услугам. Также внимание уделяется созданию привлекательных общественных пространств в городах, которые выступают центрами притяжения как туристов, так и «маятниковых» мигрантов.

Для укрепления городов и городских центров особенно важны следующие меры: борьба с тенденциями превращения общественного пространства в рыночный актив, расширение предоставляемых государственных услуг и укрепление местной экономики, выбор подходящих правовых форм для совместного времяпрепровождения (собрания, пространство для совместной работы, энергетические кооперативы и т.д.).

Речь идёт о платформенной экономике (*Airbnb*, *Uber* и т.д.), её потенциале и влиянии на окружающую среду, местную экономику и общество, а также её возможном регулировании. Помимо укрепления функций города и поселковых центров торговли и коммерции, основное внимание уделяется укреплению социальной инфраструктуры и социальной интеграции, а также мерам, расширяющим мультилокальность, применение цифровых технологий и Индустрии 4.0, преодолевающих опасности растущего неравенства.

Во время пандемии коронавируса стало совершенно очевидно, что региональные циклы и безопасность цепочек поставок стали важными факторами преодоления кризисных событий. Отметим, что не существует гарантированных средств решения таких проблем, как сокращение численности населения или экономические шоки. Решение региональных проблем следует искать в самих регионах. Пространственное планирование обеспечивает разнообразие и качество культурных ландшафтов и управляет конкуренцией за открытые пространства.

Поскольку для Австрии крайне важны практики, позволяющие более рационально использовать земельные ресурсы и экономить их, то в стране развит комплекс мер по повышению биоразнообразия почв и восстановлению почвенных ресурсов. Отдельно в стратегии подчёркнута важность сохранения нетронутых ландшафтов, создания природных парков и заповедных зон в сельской местности. В сфере технологий поддерживается развитие цифровых форм коммуникаций с частичной заменой пространственной близости на цифровую (например, телемедицина).

Важным документом является «Территориальный план справедливого перехода Австрии на 2021–2027 гг.»[110]. Он содержит оценку экономических, социальных и территориальных последствий перехода к климатически нейтральной экономике. В Австрии это территории с преобладанием отраслей с интенсивным выбросом парниковых газов: бумажная и полиграфическая, химическая и фармацевтическая промышленности, производство и обработка металлов, а также переработка минерального сырья. Компании в отраслях с интенсивным выбросом парниковых газов оказываются под огромным давлением требований рынка, учитывая амбициозные климатические. Существует взаимодополняемость с планом восстановления и устойчивости на 2020–2026 годы[111], в котором посредством цели «Трансформация к климатической нейтральности» поддерживаются крупномасштабные проекты компаний. С другой стороны, Фонд справедливого перехода (ФСП) фокусируется на смягчении негативных последствий процессов трансформации посредством мер по диверсификации и занятости в секторах экономики, которые соответствуют «Зелёному курсу».

В Австрии возрастает риск дальнейшего разрастания городов. Потому важно препятствовать застройке и сохранять открытые пространства, которые выполняют функции ключевого ресурса для сельского и лесного хозяйства, для добычи сырья, а также для туризма. В качестве ориентира в Австрии принято целесообразно выстраивать компактные и гибридные структуры расселения с небольшими расстояниями друг от друга, т.е. сети центров разного размера[112]. Подчёркивается необходимость дальновидного надрегионального и комплексного планирования инфраструктуры, развивающего функциональные связи между пространственными единицами, которые открывают возможности для расширения сотрудничества. Функциональные взаимосвязи следует рассматривать как выражение взаимной взаимодополняемости, они должны помочь преодолеть мышление в терминах «столица против страны», «центральный город против окружающей территории» или «внутренние районы против приграничных».

4.3. ВИШЕГРАДСКАЯ ЕВРОПА

Венгрия

Концепция пространственного развития страны (полное наименование «Национальное развитие до 2030 г. – Концепция развития страны и пространственного развития») была принята как парламентская резолюция, а не как фор-

[110]Territorialer Plan für einen gerechten Übergang Österreich 2021–2027. – URL: https://www.efre.gv.at/fileadmin/user_upload/2021-2027/publikationen/2022_OEROK-JTP_final.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[111]Österreichischer Aufbau- und Resilienzplan 2020-2026 // Wien, 2021. – 78 p.

[112]Stärkung von Orts- und Stadtkernen in Österreich. Materialienband. – URL: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u._Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Orts_Stadtkerne/OEROK-Schriftenreihe_205_Materialienband_Gesamtfassung.pdf (дата обращения 10.02.2024).

мальный закон, но является обязательной для правительства и его органов. Она – официальная основа Общенационального плана пространственного развития[113].

Важными аспектами пространственной интеграции Венгрии в ЕС в документе определены следующие функциональные («мягкие») пространства: рекреационное пространство вокруг Будапешта; экономико-технологические центральные регионы; территории с туристическими функциями; пространства с высоким сельскохозяйственным потенциалом, природные зоны.

В нём также представлены вызовы и тенденции, определяющие шансы экономического развития, связи с другими программами, информация о реализации региональных целей, направления по развитию Будапешта. В качестве примера можно упомянуть борьбу с социальным отставанием отдельных территорий и развитием сельских районов, где региональный подход образует важный элемент комплексной стратегии в этой области, что частично отражается в соответствующей системе внутренней поддержки и программе, финансируемой ЕС.

Пространственный аспект также реализуется путём осуществления бюджетных интервенций, связанных с территорией, по таким статьям, как охрана природы, управление водными ресурсами. Часть пространственной политики Венгрия проводит в области надрегиональных пространственных связей посредством мер в области внешней торговли и программ европейского территориального сотрудничества в Карпатском макрорегионе. Достижение целей, связанных с внутренней пространственной структурой страны, осуществляется за счёт программ, ориентированных на города, сельские районы, свободные предпринимательские зоны.

В рамках подпроекта «Стратегические пространственные связи» будет развиваться транспортная система, которая в настоящее время замкнута на Будапеште, через поддержку формирования коридоров на юго-востоке и на западе. Кроме того, резервируются пространства для перспективного размещения мощностей возобновляемых источников энергии.

В качестве своеобразной «венгерской специализации» в Концепции указано на рекреационный потенциал озера Балатон и развитие столичной агломерации Будапешта. В случае столицы это может быть попыткой исправить положения Закона о местном самоуправлении, который даёт городу Будапешту очень узкие полномочия по планированию и укрепляет районы как самостоятельные органы самоуправления. Что касается региона озера Балатон, этот план в бóльшей степени выглядит запоздавшим: в частности, южный берег представляет собой фактически пригородную жилую зону длиной около 70 км.

Концепция национального и территориального развития является основой для работы как для национальных (отраслевые фонды, территориальные уровни), так и наднациональных программ. Концепция подлежит пересмотру с целью установления новых среднесрочных целей развития Венгрии.

---

[113]Beszámolo a Nemzeti Fejlesztés – 2030. Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció megvalósulásaról 2014–2016. – URL: https://www.parlament.hu/irom41/04071/04071.pdf (дата обращения 10.02.2024).

Словакия

На пространственное развитие Словакии существенное влияние оказывает политика сплочения ЕС. Вступление Словакии в ЕС в 2004 г. стимулировало заняться более интенсивно, чем прежде, региональным измерением социальных и экономических процессов. Для сокращённого первого программного периода 2004–2006 гг. были приняты Национальный план развития и Рамочная программа, которые представляли собой соглашение между Европейской комиссией и правительством Словацкой республики о приоритетах использования финансирования из структурных фондов.

Стратегия пространственного развития Словакии была зафиксирована в следующем планово-бюджетном периоде в одноимённом документе[114]. В процессе её реализации происходит децентрализация полномочий краям и районам. Базовым уровнем реализации Национальной стратегии являются административные единицы уровня *NUTS-3*, т. е. края Словакии, роль и возможности которых учитываются при развитии потенциала территорий. Однако каждый край обладает совершенно различными возможностями, особенно в экономической сфере, т. к. сотрудничество между краями и субъектами отдельных отраслевых областей не осуществлялось эффективно. Как следствие, в стране между регионами наблюдаются большие диспропорции по линии Братиславский край – Прешовский край. Чем дальше от столицы и столичного края, тем слабее и беднее регион (например, по числу вакансий). Следовательно, стратегическая цель пространственного развития Словакии заключается в устранении регионального неравенства и повышении конкурентоспособности регионов. Устойчивое развитие краёв и страны в целом предполагается основывать на стабильном экономическом росте, экономном использовании природных ресурсов, процессе обучения и самоорганизации в условиях экологических, экономических и социальных ограничений современного общества.

Региональное развитие осуществляется через пять приоритетных областей: наука, исследования и инновации; человеческие ресурсы; занятость; конкурентоспособность и бизнес-среда; окружающая среда – изменение климата, возобновляемые источники энергии. Для каждого приоритета принимаются свои цели и меры в зависимости от края.

Стратегия определяет несколько сценариев, которые позволяют оценить наиболее подходящий вариант к реализации политики сплочения как с национальной, так и региональной точки зрения. Разработка многовариантных сценариев позволяет сравнивать развитие регионов страны на уровне *NUTS-3* для выбора региональной и экономической политики государства. Первый вариант ориентирован на сильную политику сплочения, направленную на быстрое устранение региональных различий с использованием поддержки

[114]National regional development strategy of the Slovak Republic. – URL: https://mirri.gov.sk/en/sections/regional-development/ (дата обращения 10.02.2024).

фондов ЕС и путём перераспределения государственных финансов. Второй сценарий ориентирован на содействие развитию региональных центров вместе с умеренной политикой сплочения за счёт использования средств, которые не увеличат разрыв в отставании наиболее слабых регионов. Третий вариант представляет вариацию предыдущего и несёт в себе более эффективное использование средств поддержки через органы местного самоуправления. С точки зрения обеспечения территориального единства, он представляется наиболее подходящим, так как ориентирован на содействие развитию региональных центров в сочетании с качественной и комплексной политикой. Представленные варианты основаны на роли краёв в региональном росте и экономическом потенциале. По итогам экспертной оценки наиболее подходящий сценарий для регионального развития Словакии ориентирован на содействие развития региональных центров в соответствии с интегрированной политикой, проводимой регионами органами самоуправления. Полнота принятия решений в реализации Национальной стратегии отдана самим краям и соответствующим органам самоуправления, которые учитывают региональные особенности.

Если оценивать уровень конкурентоспособности отдельных регионов, то не только показатели ВВП, но и другие показатели, производные или тесно связанные с ним, характеризуют значительные различия между отдельными регионами. Так, с точки зрения производительности труда в Словакии целесообразно разделить регионы на две группы: Братиславский край (единственный регион, достигший среднего уровня производительности труда по ЕС) и остальная часть страны.

Политика в отношении городских территорий Словакии нацелена на преобразование городов и их агломераций в центры регионального развития. На момент реализации Стратегии административные центры краёв, а тем более обычные города, за исключением Братиславы, не обладали свойствами полноценного регионального центра в том смысле, что они не могли предложить населению соответствующего края объёма услуг. Это способствует развитию миграции в основном молодого населения в Братиславский край и Братиславу.

Городская среда Словакии обладает всеми возможностями стать ускорителем комплексного регионального развития. Главными факторами роста являются производительность труда и гибкий рынок труда. В городах традиционно развивались промышленный и третичный секторы экономики, но в Словакии успешно функционируют объекты этих секторов только в крупных городах и агломерациях.

В перспективе так или иначе краевые столицы и другие словацкие города должны будут стать центрами, насыщенными различной инфраструктурой и возможностями для реализации идей по продвижению краёв. Важно, чтобы региональные центры не становились единственными местами, в которых будет аккумулироваться экономический рост. Поэтому в отношении сельских территорий словацкие власти обеспокоены сокращением численности насе-

ления из-за концентрации населения в городах. Национальная стратегия Словакии рассматривает сельские территории как ресурс для развития первичного сектора экономики. Стратегическая цель сельской политики – увеличение представленности сельскохозяйственной продукции на европейском рынке. В общестрановом масштабе государство намерено добиваться повышения конкурентоспособности сельскохозяйственного производства и развития непроизводственных функций сельских территорий.

Что касается финансовых возможностей территории, отмечается, что бюджеты не имеют достаточно средств для выравнивания социально-экономических показателей до среднего уровня по стране. Словакия не располагает достаточным количеством эффективных финансовых инструментов для содействия региональному развитию. Существующие финансовые инструменты (фонды, субсидии) характеризуются сложным доступом к ним. В документе указывается на этот недостаток, а также на отсутствие юридических окончательных решений относительно функционирования политики субсидирования. Гармонизация политики субсидирования должна предотвращать дублирование и противоречия в финансировании определённых целей, обеспечить комплексный подход к управлению территорией в целях более эффективного использования их внутреннего потенциала и ускорения экономического прогресса. Достижение заметного прогресса в региональном развитии требует концентрации финансовых ресурсов для решения наиболее очевидных проблем регионов. Если Братиславский и ближайшие к нему края обладают большими возможностями самозапуска экономических механизмов, то центральные и восточные края не в силах найти источники саморазвития.

Глобальным вызовом, требующим решения, является охрана окружающей среды и изменение климата. В связи с этим количество международных институтов и обязательств в области окружающей среды на территории Словакии постоянно растёт. В 2007 г. было выделено восемь кластерных участков, отнесённых к территориям с плохой экологией, что в совокупности составляет 10% территории всей страны. К таким территориям относится бóльшая часть краёв с развитой промышленностью и высокой степенью урбанизации. На землях наблюдается эрозия, отрицательно влияющая на сельскохозяйственные и лесные ландшафты страны. Помимо выделенной проблемы с состоянием качества окружающей среды, в Словакии существует нехватка высококвалифицированных работников в сферах экологии и климата.

Учёт пространственного фактора в сфере охраны окружающей среды в словацкой Стратегии способен положительно влиять на адаптацию ландшафтной структуры к изменению климата с целью снижения рисков наводнений и засухи и повышения общей противоэрозионной и удерживающей способности сельскохозяйственных и лесных земель. Эффективное внедрение экономических инструментов в хозяйственной практике может привести к развитию экологически чистых производств, технологий, продуктов, услуг и моделей потребления на региональном уровне.

Польша

В Польше Стратегия пространственного развития до 2030 г. является актуальным на сегодня документом стратегического планирования, который носит рамочный характер. Отчасти она основана на Концепции национальной политики пространственного развития от 2001 г. и её обновлении от 2005 г.[115] В ней обозначены такие цели, как придание пространственной политике более европейского характера; повышение координирующей роли пространственной политики по отношению к отраслевой политике; преодоление дуализма территориального и социально-экономического планирования.

В контексте документа национальное пространственное развитие понимается как размещение основных компонентов пространственной структуры на территории Польши и как связь между этими компонентами. Анализируются основные элементы пространственной структуры, их влияние на государственную политику, включая компоненты экономической и социальной системы, технической инфраструктуры, сети поселений, ландшафтов, а также функциональных связей. Стратегия сформулирована на основе анализа ситуации и условий для пространственного развития. Она так же определяет, как реализовать стратегическое вȉдение с течением времени, то есть политику пространственного развития, меры по реализации (пространственное планирование и координация политики с наибольшим пространственным воздействием) и другие законодательные, институциональные и инвестиционные меры. Из-за отдалённого временно́го горизонта (20 лет), стратегическое вȉдение сформулировано интуитивно с учётом значительного запаса неопределённости. Следовательно, его следует рассматривать как схему желаемого состояния пространственного развития Польши, которое обеспечит максимально полное достижение целей национального стратегического развития.

Пространственная политика как неотъемлемая часть политики развития объединяет и координирует общенациональные меры с мерами на других уровнях управления, включая региональные и местные. В Польше она реализуется на основе и посредством:

– национальной концепции пространственного развития до 2030 г.;

– долгосрочных и среднесрочных стратегических документов, касающихся социально-экономического и пространственного развития;

– отраслевых стратегий развития;

– документов планирования, касающихся регионального (стратегия развития воеводств и соответствующий план пространственного развития), локального (изучение условий и направлений муниципального пространственного развития, планы местного пространственного развития), функционального уровней (стратегии и соответствующие планы развития для функциональных областей, таких как городские, сельские, горные и морские функциональные районы).

---

[115]National spatial development concept 2030. – URL: https://www.kooperation-ohne-grenzen.de/wp-content/uploads/2016/05/NSDC-2030.pdf (дата обращения 10.02.2024).

Политика пространственного развития предназначена для:

– координации пространственной деятельности государственных органов, объединяющих различные усилия для достижения целей в запланированные сроки;

– развития платформ для различных заинтересованных сторон для достижения общего понимания целей и мер, принимаемых в отдельных секторах и сферах;

– более полного использования потенциала страны, её регионов и функциональных областей.

Эта политика реализуется через набор различных инструментов, в частности:

– механизм пространственного планирования, который имеет обязательную юридическую силу в отношении пространственного развития на национальном, региональном и местном уровнях или для изолированных конкретных территориальных комплексов (функциональных областей, ареалов);

– совершенствование нормативно-правовой базы;

– институциональные и организационные решения, которые определяют эффективность и результативность системы пространственного планирования, а также учреждения пространственного планирования, участвующие в разработке (планировании и реализации);

– инвестиционные проекты, включённые в среднесрочные и оперативные стратегии и программы в различных сферах государственного управления.

У разработчиков польской стратегии, видимо, сложилось справедливое понимание того, что периферийность Польши относительно Западной Европы и установление функциональных связей с ней для повышения благосостояния могут привести к оттоку населения и дальнейшей пространственной дезинтеграции территорий с наибольшими миграционными потерями. Поэтому наряду с усилением связей со странами Западной Европы сделан упор на развитие сети крупных польских городов как внутреннего ресурса, способного удерживать экономически активное население и генерировать инновации, а значит – конкурировать на мировых рынках.

Ведущей идеей выступает смена парадигмы от «Польши как моста между Западом и Востоком» к «Польше как магниту ресурсов». Раскрытие потенциала внутренних ресурсов ставится во главу угла. Основной акцент в достижении этой цели направлен на развитие упомянутой сети городов, которые должны дать импульс к развитию окружающих их пригородных и сельских территорий. В мезомасштабе отметим различную функцию польских границ. Внешняя граница ЕС с Россией и Белоруссией рассматривается как барьер для развития по политическим мотивам, хотя создатели стратегии при разработке и допускали возможность трансграничного сотрудничества.

Для Польши характерна относительно равномерная для европейских стран сеть крупных городов при растущей роли столицы. Крупнейшие агломерации Варшавы и Катовице насчитывают более 2 млн человек, более 1 млн человек проживает близ Кракова, Лодзя и прибалтийской агломерации (Гданьск, Гдыня

и Сопот). Проблема нынешней сети городов в том, что её функциональные связи развиты недостаточно. Наиболее сильные из них присутствуют между крупнейшими городскими агломерациями, в то время как их отношения с региональными центрами, центрами воеводств развиты слабее. Так, только некоторые крупнейшие города способны к кооперации для повышения своей конкурентоспособности через обмен идеями и знаниями.

Стратегия развития акцентирует внимание на городах как полюсах роста, сеть которых сможет стать полноценным ресурсом для развития инновационных секторов экономики и обогащения культурной жизни. Отдельный акцент направлен на усиление культурной и символической роли городов в пространстве Польши. На сегодняшний момент польские города более значимы как экономические, нежели как культурные центры в их кооперации с зарубежными акторами. Поэтому в Стратегии делается акцент на развитии «столичных» культурных функций – реконструкции и постройке новых культурных центров, театров, образовательных учреждений и дальнейшем развитии экономики, основанной на знаниях, в том числе поощряя научную деятельность в университетах вне столицы.

Предполагается, что усиление функциональных связей между городами как внутри страны, так и за её пределами в рамках евроинтеграции должно кратно увеличить стимулы развития Польши и повысить её конкурентоспособность на пространстве Европейского союза. Коммуникация между польскими городами и крупными городами Западной Европы создаст необходимую для развития конкуренцию и поможет воплотить цель «на вырост» – в стратегии обозначено стремление сделать польские крупнейшие города конкурентоспособными среди крупных европейских и мировых городов.

Сельские территории рассматриваются как недостаточно развитые территории в составе функциональных городских систем. Главным мотором их развития является улучшение связности с растущими городскими центрами и их включение в городские системы. Это позволит ускорить процесс распространения нововведений. Улучшение связности может приводить к негативным последствиям вроде усиления маятниковой и безвозвратной миграции в городские центры и ослаблению локального рынка труда, что приведёт к ещё большему неравенству в развитии территорий. Во избежание этой ситуации необходимо уделить внимание некоторым дополнительным аспектам.

Что касается экономических механизмов реализации, то стратегия не предписывает конкретным ведомствам план действий по затрагиваемым вопросам. Тем не менее, есть несколько алгоритмов работы с проектами, соответствующим целям пространственного развития страны. В Польше существует иерархическая система планирования с тремя уровнями: национальным, уровнем воеводств и муниципальным. Муниципалитеты ориентируются в первую очередь на собственные локальные планы развития, однако должны ориентироваться и на общие цели пространственного развития, зафиксированные в общенациональной Стратегии. В свою очередь, новые

проекты, создаваемые в интересах её реализации, должны иметь экономические обоснования и подтверждённые объёмы инвестиций, на основе которых и принимаются решения о целесообразности проекта. После принятия проекты становятся основой для многолетних финансовых планов государства, а затем и для местных бюджетов и иных организаций с доступом к государственным финансам.

Помимо государственных финансовых средств, реализация проектов может происходить при помощи средств ЕС, выделяемых на развитие. Также значительную роль играют частные инвесторы: энергетическая инфраструктура и телекоммуникационные сети в Польше финансируются частными лицами.

Непосредственно операционными вопросами по привлечению негосударственных средств к проектам занимается Министерство фондов развития и региональной политики Польши. В его сферу деятельности входит координация с ЕС и другими странами из еврозоны по вопросам финансирования проектов, а также запуск механизма государственно-частного партнёрства с инвесторами.

В стратегии есть два больших блока, отвечающих на так называемые «глобальные вызовы». Во-первых, это всё, что связано с сохранением окружающей среды и непосредственно охраной природных ландшафтов и их восстановлением. Во-вторых, это блок, связанный с реформированием энергетической системы Польши и уменьшением углеродного следа, что также связано с вопросами выработки и сохранения энергии.

Сохранение природной среды в Польше осуществляется путём реформирования системы утилизации отходов и расширения полномочий регионов в этом вопросе, обновлением Красной книги и сохранением редких видов; дополнительным лесовосстановлением территории. Отдельным представляющим интерес аспектом выступает идея зелёных коридоров на территории страны. Это особо охраняемые природные ландшафты, ценность которых заключается в их связности. При их создании не учитываются административные границы: их определяют направления миграции животных, а также водоразделы речных бассейнов. Таким образом, достигается экологический баланс и возможность самовозобновления природных экосистем из-за минимизации антропогенного вмешательства в их функционирование.

В польской Стратегии пространственного развития делается акцент на мобилизации внутренних ресурсов для повышения конкурентоспособности территорий и формирования возможностей для проведения досуга, ведения бизнеса, работы и комфортной жизни. Особое внимание уделяется упрощению бюрократических процедур для бизнеса, созданию индустриальных парков и повышению доступности внешнего капитала. Ключевым является развитие мультифункциональности территорий, сопровождающейся расширением инфраструктуры, в первую очередь системы общественного транспорта: улучшением автобусного сообщения, модернизацией и строительством новых железнодорожных путей.

Чехия

Стратегия регионального развития Чешской Республики разработана Институтом пространственного развития министерства регионального развития в 2021 г.[116] Её целью является обеспечение координации развития регионов и муниципалитетов и реализация межотраслевых стратегий развития. Стратегия координирует также согласование планов изменений в транспортной инфраструктуре национального значения.

Политика пространственного развития Чехии с учётом характера территории и структуры поселений выполняет требования устойчивого пространственного развития и сплочённости, вытекающие для Чешской Республики из членства в ЕС, международных договоров, членства в международных организациях (ООН, ОЭСР, Совет Европы) и других международных соглашений и конвенций, связанных с пространственным развитием.

Документ разделён на пять основных разделов: национальные приоритеты пространственного планирования; зоны развития и оси развития (городские агломерации); особые зоны (приграничные, сжимающиеся по численности населения); коридоры транспортной (водный, автомобильный и железнодорожный транспорт) и технической инфраструктуры и соответствующие планы развития (электроэнергетика, трубопроводы). Пространственное планирование в Чехии имеет дело только с физическими (территориальными) аспектами развития. Стратегические планы городов, посёлков и регионов (параллельно с пространственными планами) направлены на воплощение экономических и социальных изменений. Связь между пространственными и стратегическими планами, а также соответствующим бюджетированием государственных органов, довольно слаба.

Основной тезис городской политики заключается в содействии сбалансированному и полицентричному развитию структуры поселений. Речь идёт о создании территориальных предпосылок для укрепления связей между городскими и сельскими территориями с учётом их различий в природно-ландшафтной среде и экономическом потенциале. Второе направление заключается в эффективном развитии уже застроенных территорий, как-то: создание условий для развития и потенциального использования заброшенных территорий (реконструкция, оживление), обеспечение защиты незастроенных территорий (особенно сельскохозяйственных и лесных земель) и сохранение зелёных насаждений общего пользования. Третьим приоритетом в отношении городской политики является развитие общественной инфраструктуры в городах.

Защита населения от негативного воздействия транспортной инфраструктуры представляет собой четвёртое направление. Отмечается, что важно смягчать воздействие на городские территории негативных последствий

---

[116]Spatial Development Policy of the Czech Republic. – URL: https://mmr.gov.cz/getmedia/d081772b-2d7e-4454-9fef-478a70c788e6/Spatial-Development-Policy-of-the-CR_recent-version-from-September-2021.pdf.aspx?ext=.pdf (дата обращения 10.02.2024).

транзитного железнодорожного и автомобильного транспорта, в том числе пуская его в обход городских территорий или обеспечивая шумоизолирующими мерами на данной территории. Наконец, недопущение развития пространственной сегрегации с негативными последствиями для социальной сплочённости жителей при трансформации городской среды завершает приоритеты городской политики.

В отношении сельских территорий в Стратегии сделано лишь несколько отсылок, поскольку весь документ центрируется, прежде всего, на инфраструктурной составляющей. Это касается защиты качественных лесных насаждений, водных и сельскохозяйственных объектов, особенно пахотных земель, а также экологических функций ландшафта при планировании развития сельских территорий. Важным представляется тезис о размещении инвестиционных проектов развития, которые могут существенно повлиять на характер ландшафта, в наименее конфликтных местах с последующим предложением необходимых компенсационных мер.

В области инфраструктурной политики основные рекомендации связаны с развитием зон и осей развития. К зонам развития относятся муниципалитеты, на которые влияет динамика развития регионального центра. Оси развития включают муниципалитеты, в которых прогнозируется развитие экономики на территории вследствие транспортной связи с существующими или подготовленными автодорогами и железными дорогами с учётом совместного влияния динамики соответствующих центров расселения. На пересечениях нескольких осей развития муниципалитеты могут быть включены в каждую из них. Целью создания транспортных осей в Чехии является программирование на территории возможностей для размещения видов экономической деятельности, использующих железные дороги, водные пути и аэропортовую инфраструктуру, значение которых надрегионально и позволяет соединить основную транспортную сеть на территории Чехии с соседними странами.

4.4. ПРИБАЛТИКА

Литва

Проблемами пространственного развития Литвы являются различный потенциал экономического роста на территории страны и неравномерное экономическое развитие. В Белой книге региональной политики Литвы отмечается, что регионы страны подвергаются риску большей бедности и социальной изоляции. Драматичным может быть развитие демографической ситуации с потерей 1% населения в год[117]. Целями пространственной политики ставятся

[117]Lithuanian regional policy white paper for harmonious and sustainable development 2017–2030. – URL: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/ENG_versija/Lithuanian%20Regional%20Policy%20(White%20Paper).pdf (дата обращения 10.02.2024).

содействие адаптации регионов к изменяющимся условиям экономической и социальной среды путём использования и усиления конкурентных преимуществ каждого региона, повышение эффективности инфраструктуры и/или сети обслуживания функциональных зон.

Основными инструментами реализации политики являются Программа регионального развития на 2022–2030 гг.[118] и Программа инвестиций фондов Европейского союза на 2021–2027 гг. для реализации планов регионального развития[119]. Отметим также Национальный план развития [НПР][120] – документ, определяющий основные стратегические цели и задачи, которые необходимо достичь во всех областях государственной политики. На основе стратегических целей, определённых в НПР для Программы регионального развития, указываются направления действий, за которые несут ответственность Советы регионального развития и/или муниципалитеты в соответствии с компетенцией, установленной в нормативных актах. В Литве разработано 10 планов регионального развития. Каждый регион, представленный Советом регионального развития, определяет социальные, экономические и экологические проблемы и их причины внутри региона, цели, задачи регионального развития и индикаторы мониторинга.

В качестве институциональной новации отметим образование региональных офисов компетенций – экспертно-консультативных групп в регионах на базе территориальных подразделений департамента регионального развития министерства внутренних дел, предпринимательских, инвестиционных организаций Литвы; Агентства науки, инноваций и технологий; Литовского инновационного центра, служб занятости. Региональные офисы компетенций действуют как аналитические центры для территориальных советов развития. Они оказывают им информационно-аналитическую поддержку в разработке стратегий развития, привлечении государственных и частных инвестиций. Цель состоит в том, чтобы советы регионального развития олицетворяли регионы, действующие на основе муниципальной кооперации, и становились региональными организациями-менеджерами, обладающими юридическим статусом, и обладателями реальных полномочий с подчинёнными им региональными управлениями (агентствами развития) или региональными сервисными центрами. Деятельность советов регионального развития и подведомственных им учреждений может в равных долях финансироваться муниципалитетами, государством и предпринимательскими группами, участвующими в принятии решений. Таким образом, изменяется логика инвестирования государственных средств в регионы. Происходит отказ от ведомственного, отраслевого подхода,

---

[118]2022–2030 M. Regionų plėtros programa. – URL: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Region%C5%B3%20politika/RPP_2022-03-18.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[119]The European Commission Approved Lithuania's Plans for EUR 7.5 billion Investments. – URL: https://finmin.lrv.lt/en/news/the-european-commission-approved-lithuanias-plans-for-eur-7-5-billion-investments/ (дата обращения 10.02.2024).

[120]2021–2030 metų nacionalinis pažangos planas. – URL: https://zum.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai/2021-2030-metu-nacionalinis-pazangos-planas/ (дата обращения 10.02.2024).

и муниципалитетам и советам регионального развития предоставляется больше полномочий для принятия решений по обеспечению комплексного территориального развития. Создаются возможности для самих муниципалитетов и регионов добровольно объединяться в сети, исходя из реальных потребностей сотрудничества, и использовать государственную поддержку по согласованию с правительством страны.

В Литве формируется рейтинг региональных центров для моделирования экономического развития и мониторинга доступности качественных государственных услуг. Три крупных центра образуют функциональные регионы европейского значения (Вильнюс, Каунас, Клайпеда). В них сконцентрированы услуги высшего уровня и специализированная инфраструктура (университеты, инфраструктура НИОКР, учреждения здравоохранения третьего уровня), а также оказывается поддержка развитию услуг с высокой добавленной стоимостью. Два промежуточных центра (Шяуляй, Паневежис), образующие функциональные районы республиканского значения, концентрируют вузовские филиалы и факультеты, а также подконтрольные государству предприятия и учреждения, соответствующие региональной специфике.

Пять региональных центров (Алитус, Мариямполе, Таураге, Тельшяй, Утяна) аккумулируют организации профессионального обучения, колледжи, территориальные подразделения учреждений, обслуживающих бизнес. При оптимизации сети могут быть выделены дополнительные центры роста, которые не образуют отдельный регион, но обеспечивают конкретные важные для региона услуги или инициативы по развитию бизнеса.

Пространственное развитие требует создания скоординированной и оперативной системы горизонтального и вертикального сотрудничества на региональном уровне, охватывающей широкий круг участников. Эта система состоит из ключевых органов государственной власти и социальных и экономических партнёров. Скоординированные действия и оперативное решение проблем обеспечивают Национальный совет регионального развития, Двусторонний совет (правительство и ассоциации местных самоуправлений Литвы), советы регионального развития, 19 региональных центров компетенций.

Консолидация эффективно скоординированного территориального компонента всех государственных стратегий развития отражена в актуальном Генеральном плане территории Литовской Республики (2020 г.). Его ориентиром выбран гармоничный и устойчивый, географически сбалансированный рост. Отмечена необходимость постоянно усиливать стимулы для муниципалитетов к улучшению экономической среды и поощрять сотрудничество между ними. Предполагается, что регионы должны стать лидерами по чётко выраженной экономической специализации, усиленной концентрированными финансовыми, экономическими, социальными мерами, особенно за пределами Вильнюса и Каунаса.

Реализация проектов развития с учётом географических, экономических и культурных особенностей регионов в Литве в ближайшем будущем будет со-

средоточена на развитии цепочек поставок органических продуктов питания, развитии креативной экономики (путём создания творческих партнёрств, продвижения местного предпринимательства, а также придания значимости культурному наследию с поощрением его включения в местную хозяйственную среду́), развития региональных культурно-инновационных связей (социокультурных кластеров, инкубаторов и творческих резиденций).

Латвия

Стратегическое пространственное планирование в стране в настоящее время также находится под влиянием глобальных и европейских тенденций. Увеличивается число документов стратегического планирования, в которых предпринимаются попытки учёта Целей устойчивого развития Организации Объединённых Наций (ЦУР ООН) в качестве основы или руководящих принципов для долгосрочного планирования развития[121]. Примером является Программа развития Риги на 2022–2027 гг., которая демонстрирует связь между приоритетами развития, ЦУР и международными, национальными, региональными и местными приоритетами[122]. Общие проблемы планирования, в первую очередь, связаны с ключевыми вопросами на глобальном, европейском и национальном уровнях. В Латвии пространственная политика проводится в основном в рамках европейского финансирования структурных и инвестиционных фондов. Формированием предложений по субсидированию занимается министерство охраны окружающей среды и регионального развития. На период 2021–2027 гг. предусмотрено предоставление финансирования ЕС на плановый период в размере почти 8 млрд евро[123].

Одной из основных проблем на национальном уровне являются демографические изменения с непрерывной депопуляцией и всё более стареющим населением. Особенно ярко это видно в районах за пределами Рижского столичного региона. Ответы на этот вызов, как правило, заключаются в стратегиях повышения качества государственных услуг, жилищной политики, улучшения качества среды обитания и поддержки экономической деятельности. Ещё одна ключевая проблема – изменение климата и его влияние на городскую и сельскую среду. Ответные меры политики тесно связаны с европейским «зелёным» курсом, в частности, с мерами по обеспечению климатической нейтральности и энергоэффективности. С действиями по борьбе с изменением климата синхронизируются проблемы планирования, связанные с развитием транспортной инфраструктуры и содействием более устойчивой мобильности. В этом контексте важно упомянуть *Rail Baltica* – проект железнодорожной транспортной

[121]Planning in Latvia. System of spatial development/planning and practice/. – URL: https://arhitekti-hka.hr/files/file/vijesti/2020/09_LV.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[122]Sustainable Development Strategy Riga 2030. – URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/19388Latvia_Implementation_of_the_SDGs.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[123]Apie 2021-2027 m. ES fondų investicijų programą. – URL: https://www.esinvesticijos.lt/2021-2027-m-es-fondu-investiciju-programa/apie-2021-2027-m-es-fondu-investiciju-programa (дата обращения 10.02.2024).

инфраструктуры, направленный на интеграцию стран Прибалтики в европейскую железнодорожную сеть. Кроме того, национальное и местное планирование, как правило, включает в себя охрану культурного и природного наследия, ландшафтное планирование, планирование «зелёной» инфраструктуры и другие задачи, связанные с планированием на местах.

Эстония

Страна характеризуется значительными региональными различиями в социально-экономическом развитии, несмотря на небольшой размер (например, по ВВП, показателям эффективности бизнеса, демографическим тенденциям, доходам). В последние годы не наблюдалось существенной тенденции к более устойчивому территориальному развитию. Активная экономическая деятельность и привлекательные/прибыльные рабочие места концентрируются в крупных городских регионах, а территориальное неравенство углубляется. Демографические изменения, особенно внутренняя миграция молодых людей в крупнейшие городские районы, приводит к сокращению численности населения регионов за пределами крупных городских территорий и ослабляет их перспективы развития.

В этой связи целями политики являются усиление роли городов в развитии более крупных пунктов посредством налаживания взаимодействия между городом и деревней и содействие приемлемому сжатию экономик регионов, столкнувшихся с депопуляцией; координация региональной политики между национальными отраслевыми политиками и уровнями управления; содействие финансовой автономии местных муниципалитетов и снижение политической зависимости от центрального правительства в вопросах формирования их налоговой базы.

На реализацию этих задач направлен национальный пространственный план «Эстония 2030+» для достижения наиболее целесообразного использования пространства в масштабе страны в целом, учитывающего специфику окружающей среды, для формирования системы расселения, транспортной мобильности, национальной инженерной инфраструктуры и регионального развития[124]. Основа для подготовки национального пространственного плана включала стратегию занятости и роста «Европа 2020», долгосрочную перспективу ВАСАБ территориального развития региона Балтийского моря до 2040 г.[125], предыдущий национальный пространственный план «Эстония 2010»[126], национальную стратегию устойчивого развития «Эстония 21»[127].

---

[124]National spatial plan Estonia 2030+. – URL: https://eesti2030.files.wordpress.com/2014/02/estonia-2030.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[125]VASAB Vision for the Territorial Development of the Baltic Sea Region in 2040. – URL: https://vasab.org/wp-content/uploads/2022/12/VASAB-Vision2040_approved_13Dec2022.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[126]Säästev Eesti 2010. – URL: https://planeerimine.ee/wp-content/uploads/2021/05/eesti2010taistekst.pdf (дата обращения 10.02.2024).

[127]Säästev Eesti 21. – URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/940717 (дата обращения 10.02.2024).

Важная роль в Стратегии отводится Таллину. Ему «предписывается» развивать свои городские функции и брать на себя новые задачи, желательно, имеющие международный вес, чтобы стать одним из центров Балтийского региона – это необходимое условие сохранения влияния Эстонии в регионе.

В стране нет чёткой национальной городской политики или профильной стратегии городского развития. Эти проблемы рассматриваются в рамках более широкой национальной региональной политики. Например, разрабатываются грантовые схемы для развития 5 крупнейших городских ареалов Эстонии, финансируемые из Европейского фонда регионального развития на 2021–2027 гг. Эти схемы направлены на поддержку инвестиций в инновационные цифровые решения и «зелёную инфраструктуру» крупнейших городских территорий, а также на возрождение северо-восточной части страны. Одной из инициатив мягкой координации является создание национальной сети специалистов по городскому развитию. Это неформальная многоуровневая платформа управления и сотрудничества, объединяющая должностных лиц городских самоуправлений, отвечающих за стратегическое развитие и пространственное планирование своих городов, а также Ассоциацию эстонских городов и органов самоуправления.

Сельская политика реализуется главным образом в рамках Национальной стратегии развития сельских районов и рыболовства до 2030 г.[128]. Основная ответственность за развитие сельских районов лежит на министерстве сельских дел и сельского хозяйства. Оно координирует политику развития сельской местности в рамках Единой сельскохозяйственной политики Европейского союза.

В результате в новом национальном пространственном плане сделана попытка представить сбалансированный образ страны и сформировать точку отсчёта для обновления местных комплексных планов. Национальный документ не заменяет какие-либо отраслевые планы развития. Однако достижение поставленных в нём целей требует, чтобы они были связаны с отраслевыми тенденциями и политическими мерами. В Плане глобальные тенденции и политика ЕС рассматриваются как экзогенные определяющие факторы. К глобальным тенденциям пространственного воздействия относятся: смещение центра тяжести мировой экономики в Азию; переход к экономике, основанной на знаниях; старение населения; урбанизация; изменение климата; рост влияния экологических ценностей; переход к широкому использованию возобновляемых источников энергии; ускорение роста в «зелёных» отраслях и экономике долголетия. Глобальные тенденции и влияние политики ЕС на Эстонию осуществляются через систему дотаций. Анализ взаимодействия основных мировых тенденций и политики ЕС показывает, что, хотя в структуре расселения могут произойти определённые сдвиги, пространственная структура останется во многом прежней.

---

[128]Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030. – URL: https://www.agri.ee/pollumajanduse-ja-kalanduse-valdkonna-arengukava-aastani-2030 (дата обращения 10.03.2024).

В свете внешнеполитической ситуации маловероятно, что массовая иммиграция в Эстонию компенсирует естественную убыль, как это имеет место в некоторых странах Западной Европы. Доля пожилых людей самая низкая в Таллине, Тарту и Пярну, где иммигрантами являются преимущественно представители младших возрастных групп. Эти тенденции могут в будущем обременить социальную систему Эстонии и отрицательно повлиять на возможности роста её экономики. В то же время могут улучшиться перспективы развития услуг для экономики долголетия, в которую могут внести свой вклад и небольшие города.

Промышленные низко- и среднетехнологичные средние и малые города подвергаются сильному глобальному конкурентному давлению, исходящему прежде всего из Азии. Это может создать трудности для целых округов, поскольку их центры обеспечивают большу́ю часть рабочих мест в округа́х. Результатом может стать в некоторой степени снижение их экономического значения. Скорее всего, их роль как сервисных центров не изменится, если удастся сохранить качество и разнообразие услуг. Единая сельскохозяйственная политика ЕС и рост «зелёной» экономики, а также прогнозируемый рост цен на продукты питания помогут сохранить экономику сельских поселений. Это может в некоторой степени укрепить экономическую базу сельских поселений, но не создаст слишком много новых рабочих мест.

В свете европейской транспортной политики по-прежнему остаётся в приоритете улучшение сообщения Эстонии с основными регионами ЕС, включая строительство высокоскоростной железной дороги (Rail Baltic), связывающей страны Балтии и Финляндию с Центральной Европой. На более коротких расстояниях эта железная дорога будет способна конкурировать с воздушным транспортом. Обслуживание новых торговых потоков Азии и Европы предполагает наличие технической базы: портовых терминалов и логистических центров. Но значимого продвижения по проекту нет.

В стране с сокращающимся, стареющим населением, всё более урбанизированным и нуждающимся в усилении своей международной экономической конкурентоспособности, стратегия пространственного развития может улучшить, прежде всего, существующую систему расселения и инфраструктуру. В то же время малые размеры страны не позволяют компенсировать малочисленность своих городских сообществ за счёт улучшения внутренних и внешних связей. Поэтому ближайшей целью пространственного развития будет удержание для жизни любого населённого пункта в Эстонии.

4.5. ЮЖНАЯ И ЮГО-ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА

Румыния

Основным документом является стратегическая концепция пространственного развития Румынии до 2030 г., ориентированная на долгосрочную перспективу и направленная на активизацию реформ в интегрированном пла-

нировании, основанная на усилении внутреннего развития и роли страны на международном уровне[129].

Концепция обеспечивает согласованность с аналогичными документами пространственного планирования, используемыми в других государствах – членах ЕС, а также основу для обоснования этапов развития Румынии в связке с эволюцией в европейском и международном контексте. Документ устанавливает основные руководящие принципы пространственного планирования в Румынии на региональном, межрегиональном и национальном уровнях. Целями в документе обозначены: сокращение отставания в развитии по сравнению с другими государствами – членами ЕС; стимулирование сбалансированного развития; усиление роли Румынии как игрока в Центральной и Восточной Европе. В качестве финансовых источников реализации Концепции используется привлечение иностранных и внутренних инвестиций с ориентацией их на стратегические проекты национального масштаба. Скоординированный подход к пространственному развитию объединяет четыре направления в соответствии с текущей практикой на международном уровне: демографические тенденции и тенденции в сфере рабочей силы; научно-технические разработки; отраслевую реструктуризацию; долгосрочное вȉдение пространственного развития.

Среднесрочная и долгосрочная общая цель пространственного развития в Румынии заключается в обеспечении интеграции страны в структуры ЕС путём подтверждения региональной идентичности, повышения территориальной сплочённости и конкурентоспособности. Общая цель подразделяется на пять задач: соединение национальной территории с европейской и межконтинентальной сетью полюсов роста и коридоров развития; структурирование и развитие сети городов и функциональных городских территорий; утверждение солидарности между городом и деревней и усиление городского развития с учётом различных типов территорий; консолидация и развитие межрегиональных сетей; защита, развитие и увеличение ценности природного и культурного наследия.

В своих усилиях по достижению экономической, социальной и территориальной сплочённости Румыния делает акцент на развитии полицентричной политики, формирующей сильную территориальную сеть городских агломераций, которые должны выступать в качестве образцов новых партнёрств между городом и селом. Сеть городских агломераций должна также стать катализатором развития межрегиональной доступности как на национальном, так и на транснациональном уровне. Специализированные города, субрегиональные и локальные городские поселения следующих рангов играют важную роль в обеспечении сбалансированного регионального развития и поддержании национального конкурентного профиля. Они снижают уровень нагрузки на основные городские ареалы. Малые и средние города вносят значительный вклад в ускорение процесса урбанизации посредством структурирования физической

[129]The Romania 2030 spatial development strategic concept – a trigger for the reform in spatial planning // Romanian review of regional studies. – 2008. – Vol. IV, N 2. – P. 49-62.

доступности и доступности знаний на субрегиональном и местном уровнях, а также являются промежуточным звеном в развитии новых отношений с сельскими районами. Сельские районы составляют более 89% всей территории страны, где проживает почти 50% населения. Поэтому сельская политика имеет особую значимость.

По мысли разработчиков, сельские населённые пункты могут и должны играть значительную роль в национальном развитии и национальном вкладе в конкурентоспособный профиль экономики ЕС, становясь привлекательными местами, которые могут удерживать молодое население, обеспечивая сбалансированное региональное развитие, способствуя капитализации культурного и природного наследия, сохраняя местную идентичность.

Болгария

Болгария после смены социалистической траектории с отменой планирования и управления пространственным развитием на трёх уровнях (муниципальном, районном и национальном) к 2010-м гг. перешла к другому полюсу – полной дерегуляции пространственного развития. Единственными действовавшими регуляторами служили стихийные силы развивающихся рынков – труда, услуг и недвижимости. 20 лет инерционного пространственного развития привели к сильной поляризации между территориями. Национальная стратегия пространственного развития на 2013–2025 гг. рассматривает это как серьёзную проблему[130]. Она исходит из того, что в стране происходят видимые и интенсивные процессы пространственной поляризации и движения к моноцентрическим моделям развития на всех пространственных уровнях. В связи с этим стране предстоит поворот к полицентричной модели, но не за счёт устоявшихся центров, а, скорее, за счёт активизации собственных ресурсов периферий. Это не будет означать возобновления прямого вмешательства государства в процесс пространственного развития. Речь идёт об эффективной реализации региональной политики, которая создаёт новые конкурентоспособные центры для выбора места инвестиций, трудоустройства, образования, отдыха и жизни на всём её протяжении.

Действующая Национальная концепция пространственного развития стала первым документом такого рода, касающимся пространственного развития территории страны за последние три десятилетия. Основной задачей является пространственная координация процессов на территории страны путём создания информационной базы о землепользовании. Стратегия разрабатывалась на основе следующих наиболее важных принципов:

– комплексное планирование и решение всех проблем территории; научный подход к планированию, обязательный для всех уровней и видов пространственного планирования;

---

[130]National concept for spatial development 2013–2025. – URL: https://www.ncrdhp.bg/wp-content/uploads/2017/02/2015_NCSD_METREX.pdf (дата обращения 10.03.2024).

– приоритетная защита общественной пользы для обеспечения баланса с индивидуальными интересами при реализации идей и приоритетов национальной политики землеустройства;

– публичность, прозрачность, партнёрство и вовлечение общественности в процесс принятия решений на всех этапах работы;

– последовательность, согласованность и непрерывность процесса планирования, способствующие рациональному и адекватному использованию накопленного за годы опыта;

– междисциплинарный подход и объединение усилий в производстве идей, способствующих творчеству и инновациям;

– концентрация по тематическому охвату, финансовым и географическим аспектам, имеющимся ресурсам и временным рамкам с целью достижения более адекватного поведения при использовании ограниченных ресурсов.

Выделено три типа пространственных структур: центральные сверхурбанизированные; периферийные, сельские; природные, неурбанизированные. Далее представлена желаемая модель пространственного развития, базируясь на существующей ситуации и возможных изменениях в структуре городов. Оценка возможных альтернатив ограниченного, умеренно развитого и сильно развитого полицентризма показала, что наиболее подходящим для страны вариантом является умеренный полицентризм с возможностями поэтапного развития во времени в зависимости от воздействия внутренних и внешних экономических, геополитических, демографических факторов.

Документ охватывает всю территорию страны, но воздерживается от директивности, ориентируясь на традиционный анализ компонентов и факторов, связанных с окружающей средой, на территории, объекты и процессы национального значения и концентрируя на них внимание.

Выбранное вȉдение сформулировано в трёх тезисах:

– пространство, открытое миру, интегрированное в ЕС и связанное с европейской сетью ключевых городов и осей развития, культуры, науки и инноваций;

– запас национальных распределённых ресурсов – человеческие, земельные, водные, лесные, минеральные, природные, культурные – как гарантия национальной идентичности;

– сбалансированное и устойчивое комплексное развитие достигается за счёт рациональной организации экономической, социальной, транспортной, инженерной, культурной и туристической инфраструктуры и обеспечения качественного экономического роста, адаптивности к изменениям и равного обращения. Из этого вȉдения вытекают стратегические цели:

– развитие национальных и трансграничных транспортных, энергетических, урбанистических, культурных и экологических коридоров с целью достижения территориальной сплочённости, сотрудничества и интеграции внутри региона и на европейском пространстве;

– укрепление умеренно полицентрической сети городов-центров с улучшенным качеством городской среды, способствующее достижению сбалан-

сированного территориального развития и уменьшению различий между центральными городскими и периферийными сельскими районами;

– развитие национальной инженерной и социальной инфраструктуры для улучшения пространственной сплочённости регионов и городских центров и доступа к образованию, здравоохранению, социальным и культурным услугам;

– сохранение и развитие национальной системы охраняемых природных и культурных ценностей с целью поддержания естественного биологического баланса, природной и культурной самобытности территории и для интеграции их ценностей в современную жизнь;

– комплексное планирование и содействие развитию территорий с особыми характеристиками (Черноморское побережье, бассейн реки Дунай, горные, приграничные и периферийные территории) с целью сохранения и эффективного использования их природного, экономического, социального и культурного потенциала;

– повышение конкурентоспособности болгарской территории посредством государственной поддержки зон роста и инноваций в городских центрах высоких уровней полицентрической модели.

Заслуживающим внимания методическим приёмом стала оценка городов-ядер, ранжированных по шести иерархическим уровням. Она осуществлялась с помощью комплекса показателей, связанных с демографической динамикой и их значением как административных, транспортных, медицинских, образовательных, культурных, экономических и туристических центров. На этой основе предлагается политика стабилизации сети малых городов (4-й иерархический уровень), поскольку направление развития периферийных сельских и горных территорий будет зависеть от их состояния. Не остаются без внимания и самые маленькие населённые пункты (5-й иерархический уровень), число которых является наибольшим. В них осуществляется первичное оказание услуг населению муниципальных образований, имеются возможности трудоустройства помимо занятий в сельском хозяйстве – в сфере социального обслуживания, торговле, ремёслах, образовании и культуре.

В ходе разработки модели пространственной концепции важную роль для выявления существующих центров полицентрической системы расселения играет предоставление социальных услуг, а точнее – размещение объектов, связанных с образованием, здравоохранением, культурой, административным и социальным обслуживанием. Доступ к такого рода услугам, культурно-образовательные поездки и связи являются основополагающими для системы критериев отбора.

Особое внимание уделено туризму, который с точки зрения его территориального развития и направленности рассматривается не как узкоотраслевой, а как комплексный пространственный феномен. Приоритетно будут развиваться территории, обладающие потенциалом сочетания природных и культурных ценностей, устоявшимися традициями, положительным опытом и потенциалом формирования кластеров. Важное место в политике здраво-

охранения будет занимать развитие бальнеологического лечения, профилактических и лечебных мероприятий на территориях, имеющих потенциал: наличие минеральных вод, соответствующего микроклимата и продуктов для талассотерапии (морская вода, лечебные грязи, морская соль, щёлок и водоросли).

Существуют две региональные модели развития – моноцентрическая, с чётко выраженными диспропорциями между центром и периферией, и двухполюсная. Первая прослеживается на национальном уровне, где Юго-Западный регион *NUTS-2* играет ведущую роль. Вторую можно проследить в развитии двух «магнитов» – Софии и Варны, а на региональном уровне – в развитии городов Бургаса и Стара Загора в Юго-Восточном регионе *NUTS-2*.

Проблемы развития национальной территории, а также влияние процессов, происходящих в результате глобальных, экономических, климатических, социальных или урбанизационных факторов, систематизированы в две группы и рассматриваются как основные проблемы, связанные с:

– сокращением и старением населения, депопуляцией отдельных территорий, главным образом в приграничных и периферийных муниципалитетах, что ставит под угрозу будущее существование всего региона;

– задержками соединения национальной территории с соседними государствами и, следовательно, с европейской коммуникационно-транспортной сетью;

– удалённостью страны от мировых и европейских финансовых столиц, центров знаний, инноваций, бизнеса, управления, творческих индустрий и культурных событий, высокотехнологичной и стабильной деятельности, а также значительное отставание от других стран Восточной Европы;

– продолжающимся ростом населения города Софии, темпами, в два раза превышающими темпы роста населения крупных городов того же ранга, что представляет угрозу полицентрическому развитию страны и сбалансированному развитию соседних муниципалитетов;

– чрезмерное строительство на наиболее привлекательных территориях вдоль побережья и в горах вокруг уже сложившихся зон отдыха и туризма и разрушение ценных ландшафтов, перегрузка транспортной и инженерной инфраструктуры и ухудшение качества окружающей среды и предлагаемых туристических услуг.

Направления решения этих проблем видятся в пересборке существующей сетки городов, перераспределения и дополнения их функций. Достижение желаемой модели пространственной организации и иерархического нового ранжирования в структуре системы поселений будет во многом зависеть от пространственной организации и функционирования транспортной инфраструктуры, через которую проходят интенсивные потоки людей, товаров и услуг между странами. Предложения по развитию транспортных сетей в рамках модели «сетки» в Болгарии увязываются с важнейшими осями Трансъевропейской транспортной сети (ТЕТС) и связями с соседними странами и регионами, а также с пунктами назначения.

Греция

В Греции комплексная стратегия пространственного развития как отдельный документ не разрабатывается. Среди пространственно ориентированных государственных программ отдельно отметим «Программу развития сельских районов». Её целью являются переход к устойчивому сельскому хозяйству, улучшение охраны окружающей среды и климата, а также укрепление социально-экономической структуры сельских районов. Новая модель, реализуемая в программе 2021–2027 гг., направлена, среди прочего, на максимальное увеличение вклада сельскохозяйственной политики в защиту окружающей среды и борьбу с изменениями климата, а также на продвижение инноваций, знаний и новых технологий в сельском хозяйстве. Для регионов разрабатываются стратегические планы комплексных пространственных инвестиций, в которых анализируется текущая ситуация в сфере пространственного развития с учётом его конкретных характеристик (специализация производства, производственный и научный потенциал и инфраструктура, природные и культурные резервы, задачи развития и т. д.)[131].

Интеграция пространственного аспекта в политике Греции связана с европейской политикой сплочения. В период долгосрочного бюджетного планирования в 2014–2020 гг. её средства выделялись с условием развития комплексного и местного подходов к пространственному управлению. В этом контексте были предусмотрены новые механизмы/средства усиления пространственного подхода (местное развитие под руководством сообществ и интегрированные территориальные инвестиции), а также обязательство выделить 5% финансирования Европейского фонда регионального развития на устойчивое развитие.

Экономический спад в 2008 г. привёл к серьёзному долговому кризису Греции. Чтобы противостоять ему, страна подписала Меморандум о взаимопонимании со своими кредиторами, среди которых были ЕС и его государства-члены[132]. Сокращение государственного долга было напрямую связано с эксплуатацией государственной собственности и институциональным содействием крупномасштабным планам развития. С 2009 по 2019 г. было принято более 40 законов о планировании, энергетике и охране окружающей среды, влияющих на процессы пространственного и городского развития. Правовая база в целом формируется как минимум 15 законами.

Закон № 3894/2010 «Об ускорении и прозрачности реализации стратегических инвестиций»[133] ввёл отступления от действующего законодатель-

---

[131]ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΕΠΕΝΔΥΣΗΣ. – URL: https://dytikiellada.gr/wp-content/uploads/2019/03/%CE%A3%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%9F%CE%A7%CE%95-%CE%97%CE%BB%CE%B5%CE%AF%CE%B1%CF%82.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[132]Ch. Perperidou D.-G. Spatial Planning in Greece: from the Past to the Economic Crisis & the Future. – URL: https://fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2021/papers/ts08.4/TS08.4_perperidou_11177.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[133]ΝΟΜΟΣ ΥΠ΄ ΑΡΙΘ. 3894 ΦΕΚ Α΄204/2.12.2010 Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων. – URL: https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/57840/nomos-3894-2010 (дата обращения 10.03.2024).

ства о планировании для генеральных планов частных инвестиций. Актом № 3986/2011 «О чрезвычайных мерах по реализации среднесрочных финансовых рамок на 2012–2015 годы» был основан Фонд развития активов[134].

Закон № 4014/2011 «Об экологическом одобрении строительных проектов и другой деятельности, легализации произвольного строительства в отношении экологического баланса» был первой инициативой, которая непосредственно затронула пространственное и городское планирование и охрану окружающей среды, особенно во время кризиса[135]. Верховный административный суд Греции в декабре 2013 г. признал закон неконституционным, поскольку легализация произвольного строительства и процессов неформальных поселений отменяет и искажает рациональное пространственное и городское планирование, функциональность поселений и ухудшает условия жизни жителей.

Закон № 4269/2014 реформировал правовую базу в области пространственного и городского планирования[136]. После двух лет обсуждений разработчики закона заложили стабильную основу для реализации концепции устойчивого развития. Основная цель этого закона – упрощение и ускорение процессов принятия решений. В случае местных документов учитываются возможности по легализации произвольных построек и неформальных поселений. Координация стратегического и местного планирования осуществляется специально созданным Национальным советом, а готовятся документы министерством окружающей среды.

Закон № 4495/2017 «О контроле и защите искусственной среды» заложил новую правовую основу для мониторинга строительной среды[137]. Его цель заключалась в преодолении всех неконституционных вопросов по: легализации произвольных построек и неформальных поселений, передаче прав на застройку, землепользованию. Основная цель последнего по времени закона о территориальном планировании (Закон № 4759/2020) – упрощение и ускорение процесса подготовки, пересмотра и изменения пространственных рамок и градостроительных планов на каждом уровне, а также уточнение взаимосвязей между ними[138]. Он ставит перед собой амбициозные цели, такие как инициатива по финансированию и введению в действие 350 местных городских планов, чтобы к 2028 г. достигнуть 100%-го охвата. Он упрощает

---

[134]Νόμος 3986/2011, κωδικοποιημένος με τον 5079/2023. – URL: https://www.taxheaven.gr/law/3986/2011 (дата обращения 10.03.2024).

[135]ΝΟΜΟΣ ΥΠ΄ ΑΡΙΘ. 4014 ΦΕΚ Α΄209/21.9.2011 Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντο. URL: https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/62759/nomos-4014-2011 (дата обращения 10.03.2024).

[136]ΝΟΜΟΣ ΥΠ΄ ΑΡΙΘ. 4269 ΦΕΚ Α΄142/28.6.2014. Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση -Βιώσιμη ανάπτυξη. – URL: https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/81430/nomos-4269-2014 (дата обращения 10.03.2024).

[137]ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4495 ΦΕΚ Α' 167/03.11.2017. Έλεγχος και προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις. – URL: https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/313052/nomos-4495-2017 (дата обращения 10.03.2024).

[138]ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4759 ΦΕΚ Α 245/9.4.2020. Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις. – URL: https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/659119/nomos-4759-2020 (дата обращения 10.03.2024).

городское законодательство о землепользовании и устанавливает его Национальную номенклатуру.

Таким образом, в Греции существует множество взаимозависимостей и взаимовлияний между территориальным планированием и планированием экономического развития с перевесом в сторону первого. Законодательство затрагивает вопросы привлечения частных инвестиций, охраны окружающей среды, выбора территорий (включая туризм) для развития и связанные этим административные реформы. Значительна роль данных нормативных актов в преодолении кризисных явлений. Инвестиционное законодательство создало новые механизмы доступа к земельным участкам.

Словения

Пространственная стратегия развития Словении до 2050 г. посвящена рациональному использованию земельных и природных ресурсов, а также стремлению сохранить региональную самобытность[139]. Приоритетными направлениями в рамках концепции пространственного развития были выделены: интеграция Словении в европейское пространство на равных условиях, развитие полицентричной городской системы, опорных управляемых городов и посёлков, согласованное развитие транспортных сетей, сохранение особенностей природного и культурного ландшафта. Стратегия учитывает пространственную и городскую политику Европейского союза и Территориальную повестку дня на период до 2030 г.

В качестве базовой структуры городской системы в Словении принимается двухуровневая полицентрическая структурированная сеть центров национального и регионального значения. На местном уровне центры межмуниципального значения, важные местные центры и другие локальные центры должны обладать доступностью, надлежащим распределением функций и транспортной связностью. Городские поселения с численностью не менее 10 тыс. человек и потенциалом для развития услуг, снабжения и других видов деятельности планируется развивать как центры национального значения. Пункты с численностью не менее 5 тыс. человек, районы притяжения которых являются отдалёнными, холмистыми, гористыми или пограничными районами или находятся далеко от основных транспортных коридоров, будут развиваться как центры окружающих регионов. Для нужд экономического развития типы поселений должны быть определены на основе физико-географических, морфологических и функциональных критериев, например: размер поселения, различные виды деятельности, возможности трудоустройства, привлекательность, морфологические особенности. На основе этих критериев и показателей населённые пункты должны определяться как крупные, средние и малые города и посёлки, другие городские и сельские поселения, деревни и хутора. Городские

[139]Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050. – URL: https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/strategija-prostorskega-razvoja-slovenije/ (дата обращения 10.03.2024).

поселения должны классифицироваться как более или менее важные центры, где следует уделять внимание развитию надлежащего жилищного фонда, услуг, производственной деятельности и рабочих мест.

Роль пространства как ключевого фактора развития общества была признана в Словении ещё в 1970-х гг. Сочетание политики с пространственным влиянием и комплексное рассмотрение всех трёх факторов развития страны – социального, экономического и пространственного, с включением экологических аспектов, было своего рода предшественником планирования устойчивого развития. Словенское пространство сформировано своим расположением на пересечении четырёх крупных европейских природно-географических областей – Адриатического, Альпийского, Динарского и Паннонского регионов. Благодаря природным условиям Альпийский и Динарский регионы представляют собой уникальные природные системы.

По степени урбанизации Словения является наименее урбанизированной страной ЕС. Уровень урбанизации в Словении составляет примерно 50%, тогда как средний по ЕС – 72,5%. Пространство постоянно меняется в силу природных процессов, социальных и экономических причин и потребностей, которые отражаются через антропогенные вмешательства.

Тенденциями пространственного развития последних десятилетий являются субурбанизация и периурбанизация – процесс разрозненного строительства за пределами основных поселений, а также снижение ценности культурного ландшафта. Зримой трансформации словенского пространства также способствует процесс зарастания сельскохозяйственных угодий, преобладающий в отдалённых горных и приграничных районах, а также строительство транспортной и энергетической инфраструктуры и экономических зон. Перечисленные тенденции характерны главным образом в функциональных районах крупных городов, особенно вдоль сети автомагистралей и в районах, которые хорошо связаны с крупными центрами занятости дорожной инфраструктурой.

Это вызывает уменьшение значимости центров городов, стимулирует новые транспортные потоки, особенно личного автотранспорта, приводит к заторам на дорогах и потере преимущественно сельскохозяйственных земель на окраинах населённых пунктов. Отдалённые сельские районы, часто в приграничных или горных районах, быстро теряют население. Уровень зарегистрированной безработицы в этих регионах часто выше, чем в среднем по стране (например, в Помурье, Каринтии или Посочье).

Железнодорожная инфраструктура устарела, часть линий до сих пор не электрифицирована, нет достаточных мощностей ни для грузовых, ни для пассажирских перевозок, а время перевозок неконкурентоспособно с автомобильным движением. Остаётся нерешённой проблема Люблянского железнодорожного узла, который является ключевым проектом для обеспечения транспортных потоков и решения проблемы ежедневной мобильности в Люблянском городском регионе. Грузопоток в порту Копер увеличивается, однако рост перевалки сдерживается недостаточной пропускной способностью внутренней железнодорожной инфраструктуры.

Словения признана территорией, где последствия изменения климата в будущем будут значительными, что является следствием её горного и прибрежного расположения. Среди прочего, ожидаются более частые и интенсивные погодные явления: изменение режима осадков, увеличение частоты засух, уменьшение высоты и продолжительности снежного покрова, а также более частые и продолжительные периоды аномальной жары в городах.

На развитие страны в перспективе будет влиять инфраструктурная интеграция с глобальными потоками и инициативами развития, такими как «Новый Шёлковый путь» Китая, и, таким образом, словенская территория также включена в эти потоки (порт Копер и внутренняя инфраструктура). Важность транспортно-логистической инфраструктуры дополнительно подчёркивается глобальной интеграцией экономики и организацией цепочек поставок. Значительное место в пространственной стратегии отводится позиционированию Словении в трёх макрорегиональных стратегиях ЕС: Дунайской, Адриатико-Ионической и Альпийской. Страна обозначила свои интересы в областях экономики замкнутого цикла, транспортной связности и энергетической безопасности; управлении экологическими рисками и устойчивом туризме. Отдельные позиции у горной политики, так как бóльшая часть Словении состоит из отдалённых, преимущественно горных районов как в приграничной зоне, так и во внутренних районах страны. В этих районах разрабатываются меры по сохранению численности населения и его экономических возможностей.

Цели развития (здоровый и активный образ жизни, достойная жизнь для всех, укрепление национальной идентичности, экономическая стабильность, низкоуглеродная циркулярная экономика, управление природными ресурсами, безопасная и глобально ответственная Словения) являются неотъемлемыми отправными точками, которые получают пространственную развёртку.

Хорватия

В Стратегии пространственного развития Хорватии, принятой в 2017 г., определены долгосрочные задачи, стратегические направления деятельности и предпосылки координации отраслевых мер[140]. Подготовка к вступлению Хорватии в Евросоюз, по оценкам экспертов, не оказала особенно сильного влияния на систему территориального планирования. В то же время важное значение приобрели другие составляющие планирования, а именно региональное развитие, стратегическое планирование и охрана окружающей среды (которые до этого момента были составной частью системы территориального планирования, а теперь являются отдельными).

Основными ценностями развития системы пространственного и территориального планирования в Республике Хорватия являются ценности пространства, вытекающие из разнообразия природной основы и идентичности, опре-

[140]Spatial development strategy of the Republic of Croatia. – URL: https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages/Zavod/Publikacije/Spaltial.Development.Strategy.pdf (дата обращения 10.03.2024).

деляющейся на основе культурных, ландшафтных и социальных ценностей, культуры строительства и дизайна. Признание, сохранение, продвижение и устойчивое использование ценностей хорватского пространства, особенно тех, на которых основана его идентичность, поддерживаются посредством концепции пространственного развития и достижения приоритетов и руководящих принципов.

Цели пространственного развития установлены в соответствии с требованиями политики сплочения и касаются, прежде всего, пропорционального пространственного развития в соответствии с экономическими, социальными и экологическими особенностями территории. Выделяется понятие пространственной устойчивости в отношении рационального использования и сохранения пространственных возможностей на суше, на море (в том числе подводная инфраструктура) с учётом связанности территории Хорватии с другими европейскими пространственными системами.

Учитываются три основные характеристики изменения климата: повышение среднегодовой температуры воздуха, уменьшение количества осадков и более частые экстремальные погодные явления, такие как грозы, сопровождаемые сильными дождями и/или волнами ветра и жары. Всё это приводит к более длительным и интенсивным периодам засух или дождей, а количество лет, которые можно считать средними или нормальными, сокращается. Проведённые исследования показывают, что изменение климата к 2050 г. в Хорватии может поставить под угрозу источники продовольствия и питьевой воды, замедлить экономический рост и повысить интенсивность экстремальных погодных явлений.

В целях сбалансированного и устойчивого развития, повышения качества жизни и смягчения негативных демографических процессов принципом концепции является утверждение полицентричности. Это планируется сделать за счёт усиления роли макрорегиональных центров, расширения прав и возможностей городов субрегионального и местного значения в районах, находящихся под угрозой депопуляции, и поощрения их объединения в альянсы для снижения темпов депопуляции наиболее уязвимых районов. Возможности развития сосредоточены в сохранении самобытности хорватских территорий посредством плановой интеграции природного и культурного наследия в систему физического планирования, использования посреднических транспортных, экономических и политических функций между Западной и Центральной Европой, а также Юго-Восточной Европой и Ближним Востоком.

Особую проблему для хорватской модели пространственного развития представляют специфические географические особенности, оказывающие существенное влияние на возможности развития: прибрежные районы, острова, горные районы, равнины, речные долины и бассейны, а также другие типы территорий, обладающие часто трансграничными особенностями или отмечены серьёзными и устойчивыми природными и демографическими недостатками. Основная цель выбранной модели полицентричности – обеспечение сбалансированного пространственного распределения населения и замедление процесса депопуляции на территории страны. Своим законодательством Республика

Хорватия стремится содействовать полицентрическому и равномерному территориальному развитию, чтобы избежать поляризации между столицей, местными центрами и перечисленными типами специфических территорий.

Португалия

В Португалии территориальное развитие определяется программой национальной политики пространственного планирования (ПНПТП). Она обеспечивает вȉдение территориальной динамики, дополненное включением стратегического вȉдения ЕС. С этой целью разработана конкретная программа действий (*Programa de Acção*), призванная внедрить руководящие принципы для инструментов территориального управления (*Instrumentos de Gestão Territorial*)[141].

Формат ПНПТП была создан в соответствии с Основным законом о территориальном планировании и градостроительной политике 1998 г. с целью предоставить стране инструмент для определения перспективного, полного и комплексного вȉдения организации и развития территории. Первая программа была одобрена Ассамблеей Республики Законом № 58 от 04.09.2007 г. в результате широких дебатов по ключевым вопросам территориальной организации и развития страны[142]. Она стала важной вехой в территориальном развитии страны, планировании, его содержании, инноваций, внесённых в территориальные подходы. В 2014 г. ПНПТП стала объектом оценки, разработанной Генеральным управлением территорий при сотрудничестве сети координаторов, которые следили за подготовкой Программы, а также с использованием консультаций и интервью примерно с 70 представителями общественности.

Сам документ состоит из трёх частей: глав по диагностике, стратегии и политической повестке дня. В диагностическом разделе Португалия рассматривается в мировом контексте с учётом масштабов и универсальности португальского языка и диаспоры, положения в Атлантике и в Европе. Стратегическая часть посвящена характеристике пространственной организации и тематическим подразделам. Подчеркнём важность климатического фактора, так как прогнозируется значительное повышение средней температуры во всех регионах Португалии к концу столетия. К 2040 году на континенте максимальные летние температуры повысятся на 0,5°C в прибрежной зоне и на 2°C во внутренних районах, значения, которые могут достичь 3°C и 7°C соответственно в 2100 г. Это изменение сопровождается увеличением частоты и интенсивности волн тепла.

Территориальная модель представляет собой пространственную развёртку стратегии страны. Она устанавливает обязательства по организации национальной территории с целью противостоять критическим изменениям, проявляя устойчивость, способность к адаптации и создавая новые возможности, а также стимулируя ответы на проблемы, стоящие перед страной, в рамках прин-

---

[141]PNPOT. Alteração Estratégia. – URL: https://pnpot.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/PNPOT_EstrategiaModTerritorial_20Julho2018.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[142]Lei № 58/2007 de 4 de Setembro Aprova o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. – URL: https://files.diariodarepublica.pt/1s/2007/09/17000/0612606181.pdf (дата обращения 10.03.2024).

ципов территориальной сплочённости. Определение территориальной модели основано на четырёх фундаментальных системах – природной, городской, социально-экономической и транспортной связности. Выделяются территории, которые особенно уязвимы к критическим изменениям, указывая на необходимость принятия межотраслевых мер государственной политики. Перспективная модель развития основана на подходе к экономической, социальной и экологической ценности территории и её активов, которая отдаёт предпочтение ресурсам и экономическим возможностям каждого пространства, а также сетям взаимодействия между различными субъектами на разных уровнях (локальных, национальных, глобальных).

Срок действия стратегии ПНПТП 1.0 и соответствующей территориальной модели истекает в 2025 г. В 2016 г. постановлением Правительства № 44/2016 от 23 августа были определены изменения в версию 2007 г., принимая во внимание растущую важность территориального измерения государственной политики и необходимость оперативного программирования после 2020 г.[143]

Новый стратегический политический контекст был подкреплён долгосрочной стратегией территориального развития. Эта стратегия была усилена ви́дением будущего страны и созданием системы практической реализации, мониторинга и оценки. Генеральный директорат территории взял на себя задачу по пересмотру ПНПТП при поддержке технического подразделения с участием министерства окружающей среды и территориального планирования, а также системы отраслевых координационных центров.

В рамках рассматриваемой программы целесообразно рассмотреть также Стратегию территориального единства[144], целью которой является установление нормативной модели пространственной организации, основанной на территориальных системах (природной, городской, социальной, экономической и системе взаимосвязей) и рассмотренной сквозь призму глобальных критических изменений.

Основные территориальные вызовы, с которыми сталкивается Португалия, структурируются по пяти направлениям развития: управление природными ресурсами; продвижение полицентрической городской системы; развитие инклюзивности и территориального разнообразия; укрепление внутренних и внешних связей; совершенствование территориального управления. Лейтмотивом является укрепление полицентризма вокруг связки Лиссабон – Порту. Национальная городская система организована вокруг следующих категорий: городские центры, структурирующие территорию и гарантирующие диверсифицированный спектр городских функций (Лиссабон и Порту); территориальные подсистемы, которые устанавливают тесные связи и поддерживают территориальную справедливость в предоставлении услуг общего интереса; осевое развитие как стимул для сотрудничества и интеграции между различными территориями.

---

[143]Resolução do conselho de ministros 44/2016, de 23 de agosto. – URL: https://dre.tretas.org/dre/2704137/resolucao-do-conselho-de-ministros-44-2016-de-23-de-agosto (дата обращения 10.03.2024).

[144]Estratégia para a coesão territorial. – URL: https://www.portugal.gov.pt/gc22/programa-de-valorizacao-do-interior/estrategia-para-a-coesao-territorial-pdf.aspx (дата обращения 10.03.2024).

К территориальным подсистемам относятся средние городские центры, которые помимо предоставления минимального набора городских услуг должны также предлагать меры по поддержке инвестиций и бизнеса, исследований и разработок, культурные и т.д. Этот ряд городских центров с муниципальными функциями представляет собой базовую опорную сеть для организации территории. К осям относят транспортные и торговые коридоры, которые при необходимом планировании должны сформировать сеть. Структурирование этих осей требует интенсификации промежуточных и соединительных связей между основными региональными городскими центрами, подчёркивая важность осей в территориальной интеграции страны.

В отношении сельской политики стратегия территориального развития подчёркивает важность ускорения процессов цифровизации, развития региональных инновационных процессов путём интенсификации специализации вокруг ключевых наукоёмких технологий и территориальных активов, «зелёной» и «синей» экономики. Сельские районы Португалии, характеризующиеся в основном деятельностью первичного сектора, всё ещё имеют более слабую, менее диверсифицированную экономическую базу. Они нуждаются в новой парадигме, направленной на сельское хозяйство как производителя разнообразной товарной продукции, экосистемных услуг, естественного компенсатора воздействий на окружающую среду, обладателя символического капитала.

Стимулирование полицентризма на национальном уровне, заложенное в отношении городской политики, предполагает расширение межгородских и сельско-городских партнёрств и стимулирование новых форматов территориального управления, направленных на укрепление экологической, экономической и социальной взаимодополняемости, которое может принести пользу всем районам.

На местном и региональном уровне есть проблемы в реализации проектов, направленных на интенсификацию связей между различными географическими районами. Весьма важная черта стратегии Португалии связана с обеспечением реализации совместных проектов между районами с высокой и низкой плотностью населения; между центрами городов и более периферийными районами; между городами и прилегающими сельскими территориями. В этом контексте трансграничные районы и окраинные территории также становятся предметом специальных стратегий по укреплению межгородских и сельско-городских связей.

Португалия столкнётся с вызовами, связанными с обеспечением лучшего доступа к водным ресурсам, достижением стрессоустойчивости к экстремальным природным событиям – тепловым волнам, наводнениям, развитию береговой эрозии, лесным пожарам, потере биоразнообразия, что может привести к снижению продуктивности сельского хозяйства, старению населения и недостатку молодой рабочей силы; перекосу в развитии в сторону двух основных метрополий.

Таким образом, португальский подход зависит в итоге от стратегического вйдения политики ЕС и подвержен сильному воздействию внешнеэкономических факторов. Развитие ПНПТП 2.0 характеризует Португалию как малую открытую экономику, где финансирование напрямую связано с возможностя-

ми бюджета страны[145]. В настоящее время финансирование мероприятий идёт в основном в рамках фондов Политики сплочения, Плана восстановления и устойчивости, Стратегического плана общей сельскохозяйственной политики, Плана действий по цифровому переходу (*Portugal Digital*), Национальных планов по энергетике и климату и по инвестициям до 2030 г.

4.6. СТРАНЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ АССОЦИАЦИИ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ

Великобритания

В Великобритании основа системы пространственного планирования была установлена Законом о городском и сельском планировании 1947 г.[146] Несмотря на то, что нынешняя система в целом восходит к Закону о городском и сельском планировании 1990 года и связанных с ним законов, она достаточно дифференцирована по отдельным областям страны.

Области страны имеют собственные автономные нормативные акты. В Шотландии в 2023 г. принята четвёртая по счёту долгосрочная стратегия, представляющая собой основу пространственного развития[147]. В Уэльсе действует Закон о планировании, принятый в 2015 г.[148] До этого действовал Пространственный план Уэльса «Люди, места, будущее» 2004 г. (в редакции 2008 г.), представлявший план развития на 20 лет[149]. В Северной Ирландии разработана «Стратегия регионального развития до 2035 г. – построение лучшего будущего», принятая в 2015 г.[150] В 2010 г. также были опубликованы «Рамки сотрудничества – пространственные стратегии для Северной Ирландии и Республики Ирландия»[151]. В Англии пространственное развитие определяется принятыми в 2012 г. Основами национальной политики планирования. В декабре 2023 г. принята их актуальная версия[152].

---

[145]Medeiros E. O PNPOT 1.0 vs 2.0. Uma visão crítica da estratégia e modelo territorial. – URL: https://ciencia.iscte-iul.pt/publications/o-pnpot-10-vs-20-uma-visao-critica-da-estrategia-e-modelo-territorial/67613 д(ата обращения 10.03.2024).

[146]Town and Country Planning Act, 1947. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1947/51/enacted (дата обращения 10.03.2024).

[147]Scotland 2045. Our fourth national planning framework. – URL: https://www.gov.scot/publications/national-planning-framework-4/ (дата обращения 10.03.2024).

[148]Planning (Wales) Act 2015. – URL: https://business.senedd.wales/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=11271#:~:text=About%20the%20Bill,National%20Development%20Framework%20for%20Wales (дата обращения 10.03.2024).

[149]People, places, futures – The Wales Spatial Plan. – URL: https://www.gov.wales/sites/default/files/publications/2019-05/people-places-future-the-wales-spatial-plan-update-2008.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[150]Regional development strategy 2035. – URL: https://niopa.qub.ac.uk/bitstream/NIOPA/4336/1/regional-development-strategy-2035.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[151]Framework for co-operation – spatial strategies of Northern Ireland and the Republic of Ireland. – URL: https://www.infrastructure-ni.gov.uk/publications/framework-co-operation-spatial-strategies-northern-ireland-and-republic-ireland (дата обращения 10.03.2024).

[152]National planning policy Framework. – URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65a11af7e8f5ec000f1f8c46/NPPF_December_2023.pdf (дата обращения 10.03.2024).

В Основах излагаются принципы планирования, которые местные власти должны учитывать при разработке своих стратегий. Согласно документу, разрабатываемые стратегии должны поощрять построение сильной, конкурентоспособной экономики, обеспечение жизнеспособности городских центров, поддержку сельской экономики, защиту земель «зелёного пояса», решение проблем, связанных с изменением климата, наводнениями и изменением береговой линии, сохранение и развитие природной и исторической среды. В Англии меры пространственного характера предусматривают действия, направленные на предотвращение слияния соседних городов, в первую очередь с целью сохранения их идентичности и самобытности, а также исторического облика. Полномочия и финансовые ресурсы, необходимые для пространственного развития городов, принадлежат местным властям. Для их передачи правительство и города заключают так называемые «городские соглашения» (*City Deals*).

В сельской политике значимую роль играет необходимость совместного планирования городских и сельских районов, поскольку во многих местах различие между ними становится всё более размытым. Большое внимание уделяется развитию сельскохозяйственных предприятий, повторному использованию заброшенных земель, устойчивому развитию сельского туризма. В Англии важную часть сельской политики составляют меры по сохранению «зелёного пояса»[153]. Они представляют политику городского планирования для сохранения сельской местности вокруг городов, то есть создание вокруг городов определённым образом развиваемых поясов сельской местности, препятствующих дальнейшей урбанизации этих территорий. На 31 марта 2021 г. площадь земель «зелёных поясов» оценивалась в 1 614 000 га, что составляет около 12,4% территории Англии[154].

В шотландском законодательстве сельская политика играет ещё более важную роль, поскольку 98% земель региона классифицируются как сельские. Отдельное внимание уделяется диверсификации сельских районов, как признание того, что планирование для них должно отражать различия между сельскими территориями, а также между сельскими и городскими районами.

К числу инструментов пространственного развития следует отнести:

– политику создания партнёрства местных предприятий (ПМП) с целью содействия региональному экономическому развитию;

– образование региональных фондов роста – инструментов, направленных на поддержку инвестиций частного сектора в экономическое развитие и постоянную гарантию занятости;

– разработку соглашений об экономическом росте (*Growth Deals*), особого типа договорённостей между правительством и ПМП, направленных на ожив-

[153]Interactive map of England's green belts. – URL: https://urbanistarchitecture.co.uk/resources/green-belt-map/ дата обращения 10.03.2024).

[154]Local authority green belt statistics for England: 2020-21 – statistical release. – URL: https://www.gov.uk/government/statistics/local-authority-green-belt-statistics-for-england-2020-to-2021/local-authority-green-belt-statistics-for-england-2020-21-statistical-release дата обращения 10.03.2024).

ление местной экономики. Правительство выделяет партнёрствам бюджет через местный Фонд роста, а они, в свою очередь, обязаны разработать стратегический экономический план и реализовать его.

Ключевым инструментом развития являются предпринимательские зоны, конкретные районы в пределах партнёрств, создаваемых для поддержки запуска и расширения экономической деятельности. В течение 10 лет основными предоставляемыми льготами для предпринимательских зон в Великобритании являлись: 1) освобождение от уплаты ставок на промышленную и коммерческую собственность; 2) 100%-е скидки на корпоративный налог и подоходный налог на капитальные затраты на промышленные и коммерческие здания. Система льгот в Великобритании заметно отличалась от системы, действовавшей в Бельгии и Франции, где они предлагались непосредственно предприятиям, в основном в форме десятилетнего освобождения от корпоративного подоходного налога.

В 2011 г. в Великобритании прошла новая волна создания предпринимательских зон в наиболее отстающих территориях. В бюджете и сопутствующем Плане роста на 2011 г. были объявлены планы по созданию 24 таких зон. В 2015 г. добавились ещё 2 зоны в аэропорту Блэкпула и в Плимуте. В 2015 г. было объявлено о создании 18 новых предпринимательских зон, а также о расширении ещё 8 существующих зон, в результате чего их общее количество достигло 44. Зоны имели право подать заявку на получение средств Фонда местной инфраструктуры в объёме 59 млн фунтов стерлингов для поддержки вспомогательных работ и Фонда капитальных грантов в размере 100 млн ф. ст. для поддержки инфраструктурных проектов. С 2014 г. действовала система мер поддержки университетского предпринимательства, разработанная для поощрения высокотехнологичных компаний к размещению рядом с университетами. Новое поколение предпринимательских зон предлагало ряд стимулов, в том числе скидки на бизнес-тарифы, упрощённое планирование, сверхбыстрое широкополосное соединение, а также расширенные нормы капитала для небольшого числа предприятий в обслуживаемых районах, которые начисляют 100%-ную надбавку за первый год для соответствующих заводов и затраты на технику.

В феврале 2013 г. правительство объявило о создании Фонда местной инфраструктуры для поддержки работ по раннему запуску на объектах предпринимательских зон и вокруг них, а также для ускорения крупномасштабной жилищной застройки. Инвестиции осуществлялись либо на основе займа, либо на основе долевого участия, и управляются Агентством по делам жилья и сообществ. Всего было предоставлено финансирование на сумму 59 млн ф. ст. Заявки были открыты для 25 корпоративных зон. Ограничений на использование грантового финансирования не предусматривалось. Хотя ожидалось, что все проекты будут бороться с «рыночными сбоями» с помощью инструкций, в которых указываются повышенные затраты на государственную инфраструктуру. Некоторые уроки, извлечённые из британского опыта предпринимательских зон как инструментов пространственного развития состоят в том, что

они действительно восстановили некоторые заброшенные области, но важнее включать при их формировании больше инвестиций в навыки и инфраструктуру, избегая конкуренции в пределах местных территорий [410].

Что касается актуальных пространственных вызовов, то в Основах политики планирования отдельно прописано, что региональные стратегии развития должны предусматривать планирование мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним. Стратегии должны быть сформулированы таким образом, чтобы избежать повышенной уязвимости к воздействиям, возникающим в результате изменения климата. В них должны быть прописаны возможности управления рисками с помощью соответствующих адаптационных мер, в том числе путём планирования «зелёной» инфраструктуры. Отдельное внимание уделено изменениям прибрежной зоны в результате эрозии береговой линии, оползневых процессов, постоянного затопления и т.д., характерных для Британских островов. В шотландской стратегии пространственного развития также уделено внимание политике, направленной на содействие устойчивому развитию, смягчение последствий изменения климата и адаптацию к нему. Отдельно поставлена цель сокращения выбросов углерода и переход на более экологичное производство электроэнергии. Экономическое развитие Шотландии и впредь будет тесно связано с повышением качества окружающей среды и устойчивым управлением природными ресурсами.

Отдельно выделим механизм коммуникации как центра с регионами, так и регионов друг с другом. Закон о местном самоуправлении 2011 г. установил правило «обязательного сотрудничества»[155]. Согласно ему, при разработке Плана развития орган, ответственный за его составление (например, местные советы), должен сотрудничать с органами планирования и связанными с ними организациями соседнего района по трансграничным стратегическим вопросам.

Исландия

План пространственного развития Исландии, также известный как «Парламентская резолюция о стратегическом региональном плане», определяет политику и принцип развития городских и сельских районов страны для сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни в них, также он направлен на содействие устойчивому землепользованию, защиту природного и культурного наследия. Период реализации плана – с 2018 по 2024 г.[156]

Цели стратегического регионального плана состоят в обеспечении равного доступа к услугам по всей территории Исландии, обеспечении одинаковых возможностей трудоустройства, содействии устойчивому развитию

[155]The duty to cooperate. – URL: https://www.runnymede.gov.uk/planning-policy/duty-cooperate#:~:text=The%20Duty%20to%20Cooperate%20(DtC,effectively%20in%20individual%20Local%20Plans (дата обращения 10.03.2024).

[156]Parliamentary resolution on a strategic regional plan for the period 2018–2024. – URL: https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=3b970dc2-f19a-11e8-942f-005056bc4d74 (дата обращения 10.03.2024).

регионов. Поставленные цели могут быть решены путём интеграции приоритетов, выделенных в плане регионального развития, с мерами в других государственных планах.

Следует отметить малонаселённость Исландии, плотность заселения которой составляет 3,65 жителей/км². Около 2/3 населения сосредоточено в столице Рейкьявике и его окрестностях на юго-западе, остальное население живёт в небольших городах, деревнях и сельских районах вдоль периферии острова, в то время как центральная часть страны представляет собой необитаемые высокогорья. Местные органы власти несут основную ответственность за разработку планов муниципалитетов, которые сильно различаются по численности населения: от менее чем 50 до более чем 100 тыс. жителей. Соответственно, существует большое неравенство как в потенциале и компетентности в области планирования, так и в том, какие проблемы и вопросы являются наиболее насущными в пространственном развитии.

Одной из мер пространственного развития является создание междисциплинарных региональных групп для укрепления и увеличения интеграции услуг в области социальной и медицинской помощи. В рамках этого проекта предполагается организовать интеграцию центров, которые станут частью комплексной цепочки услуг национальных и местных органов власти в определённых областях. В качестве функций таких центров упомянем предоставление консультаций не только сотрудникам местных органов власти с целью накопления опыта, но и гражданам при эпидемии заболеваний или других чрезвычайных ситуациях.

Для повышения качества и доступности медицины в стране значительное место отводится развитию цифровых технологий. Наряду с этим электронное распространение услуг здравоохранения может использоваться для расширения доступа к специальным знаниям и, таким образом, для взаимных профессиональных консультаций, сотрудничества и для облегчения командной работы в рамках службы здравоохранения.

В отношении определения роли Рейкьявика в развитии сельских районов и их статуса на национальном уровне проводится политика развития столичного региона. Как таковая городская политика в Исландии отсутствует. В стране назначается комитет для подготовки политики столичного города, который обозначает права и обязанности Рейкьявика как столицы Исландии. Но основным направлением городской политики является осуществление сотрудничества между различными заинтересованными сторонами, включая государственные органы, бизнес, общественные организации и местных жителей, с целью обеспечения равных возможностей и прав. Роль г. Акюрейри как регионального центра будет заключаться в предложении большего разнообразия услуг, культуры и возможностей трудоустройства.

Парламентская резолюция о стратегическом региональном плане признаёт важность развития сельских районов и предлагает различные инструменты для их поддержки и развития. Ряд мер направлен на повышение уровня жизни в сельской местности. Одним из основных направлений сельской политики является обеспечение развитой инфраструктуры для решения проблемы сокра-

щающихся по численности частей страны, а также для дальнейшего развития туризма в сельской местности с помощью бизнеса. В качестве дополнительных мер приводятся модернизация производства электроэнергии в сельской местности для дальнейшего налаживания электроснабжения и обновление жилого фонда в перспективных для промышленного развития сельских районах. Для привлечения капитала в сельскую местность парламентом рекомендована поддержка компаний и малого бизнеса потенциально и фактически осуществляющих свою деятельность в сельских населённых пунктах.

Статус арктической страны требует обеспечения равных возможностей и прав по всей стране по доступу к медицинской помощи. Для этого парламентом предложены меры по установлению правил о субсидиарной поддержке родителей, которые ожидают родов вдали от мест жительства, а также по специальной подготовке врачей для работы в сельской местности.

В Исландии создано несколько фондов регионального развития, которые оказывают финансовую поддержку проектам, способствующим экономическому развитию конкретных регионов страны. Этими фондами обычно управляют региональные агентства развития или местные органы власти, и они предоставляют гранты и другие формы финансовой поддержки предприятиям, организациям и муниципалитетам в регионе. Например, Фонд развития Северо-Восточной Исландии осуществляет поддержку в виде грантов в сфере культуры, в области развития бизнеса и инноваций.

В стране сформирован ряд налоговых льгот и вычетов для поощрения инвестиций в некоторые регионы страны, а также возмещение средств за поездки на работу и с работы на автомобиле за пределами столичного региона с целью поддержки занятости в регионах. Кроме того, для развития торговли в сельской местности предлагается возмещение затрат торговым точкам при логистических потерях. Субсидиарную помощь планируется предоставлять малонаселённым регионам для развития инфраструктуры и повышения уровня жизни в сельской местности. Например, в финансовую поддержку предполагается установить для субсидирования транспортных расходов в различных проектах пространственного развития, например, для внутренних авиарейсов для жителей сельской местности.

С точки зрения взаимодействия центра и регионов Исландия является централизованной страной. Значительная часть населения и экономической деятельности сосредоточена в столице Рейкьявике и его окрестностях. В связи с доминированием центра в структуре управления власти Исландии предпринимают меры по развитию связи между столицей и регионами и на субрегиональном уровне. Существенная доля предложенных в стратегическом плане проектов способствует перераспределению некоторых функций и человеческого капитала от столицы к регионам. Например, проект по сбору общественной информации в сфере региональных дел предполагает делегирование ряда полномочий от государственных учреждений к региональным (университетам, институтам, региональным ассоциациям местных властей) с целью укрепления сотрудничества между столичным и другими регионами. В проекте по

созданию жилищных планов право утверждения предоставляется местным органам власти, которые также участвуют через региональные ассоциации. Для предотвращения проблемы убывающего населения («хрупкие сообщества») из отдалённых от Рейкьявика областей рекомендованы проекты, способствующие развитию промышленности и сферы услуг в сельской местности, созданию рабочих мест в различных сферах за пределами столицы, а также повышению качества жизни в регионах.

Для достижения углеродной нейтральности Исландия стремится сокращать выбросы парниковых газов, продолжая развитие инфраструктуры возобновляемых источников энергии на суше и в портах. Предполагается строительство инфраструктуры для экологически чистых автотранспортных средств, а также электрификация портов, установка тепловых насосов с целью снижения потребления электроэнергии в северных регионах и повышения энергетической безопасности. Стратегический региональный план (СРП) Исландии на 2022–2036 гг. наметил необходимые меры по адаптации для противодействия последствиям изменения климата. Существующие знания о последствиях изменения климата, оценке рисков и воздействии на биологическое разнообразие предстоит учитывать во всех стратегиях. В этом отношении специальное действие в СРП имеет цель «сформулировать комплексный подход к адаптации муниципалитетов к последствиям изменения климата». После резкого увеличения числа иммигрантов стала актуальной проблема использования преимуществ социального разнообразия.

Норвегия

Проблемы пространственного развития Норвегии характеризуются тем, что они представляют уязвимости развития районов с очень низкой плотностью населения и ограниченным доступом к рабочим местам и услугам. Региональные различия в доходах и безработице в Норвегии невысоки, но нехватка рабочей силы и навыков, а также возрастное соотношение в периферийных районах обостряются[157]. Целью политики поэтому является обеспечение регионального баланса через создание равных условий жизни по стране с учётом многообразных форм регионов (горные, длинные побережья, островные, отдалённые труднодоступные без критической массы экономической деятельности).

В качестве мер предлагаются: распределение государственных рабочих мест, что способствует развитию устойчивых рынков труда во всех частях страны; передислокация центров услуг правительства. Новые и перемещённые государственные учреждения в основном будут располагаться за пределами столицы. При этом оценка экономической эффективности учитывается при рассмотрении альтернативного местоположения.

---

[157]Edøy J. Regional development policy in Norway. – URL: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/WS%20C%20-%20Jan%20Edoy%20Regional%20development%20in%20Norway.pdf (дата обращения 10.03.2024).

Политика пространственного развития в Норвегии традиционно концентрируется на балансировании развития внутри и между регионами и городами по всей Норвегии, уделяя особое внимание сельским районам. Это всё ещё очевидно в последнем официальном документе по региональной политике. Норвежское правительство по-прежнему стремится «сохранить отличительные особенности моделей расселения».

Городская политика Норвегии в рамках стратегии пространственного развития направлена на создание устойчивых и жизнеспособных городов, которые будут являться центрами регионов и обеспечивать высокий уровень жизни для своих жителей. Основные принципы городской политики Норвегии включают:

– развитие компактных городов с высокой плотностью застройки, что позволяет сократить затраты на инфраструктуру и транспортную доступность, а также способствует созданию живых и активных городских центров;

– поддержку экологически чистых технологий и энергетической эффективности в городах, что позволяет снизить негативное воздействие на окружающую среду и повысить качество жизни горожан;

– развитие городской инфраструктуры, включая транспортную, коммуникационную, социальную и культурную, что обеспечивает высокий уровень услуг для населения и создаёт благоприятные условия для бизнеса и инноваций;

– стимулирование социальной интеграции и разнообразия в городах, что способствует созданию мультикультурной и толерантной среды, а также обеспечивает равенство возможностей для всех жителей.

Также в Норвегии существует отдельная стратегия 2021 г. для малых городов. В ней сделан акцент на их роль как двигателей развития окружающих территорий и как «специализированных» центров предоставления услуг. Один из приоритетов пространственного развития в Норвегии связан именно с сельской политикой, ориентированной на северные и другие отдалённые и малонаселенные территории. После 2020 г. происходит смещение акцента в сторону более отдалённых, уязвимых регионов, что отражает озабоченность органов государственной власти по поводу демографических проблем (связанных со старением населения и оттоком населения в сельские и периферийные районы), а также качества государственных услуг и проблемы развития бизнеса на этих территориях.

Также наблюдается тенденция, направленная на развитие туризма и рекреации на сельских территориях, что способствует созданию рабочих мест и увеличению доходов местных жителей, а также позволяет сохранить культурное и природное наследие региона. Существуют отдельные меры поддержки социальной интеграции и разнообразия на сельских территориях, что способствует созданию мультикультурной и толерантной среды, а также обеспечивает равенство возможностей для всех жителей.

Планируется осуществление поддержки развития устоявшихся отраслей и продвижение новых, появляющихся на сельских территориях видов деятельности. Норвегия также активно занимается разработкой новых технологий и методов в области сельского хозяйства, например, она поддерживает исполь-

зование экологически чистых технологий и повышение эффективности производства. Таким образом, сельскохозяйственная политика Норвегии направлена на создание устойчивой и экологически чистой отрасли, которая будет способствовать развитию экономики и удовлетворению потребностей населения в качественной и здоровой пище.

К пространственной политике примыкают задачи формирования «зелёного» роста. В Норвегии это направление регулируется национальной стратегией «Развитие бизнеса и зелёный рост – правительственная стратегия экологических технологий», разработанной министерством торговли и промышленности в сотрудничестве с министерством окружающей среды. «Зелёный» рост рассматривается как центральный аспект как экологической, так и промышленной политики. Стратегия сосредоточена на областях, в которых Норвегия имеет сравнительные преимущества, такие как экологические технологии с использованием солнечной энергии, гидроэнергетика, экологически чистая морская техника и добыча нефти и газа, а также большой опыт Норвегии в области переработки и управления отходами, организации экологического мониторинга.

Поскольку Норвегия не является членом Европейского союза, влияние законодательства и политики ЕС на пространственное планирование в Норвегии ограничено. Однако есть и исключения: в результате имплементации Водной рамочной директивы ЕС Норвегия была разделена на 15 районов речных бассейнов. Все эти районы должны были подготовить планы управления речными бассейнами, способствующие защите поверхностных и подземных вод, а также улучшению и восстановлению экологического состояния в неудовлетворительных условиях. В Норвегии эти планы были подготовлены в виде региональных документов. Аналогичным примером является Конвенция об охране дикой природы и естественной среды обитания в Европе (Бернская конвенция), в результате которой несколько округов подготовили скоординированные региональные планы по обеспечению мест обитания северных оленей.

Что касается политики Норвегии в отношении своих северных территорий, то она стремится превратить их из отсталых, депрессивных территорий в динамично развивающиеся и привлекательные для инвесторов и обычных людей регионы, способные стать «точками роста». В последние годы северные регионы Норвегии стали центром внимания в связи с изменением климата и возрастанием значимости Арктической зоны. Это привело к увеличению инвестиций в исследования и разработку новых технологий для добычи ресурсов и защиты окружающей среды.

Швейцария

Швейцарская пространственная концепция направлена на развитие инфраструктуры, улучшение качества жизни в сформированных агломерациях и сохранение преимущественно горной природной среды. За последние десятилетия страна быстро изменилась. С 1950 г. численность населения увеличилась с 4,7 до 8 млн человек. Рост сопровождался строительством необходимых населённых пунктов, автомобильных, железных дорог и линий. В результате

поселения и инфраструктура всё больше проникают в природный ландшафт. Такое разрастание городов наблюдается по всей Швейцарии. Все прогнозы предполагают дальнейший рост численности населения и работников. В этих условиях швейцарская пространственная концепция не является обязательным документом, а предназначена для ориентации и помощи в принятии решений. Оно опирается на добровольное сотрудничество и ответственность субъектов планирования и междисциплинарное сотрудничество, преодолевающее пространственные и административные границы[158].

Экономическая деятельность с высокой добавленной стоимостью всё больше концентрируется в мегаполисах и агломерациях. Они подвергаются жёсткой международной конкуренции за рабочие места. Но требования людей к условиям их жизни и работы также растут. Последствия – чрезмерная нагрузка на природные ресурсы, частичное ухудшение качества инфраструктуры поселений и отдыха, рост затрат на эксплуатацию и содержание инфраструктуры. На этом фоне федеральное правительство, кантоны, города и муниципалитеты решили использовать швейцарскую пространственную концепцию для разработки идеи устойчивого пространственного развития страны. Первое направление Концепции направлено на создание пространства для действий и поддержку полицентрического развития. Таким образом, речь идёт не только о достижении целей экономически конкурентоспособной Швейцарии, но также об усилении её регионального разнообразия и углублении сотрудничества в функциональных областях.

Второй вектор направлен на улучшение комфорта в поселениях и сохранение ландшафтов. При бережном использовании почвенных ресурсов при планировании можно не только повысить качество жизни в населённых пунктах и региональное разнообразие, но и сохранить природные ресурсы и обрабатываемые земли.

Третья составляющая Концепции направлена на лучшую координацию транспорта, энергетики и собственно пространственного развития. Основное внимание уделяется взаимодействию структур расселения и транспорта, обеспечению энергоснабжения, хорошей региональной и международной доступности и финансово жизнеспособной транспортной системе. Это позволяет одновременно достичь нескольких целей, в частности, контроля над транспортной мобильностью, повышения конкурентоспособности и защиты природных ресурсов.

В рамках швейцарской пространственной концепции федеральное правительство, кантоны, а также города и муниципалитеты согласовали фундаментальные цели и стратегии, которых должны придерживаться все три уровня власти в пространственном развитии. Для этой концепции ответственные лица разработали новую регионализацию Швейцарии, так называемые «области действия».

Итогом этой работы стало разделение территории страны на 12 зон действий. Первые четыре в форме агломераций (Цюрих, Базель, Леманик, столич-

[158]Raumkonzept Schweiz. – URL: https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/raumkonzept-schweiz.html (дата обращения 10.03.2024).

ный регион), пять территорий в форме зон влияния малых и средних городов (Люцерн, Читта-Тичино, Жюрабоген, Ареланд, Северо-Восточная Швейцария) и три альпийских региона (Готард, Западные Альпы, Восточные Альпы). Каждое из этих направлений деятельности имеет свои особенности и сильные стороны, которые необходимо стратегически использовать. Двенадцать регионов не исчерпывают территориальное измерение Концепции. Скорее, заинтересованным сторонам предлагается определить направленность и периметры своих сфер деятельности во время работы на местах, обозначить любые дальнейшие проблемы и сильные стороны и разработать новые подходы, адаптированные к местным потребностям.

В регионализации на двенадцать сфер деятельности были намеренно нарушены две структурирующие концепции Швейцарии, а именно, институциональная и культурная идентичность. Сферы действия не соответствуют границам кантонов, а языковые регионы также в значительной степени игнорируются. Однако регионализация по областям деятельности более или менее учитывает традиционное трёхстороннее деление на «природные территории». В то же время этот подход явно носит функциональный характер.

4.7. ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ НАЦИОНАЛЬНОГО УРОВНЯ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ[159]

По итогам рассмотрения стратегий пространственного развития целесообразно выполнить классификацию европейских стран на основе наиболее часто встречающихся признаков – природных, социально-экономических, инфраструктурных (табл. 12).

Табл. 12. Модели пространственных стратегий европейских стран

Тип стратегии	Страна
Территориальное (физическое) планирование и инфраструктурное планирование	Чехия, Болгария, Румыния
Комплексная интеграция	Португалия, Ирландия, Швейцария, Швеция, Финляндия, Польша, Нидерланды, Словения, Хорватия, Эстония, Австрия

[159]В разделе использованы переработанные авторские материалы, вошедшие в отчёт о НИР «Оценка эффективности федеральных мер поддержки экономических преобразований в субъектах Российской Федерации (реализуемых с 2000 года)» // Отчет о научно-исследовательской работе (рук. – д.э.н. И. В. Гришина, ответ. исп. – к.э.н. А. В. Котов, д.э.н. А. О. Полынев и др.). Москва, РАНХиГС, 2018. – 281 с.

Окончание таблицы 12

Тип стратегии	Страна
Развитие городов	Греция, Италия, Испания, Латвия, Литва, Венгрия, Словакия, Великобритания, Дания, Исландия
Экономически ориентированная стратегия	Франция, Германия, Бельгия, Норвегия

Примечание: составлено автором.

В перспективе представляется целесообразным углубление анализа и включение в модели эндогенных факторов, связанных с предпринимательством, уровнем восприимчивости к инновациям. В статистических ресурсах Евростата появляется в доступности большое количество ежегодных и оперативных экономических данных, которые могут выступить количественными характеристиками выделенных моделей. В заключение отметим, что классификация стран на основе изучения пространственных стратегий является мощным методом познания формирования хозяйственно-политического пространства ЕС, а через это – способом понимания процесса принимаемых решений, влияющих на размещение экономической деятельности.

Европейский опыт отражает широту применения инструментов, т.е. представлен максимально большим числом пространственно-ориентированных мер политики. К их числу могут относиться: инвестиционные программы естественных монополий, программы развития инновационной инфраструктуры, национальные кластерные инициативы и стратегии «умной специализации», национальные политики развития городов, комплексные планы развития магистральной инфраструктуры, корпорации и проектные офисы пространственного развития, национальные мега- и международные пространственные проекты, планы реализации стратегий пространственного развития, проекты государственно-частного партнёрства, приоритетные региональные (межрегиональные) программы, проекты нового освоения (шельфовые, минерально-сырьевые), региональные аспекты национальных отраслевых стратегий, схемы территориального планирования, формирование макрорегионов и стратегий (программ) их развития.

Во-вторых, инструменты должны по возможности чётко отражать отводимое им место в национальных моделях управления проектами пространственного развития, степень их использования в реализации проектов (стратегий). Также значение имеет наличие обоснований применения инструментов (их формализация (при наличии), глубина проработки, качество), опора приводимых аргументов на теоретические разработки в области пространственной экономики и пространственного развития, наличие встроенных методик и механизмов оценки эффективности.

Табл. 13. Наличие зарубежного опыта применения инструментов реализации проектов пространственного развития для решения региональных задач разного уровня в европейских странах

Инструмент Ареал (объект поддержки)	**Помощь регионам (дотации)**	**Государственные единовременные субсидии**	**Крупные инфраструктурные проекты**	**Бизнес-проекты**	**Научно-технологическая политика**	**Создание предпринимательских и других сетей**	**СЭЗ / ЗОР**	**Снижение межрегиональной дифференциации**
Общенациональный уровень	*		**		****	**		****
Общерегиональный уровень		**					*	***
Макрорегион со структурными проблемами в экономике	****	*	***	**	*	**		***
Небольшие районы со структурными проблемами в экономике	******	*	*	**		**	*	**** ****
Большие регионы с малой численностью населения	***						*	**
Небольшие сельские районы	*			*				
Области роста в слабых регионах							*	*
Сельские полюса роста	**			*				
Городские районы				*	*	*		
Старопромышленные области				*	*	**	*	
Горные/прибрежные районы				*		*	***	

Примечание: составлено автором по Territory, space, geography: where is the focus of regional policy in Europe // EoRPA Paper 06/5, 2006. – 43 P.

Большинство применяемых в европейских странах инструментов классифицировалось по преимущественным пространственным ареалам реализации[160]. Среди инструментов были выделены: дотации (финансовая прямая помощь регионам), государственные единовременные субсидии, реализация крупных инфраструктурных проектов, реализация предпринимательских проектов и развитие бизнес-сетей, мероприятия научно-технологической политики, специальные экономические зоны, меры снижения межрегиональной дифференциации.

Пространственными уровнями применения инструментов являлись: страны в целом, отдельные регионы, макрорегионы и небольшие районы со структурными проблемами в экономике, районы с малой плотностью населения, области роста в слабых регионах, городские районы в любом регионе, старопромышленные области, горные и прибрежные районы (табл. 13).

В другом исследовании приведено распределение инструментов в разрезе стран ЕС. Наиболее востребованными инструментами являются инвестиционные гранты, займы и процентные субсидии, а более редкими – амортизационные и транспортные льготы, а также субсидии (Табл. 14).

Табл. 14. Использование различных видов инструментов экономического регулирования в странах ЕС

Страны	**Инвестиционные гранты**	**Займы и процентные субсидии**	**Налоговые льготы**	**Амортизационные льготы**	**Субсидии на создание новых рабочих мест**	**Транспортные льготы и субсидии**
Австрия	*	*				
Бельгия	*	*				
Германия	*	*				
Греция	*	*	*	*		
Дания	*	*				
Ирландия	*				*	
Испания	*					
Италия	*	*	*		*	

[160]Territory, space, geography: where is the focus of regional policy in Europe // EoRPA Paper 06/5, 2006. – 43 P.

Окончание таблицы 14

Страны	Инвестиционные гранты	Займы и процентные субсидии	Налоговые льготы	Амортизационные льготы	Субсидии на создание новых рабочих мест	Транспортные льготы и субсидии
Люксембург	*		*			
Нидерланды	*			*		
Португалия	*	*				
Финляндия	*		*			*
Франция	*		*		*	
Швеция	*				*	*
Страны – не ЕС						
Великобритания	*	*			*	
Число стран, где используется соответствующий инструмент	15	8	5	2	5	2

Примечание: составлено автором по: Основы региональной экономики. Учебник / под ред. А.Г. Гранберга. М., 2004. – 495 с.

Инструменты реализации проектов пространственного развития находятся фактически на стыке двух областей планирования/проектирования: собственно экономической (поддержка развития видов экономической деятельности) и среды «физического планирования» (планировка физико-географической среды; размещение объектов на местности; территориальная планировка), т.е. планирования развития системы расселения, инфраструктуры, использования ландшафтов, природной среды и т.д. Такой подход перекликается отчасти с акторно-сетевой теорией, в соответствии с которой элементы разной природы образуют единство и влияют друг на друга, формируют связанную пространственную систему [96].

Ещё одним признаком, в соответствии с которым возможно осуществление типологизации инструментов государственного регулирования территориального развития, является их рассмотрение с позиций макро- и микроэкономической политики. Так, в рамках подхода от пространственной макроэкономики выделяются инструменты, с использованием которых осуществляется регулирование со стороны федерального центра (определение общих макроусловий), а также происходит делегирование – частичная передача – таких полномочий регионам (см. рис. 6).

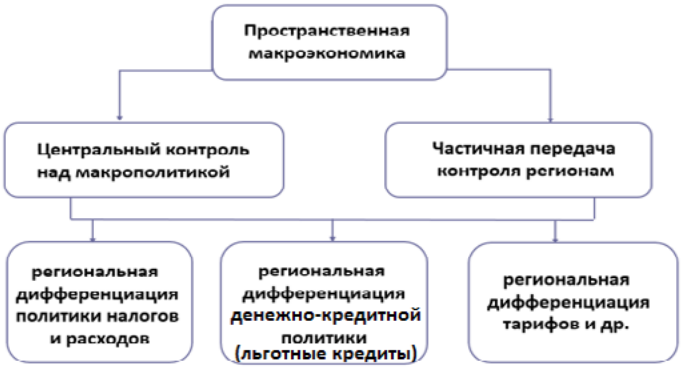

Рис. 6. Инструменты реализации проектов пространственного развития с точки зрения пространственной макроэкономики

Примечание: составлено по: Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: // Учебник для вузов. – 3-е изд. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – 495 с

Преобладание центрального контроля над пространственной макрополитикой означает, что, как правило, ограниченно учитывается территориально-отраслевая специфика регионов и не происходит соответствующей регионально-дифференцированной корректировки ключевых финансовых макропараметров. Напротив, частичная передача контроля регионам означает, что параметры налоговой, социальной, кредитной политики могут региональноно дифференцироваться.

Примерами таких региональных корректировок могут быть, например, налоговые льготы для привлечения инвестиций и стимулирования развития региональных рынков труда в Германии в 1990-х гг.

Большое значение для перевозки грузов между основными и островными территориями Южной Европы (Испания, Франция) имеют транспортные льготы. Региональную специфику имеет и поддержка перевозки грузов в северных районах Скандинавии, которые характеризуются малой плотностью населения (менее 12,5 чел. на кв. км).

В Европейском союзе уже в 1980–1990 гг. на регулярной основе осуществлялась систематизация применяемых в странах ЕС региональных отклонений от общенациональных экономических нормативов [432–434].

Так, например, во Франции активно поощрялись как внутренние инвестиции, так и инвестиции граждан и предприятий из стран, не входящих в ЕС. Основными инструментами инвестиционной политики являлись субсидии или займы по льготным процентным ставкам. Инструменты поддержки инвесторов разрабатывались в сотрудничестве с ДАТАР, другими институтами регионального развития, которые предоставляли важную информацию о деловых операциях во Франции и которые помогали с выбором площадки, административными формальностями, поиском французских соучредителей и получением местного финансирования. Все решения, касающиеся объёма предоставляемой помощи, принимались в индивидуальном порядке в зависимости от

воздействия предлагаемых инвестиций на экономику и занятость. Инвестиции поощрялись в промышленных секторах, научно-технических исследованиях и некоторых непромышленных видах деятельности, таких как управление, инжиниринг, консалтинг и обработка данных.

Что касается пространственной дифференциации инструментов инвестиционной политики, то в 1980-х гг. стимулы были доступны для компаний, созданных в большинстве регионов Франции, за исключением Парижа. Налоговые каникулы применялись для новых компаний, инвестирующих в одну из трёх созданных предпринимательских зон. Кроме того, налоговые льготы были доступны для компаний, созданных в двух привилегированных инвестиционных зонах на севере Франции. В других регионах компании получали частичное или полное освобождение от местного налога на предпринимательскую деятельность на срок до пяти лет, снижение налогов на регистрацию и ускоренную амортизацию при новом строительстве.

Для устранения проблем кризисных районов применялись также промышленные гранты в большинстве районов западной и южной Франции, включая Корсику, в некоторых промышленных районах на северо-востоке и юго-западе и, в исключительных случаях, в других районах, где наблюдался особенно высокий уровень безработицы. Для непромышленных и исследовательских видов деятельности гранты были доступны для большей части Франции, за исключением Парижа и Лиона.

ДАТАР оперировал грантами территориального развития (ГТР) в размере от 35 тыс. до 50 тыс. франков за каждое созданное рабочее место, и возвращало максимально до 25% от инвестированной суммы для производственных видов деятельности в зонах развития. Условиями предоставления ГТР являлись: минимальный объём инвестиций в размере 20 млн франков для бизнеса с оборотом не менее 300 млн франков, либо контролируемого (на 50%) бизнесом, имеющим такой оборот, и создание не менее 20 постоянных рабочих мест в течение трёх лет[161].

Государственная политика, стоящая за созданием системы стимулов для реализации проектов пространственного развития во Франции, имела нацеленность на создание и сохранение рабочих мест посредством реорганизации или переориентации отраслей, испытывающих финансовые трудности, а также на развитие промышленной и коммерческой деятельности во всей Франции, но в первую очередь, за пределами крупных городских районов, таких как Париж и Лион.

ГТР выплачивался французским или иностранным инвесторам по следующим критериям:

– во-первых, промышленным компаниям и организациям, обслуживающим другие фирмы, для поощрения инвестиций в специально определённых территориях;

[161]France: Investment Incentives – An Overview. – URL: http://www.mondaq.com/france/x/280/investment+strategy/investment+incentives+an+overview (дата обращения 28.05.2023).

– во-вторых, квалифицированным малым и средним сервисным компаниям для инвестиций в специальный перечень территорий;

– в-третьих, компаниям, осуществлявшим проекты в области исследований и разработок в определённых поощряемых видах деятельности (в соответствии с утверждёнными нормативными актами), а также компаниям, финансировавшим строительство зданий, используемых в коммерческих целях, или покупавшим новое оборудование для его аренды в связи с реализацией программ, дающих право на получение гранта.

В свою очередь, с точки зрения пространственной микроэкономики, инструменты региональной (пространственной) политики могут воздействовать на основные экономические микроэффекты (оказывая влияние на показатели развития фирм, миграцию населения и др.), благодаря которым развиваются взаимодействия в экономической системе (см. рис. 7).

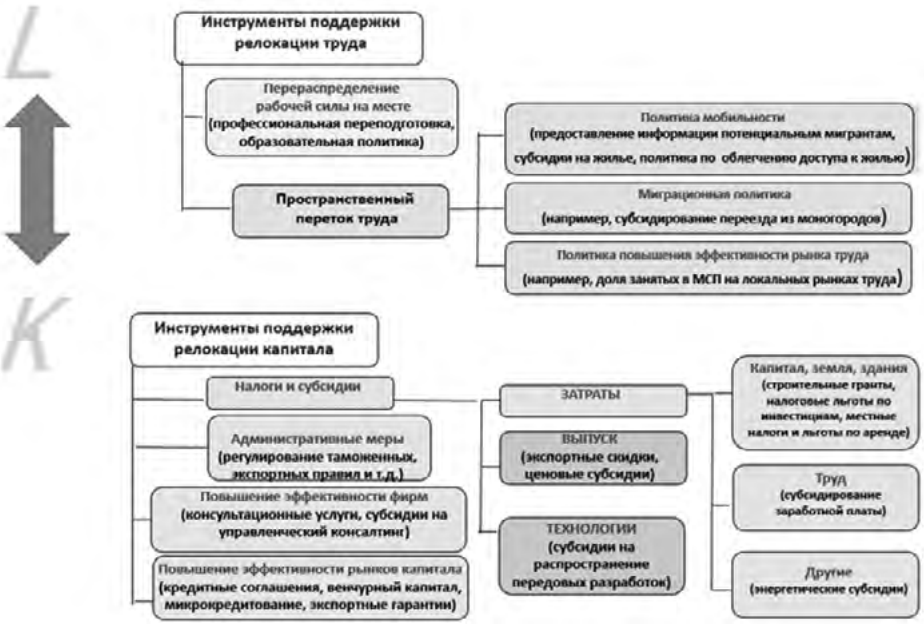

Рис. 7. Инструменты поддержки перемещения труда и капитала

Примечание: составлено автором на основе Armstrong M., Taylor J. Regional Economics and Policy. 3rd edition. Wiley-Blackwell, 2000. – P. 448.

С помощью указанных инструментов пространственной микроэкономики финансирование направляется в конкретные объекты (например, фирмы), что способствует экономическому развитию тех или иных регионов, расширению их внешнеторговой деятельности, переходу экономики регионов на другой технологический уклад, развитию исследовательских работ и др. Именно с этой точки зрения целесообразно рассматривать вопросы государственной поддержки проектов развития промышленных парков и технопарков, решение вопросов землепользования.

Раздел 5
РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Главы пятого раздела посвящены наиболее важным проблемам на субнациональном уровне в ЕС. Ключевым аспектом является управление региональным неравенством в наднациональном масштабе. Выполнен подробный обзор текущих межрегиональных диспропорций ЕС по основным показателям экономической деятельности (инвестиции, ВРП, занятость и др.) На 2020–2021 гг. пришёлся перелом тенденций, когда размер бюджета ЕС был увеличен в связи с чрезвычайной ситуацией в области здравоохранения и последовавшей затем рецессией, вызванной пандемией, а новое управление политикой в рамках масштабного Фонда восстановления и устойчивости привлекло внимание к теме эффективности политики сплочения. Возникающие риски регионального развития предполагается уменьшать с помощью развития концепции региональной «умной специализации» – фактически дорожной картой, которая придаёт новую интерпретацию связи отраслевых и технологических приоритетов в европейских регионах и описывает экономическое развитие как процесс обучения экономических агентов.

Впервые на данных обобщения приоритетов европейской платформы «умной специализации», проектов Европейского инвестиционного банка показывается широкий перечень задач и проектов, реализация которых нацелена на раскрытие потенциала территорий и их тематическая и страновая концентрация. Этими приёмами и проектным уровнем анализа, который предваряет рассмотрение уровня регионального кластерного развития, в разделе раскрывается представление о пространственной динамике как о живом эволюционном процессе. Представляется естественным, что завершает данный раздел анализ регионально ориентированных стимулирующих мер.

Существенную часть составляет описание конкретных случаев и структуризация инструментов развития инфраструктуры, технологических кластеров, приграничных территорий. Основной вывод заключается в том, что вместо нереалистичного пересмотра региональных производственных процессов в соответствии с футуристическим взглядом за горизонт умная специализация охватывает реальные секторы экономики и даже те регионы, в которых отсутствует прочная научная или промышленная база. Инновации понимаются максимально широко, и территории вправе рассчитывать на меры финансовой поддержки траектории развития. Пул экономических механизмов направлен на несущие секторы экономик европейских регионов, что конструктивно можно использовать для связывания их в межрегиональные цепочки и получения синергетического эффекта.

5.1. МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ НЕРАВЕНСТВО В ЕС

Межрегиональное неравенство в зарубежной Европе отличается высоким уровнем инерционности. При сопоставлении сдвигов в пространственной структуре распределения факторов производства и потребления отмечается сохранение основных пропорций между регионами при лидирующей роли территорий стран Западной Европы. Ниже представлены долгосрочные тенденции изменения пространственной структуры факторов производства: населения, определяющего пространственную структуру трудовых ресурсов, занятости, инвестиций, макроэкономических параметров эффективности экономики – производительности труда (ВРП на душу населения) с расчётом динамики межрегионального неравенства. В качестве данных была использована база 240 европейских регионов уровня *NUTS-2* за доступный период 2011–2022 гг., включая территориальные единицы данного уровня в странах Западных Балкан, Турции и государств Европейской ассоциации свободной торговли. При этом из анализа были исключены экстерриториальные регионы, расположенные за пределами ЕС.

Для характеристики распределения трудовых ресурсов использован показатель доли населения, проживающего в домохозяйствах с очень низкой интенсивностью труда. Экономическая ситуация в этих регионах в большинстве случаем неблагоприятна.

По этому показателю наиболее значительно увеличилась доля населения в Северо-Западном регионе Болгарии, в ряде испанских регионов. В итальянских регионах выявились разнонаправленные тенденции: ухудшилось положение Кампании, Сардинии, Калабрии и одновременно с 20,7% до 16,2% сократилась доля на Сицилии (хотя внутри периода 2011–2022 гг. в регионе низкоинтенсивная трудовая занятость вырастала до 25–28% в 2014–2018 гг.). Вместе с регионом Греции (Западная Македония) они образуют группу отстающих регионов (табл. 15).

Табл. 15. Доля населения, проживающего в домохозяйствах с очень низкой интенсивностью труда, по регионам *NUTS-2* (население в возрасте от 0 до 59 лет, %)

Регион / годы	**2011**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Регионы-лидеры										
Поморское воеводство (Польша)							4,6	3,6	4,5	2,9
Мазовецкое воеводство (Польша)							3,5	3,6	3,4	2,8
Среднечешский край (Чехия)	5,5	3,9	4,2	3,4	3,6	4,3	2,7	3,8	5,5	2,6
Западная Словения (Словения)	7,9	4,8	4,9	5,0	2,7	2,2	3,4	2,8	3,5	2,6

Окончание таблицы 15

Регион / годы	2011	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Малопольское воеводство (Польша)							3,3	2,3	4,3	2,4
Опольское воеводство (Польша)							4,1	3,8	3,2	2,2
Северо-восточный (Румыния)	4,9	3,8	4,7	2,9	2,9	3,2	3,2	3,2	3,3	2,1
Бухарест-Илфов (Румыния)	3,2	5,6	6,6	5,8	4,5	2,7	3,0	1,7	1,9	1,8
Братиславский край (Словакия)	3,3	1,9	2,2	1,7	1,0	1,9	2,2	1,3	3,0	1,4
Варшавский столичный (Польша)							3,2	2,7	2,1	1,2
Отстающие регионы										
Северо-западный (Болгария)	15,9	16,7	19,4	19,4	19,7	18,8	19,5	19,2	18,2	18,9
Сеута (Испания)	17,2	26,2	10,0	12,2	30,6	34,6	29,9	22,5	20,4	25,8
Мелилья (Испания)	18,0	18,0	14,5	18,0	13,9	15,6	24,8	28,2	26,5	24,1
Кампания (Италия)	18,2	22,8	19,4		23,5	20,9	18,6	25,6	29,6	22,3
Сардиния (Италия)	17,6	19,4	19,1		22,2	19,3	15,6	18,7	18,4	21,1
Калабрия (Италия)	15,7	22,1	16,6		22,4	14,2	12,3	8,8	11,8	19,8
Сицилия (Италия)	20,7	25,0	28,3		23,7	25,8	25,0	23,2	22,9	16,2
Западная Македония (Греция)						18,7	17,0	19,7	17,5	15,2
Канарские острова (Испания)	19,9	28,1	20,8	29,5	19,2	16,3	14,8	15,3	21,3	13,4
Статистические характеристики										
Максимум	30,8	28,1	28,3	29,5	30,6	34,6	29,9	28,2	29,6	25,8
Минимум	2,4	1,9	2,2	1,7	0,3	1,9	2,0	1,3	1,9	1,2
Среднее	10,1	10,6	10,0	9,9	9,5	9,4	8,5	8,3	8,7	8,0
Медиана	9,1	9,3	9,0	9,3	9,0	8,8	8,1	7,4	8,0	7,1
Эксцесс	2,3	0,7	1,1	2,1	3,2	4,4	3,5	3,0	2,9	3,3
Стандартное отклонение	5,0	5,7	4,8	4,7	4,8	4,8	4,6	4,8	4,8	4,2
Асимметрия	1,2	1,0	1,0	1,1	1,3	1,4	1,5	1,5	1,4	1,4

Примечание: составлено автором по данным Евростата. URL: https://data.europa.eu/data/datasets/t1al1hr8chvuxllwxy6tq?locale=en (дата обращения 10.02.2024)

Наиболее положительная ситуация отмечена с минимальным уровнем низкоинтенсивной занятости в столичных регионах Польши, Чехии, Румынии. Данное распределение показателя там оставалось стабильным весь рассматриваемый период. Изменения в целом в рассматриваемой территориальной структуре характеризовались незначительным темпом сокращения различий. За 2011–2022 гг. они сократились с 10 до 8 раз, причём разрыв между максимальным и минимальным значением увеличился с 12,8 до 21,5 раз. Таким образом, вместе со сглаживанием разрыва в целом параллельно растёт поляризация на её краях. Рост коэффициента асимметрии с 1,2 до 1,4 показывает, что выборка характеризуется левосторонней симметрией (большое количество регионов имеют низкое значение показателя). По практике использования этого коэффициента, если он превышает 0,5, можно говорить о достаточно высокой степени асимметрии по всей оцениваемой совокупности [174].

Коэффициент эксцесса отражает остроту вершины графика распределения величины, показывая, насколько близки или далеки от средней величины значения выборки. Показатель в 2022 г., равный 3,3, свидетельствует о наличии резко выделяющихся значений, существенно отличающихся от центра распределения всей выборки. В тоже время в 2013–2014 гг. значение эксцесса было менее выражено.

Анализ неравенства в размещении производимого валового регионального продукта показывает, что ведущая роль в формировании общеевропейской динамики принадлежит наиболее развитым центрам Франции, Италии, Германии, генерирующим и аккумулирующим основную часть доходов от предприятий высокотехнологичной обрабатывающей промышленности. В 2011–2021 гг., например, ВРП Иль-де-Франса рос со средним темпом 102,2%; Ломбардии – 101,2%; Верхней Баварии – 103,5%. Наиболее низкая эффективность экономики по данному показателю отмечена в регионах Греции, Португалии, Турции и автономных Аландских островах в составе Финляндии (см. табл. 16).

Табл. 16. Региональный валовой внутренний продукт по регионам NUTS-2 (млн евро)

Регион / годы	**2011**	**2015**	**2018**	**2020**	**2021**
Регионы-лидеры					
Иль-де-Франс (Франция)	615 497,37	670 619,24	729 515,61	700 754,35	764 844,01
Ломбардия (Италия)	357 748,42	362 329,59	393 500,3	372 830,66	403 136,34
Верхняя Бавария (Германия)	209 775,43	245 114,86	273 993,75	280 964,19	296 742,93
Рона-Альпы (Франция)	200 899,64	214 100,76	235 343,03	232 088,38	250 293,72
Мадридский столичный (Испания)	198 464,97	204 157,47	231 423,11	218 468,53	234 639,48
Восточный и срединный (Ирландия)	92 852,05	127 642,96	167 205,24	193 692,22	229 934,65

Окончание таблицы 16

Регион / годы	2011	2015	2018	2020	2021
Каталония (Испания)	198 905,57	204 481,24	229 082,63	212 438,35	229 417,94
Штуттгарт (Германия)	170 365,17	198 850,19	222 259,44	215 475,57	228 221,68
Дюссельдорф (Германия)	182 797	197 320,04	217 664,27	216 380,55	227 643,9
Дармштадт (Германия)	170 367,27	187 006,04	205 559,34	206 915,95	218 548,96
Отстающие регионы					
Кастамону, Чанкыры, Синоп (Турция)	4 599,81	5 469,5	4 364,83	4 515,02	4 703,61
Азорские острова (Португалия)	3 722,27	3 824,28	4 284,64	4 163,07	4 421,46
Эпир (Греция)	4 548,25	3 928,76	3 935,39	3 685,35	4 048,64
Агры, Карс, Игдыр, Ардахан (Турция)	4 067,93	4 813,32	3 887,26	4 021,83	3 874,46
Западная Македония (Греция)	4 980,49	4 705,43	4 159,13	3 381,19	3 701,59
Ионические острова (Греция)	3 421,85	3 085,6	3 154,65	2 618,66	3 056,44
Северные Эгейские острова (Греция)	2 896,87	2 495,15	2 466,8	2 330,79	2 541,48
Аландские острова (Финляндия)	1 199,2	1 387,19	1 303,43	1 201,73	1 335
Статистические характеристики					
Максимум	615497,4	670619,2	729515,6	700754,4	764844,0
Минимум	1199,2	1387,2	1303,4	1201,7	1335,0
Среднее	44473,2	47889,7	52338,6	51984,4	56146,1
Медиана	27074,0	28692,7	30528,0	30882,9	33270,8
Эксцесс	37,6	37,9	37,6	35,1	36,3
Стандартное отклонение	58150,1	62756,5	68339,2	66549,7	72012,7
Асимметрия	4,8	4,8	4,8	4,6	4,7

Примечание: составлено автором по данным Евростата. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00003/default/table?lang=en (дата обращения 10.02.2024)

Погодова́я динамика межрегионального неравенства по ВРП отличается сильной неравномерностью. В целом за рассматриваемый период 2011–2021 гг. показатели эксцесса, асимметрии оставались весьма значительными. Они колебались в диапазонах 35–37 и 4,6–4,8 соответственно. Несмотря на увеличение среднего размера ВРП с 44,4 до 56,1 тыс. евро и скорректированного по медиане распределения (с 27 до 33 тыс. евро) разрыв между максимальным и минимальным значением увеличился формально с 513 до 572 раз.

Основным фактором, определяющим межрегиональную динамику развития ВРП, является развитие национальных агломераций и крупнейших производственных районов, которые по масштабам экономики не только ответственны за темпы роста в своих странах, но и в ЕС, т. к. имеют более высокий удельный вес в суммарном объёме его экономики.

В динамике состава лидеров по объёму ВРП на душу населения набор стран и регионов корректируется. В этот перечень входят столичные регионы Бельгии, Ирландии, Дании, Чехии, Германии, Франции, Швеции. Максимальное значение в 2021 г. в размере 87,1тыс. евро на душу населения имеет город-государство Люксембург. К его значениям за 2010–2021 гг. приблизились ирландские регионы. ВРП ирландских регионов в основном искажается присутствием более 1500 транснациональных корпораций, среди которых большинство ведущих мировых технологических и фармацевтических компаний. Ирландия также является ведущим в мире центром авиационного лизинга. Если исключить из анализа эти две первые страны, то лидером станет Брюссельская столичная агломерация с 66,2 тыс. евро на душу населения. Значимо в группе выделяются ключевые скандинавские агломерации Стокгольма и Ховедстадена (Копенгаген с пригородами) (см. табл. 17).

Табл. 17. Региональный валовой внутренний продукт (ППС на душу населения) по регионам *NUTS-2* (евро)

Регион / годы	2010	2015	2018	2019	2020	2021
Регионы – лидеры						
Люксембург	68 300	77 600	78 900	78 700	78 500	87 100
Южный (Ирландия)	30 700	63 800	71 200	74 500	77 000	84 500
Восточный и Центральный (Ирландия)	38 200	49 400	59 900	61 300	64 800	77 400
Брюссельский столичный (Бельгия)	56 600	59 500	61 600	63 400	60 900	66 200
Прага (Чехия)	47 700	54 200	62 300	64 600	61 700	65 800
Гамбург (Германия)	51 700	56 300	59 800	61 200	58 100	61 900
Ховедстаден (Дания)	41 000	45 900	50 600	50 900	51 500	57 700
Иль-де-Франс (Франция)	45 300	49 200	53 200	56 700	52 300	56 900
Верхняя Бавария (Германия)	42 700	49 700	54 100	55 200	53 800	56 600
Стокгольм (Швеция)	44 400	49 900	49 900	51 700	51 100	55 300
Отстающие регионы						
Южный центральный (Болгария)	7 800	9 300	11 000	11 600	12 000	12 300
Малатья, Элязыг, Бингёль, Тунджели (Турция)	7 900	11 000	11 300	11 100	11 700	12 100

Окончание таблицы 17

Регион / годы	2010	2015	2018	2019	2020	2021
Самсун, Токат, Чорум, Амасья (Турция)	9 000	12 300	11 700	11 500	11 800	11 900
Южная и Восточная Сербия (Сербия)		6 700	7 900	8 300	8 400	10 300
Мардин, Бэтмен, Сирнак, Сиирт	6 400	8 700	9 500	9 500	9 600	10 300
Шумадия и Западная Сербия (Сербия)		7 700	8 100	8 600	8 500	9 800
Агры, Карс, Игдыр, Ардахан (Турция)	5 900	7 900	8 200	8 200	8 800	8 700
Ван, Муш, Битлис, Хаккари (Турция)	5 200	7 100	7 600	7 600	7 800	7 600
Шанлыурфа, Диярбакыр (Турция)	5 900	7 800	7 400	7 200	7 100	7 200
Статистические регионы						
Максимум	68300	77600	78900	78700	78500	87100
Минимум	5200	6700	7400	7200	7100	7200
Среднее	22522,7	24894,1	27101,8	27842,9	26851,3	29026,4
Медиана	17950,0	19850,0	21750,0	22150,0	21000,0	22950,0
Эксцесс	1,6	2,4	1,9	1,8	2,4	3,2
Стандартное отклонение	9757,3	10749,3	11579,0	11871,6	11630,1	12488,2
Асимметрия	0,8	1,1	1,0	1,0	1,2	1,3

Примечание: составлено автором по данным Евростата. URL: Regional gross domestic product (PPS per inhabitant) by *NUTS-2* regions [tgs00005] (дата обращения 10.02.2024) (дата обращения 10.02.2024)

Если ведущая роль в сверхконцентрации регистрируемого на территориях ВРП принадлежит преимущественно регионам Западной и Северной Европы, то наименьшей экономической производительностью характеризуются регионы Болгарии, Сербии и значительная группа турецких регионов, также участвующих в межрегиональных сопоставлениях (от 7 до 12 тыс. евро на душу населения).

Сравнение по характеристикам межрегионального неравенства показывает, что оно является более сглаженным по показателям асимметрии (коэффициент в диапазоне 0,8–1,3) за рассматриваемый период против значений 4,6–4,8 по ВРП; по эксцессу – по ВРП на душу населения 1,6–3,2 против различий по ВРП в 35–37.

Ещё одним ключевым фактором, влияющим на формирование межрегиональных контрастов в Европе, является располагаемый доход домохозяйств.

Он определяет потребительский спрос в регионах, который является основной движущей силой формирования динамики региональной экономической деятельности.

Тенденции пространственного распределения фактического конечного потребления в общем случае совпадают с отмеченными выше тенденциями изменения структуры экономической деятельности, измеряемой ВРП: в лидерах находятся наиболее развитые регионы Италии, Франции, Испании и Германии; в замыкающих – регионы Греции, отдельные районы Испании и Финляндии (табл. 18).

Табл. 18. Располагаемый доход частных домохозяйств по регионам *NUTS-2* (евро)

Регион / годы	2010	2015	2017	2018	2019	2020
Регионы-лидеры						
Иль-де-Франс (Франция)	236154,0	240639,4	248471,2	247585,3	262285,4	266633,0
Ломбардия (Италия)	196284,7	194325,8	208574,1	210711,7	216768,2	213387,9
Каталония (Испания)	119957,6	124958,6	131097,9	131604,7	139424,9	132290,0
Мадрид (Испания)	110740,6	118161,2	127316,2	127745,3	136356,8	128913,7
Рона-Альпы (Франция)	103838,1	112433,6	117161,9	119907,4	126447,5	127891,6
Верхняя Бавария (Германия)	93543,7	106540,1	116400,9	122408,8	122926,3	124015,8
Дюссельдорф (Германия)	91033,0	96024,8	102328,7	107224,4	108039,9	110468,9
Андалусия (Испания)	91940,6	96868,8	101109,7	103958,9	108718,2	106053,5
Лацио (Италия)	101459,6	97308,3	102154,0	105066,7	107717,6	105233,8
Штуттгарт (Германия)	79468,7	87663,5	95097,3	98744,7	99125,5	99097,4
Отстающие регионы						
Мадейра (Португалия)	3303,5	3050,7	3276,2	3413,0	3516,1	3273,9
Западная Македония (Греция)	3716,1	3149,5	3011,3	3043,9	3237,2	3099,0
Ионические острова (Греция)	2674,1	2582,0	2685,7	2851,7	3112,3	2576,1
Валле-д'Аоста (Италия)	2421,7	2278,5	2339,6	2384,3	2431,1	2302,5
Северные Эгейские острова (Греция)	2684,3	2156,8	2195,1	2216,3	2405,9	2257,6
Сеута (Испания)	1021,0	1081,4	1115,3	1146,9	1209,3	1163,4
Мелилья (Испания)	901,3	972,0	1010,8	1030,9	1084,0	1073,9
Аландские острова (Финляндия)	492,4	537,5	548,2	557,3	565,8	567,9

Окончание таблицы 18

Статистические характеристики						
Максимум	236154,0	240639,4	248471,2	247585,3	262285,4	266633,0
Минимум	492,4	537,5	548,2	557,3	565,8	567,9
Среднее	26274,1	27882,4	29591,7	30638,3	31618,9	31696,9
Медиана	17907,9	19854,4	21630,6	22188,3	22946,6	23263,1
Эксцесс	18,3	16,8	16,0	14,6	15,5	15,9
Стандартное отклонение	28110,6	28881,5	30495,3	31069,9	32240,5	32178,9
Асимметрия	3,5	3,3	3,2	3,1	3,2	3,2

Примечание: составлено автором по данным Евростата. URL: https://data.europa.eu/data/datasets/sm4zlffb3orhat0ug51pda?locale=en (дата обращения 10.02.2024)

Отметим также сонаправленность тенденций роста располагаемых доходов, отвечающих общеэкономической динамике. Однако среднее значение, рассчитанное по делению распределения пополам (т. е. медиана) в 2020 г., не превзошло обычное среднее, рассчитанное по всей выборке (23,2 тыс. против 26,3 тыс. евро). Значения неравенства по доходам имеют более сглаженное распределение, чем по ВРП, в том числе за счёт социальных трансфертов стран, снижающих различия в социально-экономических условиях развития регионов.

Потенциал НИОКР характеризуется наиболее высоким уровнем пространственной концентрации, который складывается вокруг немецких регионов Штуттгарта, Тюбингена, Мюнхена и др. Из десятки первых регионов по объёму выделяемых средств на исследования и разработки шесть приходится на Германию, два – на Бельгию, по одному – на Швецию и Австрию. Показатели распределения доли НИОКР в ВРП показывают, что самые сильные регионы превосходят средние показатели в 5–10 раз (табл. 19).

Табл. 19. Внутренние затраты на НИОКР (ВРНИОКР) по регионам *NUTS-2*, % ВРП

Регион / годы	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Регионы-лидеры						
Валлонский Брабант (Бельгия)	8,24	8,56	6,33	7,73		11,39
Штуттгарт (Германия)	6,06	5,89	6,13	7,47	7,4	6,81
Брауншвейг (Германия)	6,65	7,03	9,35	7,93	7,61	6,09
Тюбинген (Германия)	4,72	4,65	4,55	4,76	5,17	5,47
Фламандский Брабант (Бельгия)	3,69	3,98	4,22	4,21		5,43
Карлсруэ (Германия)	4,13	4,3	4,55	4,88	5,29	5,38
Западная Швеция (Швеция)	3,71	3,59	3,75	4,81	5,11	5,31

Окончание таблицы 19

Регион / годы	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Штайермарк (Австрия)	4,17	4,85	5,11	4,88	5,14	5,17
Дрезден (Германия)	4,06	4,01	3,97	4,11	4,41	4,61
Верхняя Бавария (Германия)	4,13	4,35	4,3	3,98	4,39	4,46
Отстающие регионы						
Южный регион (Румыния)	0,34	0,34	0,35	0,34	0,36	0,27
Провинция Люксембург (Бельгия)	0,39	0,24	0,81	0,28		0,26
Хатай, Кахраманмараш, Османие (Турция)						0,26
Северо-западный (Румыния)	0,47	0,32	0,41	0,24	0,18	0,25
Северо-восточный (Румыния)	0,29	0,31	0,44	0,17	0,3	0,25
Сеута (Испания)	0,08	0,06	0,06			0,21
Южная и Восточная Сербия (Сербия)					0,24	0,21
Шумадия и Западная Сербия (Сербия)					0,17	0,16
Юго-западный регион (Румыния)	0,28	0,19	0,21	0,2	0,12	0,12
Юго-Восточный регион (Румыния)	0,1	0,06	0,08	0,07	0,08	0,1
Статистические характеристики						
Максимум	8,2	8,6	9,4	7,9	7,6	11,4
Минимум	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Среднее	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6
Медиана	1,1	1,2	1,3	1,2	1,3	1,3
Эксцесс	5,1	5,6	7,7	6,4	5,3	12,0
Стандартное отклонение	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,3
Асимметрия	1,9	1,9	2,2	2,1	2,0	2,6

Примечание: составлено автором по данным Евростата. URL: https://data.europa.eu/data/datasets/oysbdtlrbvighrzngekua?locale=en (дата обращения 10.02.2024)

Значения замыкающей группы, в основном представленной регионами балканских стран, в 2011–2021 гг. практически не росли, колеблясь на уровне 0,1–0,2% к ВРП. Неравномерное распределение научно-инновационного потенциала и ещё более неравномерное его использование показывает, в ЕС не удаётся реализовать широко применяемую политику развития региональных умных специализаций и добиться, чтобы показатель доли НИОКР в ВРП был примерно равный (3%).

Таким образом, инновационное измерение европейского пространства, представленное региональными инновационными системами, остаётся на пер-

спективу чрезвычайно разнородным и дифференцированным. Наиболее значительный потенциал сконцентрирован в университетских центрах (например, Карлсруэ, Тюбинген, Брауншвейг в Германии) и высокотехнологичных регионах с комплексными, сформировавшимися инновационными системами для создания и распространения инноваций (Штайермарк в Австрии).

Общенациональные показатели размещения НИОКР лишь отчасти коррелируют с долей занятых в высокотехнологичных производствах, которые сосредоточены в регионах – национальных лидерах в данных направлениях, обеспечивающих высокие показатели результатов инновационной деятельности и проводящих активную инновационную политику. К этой группе относятся показатели технологических регионов Бельгии, Швеции, Финляндии, Дании. Большая доля высокотехнологичной занятости характерна для Ирландии (вследствие присутствия ТНК) и столичных регионов стран Вишеградской группы (Венгрия, Чехия, Словакия), что, отметим, не конвертируется в значимые результаты в инновационной деятельности на общеевропейском уровне (табл. 20).

Табл. 20. Занятость в высокотехнологичных отраслях по регионам *NUTS-2*, % от общей занятости

Регион / Период	2011	2015	2019	2020	2021	2022
Регионы-лидеры						
Брюссельский столичный регион (Бельгия)	6,4	6,2	6,6	6,6	7,6	6,9
Будапешт (Венгрия)		8,9	10,9	12,9	13,7	13,5
Восточный и Срединный (Ирландия)		9,8	9,4	10,5	11,8	11,7
Стокгольм (Швеция)	8,7	7,9	9,7	10,4	11,5	11,5
Бухарест-Илфов (Румыния)	5,8	7,6	9,3	10,0	10,7	11,3
Прага (Чехия)	8,5	8,4	10,3	10,4	13,2	11,2
Валлонский Брабант (Бельгия)	10,1	8,7	8,6	8,8	9,9	11,1
Ховедстаден (Дания)	9,2	9,7	9,3	10,0	10,4	11,1
Хельсинки-Уусимаа (Финляндия)	9,3	10,0	9,7	10,2	10,5	11,0
Братиславский край (Словакия)	7,8	9,2	8,9	10,8	12,5	10,7
Отстающие регионы						
Южный регион (Румыния)	1,0	1,0	1,1	1,4	1,5	1,5
Юго-восточный регион (Болгария)	1,4	1,8	1,0	1,2	1,1	1,4
Западная Греция (Греция)	1,0	0,9	1,5	1,8	1,7	1,4
Восточная Македония и Фракия (Греция)	0,9	0,8	1,0	1,2	0,7	1,3
Фессалия (Греция)		0,8		0,7	0,9	1,3
Пелопоннес (Греция)		0,8	0,8	0,8		1,1
Шампань-Арденны (Франция)	1,1	1,6	1,3	1,2	1,4	1,1

Окончание таблицы 20

Регион / Период	2011	2015	2019	2020	2021	2022
Центральная Греция (Греция)	1,1		0,9	1,1	0,9	0,9
Юго-Западный (Румыния)	0,7	1,1			1,0	0,9
Статистические характеристики						
Максимум	10,1	10,0	11,2	12,9	13,7	13,5
Минимум	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7	0,9
Среднее	3,5	3,6	3,9	4,3	4,4	4,5
Медиана	3,2	3,2	3,5	3,9	3,9	4,0
Эксцесс	1,2	1,2	1,2	1,0	1,7	1,1
Стандартное отклонение	1,8	2,0	2,1	2,3	2,4	2,5
Асимметрия	1,1	1,2	1,1	1,1	1,3	1,1

Примечание: составлено автором по данным Евростата. URL: https://data.europa.eu/data/datasets/oysbdtlrbvighrzngekua?locale=en (дата обращения 10.02.2024)

По темпам динамики межрегионального неравенства отметим практическое равенство показателей среднего и медианы, эксцесса и асимметрии, что говорит о достаточно высокой степени различий в инновационном потенциале на уровне регионов при консервации его пространственной структуры.

Пространственное распределение основного капитала, с одной стороны, определяют масштабы и структуру воспроизводства основных фондов, с другой стороны, формируют инвестиционный спрос. Европейские инвестиционные процессы, разворачивающиеся в регионах, отличаются сильной межрегиональной дифференциацией (показатели эксцесса и асимметрии в 2020 г. равны соответственно 13,4 и 3,1). Лидерами инвестиционного роста являлись регионы Иль-де-Франс, Бавария, Баден-Вюртемберг, Северный Рейн – Вестфалия. Высокую долю в их инвестициях составляют вложения в обрабатывающие производства. В условиях коронакризиса в 2020 г. произошло снижение объёма инвестиций в них, при этом в группе наиболее проблемных в инвестиционном отношении регионов спад был незначительный (слаборазвитые регионы Болгарии, Португалии, Греции, Италии) (табл. 21).

Табл. 21. Валовое накопление основного капитала по регионам *NUTS-2* (млн евро)

Регион / Период	2012	2015	2018	2019	2020
Регионы-лидеры					
Иль-де-Франс (Франция)	142 594,79	145 967,6	170 037,99	185 056,36	166 866,49
Бавария (Германия)	113 783,59	128 382,6	151 337,75	156 810,56	159 226,92
Баден-Вюртемберг (Германия)	89 994	96 408,64	118 611,78	122 353,82	118 711,69

Окончание таблицы 21

Регион / Период	2012	2015	2018	2019	2020
Северный Рейн – Вестфалия (Германия)	92 744,9	99 834,58	117 753,45	118 445,52	116 681,59
Северо-Западный (Италия)	98 863,2	93 717,7	106 428,2	110 483,9	101 249,1
Западные Нидерланды (Нидерланды)	62 048,77	100 746	84 238	94 837	94 742
Нижняя Саксония (Германия)	59 617,26	65 005	74 372,94	84 538,17	82 744,63
Верхняя Бавария (Германия)	55 810,15	61 429,07	72 826,19	77 942,13	75 865,4
Северо-Восточный (Италия)	69 965	67 324,5	81 368,6	82 078,3	75 411,8
Южный (Ирландия)	12 679,54	27 749,09	41 157,5	94 699,69	75 104,12
Отстающие регионы					
Западная Греция (Греция)	1 080,33	1 041,59	1 003,89	1 026,21	999,82
Восточная Македония и Фракия (Греция)	928,36	1 083,33	979,28	998,1	979,97
Валле-д'Аоста (Италия)	1 168,8	894,1	864,7	977	920
Мадейра (Португалия)	564,83	546,34	749,84	838,41	794,97
Северный центральный (Болгария)	543,99	958,69	758,12	752,87	765,03
Азорские острова (Португалия)	633,29	542,91	631,74	671,78	711,73
Западная Македония (Греция)	902,17	942,83	736,69	727,38	660,92
Северные Эгейские острова (Греция)	817,8	795,1	752,52	912,13	651,69
Статистические характеристики					
Максимум	142594,8	145967,6	170038,0	185056,4	166866,5
Минимум	544,0	542,9	631,7	671,8	651,7
Среднее	14172,9	14801,2	17089,4	18331,4	17555,4
Медиана	7849,4	8080,6	9638,1	10433,8	10003,2
Эксцесс	14,3	14,1	14,5	13,7	13,4
Стандартное отклонение	17891,1	19020,1	21867,4	23560,7	22377,9
Асимметрия	3,2	3,2	3,2	3,2	3,1

Примечание: составлено автором по данным Евростата. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10r_2gfcf/default/table?lang=en (дата обращения 10.02.2024)

Особенностью инвестиционных процессов, определяющей дисбалансы в пространственном развитии европейских регионов, является более гладкий характер распределения, чем неравенство по ВРП. Это означает, что более равномерное распределение инвестиций оборачивается их разной производительностью с последующим расхождением траекторий динамики валового регионального продукта.

Рассмотренное межрегиональное неравенство в Европе остаётся значительным по всем рассмотренным векторам хозяйственной деятельности, но, тем не менее, в ЕС активно продолжается политика сокращения различия с помощью согласования научных и экономических приоритетов для каждого региона, отражая их в территориальной стратегии развития умной специализации. За исключением наиболее динамично развивающихся агломераций региональная политика ЕС вынуждена разрабатывать меры для малых и средних городов, сельских периферийных районов, северных и арктических территорий, прибрежных и горных ареалов в целях реагирования на текущие социальные вызовы, укреплять на субнациональном уровне цепочки создания стоимости. Привлечение больши́х ресурсов на формирование полицентрической модели пространственного развития крайне значимо для ЕС, но сопряжено с большими сложностями реализации. Предельно разный потенциал стран и регионов в Союзе отчасти компенсируется мощными финансовыми воздействиями как на уровне межтерриториальных и трансграничных взаимодействий, так и на уровне макрорегионов и отдельных зон структурных экономических преобразований.

5.2. ПЛАНИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ «УМНОЙ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ»: СИНЕРГИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И НАУЧНЫХ ПРИОРИТЕТОВ

Разработка концепции «умной специализации» в системе управления пространственным развитием основана на исследованиях экспертной группы «Знания для роста» Департамента по технологиям и инновациям Еврокомиссии в 2005 г. [87] Указанной экспертной группе было поручено определить проблемы, мешающие становлению и развитию эффективной и действенной многорегиональной европейской системы исследований и инноваций. Цель состояла в том, чтобы перейти к такой политике, которая могла бы предоставить европейскому сообществу возможность получать прибыль от технологических решений за счёт преодоления относительной дезорганизации в проведении региональной, научной, технологической политики, разрыва между частными и государственными исследованиями и разработками по сравнению с США и Японией, по применению концепции умной специализации.

В странах Европейского союза задача улучшения условий, организации и процедур НИОКР и инноваций всегда была на повестке дня, но в ходе своей работы экспертная группа пришла к выводу, что реагирование на «большие

вызовы» следует осуществлять через далеко идущие инициативы и поддержку всей инновационной системы, особенно в региональном измерении.

Кроме того, мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. создал серьёзные бюджетные проблемы для многих правительств, сократив средства, имеющиеся для решения долгосрочных проблем. С учётом этих новых и сложных обстоятельств, экспертная группа пришла к выводу о неэффективности применяемых инструментов для дальнейшей поддержки кластерной, промышленной политики, государственных и частных исследований, создания благоприятных рамочных условий и эффективной патентной системы. Возникла необходимость проведения более амбициозной политики в области НИОКР и инноваций. Современной правовой основой, введшей в нормативное поле ЕС концепцию «умной специализации», является Распоряжение (ЕС) № и1301/2013 Европейского парламента и Совета от 17 декабря 2013 г.[162]

В этом Распоряжении содержится следующее определение: «Стратегия умной специализации означает национальные или региональные инновационные стратегии, которые устанавливают приоритеты для создания конкурентных преимуществ за счёт нахождения соответствия сильных сторон исследований и инноваций с потребностями бизнеса, что позволяет реагировать на возникающие возможности и тенденции развития рынка в согласованной манере, избегая дублирования и фрагментации усилий». Концепция «умной специализации» может быть частью или основой региональной инновационной стратегии. В целом эта идея как политика регионального развития не нова. По сути, в настоящее время она предоставляет собой обновлённую и улучшенную версию существующей методологии формирования структурных фондов ЕС. Концепция «умной специализации» основана на 15-летнем опыте поддержки инновационных связей, как Всемирный банк, ОЭСР и Международный валютный фонд.

Концепция «умной специализации» на региональном уровне включает следующие направления:

– региональный анализ (анализ должен включать оценку территориальных экономических компетенций, часто на основе подхода SWOT и других инструментов для определения регионального потенциала);

– соучастие в разработке («умная специализация» подразумевает использование широкого обсуждения приоритетов: заинтересованные стороны разных типов и на разных уровнях должны участвовать в процессе разработки стратегии);

– создание нового ви́дения (разработка общего стратегического взгляда для региона);

– идентификация приоритетов (важным аспектом стратегии «умной специализации» является эффективная координация между нисходящим (в логике «сверху вниз») процессом идентификации широких целей и восходящим процессом (в логике «снизу вверх»)) широкого участия и предпринимательской динамики, определяющим нишевые зоны для «умной специализации».

---

[162]Regulation (EU) N 1301/2013 of the European parliament and of the council of 17 December 2013. – URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1301 (дата обращения 10.03.2024).

Исходная предпосылка заключается в том, чтобы показать реалистичность ограниченного количества приоритетов. Стратегия «умной специализации» должна быть реализована посредством дорожной карты. В её основе должны лежать кросс-отраслевые проекты и инновации, а также должен применяться широкий спектр различных инструментов (кластеры, инновационные бизнес-среды для МСП, исследовательские инфраструктуры, центры компетенции и науки, сотрудничество между университетами и предприятиями, финансовые инструменты и др.).

В ЕС значительная часть средств финансовых институтов так или иначе поступает в регионы именно для обеспечения их продвижения в логике «умной специализации».

Основные механизмы финансирования реализации стратегий «умных специализаций» включают:

– программы европейских структурных фондов;

– финансирование специальных европейских программ «Горизонт»;

– использование финансовых ресурсов из бюджетов университетов, научно-исследовательских институтов и др.

Финансовые средства предоставляются на партнёрские проекты (совместные кластерные инициативы), альянсы, интеграцию технологий, создание фондов технологического развития. Для разных технологий составляются карты технологических компетенций предприятий, «радары» технологического развития регионов. Сама практика применения «умной специализации», таким образом, смещается в сторону научно-технологического прогнозирования.

Возникновение концепции «умной специализации» в странах Европейского союза было связано:

– с необходимостью обеспечения перехода к «умному, устойчивому и инклюзивному росту»;

– со слабым межведомственным взаимодействием при реализации региональных стратегий;

– с односторонним акцентом на развитие отраслей без создания новых рынков;

– со сформированной «модой» на определённые инновационные темы, технологии, проекты; на сложившуюся региональную отраслевую структуру, а не на её перспективных изменениях.

Традиционное определение специализации региона представляет собой выяснение территориальных перспектив развития отдельных отраслей вследствие повышенной секторальной концентрации. Множество работ в отечественной литературе по данной проблематике было выполнено в 1960–1980-е годы в рамках дискуссий по согласованию отраслевых и территориальных методов управления и др.

Определение региональных специализаций и сегодня используется для выявления явных региональных и структурных различий между регионами во многих странах мира. На этой основе делаются выводы о наличии классических конкурентных преимуществ, уникальных характеристик региональных систем в отношении выбора приоритетов развития регионов.

Главное отличие современной (в логике методологического подхода – «умной») региональной специализации от прежней состоит в том, что в её рамках не происходит выбор отдельных отраслей (ВЭД) как неких «точек», а происходит определение набора ВЭД во взаимосвязи с региональными компетенциями. «Умная специализация» региона представляет собой нечёткое, с размытыми границами ядро региональных знаний и навыков, обеспечивающее развитие целого ряда отраслей региональной экономики. Таким образом, именно на этом «поле» стимулируется экономическое развитие региона за счёт синхронизации действий различных хозяйствующих субъектов.

Если ранее достаточно было определить перечень отраслей специализации региона, то в настоящий период региональные экономики определяются и классифицируются по всему спектру региональных компетенций – «портфелю» возможностей развития. Регионы становятся более специализированными, а отрасли более концентрированными. Комбинации имеющегося запаса региональных знаний способны обеспечивать наивысшие экономические показатели.

«Умная специализация» исходит из базового тезиса о том, что конкурентные преимущества не даны раз и навсегда, а могут наращиваться (в логике конструктора). Сегодня внутри само́й концепции «умной специализации» можно говорить уже об отдельном направлении: «Конструирование региональных преимуществ».

Она представляет собой стратегический подход к экономическому развитию посредством целенаправленной поддержки исследований и инноваций. Он включает в себя процесс разработки концепции, определения локально-ориентированных областей с наибольшим стратегическим потенциалом, разработки механизмов управления с участием многих заинтересованных сторон, установления стратегических приоритетов и использования продуманной политики для максимизации потенциала развития региона на основе знаний, независимо от того, сильный он или слабый, высоко- или низкотехнологичный. В некоторых публикациях «умная специализация» рассматривается как версия новой промышленной инновационной политики Евросоюза. Практически общепризнанно в настоящее время, что подход «умной специализации» выступает в качестве долгосрочного стратегического инструмента определения возможностей для информирования и разработки будущих стратегий для инноваций. Данный подход подразумевает значительную ценность непрерывного процесса обучения, постоянно направляя более продуктивные и устойчивые инвестиции в инновации на всех уровнях. «Умную специализацию» целесообразно применять с учётом конкретных обстоятельств каждой территории, что позволит повысить ценность инновационных действий, когда они осуществляются на местном уровне, путём обеспечения их встраивания в местную экономику и институциональную и социальную среду. Выгоды от любых новых разработанных технологий могут быть перенесены в смежные секторы.

Концепция «умной специализации» признаёт, что географические особенности и модели инноваций являются сложными и изменчивыми, что предполагает необходимость устранения для фирм и научно-исследовательских учреждений административных барьеров, а также препятствий на пути получения

соответствующей государственной поддержки финансирования инноваций как из национальных, так и из европейских источников.

Основными принципами реализации концепции «умной специализации» являются:

– использование собственного внутреннего потенциала территории (региональные активы генерируют и усиливают конкурентные преимущества региона);

– концентрация ограниченных региональных ресурсов на реализации ключевых отраслевых и технологических приоритетов и, соответственно, выделение ограниченного перечня приоритетов для государственной поддержки;

– приоритетная поддержка структурных изменений в экономической политике (определение «умных специализаций» должно быть направлено на обеспечение прогрессивных структурных сдвигов в экономике региона);

– ориентированность механизмов государственной поддержки на реализацию кооперационных проектов, институционализация сотрудничества между хозяйствующими субъектами в регионах;

– направленность экономики региона на поиск собственных узких незанятых ниш на рынке с высокой добавленной стоимостью, отражающих особенности современного международного разделения труда в увязке с национальными приоритетами социально-экономического и научно-технологического развития;

– лидирующая роль предпринимательского сообщества, развитие хозяйственной деятельности, понимаемой как постоянно ведущийся инновационный поиск в специализации и диверсификации производства (концепция «предпринимательского поиска»);

– принципиально важная роль трансфера технологий между отраслями, технологиями и междисциплинарный характер определения приоритетов;

– представление об инновационном поиске как максимально широком процессе вовлечения региональных хозяйствующих субъектов в поиск новых технологических, маркетинговых, социальных инноваций в традиционных и возникающих индустриях;

– взаимное обучение между регионами и внедрение лучших практик, собираемых на специализированных платформах для коммуникаций.

Таким образом, теоретическими новациями в области «умной специализации» являются:

– переход от пространственно-нейтральной к локально-адресной политике, учёт регионального контекста при разработке программных мер;

– множественный характер специализации, определяющий выбор траектории развития как диверсификации на прежней технологической основе; инновационную модернизацию отраслей; возникновение новых видов деятельности;

– сочетание в специализации глобального и территориально локализованного знания;

– обобщение прежнего разрозненного опыта поддержки инноваций в рамках концепций региональных инновационных систем, обучаемых регионов, перетоков знания.

В связи с разработкой концепции «умной специализации», в рамках реализации экономической политики ЕС стимулирует разработку более диверсифицированных инновационных региональных стратегий, которые, в свою очередь, должны стать эффективной комбинацией специализации и диверсификации региональной экономики. «Умная специализация» при этом должна восприниматься как степень положительного отклонения региона от общестрановых научно-технологических ориентиров, как степень уникальности и особой идентичности, присущей хозяйственной деятельности в регионе.

Таким образом, концепция не ограничивается определением отраслей – флагманов развития, а обеспечивает конвергенцию научной, образовательной, инновационной политики региона и расширяет их сферу применения.

В основе реализации стратегии подхода должны лежать кросс-отраслевые проекты и инновации, а также применяться широкий спектр различных инструментов (кластеры, инновационная бизнес-среда для МСП, исследовательская инфраструктура, центры компетенции и науки, сотрудничество между университетами и предприятиями, финансовые инструменты), ориентированные на достижение национальных научно-технологических целей.

Современное понимание концепции «умной специализации» в Европейском союзе многогранно. Часто под этим понимают концепцию инновационной политики, которая направлена на стимулирование региональных инноваций, способствуя росту и процветанию, помогая регионам сосредоточиться на своих сильных сторонах. В данном случае «умная специализация» основана на партнёрских отношениях между предприятиями, государственными структурами и учреждениями знаний. С другой стороны, концепция представляет собой инновационный подход, направленный на стимулирование роста и создание рабочих мест, позволяющий каждому региону выявлять и развивать свои собственные конкурентные преимущества. В большинстве авторских определений подчёркивается, что «умная специализация» представляет собой интеграцию политики в области промышленности, образования и инноваций, чтобы предложить странам или регионам определить и выбрать ограниченное число приоритетных областей для инвестиций, основанных на знаниях, с акцентом на их сильные стороны и сравнительные преимущества. Это влечёт за собой:

– более эффективное расходование государственных ресурсов за счёт концентрации на определённых областях знаний или опыта;

– создание синергии между механизмами общественной поддержки НИОКР и инноваций, продвижением их промышленностью и учебными заведениями;

– устранение фрагментации и дублирования мер вмешательства, которые могут привести к растрате государственных ресурсов;

– определение наиболее сильных или перспективных областей для предпринимательства и роста путём тщательного анализа существующих возможностей, активов, компетенций, конкурентных преимуществ в городе, регионе или стране;

– разработку механизмов, позволяющих осуществлять стратегическое развитие на основе многогранного и многостороннего взаимодействия;

– картирование территориальных экономических компетенций, включая анализ роли и влияния ключевых игроков.

Концепция «умной специализации» исходит из того, что регион может реализовать свои конкурентные преимущества путём диверсификации своей уникальной локализованной базы знаний (существующей специализации) в новые комбинации/инновации, которые близки или смежны с ними.

Близость технологий особенно важна, потому что новые комбинации должны быть осуществимыми или доступными с учётом нынешних активов именно для того, чтобы использовать опыт, накопленный региональными участниками.

Анализ и оценка потенциала инновационной дифференциации отраслевой структуры имеет решающее значение для создания «доказательной базы» определения приоритетов в логике подхода «умной специализации». Необходимость анализа регионального инновационного потенциала стала фундаментальной отправной точкой в истории создания региональных инновационных стратегий в Европе.

Современный этап развития «умной специализации» в ЕС включает в себя координацию разработки региональных стратегий «умной специализации» через платформу «умной специализации»; интенсификацию применения этого подхода для целей межрегионального сотрудничества. Ниже приведены наиболее распространённые направления формирования инновационных проектов (см. рис. 8).

Рис. 8. Распределение количества научных приоритетов в поддержке проектов региональной «умной специализации» в ЕС в 2014–2020 гг.

Примечание: составлено автором.

Платформа «умной специализации» представляет собой информационный ресурс, предоставляющий информационно-консультационную поддержку странам и регионам ЕС для разработки и реализации их стратегий «умной специализации» на основе дополнения научных приоритетов реальными экономическими возможностями. Тематика направлений приоритетов хозяйственной деятельности в европейских регионах в 2014–2020 гг. представлена на рис. 9.

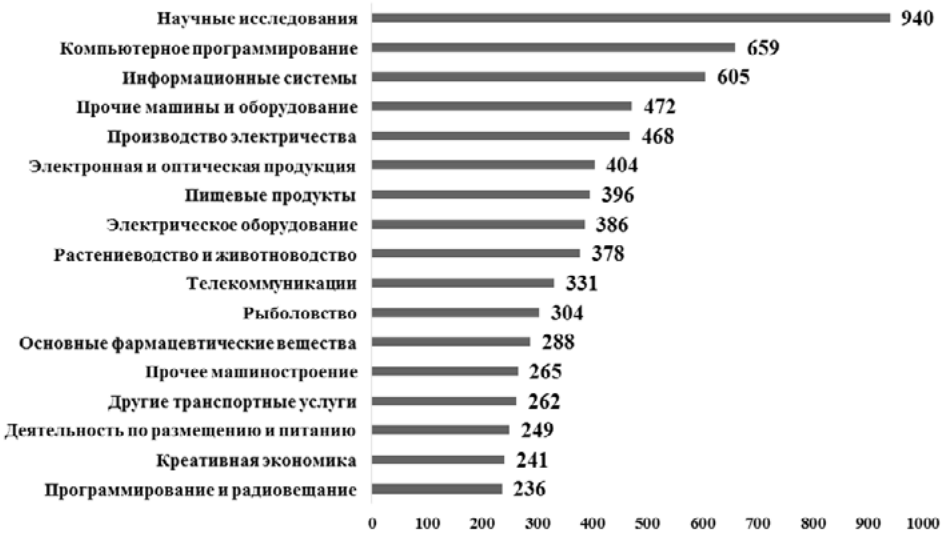

Рис.9. Распределение количества научных приоритетов в поддержке проектов региональной «умной специализации» в ЕС в 2014–2020 гг.

Примечание: составлено автором.

Отдельными крупными тематическими платформами внутри платформы «умной специализации» («сквозными, общеевропейскими») являются:

1. агропродовольственная специализация, созданная на уровне ЕС, направленная на ускорение разработки совместных инвестиционных проектов в ЕС путём поощрения и поддержки межрегионального сотрудничества в тематических областях на основе приоритетов «умной специализации», определённых региональным и национальным правительством, связанных с сельским хозяйством и продовольствием. Посредством её регионы и государства – члены ЕС могут более эффективно реализовывать свои стратегии «умной специализации», а региональные заинтересованные стороны получают выгоду от новых возможностей сотрудничества с партнёрами из других регионов. Ключевой целью является организация и поддержка усилий регионов ЕС, приверженных совместной работе над созданием целого ряда инвестиционных проектов. Агропродовольственные стратегии разрабатываются самими регионами, обеспечивая активное участие промышленности и связанных с ней бизнес-организаций и кластеров, а также исследовательских институтов, академических кругов и гражданского общества;

2. чистая, ресурсоэффективная энергетика, представляющая собой специализированную платформу по развитию «умной специализации» в сфере энергоресурсов. В стратегиях устанавливаются приоритеты на национальном и региональном уровнях для создания конкурентного преимущества путём развития и сопоставления собственных сильных сторон в области исследований и инноваций с потребностями бизнеса для последовательного развития источников энергии, энергетических систем.

Основными целями энергетической специализации являются:

– поддержка реализации стратегий «умной специализации» в тех регионах/странах, которые выбрали приоритеты, связанные с энергетикой, в частности, с тем, что касается деятельности в области энергетических инноваций на (суб) национальном, региональном и местном уровнях;

– освоение возможностей финансирования региональной политики в области энергетики.

Это направление вносит свой вклад в приоритеты энергетической политики ЕС, содействуя партнёрским отношениям между регионами ЕС, которые определили технологии возобновляемой энергии и инновационные энергетические решения в качестве приоритетов своей «умной специализации», и будет содействовать согласованию местной, региональной, национальной и европейской деятельности в сфере энергетической устойчивости, конкурентоспособности и энергетической безопасности.

Также важны энергетические вопросы в рамках формирования общеевропейского ви́дения в регионах энергетической политики, основанной на инновациях, а также поощрением инвестиционной деятельности в Европе в соответствии со стратегией Европейского энергетического союза, Европейского фонда стратегических инвестиций. На местном или региональном уровнях предполагается реализация множества мероприятий по пяти основным направлениям, определённым Энергетическим союзом ЕС, включая: формирование полностью интегрированного внутреннего энергетического рынка, обеспечение безопасности поставок, повышение энергоэффективности, сокращение выбросов, а также осуществление исследований и инноваций в низкоуглеродных технологиях. Несмотря на то, что указанные мероприятия основаны на местном потенциале, они также должны соответствовать целям широкой энергетической политики ЕС, поэтому и образовано это отдельное направление платформы.

Конечная цель – содействие переходу к низкоуглеродной экономике к 2050 г. и решению некоторых социальных проблем, определённых в Стратегии ЕС 2020, в соответствии с которой Евросоюзом намечены планы по формированию новой климатической и энергетической политики. Европа намерена сократить свои выбросы парниковых газов на 40% к 2030 г. по сравнению с 1990 г. Соответственно, она взяла на себя обязательство достичь как минимум 27% доли возобновляемых источников энергии, что отражает чёткую связь между инновациями и целями ЕС в области энергетики и климата.

3. индустриальная модернизация, которая призвана способствовать правильной расстановке приоритетов и согласованию усилий государственных

и частных заинтересованных сторон в регионах ЕС, а также распределению средств фондов ЕС целенаправленным и эффективным образом. Это направление также открывает явные возможности для участия в стратегическом межрегиональном сотрудничестве в соответствии с общими приоритетами с тем, чтобы регионы разных стран могли дополнять компетенции друг друга, обмениваться возможностями участия в исследовательской инфраструктуре и разрабатывать совместные инвестиционные проекты.

Такое межрегиональное сотрудничество позволит увеличить масштабы и повысить эффективность сотрудничества в индустриальных цепочках создания стоимости. Таким образом, платформа «умной специализации» по промышленной модернизации направлена на поддержку регионов ЕС, нацеленных на реализацию целого ряда промышленных инвестиционных проектов с использованием подхода «снизу вверх», реализуемого посредством межрегионального сотрудничества, участия кластеров и промышленности в целом.

Иллюстрируя широкую современную распространённость подхода по определению и использованию концепции «умной специализации» в целях регионального развития в Евросоюзе, следует отметить в то же время, что у реализации стратегии «умной специализации» есть одно важное ограничение, а именно: инвестиционное стимулирование научно-технологической деятельности в регионе должно быть обеспечено спросом. Иначе результаты исследований, научный и патентный потенциал региона останутся без эффективного применения, будут использоваться в низкотехнологичных секторах экономики или «утекут» за границу.

Анализ практики разработки и применения концепции «умной специализации» в регионах ЕС показывает, что фактически они представляют собой программы коллективных действий в рамках взаимодействия науки и экономики в регионе, которые открывают новые возможности. Признание равнозначности науки и экономики при формировании региональных приоритетов развития очень важно.

Обладает своей специфичностью также разработка стратегий «умной специализации» не только для сельских территорий, но и для арктических и северных регионов. Ключевое её назначение – разработка инноваций для жизнестойкого развития северных отдалённых низкоплотностных районов.

Так, например, для Лапландии (Финляндия) разработка арктической «умной специализации» означает: переработку арктических природных ресурсов; использование арктических природных условий; устойчивое развитие, способствующее росту Арктики; формирование арктических кластеров (арктическая промышленность, арктический бизнес в сельских сетях, арктический дизайн, арктическая безопасность и инфраструктура развития Арктики). В свою очередь, приоритетами развития другого северного региона – Вермланд (Швеция) – являются лесная биоэкономика; цифровизация услуг социального обеспечения; передовые производственные и сложные системы; системные решения в сфере возобновляемой энергетики.

В Норвегии наиболее показательный пример – провинция Нордланд, где в выбранных областях деятельности, в числе которых морепродукты, перерабатывающая промышленность (металлов, минералов, химикатов и машин), туризм (экономика арктических впечатлений), также делается мощный акцент на усилении связи промышленности и науки.

На макрорегиональном уровне целью методологического подхода «умной специализации» является координация участников, согласование ресурсов и стратегий для решения общих проблем в определённом географическом регионе, обсуждение стратегий «умной специализации» в транснациональном ключе, обмен межрегиональным опытом (инструменты аналитики и реализации), межкластерное сотрудничество, реализация совместных проектов, поиск и мобилизация общих источников финансирования, совместный поиск решения надрегиональных проблем и повышение конкурентоспособности макрорегиона.

Вариантом развития межрегионального сотрудничества на основе «умной специализации» является кооперация, реализуемая примерно 30 европейскими регионами в рамках объединения «Авангард» – межрегиональной инициативы, заинтересованных в интенсивном развитии европейской промышленности путём «умной специализации». Эта инициатива обеспечивает коммуникацию и поддержку инвестиционных и кластерных инициатив для развивающихся и трансформирующихся отраслей. В состав объединения входят индустриально развитые регионы, экономическая база которых проходит трансформацию в рамках «умной специализации». Регионы объединяют усилия, чтобы найти «рецепты» создания новых рабочих мест, способствовать повышению конкурентоспособности территории за счёт инвестиций в инновационные и приоритетные отрасли. Основным инструментом взаимодействия является обмен информацией, разработка совместных дорожных карт и многоуровневых подходов для привлечения инвестиций. Задача – предоставить возможность региональным объединениям фирм стать значимыми игроками на мировом рынке.

Инициатива «Авангард» служит примером в развитии межрегионального сотрудничества и многоуровневого управления для поддержки кластеров и региональных экосистем с целью разработки ими «умных специализаций» в приоритетных областях для трансформирующихся и развивающихся отраслей. «Авангардные» регионы хотят обеспечить синергию и взаимодополняемость в стратегиях «умной специализации» для стимулирования кластеров мирового класса и сетей кластеров. Конечной целью этих инвестиций является укрепление будущей конкурентоспособности Европы для обеспечения её лидерства в новых отраслях и на ведущих рынках[163].

Реализация подхода к «умной специализации» также требует обеспечения синергии в межрегиональной кооперации. Разработка проектов при совместном инвестировании предполагает новый дизайн проектов, сочетающий перспективы регионального развития с совместной деятельностью, обеспечивающей открытость и сотрудничество с партнёрами. Решение этой задачи

[163]Vanguard Initiative. – URL: https://www.s3vanguardinitiative.eu (дата обращения 10.03.2024).

предполагает разработку специальных правил, обеспечивающих смешанное финансирование инновационных проектов из разных источников (в данном случае государственные/частные средства, фонды ЕС, национальные, региональные фонды), применение различных инструментов.

Развитием концепции «умной специализации» в ЕС стало «Партнёрство для региональных инноваций», созданное для преодоления неравномерности инвестиций в инновации, сложностей администрирования, межрегионального дефицита финансирования[164]. В тоже время в ЕС начинают разрабатываться межрегиональные программы инновационного развития («умной специализации»). Они становятся наиболее важной частью политики сплочения путём выстраивания взаимодополняющих активов в цепочках создания стоимости. Создаваемые межрегиональные партнёрства могут стать важным игроком в европейских стратегиях трансформации, таких как цифровой переход и содействие становлению европейских промышленных экосистем. Важнейшая роль останется у Платформы в качестве посредника между регионами, различными подразделения Европейской комиссии и внутри бюджетного планирования ЕС для продвижения инноваций на местах.

В целом в текущем бюджетном цикле ЕС происходит углубление «умной специализации», означающее включение нового аспекта жизнестойкости, который имеет ключевое значение для выполнения повестки дня Европейской комиссии и достижения конкурентоспособной устойчивости. Объединённый исследовательский центр Европейской комиссии в опубликованном отчёте «Местные инновации для устойчивого развития», который является результатом анализа экспертной группы, связывает «умную специализацию» и ориентированную на миссию политику для устойчивого развития. В докладе подчёркивается, что региональная политика должна быть сосредоточена на трансформационных изменениях. Инновации не должны слепо следовать логике конкурентоспособности, а должны отвечать на более широкие региональные социальные вызовы и быть промежуточным шагом на пути к долгосрочным целям содействия устойчивости и инклюзивности развития165.

В результате в отчёте предлагается эволюция логики политики от стратегии «умной специализации» к стратегиям устойчивого и инклюзивного роста. Это означает усиление политического подхода, ориентированного на миссию, с не нейтральным, целенаправленным и системным подходом для вовлечения регионов в европейские инициативы, связанные с миссиями. Новый подход подразумевает изменение политики в том, как регионы могут рассматривать вопрос об установлении приоритетов для продвижения технологических инноваций и их ответов на региональные социальные вызовы. Некоторые европейские регионы, такие как Северные Нидерланды, уже на-

---

[164]Partnerships for regional innovation. – URL: https://www.s3vanguardinitiative.eu/multipurpose-page/partnerships-regional-innovation-0#:~:text=PRI%20aims%20to%20test%20tools,innovation%20divide%20in%20the%20EU (дата обращения 10.03.2024).

[165]McCann P. Place-based innovation for sustainability. – URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121271 (дата обращения 10.03.2024).

чали разрабатывать свою интеллектуальную специализацию вокруг миссий и социальных проблем.

В течение программного периода 2021–2027 гг. стратегии «умной специализации» будут по-прежнему «играть центральную роль в укреплении региональных инновационных экосистем, чтобы они были лучше подготовлены для стимулирования и поддержания экономического роста. Тематические платформы «умной специализации» и партнёрства также стали ключевыми инструментами для установления связей между новаторами со схожими или взаимодополняющими сильными сторонами и приоритетами во всех государствах-членах и регионах, в том числе в технологических областях, имеющих ключевое значение для перехода к «зелёной» экономике и цифровым технологиям. Управление реализацией стратегии «умной региональной специализации» связано с актуальным анализом вызовов для распространения нововведений и цифровизации; внедрением инструментов мониторинга и оценки для измерения эффективности достижения цели стратегии; поддержкой промышленного перехода, принятием мер по расширению сотрудничества с партнёрами за пределами национальной юрисдикции в приоритетных технологических областях.

5.3 ПРОЕКТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО БАНКА[166]

Пространственное развитие всегда предполагает мощное проектное наполнение, т.е. всегда сопровождается реализацией значительного числа локальных инвестиционных проектов, выполнение каждого из которых не обязательно оказывает существенное влияние на экономическую, социальную и экологическую ситуацию в регионе, но в совокупности обеспечивает высокую межрегиональную (макрорегиональную) и общерегиональную значимость, масштабность основного проекта.

В период 2018–2023 гг. в Европейском союзе реализовывалось значительное количество проектов при поддержке Европейского инвестиционного банка, часть из которых ввиду своей масштабности должна, вероятно, рассматриваться в качестве перспективных проектов пространственной организации экономики, увязывающего отраслевой и территориальный аспект[167].

Европейский инвестиционный банк здесь выступает в качестве инструмента – катализатора развития. Его деятельность предусматривает широкий перечень задач и проектов, реализация которых нацелена на использование разных

[166]В главе использованы переработанные авторские материалы, вошедшие в отчёт о НИР «Взаимосвязь пространственной дифференциации человеческого потенциала и резилиентности территорий с учетом социально-экономических и природных факторов» // Отчет о научно-исследовательской работе (рук. – к.г.н. Н.К. Куричев, ответ. исп. – к.э.н. А.В. Котов, к.г.н. Е.В. Антонов и др.). Москва, НИУ ВШЭ, 2023. – 112 с.

[167]Financed projects. – URL: https://www.eib.org/en/projects/loans/index.htm?q=&sortColumn=loanParts.loanPartStatus.statusDate&sortDir=desc&pageNumber=0&itemPerPage=25&pageable=true&language=EN&defaultLanguage=EN&loanPartYearFrom=2018&loanPartYearTo=2023&countries.region=1&orCountries.region=true&orCountries=true&orSectors=true (дата обращения 10.03.2024).

механизмов поддержки для разных отраслей (видов экономической деятельности) и разных типов территорий (приграничные, горные, сельские, традиционного природопользования, геостратегические и др.).

Широкий круг указанных инициатив обобщается нами в термине «проект пространственного развития». Под ним полагается понимать локализованный инвестиционный проект, оказывающий заметное влияние на развитие перспективных экономических специализаций территорий и/или экономическую интеграцию европейских регионов. Таким образом, в число проектов пространственного развития включаются крупные отраслевые, а также реализуемые в социальной сфере, в экономике и экологии, масштабные инфраструктурные проекты регионального и межрегионального характера.

Они выступают связкой европейских отраслевых и межотраслевых стратегий, национальных программ и должны быть направлены на повышение качества жизни населения, поддержание устойчивости системы расселения, расширение инфраструктуры и решение социальных задач. Важно подчеркнуть конкретность, адресность заявляемых проектов. Востребованы именно такие замыслы, которые обеспечивают структурную перестройку экономики, повышают её технологический суверенитет, гибко реагируют на изменяющиеся параметры мировой торговли. Комплексные проекты должны объединять, усиливать целостность хозяйственных систем, подчёркивать их индивидуальность, формировать новые центры генерации добавленной стоимости.

Проекты являются производной категорией от разнообразных ресурсов территории. Очевидно, что освоение ресурсов предполагает наличие и введение в действие неких сил как определённого ряда факторов, для которых ресурсы (условия) и потребность в них (причины освоения и развития) становятся стартовыми. К числу таких факторов следует, в первую очередь, отнести физический, профессиональный и культурно-духовный потенциал и мобильность населения, финансовые ресурсы, транспортно-энергетический и производственный потенциал и природные ресурсы.

Условия и причины развития вместе с действием факторов превращают хозяйство территории в динамичную систему постоянно реализующихся инвестиционных инициатив. Центральная проблема, связанная с концептуальным развитием территории, состоит в том, чтобы архитектура системы проектов постоянно находилась в соответствии с определённым федеральным и региональным целеполаганием, то есть имела бы заданный характер и подчинялась целям развития, общим для всей страны. Это требует выявления рисков, связанных с внезапным скачкообразным изменением характера и целей функционирования региональных систем, которые могут осложнить или даже прервать реализацию важного проекта на той или иной территории. Риски проектов пространственного развития имеют самую разнообразную природу: от геополитической и социально-экономической до технологической и природной. Весь клубок проблем, характерных для современного этапа развития экономики, заключают в себе проекты освоения природно-ресурсного потенциала как с точки зрения исторической ретроспективы, так и

в перспективных построениях с учётом будущей динамики бюджетных доходов, успешности проектов по технологическому импортозамещению, санкционных рисков.

Как правило, бизнес заявляет проекты не межрегионального прорывного характера, а в границах регионов, в соответствии с наиболее максимальной рыночной рентабельностью, которую может дать комплекс ресурсов территории. Но в современных условиях такой сценарий может быть признан лишь инерционным. ЕИБ своим финансированием формирует конкретные секторальные и отраслевые приоритеты развития экономик регионов, требует нахождения общих подходов к сложившейся хозяйственной структуре многих регионов, пробуждения заинтересованности целенаправленного использования имеющихся в регионах-соседях конкурентных преимуществ, эффективная реализация которых связана с необходимостью отбора конкретных инвестиционных проектов по развитию определённых видов экономической деятельности.

Таким образом, реализация значимых инвестиционных проектов, встроенных в общую логику развития макрорегионов, необходима для формирования конкурентоспособных, базирующихся на использовании высоких технологий, отраслевых узлах, для усиления пространственной интеграции на базе улучшения инфраструктурных условий для обеспечения динамичного и устойчивого развития региональных экономик.

Отметим важность баланса крупных и малых инвестиционных проектов. Первые направлены на решение отдельных важных государственных задач. Но часто сохранения уровня государственного участия в проектах сырьевого и инфраструктурного секторов недостаточно для устойчивого развития территории. Крупные проекты должны подкрепляться сравнительно более малыми, которые, как правило, остаются за рамками составления списков инвестиционных инициатив. Но именно малые проекты ответственны за переход концепции эндогенного роста из идеологической в прикладную область госуправления, связывая экономические теории роста и конкретные пространства. Если крупные проекты специализируются на эффектах межрегиональной кооперации, взаимозависимости, то малые – на эффектах разнообразия. Важно учитывать многоплановые особенности каждой территории, чтобы перспективный пространственный проект отражал их как уникальный по формам поддержки, институтам, регулированию. Только в этом случае крупные инвестиционные проекты не останутся «соборами в пустыне» и сами будут выигрывать в отказе от стандартизации инвестиционного портфеля.

В данном случае можно говорить о необходимости перехода к концепции неоэндогенного роста, когда решение национальных задач (экзогенно заданных) должно опираться на процесс самостоятельного экспериментирования «снизу», инвестиционного поиска путём проб и ошибок, активно поощряемого и направляемого «сверху». Именно в такой идеологии необходимо формировать общие подходы по запуску проектов, выявлять приоритетные регионы для реализации пилотных пространственных подходов (проектов) нового экономического роста России.

На основе открытой информации Европейского инвестиционного банка сформирована база данных, содержащая сведения о 3900 крупных инвестиционных проектах поддерживаемых, реализуемых в период 2018–2023 гг. с общим объёмом финансирования около 330 млрд. евро. Поддержка проектов происходит в условиях ограниченности инвестиционных, кадровых, природных и иных ресурсов. Это влияет на выбор наиболее значимых (из числа возможных) направлений и проектов развития, определение очередности и механизмов их реализации (включая выбор инструментов государственной поддержки).

Отбор проектов Европейского инвестиционного банка, на наш взгляд, проводится с использованием ряда важных принципов:

– соответствие того или иного проекта новой экономической модели социально-экономического развития и задачам двойного перехода;

– эффективность современного функционирования основных отраслей (ВЭД);

– соответствие продукции основных отраслей (ВЭД), формирующих проект, перспективным технологическим потребностям экономики ЕС, проектам общеевропейского инвестиционного интереса (прежде всего в сфере промышленности);

– коммерческие (конъюнктурные) перспективы развития основных отраслей (ВЭД), формирующих проекты на общеевропейском и мировом рынке.

Анализируя отраслевой разрез перспективных проектов, следует отметить значительное число заявленных видов экономической деятельности. Отраслевую принадлежность крупных инвестиционных проектов в период 2018–2023 гг. (см. рис. 10).

Рис. 10. Распределение объёма финансирования проектов Европейского инвестиционного банка по типам и направлениям поддержки в 2018–2023 гг. (млрд евро)

Примечание: составлено автором.

Наибольший объём финансирования крупных проектов представлен кредитными линиями, проектами транспортно-инфраструктурного развития, энергетическими и промышленными объектами. Комплекс проектов развития человеческого потенциала представлен проектами в сфере городского развития (17,2 млрд евро), здравоохранения (12,5 млрд евро), образования (11,1 млрд евро). Преобладание транспортных и энергетических проектов ожидаемо, поскольку в качестве главного инструмента разрешения пространственных диспропорций выступает активное инфраструктурное строительство.

Страновое распределение крупных инвестиционных проектов в период до 2024–2030 гг. представлено на рис. 11.

Рис. 11. Распределение стран ЕС по поддерживаемым инвестиционным проектам Европейского инвестиционного банка в 2018–2023 гг. (млн евро)

Примечание: составлено по данным Европейского инвестиционного банка

Наиболее существенный объём вложений сконцентрирован в Италии, Франции и Испании. Причём в Италии это связано с небольшим количеством крупных кредитных программ общеэкономического характера, а в Испании – с бóльшим разнообразием проектов, прежде всего в энергетике. Промежуточный уровень (число проектов и объём финансирования) занимают Германия и Польша с показателями среднего размера проектов 103 и 79 млн евро соответственно. Специфика проектного финансирования здесь заключается в том, что в ФРГ поддерживаются в основном промышленные и энергетические проекты, а в Польше – городского развития и услуг. Остальная группа стран ЕС имеет весьма близкие значения по характеристикам проектов. Дифференциация в связи с этим может быть выражена только по среднему размеру проекта, где наиболее значительные показатели имеют Швеция (118 млн. евро), Нидерланды (106 млн евро), Бельгия (103 млн евро). Минимальную поддержку по проектам ЕИБ, если оставить за рамками анализа Люксембург и Мальту, имеют Латвия (859 млн евро с 24 проектами) и Словения (834 млн евро с 15 проектами).

Учитывая доминирующую роль частных инвестиций в формировании инвестиционного обеспечения пространственного развития ЕС, в рамках проектного подхода будут совершенствоваться механизмы привлечения частных инвесторов к решению задач развития территорий. В наиболее важных ситуациях – напрямую реализовывать проекты, так как в ряде случаев формирование механизма финансирования с участием частных инвестиций затягивается вплоть до смены инвесторов в проектах, переноса сроков, переработки финансовой модели, что в целом приводит к потерям времени и удорожанию проектов в дальнейшем.

Государства ЕС будут продолжать расставлять акценты на финансировании ключевых экономических проектов по отраслям, критически важным для более быстрого достижения технологического суверенитета для тех регионов и субъектов, которые не смогут сгенерировать соответствующую потребностям промышленную, инновационную инфраструктуру за счёт собственной экономической деятельности.

Анализ проектов Европейского инвестиционного банка позволяет заключить, что для проектов пространственного развития важна нацеленность на постепенное снижение дифференциации социально-экономического развития регионов в интересах гармоничного территориального распределения трудовых ресурсов, долговременная устойчивость финансирования в условиях быстрых геополитических перемен, оперативное совершенствование институционально-правовых механизмов, обеспечивающих проектный подход к решению региональных и межрегиональных проблем, максимально полное использование внутреннего потенциала территории.

Из всей выборки проектов в ближайшие 10–20 лет особый интерес представляет реализация наиболее крупных, которые предопределяют главные направления совершенствования пространственной организации экономики ЕС. В их инициировании существует значительный потенциал у кластерных структур.

5.4. КЛАСТЕРНАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖКЛАСТЕРНЫЕ ПАРТНЁРСТВА

Ещё одним уровнем регионального стратегического развития является кластерная политика и поддержка межкластерных взаимодействий. В таблице 22 представлено актуальное развитие моделей кластерной политики в европейских странах по параметрам масштаба, её непрерывности, осуществления мониторинга и специфичности разрабатываемых мер поддержки.

Табл. 22. Характеристики кластерной политики в европейских странах

Страна / показатель политики	Масштаб				Непрерывность				Мониторинг				Меры поддержки			
	Отсутствие	Широкая	Отраслевая	Национальная	Отсутствует	Недавно	От 2 до 10 лет	свыше 10 лет	Нет оценок	Отдельный опыт	Постоянный	Прогнозирование	Отсутствие	Отраслевые	Отдельные специализированные	Специализированная политика
Страны ЕС																
Австрия				*				*			*					*
Бельгия				*				*			*					*
Болгария		*			*					*				*		
Хорватия		*			*					*				*		
Кипр		*			*					*				*		
Чехия				*			*				*					*
Дания				*				*			*					*
Эстония				*				*			*					*
Финляндия		*			*						*			*		
Франция				*				*				*				*
Германия				*				*				*				*
Греция				*				*	*						*	
Венгрия			*		*							*		*		

Продолжение таблицы 22

Страна / показатель политики	Масштаб			Непрерывность				Мониторинг				Меры поддержки			
	Отсутствие	Широкая	Отраслевая	Национальная	Отсутствует	Недавно	От 2 до 10 лет	свыше 10 лет	Нет оценок	Отдельный опыт	Постоянный	Программирование	Отсутствие	Отраслевые	Отдельные специализированные	Специализированная политика
Ирландия				*				*		*						*
Италия		*			*						*			*		
Латвия		*			*				*					*		
Литва		*			*				*					*		
Люксембург				*				*	*							*
Мальта		*			*				*					*		
Нидерланды				*				*				*				*
Польша				*				*		*						*
Португалия				*				*				*				*
Румыния			*		*					*				*		
Словакия		*			*						*			*		
Словения		*			*							*		*		
Испания				*				*			*					*
Швеция		*			*							*		*		

Окончание таблицы 22

Страна / показатель политики	Масштаб				Непрерывность				Мониторинг				Меры поддержки			
	Отсутствие	Широкая	Отраслевая	Национальная	Отсутствует	Недавно	От 2 до 10 лет	свыше 10 лет	Нет оценок	Отдельный опыт	Постоянный	Прогнозирование	Отсутствие	Отраслевые	Отдельные специализированные	Специализированная политика
Страны – члены Европейской ассоциации свободной торговли																
Великобритания				*				*			*					*
Исландия			*		*					*				*		
Лихтенштейн		*			*				*					*		
Норвегия				*				*				*				*
страны Западных Балкан																
Албания		*			*						*			*		
Босния и Герцеговина			*		*						*			*		
Черногория		*			*					*				*		
Северная Македония			*		*					*				*		
Сербия		*			*						*			*		
Страны, частично расположенные в Европе																
Турция				*				*			*					*

Примечание: составлено по: Country factsheets on cluster policies and programmes. – URL: https://clustercollaboration.eu/in-focus/policy-acceleration/country-factsheets-on-cluster-policies-and-programmes (дата обращения 10.03.2024).

Кластеры предлагают благоприятную экосистему, которая поощряет конкуренцию и сотрудничество между фирмами с различным отраслевым, технологическим и деловым опытом. Это, в свою очередь, способствует реконфигурации производственных цепочек добавленной стоимости. Их можно определить как этапы создания стоимости, через которые проходят предприятия и другие организации при разработке и поставке товаров и услуг для своих пользователей. Они всё больше перестраиваются из-за трансграничного и межотраслевого сотрудничества, инноваций и предпринимательства между различными отраслями. Эти взаимодействия и связи между производственно-сбытовыми цепочками и отраслями могут привести к развитию новых направлений. Состав кластерных организаций по европейским странам представлен в табл. 23.

Табл. 23. Распределение кластерных организаций в европейских странах

Страна / кластерные структуры	Кластерные организации	Члены кластеров	Европейские кластерные партнёрства	Кластерные сети	Национальные кластерные ассоциации	Политические институты	Всего
Страны ЕС							
Испания	172	22	52	6	1		253
Франция	110	63	51	5	3	1	233
Румыния	62	116	3	1	1	2	185
Италия	88	22	30	3		2	145
Германия	123	2	12	3	1		141
Польша	79	36	3		1	1	120
Бельгия	47	2	14	8		6	77
Литва	29	38	5		1		73
Словакия	25	22			1		48
Болгария	31	10	3		1		45
Швеция	39		2	2	1		44
Португалия	24	12	5		1		42
Финляндия	34	1	1	2		2	40
Нидерланды	31	5	2	1		1	40
Чехия	22	11	1	1	1		36
Австрия	28		2	1	1		32

Окончание таблицы 23

Страна / кластерные структуры	**Кластерные организации**	**Члены кластеров**	**Европейские кластерные партнёрства**	**Кластерные сети**	**Национальные кластерные ассоциации**	**Политические институты**	**Всего**
Венгрия	28	1	2		1		32
Дания	21	5	4		1		31
Ирландия	13	15	1		1		30
Словения	19	7	4				30
Эстония	14	4	2		1	1	22
Греция	18		2	1			21
Латвия	14	4	1		1		20
Хорватия	15		1				16
Кипр	3						3
Люксембург	1	1				1	3
Мальта	1						1
Страны – члены Европейской ассоциации свободной торговли							
Исландия	2		1				3
страны Западных Балкан							
Сербия	25		1		2		28
Албания	2						2
Босния и Герцеговина	1					1	2
Черногория	2						2
Северная Македония	2						2
Страны, частично расположенные в Европе							
Турция	29	4	1				34
Всего	1154	403	206	34	21	18	1836

Примечание: составлено по: Summary report on cluster policies and programmes across Europe and priority third countries. – URL: https://www.astar.agency/wp-content/uploads/2023/02/ECCP_Summary_report_cluster_policies_2022_EN.pdf (дата обращения 10.03.2024).

Взаимодействие кластеров формирует производственные цепочки как интерактивный процесс накопления и обмена знаниями, который возникает в результате развития территориальной инновационной системы. В условиях усиливающейся конкуренции может оказаться полезной интеграция региональных предприятий в межрегиональные цепочки создания стоимости, чтобы модернизировать свою деятельность и усилить всю цепочку.

В 2020 г. к теме производственных цепочек наблюдался быстро растущий интерес на фоне необходимости решительных действий по их сохранению и диверсификации в условиях пандемии. На страновом уровне это выражалось в форме разработки планов национальной промышленной политики, программ по укреплению производственно-сбытовых цепочек. В целом экономика как никогда раньше предстала именно в виде производственно-сбытовых связей, которые необходимо было отслеживать, устанавливать цели и приоритеты, координировать действия с другими политиками.

В Европейском союзе концепция цепочек создания стоимости сама по себе прочно вошла в разработку государственной политики и проекты международного сотрудничества. В ЕС развиваются методология и инициативы отбора «проектов общеевропейского интереса» – создания внутриевропейских цепочек стоимости в новых отраслях (водородные технологии, микроэлектроника, аккумуляторные батареи для электромобилей и др.) для достижения стратегического промышленного суверенитета. Основная цель этого инструментария – продемонстрировать и распространить методологию укрепления производственно-сбытовых цепочек, которые были бы практически полезны для лиц, принимающих решения, и промышленников.

Один из основных моментов в методологии конструирования инновационно-производственных цепочек состоит в том, что компаниям необходимо наращивать собственные производственные мощности и одновременно осваивать знание партнёров.

Новые отрасли возникают с созданием новой производственной цепочки добавленной стоимости или радикальной реконфигурацией существующей, движимой революционной идеей, что приводит к появлению новых продуктов/услуг с более высокой добавленной стоимостью. Они часто имеют высокие темпы роста и дальнейший рыночный потенциал, что делает их необходимыми для будущей конкурентоспособности и процветания. Развивающиеся отрасли также могут извлечь выгоду из особых возможностей для совместной работы, которые предоставляет кластеризация.

Реализация кластерной политики нацеливает на поощрение частных инвестиций для разработки инновационных продуктов и услуг путём внедрения новых технологий или процессов в межрегиональных европейских цепочках создания стоимости в приоритетных секторах. В последние годы в ЕС развивались несколько новых кластерных инициатив, направленных на создание новых промышленных производственно-сбытовых цепочек.

Инициатива «Кластерные проекты для новых промышленных цепочек добавленной стоимости» является проектом на уровне ЕС, финансируемым

в рамках программы «Горизонт 2020» с бюджетом 130 млн. евро (2015–2020 гг.)[168]. Она поддерживает межрегиональные и межотраслевые инновации в малом и среднем предпринимательстве. Небольшие инновацинные компании создают основную массу новых рабочих мест в европейской экономике. Данная инициатива помогает малым и средним предприятиям внедрять инновации и развивать межотраслевые цепочки добавленной стоимости, объединяя различные секторы и области знаний для создания новых производственно-сбытовых цепочек в ЕС и странах, ассоциированных с программой «Горизонт 2020».

Предприниматели в рамках проекта работают вместе с другими участниками (например, научно-исследовательскими и технологическими организациями, больницами, крупными компаниями) для разработки сквозных и новых технологий, что приводит к созданию улучшенных продуктов и услуг. Производственные цепочки создания стоимости требуют сотрудничества и интеграции участников из разных секторов, что соответствует приоритетам «умной специализации». Эти проекты подчёркивают важность инновационных стратегий, которые также могут привести к дополнительной поддержке и финансированию, благоприятному для среды формирования производственных связей. В идеале смежные отрасли и партнёры должны соответствовать экономическим и отраслевым приоритетам региональных органов власти. Это приведет к дополнительной поддержке и инвестициям от Европейского фонда стратегических инвестиций.

Для направления инновационной поддержки МСП в большинстве проектов используются инновационные ваучеры, единовременные выплаты или призы. В некоторых случаях партнёры по проекту предоставляют различные инновационные услуги непосредственно самим МСП (например, наставничество, обучение, поддержка передачи знаний и технологической интеграции, поддержка в области ИС и управления инновациями). Многие проекты запускают конкурсы по работе с малыми и средними предприятиями. По состоянию на май 2019 г. 13 проектов инициативы включали взаимодействие не менее чем с 3 200 субъектами МСП. Более 1 600 субъектов МСП получили инновационную поддержку. Они собрали 140 участников из 21 страны в рамках «Горизонт 2020»,получили финансирование в размере более 60 млн евро. В среднем успешный проект получает около 4,6 млн евро финансирования ЕС и включает от 7 до 20 партнёров из 3–9 стран.

Следующую модель кластерного развития представляют европейские стратегические кластерные партнёрства для инвестиций в «умную специализацию»[169]. Они направлены на повышение конкурентоспособности промышленности и инвестиций в ЕС. Цель – содействие кластерной кооперации по те-

---

[168]Emerging industries and value chains. – URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy/cluster-policy/emerging-industries-and-value-chains_en#:~:text=INNOSUP%2D1%27s%20%27Cluster%20facilitated%20projects,cross%2Dsectoral%20innovation%20in%20SMEs (дата обращения 10.03.2024).

[169]European cluster partnership for smart specialisation. – URL: https://clustercollaboration.eu/eu-cluster-partnerships/escp-s3 (дата обращения 10.03.2024).

матическим направлениям, связанным с региональными стратегиями «умной специализации», а также модернизации промышленности. Этот инструмент помогает начать совместные действия и инвестиционные проекты по общим приоритетным направлениям интеллектуальной специализации, связанным с модернизацией промышленности. В настоящее время финансируется 9 проектов. Темы включают «умные здания» и городское развитие, информационно-коммуникационные технологии и цифровизацию, медицинские технологии и здравоохранение, текстиль, агропродовольственную промышленность и технологии упаковки, аэрокосмическую промышленность, автомобилестроение.

В основе партнёрств лежит создание звеньев производственно-сбытовой цепочки, совместные бизнес-проекты и инвестиции в группы МСП. Акцент сделан на конкретных промышленных связях МСП. Более 4 500 малых и средних предприятий получат выгоду от проектов.

Эти партнёрства облегчат кластерное сотрудничество по тематическим направлениям, связанным с региональными стратегиями «умной специализации», и увеличивают участие промышленности в платформе «умной специализации» для модернизации промышленности. На общеевропейской платформе кластерного сотрудничества зарегистрировано более 320 отраслевых кластеров, охватывающих более 6,5 тыс. крупных фирм, более 45 тыс. субъектов малого и среднего предпринимательства, 5 тыс. исследовательских организаций, предлагающих партнёрство в разрезе новых технологических полей и видов экономической деятельности. Этот инструмент поддерживают регионы ЕС, которые хотят генерировать портфель промышленных инвестиционных проектов в соответствии с подходом «снизу вверх», реализуемым через межрегиональное сотрудничество, участие кластеров и вовлечение промышленных структур[170].

Европейская комиссия и Европейская ассоциация агентств развития (EAAP) в сотрудничестве с Европейской платформой кластерного сотрудничества организуют семинары на тему «Кластеры встречаются с регионами» для изучения возможностей, как кластеры, региональные агентства развития и другие субъекты могут способствовать более тесному сотрудничеству в реализации региональной и национальной политики экономического развития. В 2022–2023 гг. на базе EAAP прошло 15 подобных мероприятий. Ключевыми темами стали дальнейшее содействие цифровой трансформации и развитие межрегионального сотрудничества. Цель мероприятий заключается в содействии внедрению передового опыта, в котором кластеры играют активную роль в региональных экономиках и являются движущей силой экономических преобразований, а также в создании и продвижении сотрудничества между кластерами и региональными заинтересованными сторонами для промышленного развития регионов. Обычно в мероприятиях участвуют от нескольких десятков до сотни представителей агентств регионального развития, входящих или не входящих в европейскую кластерную сеть, кластерных организаций,

[170]Emerging industries and value chains. – URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy/cluster-policy/emerging-industries-and-value-chains_en (дата обращения 10.03.2024).

национальных органов государственной власти, компаний, Европейской сети поддержки предпринимательства и других организаций поддержки бизнеса из стран-членов и регионов ЕС, финансовых посредников, инновационных хабов, промышленных ассоциаций, инвесторов, «бизнес-ангелов» и других. Таким образом, кластерная политика в ЕС напрямую связывается с пространственным стратегическим развитием, так как регионы ЕС нуждаются в развитии конкурентных преимуществ в быстро меняющейся экономической и социальной среде, особенно в период восстановления после COVID-19 и связанного энергетико-инфляционного кризиса.

Региональные власти ЕС заинтересованы углублять знания о кластерах, находящихся на их территориях, и понимать, как они могут формировать, совершенствовать и эффективно помогать в разработке и реализации политики регионального развития. С другой стороны, кластерные организации и их члены должны предпринимать действия и реализовывать проекты, имеющие отношение к экономическому развитию местных сообществ. Они стоят перед необходимостью сотрудничать с другими европейскими кластерами в той же или смежной экономической деятельности и, таким образом, дополнять региональные активы и укреплять потенциал для осуществления «зелёного» перехода, ускорять внедрение цифровых технологий. В этих условиях региональные кластеры действуют, дополняя сильные стороны друг друга, и принимают во внимание необходимость построения в итоге сильной межрегиональной инновационной системы, базирующейся на расширении инновационно-производственных связей.

5.5. ОБЗОР РЕГИОНАЛЬНО-ОРИЕНТИРОВАННЫХ МЕР ПОЛИТИКИ[171]

Европейский опыт применения разнообразных инструментов реализации стратегий пространственного развития характеризуется значительным разнообразием. Далее представлены наиболее характерные и наиболее масштабные примеры.

Развитие центров экономического роста через программу развития полюсов конкурентоспособности Франции

Программа развития полюсов конкурентоспособности нацелена на поддержку инноваций путём объединения на определённой территории и с помощью целевых инвестиций крупных и малых компаний, исследовательских лабораторий и учебных заведений при поддержке национальных и местных органов власти.

[171]В разделе использованы переработанные авторские материалы, вошедшие в отчёт о НИР «Разработка подхода к анализу межрегиональных взаимодействий в условиях конкуренции субъектов Российской Федерации за инвестиции» // Отчет о научно-исследовательской работе (рук. – к.э.н. А. В. Котов, ответ. исп. – к.э.н. А. В. Котов, д.э.н. И.В. Гришина, д.э.н. А. О. Полынев и др.). Москва, РАНХиГС, 2023. – 199 с.

Этот инструмент направлен на усиление экономических выгод от проектов НИОКР. «Фабрики с продуктами будущего» – полюсы конкурентоспособности, направленные на интеграцию совместных усилий науки и бизнеса в области НИОКР для производства инновационных продуктов и услуг на рынке.

Компаниям, входящим в состав полюсов конкурентоспособности, предоставляется коллективная и индивидуальная помощь: доступ к частному финансированию, приобщение к зарубежному опыту, индивидуальные рекомендации в целях развития (консультации и т. д.). Полюсы конкурентоспособности Франции сосредоточены в технологических растущих секторах деятельности (нанотехнологии, биотехнологии, природоохранные технологии и т.д.) или более зрелых (автомобильная промышленность, аэронавтика и т. д.). Полюс имеет в среднем 200 компаний, но с большим разбросом – от 100 до более 1000 фирм, среди которых есть группы больших, средних компаний, МСП, исследовательских лабораторий и учебных заведений.

Дискуссии о количестве и эффективности полюсов конкурентоспособности во Франции ведутся с момента их создания (2005г.). Из 15-30 первоначально запланированных полюсов сегодня функционирует уже около 70 и почти половина из них расположена в регионах, где сосредоточены крупнейшие инвестиции в научные исследования и разработки. Сферы их деятельности также варьируются. Полюсы были первоначально классифицированы по трём категориям: глобальный, национальный и региональный. Указанная градация носит чисто ориентировочный характер, не основана на чётких критериях, эти категории существуют и сегодня. В 2016 г. было принято решение в пользу разграничения категорий полюсов конкурентоспособности, при котором государство сосредоточило бы свои ресурсы поддержки на тех, которые играют стратегическую роль в рамках промышленной политики.

Некоторые кластеры, объединяющие основных игроков в отдельном секторе (например, в области аэронавтики), определяются в качестве носителей национальных компетенций в области исследований и технологий.

В то же время при наличии сильных региональных и даже межрегиональных амбиций полюсам будет необходимо устанавливать тесные связи с другими регионами и вносить свой вклад в успех государственных стратегий их развития[172].

Эволюция кластерных программ в Германии на федеральном уровне

В Германии детально разработанным инструментом пространственного развития являются кластерные программы, реализующиеся с середины 1990-х гг.

Так, в 1995г. была запущена пилотная программ «Конкуренция биотехнологических регионов». В 1999 г. в её продолжение была принята программа «Инновационные регионы». С начала 2000-х годов получили распространение

[172]Des pôles de compétitivité. – URL: https://www.entreprises.gouv.fr/fr/innovation/poles-de-competitivite/presentation-des-poles-de-competitivite (дата обращения 28.01.2024).

инструменты по развитию предпринимательских сетей и обмена компетенциями между фирмами в пределах региона: программы «Обучаемые регионы», «Сети компетенций», «Инновационные региональные ядра роста». С середины 2000-х годов начинается применение инструментов нового поколения программ кластерной политики: «Инновационные профили», «Биоиндустрия 2021», «Конкуренция лидирующих кластеров», «Предпринимательский регион», «Продвигая кластеры: объединяя лидеров»[173].

Инициатива «Биорегионы» была финансовой инициативой, запущенной Федеральным министерством образования и научных исследований ФРГ в период с 1997 по 2005 год с целью расширения использования биотехнологий в Германии и улучшения экономической реализации результатов исследований в области биотехнологий. В рамках этой инициативы по всей Германии под названием были созданы 25 региональных ассоциаций научно-исследовательских институтов и компаний. 17 из этих регионов участвовали в подготовительных конкурсах в 1995 и 1996 гг. В ноябре 1996 г. в качестве пилотных регионов были выбраны «биорегионы» Рейнланд, Хайдельберг (позднее переименованный в «треугольник Рейн-Неккар») и Мюнхен.

За инициативой по развитию «биорегионов» последовала федеральная инициатива «биопрофили», запущенная Федеральным министерством образования и науки Германии в ноябре 1999 г. и обеспеченная 100 млн. немецких марок, которая использовалась для организации регионального отбора проектов. Однако, в отличие от прошлой инициативы, она имела дело с тематически ограниченными областями биотехнологий. По инициативе конкурса создания «биорегионов» с 1996 г. было создано более 30 биотехнологических инициатив в регионах с целью создания оптимальных рамочных условий для развития отрасли исследований и формирования компаний.

Эти инициативы позволили упрочить положение биотехнологической отрасли в Германии как экономического фактора развития, продукты и услуги которого незаменимы для разработки и производства новых лекарств и способствуют более экологичному производству в традиционных областях, таких как химическая промышленность. С помощью этих специальных программ Германия выросла из отстающих в одну из ведущих в этой области стран в Европе, а некоторые компании стали лидерами мирового рынка [20][174].

В рамках программы финансирования «*Иннорегио*» был разработан новый подход к инновационной политике в пространственном разрезе, который подтвердил свою ценность и преемственность даже после окончания программы в конце 2006 г.

Истоками программы следует считать намерение Федерального министерства образования и науки разработать инновационную политику для новых земель в конце 1990-х гг. В те годы восточно-немецкий экономический и ис-

---

[173]нем. go-cluster: Exzellent vernetzt!

[174]20 Jahre BioRegio-Wettbewerb. – URL: https://www.bio-m.org/nachrichten/detail/20-jahre-bioregio-wettbewerb-195-jahre-biom.html (дата обращения 28.01.2024).

следовательский ландшафт характеризовался малыми и средними предприятиями, низким инновационным потенциалом экономики, нехваткой рабочих мест и мест для обучения, а также миграцией кадров, особенно молодых, в старые федеральные земли. Ввиду этих структурных недостатков предыдущие концепции, характерные для прошлой версии инновационной политики, не подлежали повторной реализации.

Программа «*Иннорегио*» начала реализовываться в 1999 г. Её основу составила поддержка новых творческих идей различных междисциплинарных коллективов специалистов и учреждений. Было заявлено, что регион становится успешным, когда формируется сеть, в которой объединяются навыки, опыт и ключевые технологии региона.

Новая сеть исследовательских контактов участвует в разработке инновационной стратегии региона и создаёт ему уникальный профиль. Успешные научно-производственные сети не обязательно нуждаются в превосходных экономических рамочных условиях. Если есть возможность развития значимых уникальных компетенций, то сети также могут создаваться на экономически слабых территориях.

Из более 400 претендентов отборочный комитет программы выделил 23 сети: альянсы компаний, образовательных и исследовательских учреждений из самых разных отраслей и по различным темам. С 2001 г. эти отдельные инициативы внедрили свои инновационные концепции на практике в количестве более 1100 отдельных проектов. По итогам в 2000–2004 гг. численность работников в субсидируемых компаниях увеличилась на 11%. Почти в трети компаний каждый второй сотрудник занимался исследованиями и разработками. Это способствовало тому, что 44% компаний смогли зарегистрировать патенты за последние два года, а 39% разработали совершенно новые продукты. Три четверти компаний экспортировали свою продукцию и с 2000 г. смогли увеличить свой экспорт на 73%[175].

В июле 2012 г. была запущена инициатива «Продвигая кластеры: объединяя лидеров». Она объединила кластеры с самой большой производительностью в Германии. Целями инструмента являлись дальнейшее развитие высокоэффективных инновационных кластеров в Германии, продвижение инновационных проектов на этапе разработки, а также анализ кластерной политики в разных странах[176].

Программа «Инновационные региональные ядра роста» предназначалась для регионального высокотехнологичного сотрудничества, которое имело потенциал в своей области знаний в новых землях.

С момента запуска программы в 2001 г. было профинансировано 56 инициатив. Внешняя оценка программы, проведенная в 2016 г., подтверждает положительный эффект этой программы. В целом данный финансовый инструмент

[175]InnoRegio – Das Programm. – URL: https://www.innovation-strukturwandel.de/strukturwandel/en/home/home_node.html (дата обращения 28.01.2024).

[176]Initiative Kompetenznetze Deutschland. – URL:http://www.kompetenznetze.de/kompetenznetze/ (дата обращения 28.01.2024).

был оценён как очень успешный с точки зрения достижения цели, воздействия и межрегиональной интеграции экономически слабых регионов[177].

Программа «Инновационный профиль» и её продолжение «Инновационный профиль-трансфер» институционализируют возможности сотрудничества молодых исследователей с региональными компаниями и, таким образом, систематически укрепляют инновационный потенциал экономики новых федеральных земель Германии.

В целях ускорения инновационного процесса и дальнейшего развития и укрепления сильных сторон регионов Федеральное министерство науки и исследований ФРГ использует данные программы, чтобы сосредоточиться на технологическом и отраслевом сотрудничестве между молодыми учёными и региональными производственными организациями посредством молодёжных исследовательских групп в учреждениях, финансируемых из государственных средств. Эксперты из науки и промышленности, которые выступят авторами модернизации экономических и технологические процессов в регионе, получат финансирование.

Результаты исследований вышеуказанных инициатив позволили использовать различные подходы к восстановлению восточно-германской экономики, но в конце фазы финансирования они всё ещё находились на этапе прикладных и фундаментальных исследований. Поэтому для многих региональных малых и средних предприятий риски оказаться зависящими от полностью самофинансируемых разработок новых продуктов или процессов оставались ещё слишком высокими[178].

После объявления о финансировании инициативы «БиоФарма – Стратегическая конкуренция за медицину будущего», существующий спектр финансирования инновационной политики в пространственном разрезе был дополнен. Разработаны стимулы для стратегической поддержки всех этапов цепочки создания стоимости в фармацевтике и их взаимодействия в отношениях между партнёрами. От малых и средних биотехнологических и фармацевтических компаний, поставщиков, клиник, исследовательских учреждений, плательщиков, регуляторов, инвесторов ожидалось представление экономически значимых фармацевтических инноваций с использованием методов современных биотехнологий на разных стадиях – от фундаментальных исследований до внедрения. В конкурентном отборе поощрялись те консорциумы, коллективные члены которых наилучшим образом разрабатывали продукты, производственные процессы или их комбинации с очевидными клиническими и фармакологическими преимуществами[179].

---

[177]Innovative regionale Wachstumskerne – Das Programm. – URL: https://www.innovation-strukturwandel.de/strukturwandel/de/unternehmen-region/wachstumskerne-wk-potenzial/wachstumskerne-wk-potenzial.html (дата обращения 28.01.2024).

[178]InnoProfile – Das Programm. – URL: https://www.innovation-strukturwandel.de/strukturwandel/en/home/home_node.html (дата обращения 28.01.2024).

[179]BioPharma – Der Strategiewettbewerb für die Medizin der Zukunft. – URL: https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/bekanntmachungen/de/2007/07/267_bekanntmachung.html (дата обращения 10.02.2024).

Программа «МЫ! – Трансформация через инновации в регионе» даёт импульс новым региональным альянсам и закладывает основу для устойчивых инновационных структурных изменений. Программа адресована в первую очередь тем регионам, которые ещё не нашли своё место в общенациональном профиле в своих областях инноваций и имеют неиспользованный инновационный потенциал. Финансируемые инициативы устанавливают новое сотрудничество между компаниями, университетами, исследовательскими институтами и другими игроками. Они совместно разрушают отраслевые, институциональные и административные барьеры. При этом они также привлекают организации гражданского общества и экономических агентов – новаторов[180].

С программой («2020 – партнёрство для инноваций») добавляются новые аспекты к применяемым инструментам с акцентами на международное и междисциплинарное сотрудничество. Данная инициатива требует, чтобы проектный консорциум имел стратегическую сеть с одним или несколькими партнёрами из Западной Германии во всех восточно-германских землях и, кроме того, позиционировал себя на международном уровне. С этой целью финансируемый консорциум инициировал новые, открытые и рефлексивные (с обратными связями) процессы управления сетью и ускорил создание новых инновационных структур[181].

В качестве примеров инструментов городской политики в рамках реализации проектов (стратегий) пространственного развития можно отметить национальные городские политики в странах ОЭСР, поддержку реновации в городах и поощрение нового жилищного строительства.

К числу наиболее известных относится национальная программа городской политики – это совместная инициатива ООН-Хабитат, ОЭСР и Альянса городов, направленная на совместную работу по поддержке разработки и реализации её на глобальном уровне. Целями программы являются:

– улучшение процесса генерации знаний, обмена и управления на всех уровнях с участием гражданского общества, частного сектора и других соответствующих заинтересованных сторон;

– увеличение потенциала (человеческого, финансового и институционального) на национальном и субнациональном уровнях для разработки и постепенной реализации городской политики на основе предоставления платформы для деятельности по наращиванию потенциала;

– обеспечение прямой страновой поддержки процесса реализации городской политики и участия соответствующих министерств, субнациональных правительств, гражданского общества и т. д.;

– мониторинг реализации с учётом её роли как части новой городской повестки / целей устойчивого развития (ЦУР) посредством глобального обзора, а также обзоров для конкретной страны;

---

[180]WIR! – Das Programm. – URL: https://www.innovation-strukturwandel.de/strukturwandel/en/home/home_node.html (дата обращения 28.01.2024).

[181]Zwanzig20 (Twenty20) – The programme. – URL: https://www.innovation-strukturwandel.de/strukturwandel/en/home/home_node.html (дата обращения 28.01.2024).

– обеспечение создания сетевой платформы, где все уровни правительства, гражданского общества, частного сектора и других соответствующих заинтересованных сторон могут участвовать в процессе разработки и реализации целей городской политики.

Обзоры инструментов городской политики регулярно освещаются в специальных публикациях ОЭСР. Они включают анализ фискальных отношений и различных инструментов для содействия координации между всеми экономическими агентами [28][182].

Среди мер развития городской политики на национальном уровне целесообразно отметить инструментарий «городских контрактов» между национальным правительством, межмуниципальными органами и муниципалитетами во Франции[183]. Городские контракты на 2015–2020 гг. действуют одновременно на разных уровнях, реализуя три основных приоритета: 1) развитие экономической деятельности и занятости, в том числе обеспечение наличия центра занятости, помощь в трудоустройстве молодёжи и поддержка местных предпринимателей; 2) достижение социальной сплочённости, включая поддержку инвестиций в образование, здравоохранение, правоохранительную, социальную, культурную и спортивную деятельность; 3) улучшение условий проживания и обновление городов, включая услуги по восстановлению жилья, а также мероприятия по улучшению отношений между полицией и сообществом.

Ещё один тип контрактов – контракты городской социальной сплочённости, которые являлись эталонной основой для разработки городской политики в период 2007–2011 гг. В Париже такой городской договор о социальной сплочённости включал 14 районов и население в 300 тыс. жителей, что составляло 4% от общего числа парижан. Цель инструмента состояла в том, чтобы контролировать реализованные программы, оценивать их эффективность и предлагать способы улучшения общественных действий по темам (занятость, социальные связи) для каждого из приоритетных районов. Показатели большинства стратегических программ были достигнуты: создание новых рабочих мест для местных жителей, укрепление общественных услуг в районах, развитие центров общественного здравоохранения, предоставление мест для оказания юридических консультаций, диверсификация предложения по социальному жилью и др. [30][184] В новом поколении контрактов, действующих с 2014 г., представлены четыре основных нововведения, которые должны быть учтены во всех выделенных районах: мобилизация всех вовлечённых сторон, совместный анализ территориальных городских проблем, определение совместного проекта, определение ресурсов и инструментов.

---

[182]OECD National Urban Policy Programme. – URL: http://www.oecd.org/gov/national-urban-policies.htm (дата обращения 10.02.2024).

[183]Politique De La Ville. – URL: http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/politique-de-la-ville (дата обращения 10.02.2024).

[184]The state of national urban policy in France. – URL: https://www.oecd.org/regional/regional-policy/national-urban-policy-France.pdf (дата обращения 25.05.2019).

Долгосрочные планы развития транспортной инфраструктуры

В Национальном транспортном плане Норвегии отмечается цель увеличения пропускной способности и необходимости более эффективных транспортных решений. Задача национальной транспортной политики заключается в разработке транспортной системы, которая была бы безопасной, способствовала бы экономическому росту и переходу в общество с низким уровнем выбросов CO_2. Мобильность необходима для современных городских районов, но при этом требуется, чтобы технологии мобильности были в значительной степени обеспечены экологически чистыми видами транспорта в будущем. Для достижения климатических целей приоритетное внимание в сфере инвестирования в Норвегии будет уделено развитию технологий с нулевым уровнем выбросов, значительному увеличению использования экологически чистого топлива и развитию пешеходного, велосипедного и общественного транспорта в городских районах. Развитие железных дорог имеет цель создание эффективного и экологичного пассажирского транспорта с конкурентоспособными транспортными узлами. Для повышения пунктуальности и надёжности грузовых перевозок важно расширение количества узлов. Улучшение отношений землепользования, обеспечивающее прямой доступ к морским и железнодорожным терминалам для предприятий, интенсивно использующих транспорт, является важной мерой для поддержания и укрепления национальной конкурентоспособности.

В норвежском плане социально-экономическая рентабельность является центральным критерием при определении рейтинга проектов. Транспортные компании представляют портфель своих проектов на основе рассчитанной чистой (финансовой) прибыли, которая является дополнением к критерию социально-экономической выгоды[185].

Отдельно отметим Национальный инфраструктурный план Республики Беларусь на 2016–2030 гг., который представляет собой приоритетный план действий по решению инфраструктурных проблем страны на долгосрочную перспективу и совершенствованию методологии стратегического планирования развития инфраструктуры. В рамках указанного плана выделено 100 главных проектов, в том числе для возможной реализации на принципах государственно-частного партнёрства (ГЧП). В стране этот документ является одним из ориентиров для бизнес-сообщества и направлен на его привлечение к финансированию строительства новых и реконструкции существующих объектов инфраструктуры на принципах ГЧП[186].

Транспортный инфраструктурный план Финляндии до 2030 г. предполагает изучение существенных факторов изменения действующей социально-экономической среды в отношении управления инфраструктурой и оценку их вли-

---

[185]National transport plan 2018–2029. – URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/7c52fd2938ca42209e4286fe86bb28bd/en-gb/pdfs/stm201620170033000engpdfs.pdf (дата обращения 28.01.2024).

[186]Национальная инфраструктурная стратегия. – URL: https://economy.gov.by/uploads/files/G4P/NIS-16.10.2017compressed.pdf (дата обращения 28.01.2024).

яния на потребности в будущем. На основе этих исследований были выбраны два наиболее значимых фактора изменений, оказывающих влияние: миграция населения и изменения в структуре производства и способах функционирования видов экономической деятельности. План стал основой для разработки политики действий по управлению транспортной инфраструктурой, например, по обеспечению базового уровня обслуживания в автодорожной и железнодорожной сети для удовлетворения потребностей граждан и предприятий, а также в подготовке инвестиционной программы[187].

В то же время в Федеральном транспортно-инфраструктурном плане ФРГ до 2030 г. инфраструктура и мобильность заявлены основой роста, экономического благополучия и создания рабочих мест. Германия является страной-экспортёром, высокотехнологичной и транзитной страной, поэтому она в значительной степени зависит от бесперебойного пассажирского и грузового транспорта – мобильность позиционируется как первостепенный национальный и местный фактор. По этой причине федеральное правительство начало наращивать инвестиции с более широким применением принципа «платит пользователь» и увеличением капитала частного сектора, добиваясь более эффективного использования финансовых средств. В прошлом каждый Федеральный план транспортной инфраструктуры имел свой приоритет. В 1980-х гг. это была модернизация железнодорожной сети. В 1990-е гг. – транспортное обеспечение воссоединения страны. В 2000-х гг. – обеспечение связи крупных городских районов. На сегодняшний день основное внимание уделяется обновлению всей сети и расширению использования цифровых технологий. Это означает модернизацию транспортных маршрутов, объединение инфраструктуры и ускорение мобильности[188].

Межрегиональное взаимодействие и крупные проекты

В качестве примера инструментов реализации проектов пространственного развития этого типа заслуживает рассмотрения пример строительства Эресуннского моста, соединяющего город Мальмё на юго-западном побережье Швеции с районом Дании, поблизости от Копенгагена. Постройка этого моста увеличила образовательные, экономические и социально-культурные эффекты от роста количества новых перемещений между двумя территориями соседних стран. Проект моста Эресунн включал строительство подводного тоннеля, насыпку искусственного острова, искусственного полуострова и строительство моста[189].

---

[187]Transport infrastructure 2030. – URL: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78399/transport_infrastructure_2030.pdf?sequence=1 (дата обращения 28.01.2024).

[188]The 2030 federal transport infrastructure plan. – URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/WG2.7_May2018/20171129_SEA_Protocol_Case_study_Fact_Sheet__Traffic__Germany__final.pdf (дата обращения 28.01.2024).

[189]Oresund bridge & underwater tunnel: construction & facts. – URL: https://study.com/academy/lesson/oresund-bridge-underwater-tunnel-construction-facts.html (дата обращения 28.05.2019).

К числу современных интегральных транспортных проектов относится также транспортный коридор «Скандриа». Он является кратчайшим путём между Адриатическим и Балтийским морями и простирается от портов в Хорватии до Скандинавии с ответвлениями в Стокгольм и Осло для перевозки грузов. В настоящее время бóльшая часть европейских грузоперевозок проходит через западные страны, и значительное число основных маршрутов развития связаны с транспортными осями «восток – запад». Поскольку в Западной Европе транспортная перегруженность является проблемой, коридор «Скандриа» предлагает новые маршруты со свободной пропускной способностью и более короткими связями «юг – север».

Серьёзной и актуальной проблемой европейских грузоперевозок является широкое использование грузовых автомобилей. Поскольку они оказывают значительные негативные воздействия на окружающую среду, в числе которых высокие уровни выбросов, заторы на дорогах и ухудшение инфраструктуры, Европейский союз поощряет использование других транспортных схем. Но альтернативы (железнодорожный и внутренний водный транспорт) сталкиваются с различными барьерами, делающими их менее конкурентоспособными. Чтобы быть устойчивой, схема транспортировки грузов должна быть продуманной в будущем (учитывать изменения в транспортных условиях), выполнимой (добиться конкурентоспособного обслуживания клиентов при разумных затратах) и экологически чистой (меньшее негативное воздействие на окружающую среду, чем альтернативы). Новаторство означает непредвзятость, когда речь идёт о комбинировании и реализации идей, концепций и методов. Посредством картирования инфраструктуры в коридоре, анализа условий способов транспортировки и предпочтений клиентов было доказано, что железнодорожный транспорт является наилучшим вариантом в коридоре «Скандрия». Большѝм препятствием становится сложность трансграничных перевозок в Европе из-за нескольких различных систем электрификации железных дорог. Другая существенная проблема – различные системы управления поездами, которые требуют большѝх инвестиций в обучение персонала[190].

Система документов стратегического и территориального планирования как инструмент поддержки реализации проектов пространственного развития

В качестве инструментов реализации проектов пространственного развития также целесообразно рассматривать документы стратегического и территориального планирования, например, региональные схемы планирования, устойчивого развития и территориального равенства.

Так, например, во Франции территориальные схемы *SRADDET* устанавливают основные среднесрочные ориентиры устойчивого развития территории

[190]Transportation through the Scandria corridor. – URL: http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:331381/FULLTEXT01 (дата обращения 28.01.2024).

региона, обеспечивают согласованность проектов территориального развития с политикой государства и различных местных органов власти. Данные схемы включают в себя три конкретных документа: документ перспективного анализа (с межрегиональным или трансграничным вйдением), хартию устойчивого развития территории региона (инструмент действий и стратегического программирования), картографические документы (пространственный разрез вариантов развития). *SRADDET* определяет цели региона с точки зрения существующего расположения основных производств, инфраструктуры (в т. ч. общественных услуг), развития экономических проектов, которые приносят инвестиции и рабочие места; гармоничного развития городских, пригородных и сельских районов, защиты и улучшения окружающей среды, объектов, ландшафтов и природного и городского наследия, реабилитации депрессивных территорий. Развитие схем позволяет всем заинтересованным местным акторам определить в этих рамках необходимые условия их реализации и дифференцировать их по территориям[191].

Пилотные проекты по развитию муниципального сотрудничества также способствуют пространственному развитию. Например, в федеральной земле Саксония (ФРГ) поддерживается улучшение и расширение сотрудничества между муниципалитетами и продвигаются межмуниципальные пилотные проекты с целью сделать в целом административное управление более эффективным и приближенным к гражданам. Они варьируются от общих административных до спортивных и социально-культурных услуг. В свою очередь, другие муниципалитеты должны воспользоваться опытом, полученным в результате реализации проектов[192].

В отраслях реального сектора экономики инструментом пространственного развития могут служить проекты ресурсного развития (горно-промышленного, лесного, нефтяного и др.) при условии генерации ими внешних социально-экономических эффектов. Например, разработка и обустройство приморской инфраструктуры для разработки месторождения «Белоснежка» является таким пионерным опытом обустройства прибрежных акваторий и приморских территорий. С этого месторождения в Баренцевом море обеспечивается сырьём завод по производству сжиженного природного газа (СПГ) на о. Мелкёя (г. Хаммерфест). Весь морской добывающий комплекс расположен на морском дне на глубине от 250 до 345 метров[193].

В развитых странах активно применяются меры, связанные с проведением сельской политики. Например, во Франции сельская политика является частью Национальной стратегии устойчивого развития. Она ставит следующие

---

[191]Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire. – URL: https://www.vie-publique.fr/documents-vp/sradt.pdf (дата обращения 22.03.2023).

[192]Weitere 1,5 millionen euro für kommunen in Sachsen. – URL: https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/217010?page=3 (дата обращения 22.03.2023).

[193]Statoil takes next step in Barents Sea project with investment of over $642M. – URL: https://www.offshoreenergytoday.com/statoil-takes-next-step-in-barents-sea-project-with-investment-of-over-642m/ (дата обращения 22.03.2023).

цели: согласованность экономического развития, социальная справедливость и защита здоровья и окружающей среды посредством солидарности между поколениями и различными частями страны. Национальный план по сельскому хозяйству включает не только такие традиционные меры как компенсационная трансфертная помощь районам со структурными проблемами в экономике, но и помощь сельским территориям в обретении многофункциональности (программы возрождения сельских районов)[194]. Эти меры охватывают почти треть национальной территории.

Инструменты развития приграничных территорий

Инструментом приграничного сотрудничества ЕС являются европейские программы семейства «Интеррег», которые поддерживают сотрудничество между регионами *NUTS-3* как минимум из двух разных государств-членов, расположенных непосредственно на границах или прилегающих к ним. Он направлен на решение общих проблем, определённых совместно в приграничных регионах, и на раскрытие неиспользованного потенциала роста в приграничных районах, одновременно усиливая процесс сотрудничества в целях общего гармоничного развития Евросоюза. 37,5% населения ЕС живёт в приграничных районах, сам ЕС имеет 38 внутренних границ, состоящих из географических и языковых барьеров, часто несущих на себе отпечатки европейских войн. Впервые разработанный как инициатива сообщества в 1990 г., «Интеррег» был преобразован в формальную «цель» Европейской политики сплочения в 2000 г. В настоящий момент существует 60 программ такого сотрудничества. По итогам оценки эффективности программы «Интеррег» за 2007–2013 гг. в совокупности было поддержано более 6000 трансграничных проектов[195].

Корпорации, центры пространственного развития как инструменты политики

Одним из исторических примеров корпораций пространственного развития вне Европы служит Администрация долины реки Теннесси. Она была основана в 1933 г. как одна из инициатив Нового курса Ф. Рузвельта по преодолению Великой депрессии. Её цель заключалась в обеспечении рабочими местами и электроэнергией населения сельских районов долины реки Теннесси, которая охватывает семь штатов на юге. Программа была задумана как федеральное энергетическое предприятие и региональное агентство экономического развития. В настоящий момент она существует как крупнейший государственный поставщик электроэнергии. Похожие задачи решает в ев-

---

[194]Zones de revitalisation rurale (ZRR). – URL: http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/zones-de-revitalisation-rurale-zrr (дата обращения 22.03.2023).

[195]Interreg A – Cross-border cooperation. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/#9 (дата обращения 22.03.2023).

ропейском опыте Управление инфраструктуры и проектов Великобритании, которое является центром экспертизы правительства страны по инфраструктуре и крупным проектам[196].

В качестве ещё одного инструмента следует отметить Программу будущих инвестиций во Франции, в рамках которой было отобрано 1200 проектов, усиливающих инновационный, мобилизующий и масштабный характер инвестиционного процесса. Проекты должны были отвечать критериям ясного изложения, совершенства, прозрачности, продвижения инициатив частных и государственных партнёров. Важно было точно оценить их предполагаемую динамику, чтобы все заинтересованные стороны (местные, региональные и национальные) могли максимизировать положительные эффекты для территорий. Её цель заключалась в том, чтобы выявить реальные экосистемы инноваций и экономического роста с территориальной привязкой. Подавляющее большинство региональных исследований показывают, что Программа создала подлинные эффекты в территориальной динамике, поощряя местных участников извлекать выгоду из взаимодополняемости своих идей, продуктов и услуг[197]. Незначительная территориальная привязка есть также у большого инвестиционного плана Франции на 2018–2022 гг. Например, в соответствии с ним, как ожидается, будет профинансировано 70%-ное увеличение французских мощностей по производству возобновляемой энергии, поддержаны исследования и инновации для борьбы с изменением климата и ускорением экологического перехода, проекты по устойчивому и «умному» развитию городов[198]. Дополнительно был принят новый инвестиционный план «Восстановление Франции 2030». Для усиления его территориального измерения введена должность субпрефекта по инвестициям, т. к. премьер-министр объявил о её важности для контроля за инвестиционным процессом. Субпрефекты отвечают за поддержку промышленных проектов и связи с муниципалитетами[199].

---

[196]Infrastructure and Projects Authority. – URL: https://www.gov.uk/government/organisations/infrastructure-and-projects-authority (дата обращения 22.03.2023).

[197]Le Programme d'investissements d'avenir une valeur ajoutée pour les territoires. – URL: https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2014/08/diagnostic_territorial.pdf (дата обращения 22.03.2023).

[198]Le grand plan d'investissement 2018–2022. – URL: https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2017/09/dossier_de_presse_-_le_grand_plan_dinvestissement_2018-2022.pdf (дата обращения 22.03.2023).

[199]France 2030 et les ambitions en matière de transition écologique. – URL: https://www.ecologie.gouv.fr/france-2030-et-ambitions-en-matiere-transition-ecologique (дата обращения 10.03.2024).

Раздел 6
МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

Шестой раздел посвящён межрегиональному уровню в пространственном развитии ЕС и анализу экономических взаимозависимостей между регионами. Он начинается с использования инструментария сетевого анализа для межрегиональных межотраслевых отношений между европейскими регионами. С помощью системы коэффициентов предпринимается попытка придать новую интерпретацию этим связям как адаптивному механизму в условиях кризисов, и как фактору, с помощью которого наведением мер государственной политики возможно быстрее восстанавливать национальный экономический рост. Большой интерес представляет изучение конкуренции регионов за потоки факторов производства, что носит особенно неоднозначный характер: с одной стороны, региональный бизнес ищет потенциальных поставщиков на внутреннем рынке, реализует преимущества в межтерриториальной кооперации, а с другой – кардинально обостряется конкуренция за внутреннего инвестора.

Позитивные предпосылки развития межрегионального сотрудничества часто осложняются из-за того, что предприятия берут на себя больше рисков, регионы ведут большу́ю точечную предпроектную подготовку, чтобы обеспечить минимальную гарантию доходности. Вместе с тем негативный эффект этих факторов может быть решён за счёт последовательного наращивания политики активизации совместных усилий в межрегиональной промышленной кооперации в технике и технологиях. Гла́вы данной части показывают опыт ЕС в формировании макрорегиональных стратегий, инструментов региональной политики, нацеленных именно на развитие сотрудничества по реальным проектам.

Политика двойного перехода в ЕС требует межрегионального сосредоточения усилий на поиске долгосрочных инвестиций, основанном на общих задачах. Они касаются развития новой, более ресурсосберегающей и менее загрязняющей инфраструктуры, особенно в энергетическом и транспортном секторах; увеличения эффективности территориальной организации промышленности; увеличения межрегиональных проектов по профессиональной подготовке кадров, исследованиям и разработкам для внедрения новых технологий.

Отметим принципиальную важность формирования устойчивых целевых межрегиональных партнёрств. Объединение экономических потенциалов играет особую роль в структурировании территории, достижении стратегической автономии в области технологического, ресурсного и цифрового развития.

6.1 АСИММЕТРИЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕЖОТРАСЛЕВЫХ СВЯЗЕЙ: СЕТЕВОЙ ПОДХОД[200]

Оценка неравенства в интенсивности межрегиональных европейских связей обусловлена сложившейся социально-экономической дифференциацией, разными темпами экономического роста в территориальном аспекте и т. д. Под ними предлагается понимать сеть контактов между субнациональными регионами, реализующими различные операции обмена продукцией продовольственного и производственно-технического назначения, которые вместе формируют товарооборот. Его объём и интенсивность в пространстве Европейского союза можно рассматривать в качестве показателя степени вовлечённости регионов в общенациональное разделение труда.

Межрегиональные связи служат источником синергетического эффекта, возникающего в иерархии пространственных рынков, между элементами региональных социально-экономических систем [86]. С этой точки зрения они могут привести к изменениям качества жизни внутри регионов и в ходе их развития помочь региональным экономикам выйти на путь устойчивого роста.

Эмпирический анализ межрегиональных взаимодействий базируется на модификациях гравитационной модели торговли[201]. В её основе лежит предположение о том, что уровень взаимодействия между двумя регионами, измеряемый межрегиональными товарными потоками, пропорционален произведению показателей, характеризующих размер экономики этих регионов и обратно пропорционален издержкам торговли между ними [202, 243]. Другая часть исследований опирается на балансовый подход, в основе которого лежит моделирование товарных потоков в рамках межрегиональных межотраслевых моделей. Основные идеи данного направления связаны с понятиями экономического оптимума по Парето, ядра экономической системы [39].

С целью углублённого анализа межрегиональных связей большие перспективы имеет сетевой анализ (теория графов). Начатый преимущественно в работах по международной торговле [256, 306, 411], он может применяться и на субнациональном уровне. Исследование структуры взаимодействий в Европейском союзе особенно важно, так как их сила и слабость свидетельствуют о степени внутренней связанности и интенсивности интеграции. Сетевой анализ также может продемонстрировать изоляцию ряда регионов от взаимодействий [108]. Это может свидетельствовать как о положительных, так и негативных эффектах, когда подобное обособление возникает при хозяйственных, институциональных эксцессах. Кроме этого, данный подход позволяет выделить группировки территорий, которые наиболее тесно связаны между собой. Возможность определять эти ключевые «связки» регионов может помочь в совер-

---

[200]Текст частично впервые опубликован автором в [85].

[201]Tinbergen J. Shaping the World Economy: Suggestions for an international economic policy. New York, Twentieth Century Fund, 1962. P. 271-273.

шенствовании государственной пространственной политики и выбрать оптимальную стратегию развития межрегионального сотрудничества.

Расчёт показателей агрегированного анализа для европейских межрегиональных взаимодействий в 2008–2018 гг.[202] проводился по трём показателям.

На первом этапе по формуле (11) была рассчитана плотность связей [212, 419]:

$$\Delta = \frac{2L}{g(g-1)} \quad (11),$$

где L – общее число связей в графе межрегиональных взаимодействий,
g – число вершин в графе (количество регионов NUTS-2 с раздельным учётом секторов в 10-отраслевой разбивке).

Вторым шагом стал расчёт коэффициента взаимности межрегиональных связей по формуле (12):

$$I = \frac{\sum_{i=1}^{n} a_{ij} + \sum_{j=1}^{m} a_{ji}}{g} \quad (12),$$

где I – показатель взаимности межрегиональных взаимодействий,
aij и aji – число коэффициентов в строках и столбцах межрегионально-межсекторальной таблицы с задаваемой величиной оборота (не менее 1 млн евро),
g – число вершин в графе (количество регионов *NUTS-2* с раздельным учётом секторов в 10-отраслевой разбивке).

Третьим коэффициентом был выбран показатель центральности взаимодействий по формуле (13):

$$C = \frac{\sum_{k=1}^{n} \left(\sqrt{\frac{1}{q} \sum_{i=1}^{n} b_{ij} * \frac{1}{q} \sum_{j=1}^{m} b_{ji}} \right)}{g} \quad (13),$$

где C – показатель центральности взаимодействий, bij и bji – значения коэффициентов в строках (n) и столбцах(m) межрегионально-межсекторальной таблицы с задаваемой величиной оборота (не менее 1 млн. евро для расчётов),
q – средний объём межрегионального товарооборота, приходящегося на 1 регион (млрд. евро);
g – число вершин в графе (количество регионов *NUTS-2* с раздельным учётом секторов в 10-отраслевой разбивке).

Для расчётов центральности учитывались регионы и их отрасли, имеющие более 10 торгово-экономических контактов с другими регионами.

Этот показатель представляет сумму взвешенных среднегеометрических значений передних (forward) и задних (backward) отраслевых связей с регионами-поставщиками и потребителями относительно среднего уровня по Европейскому союзу. Он, таким образом, показывает значимость отдельных реги-

[202]European multi regional input output data, 2008–2018. URL: https://zenodo.org/records/7765776 (дата обращения 10.03.2024).

онов и отраслевых направлений в общей системе, а интегральный показатель свидетельствует о степени диверсификации или концентрации торгово-экономических связей в нескольких регионах.

С позиции анализа плотности межрегиональных взаимодействий происходит последовательное нарастание производственных контактов в рассматриваемый период (см. рис. 12).

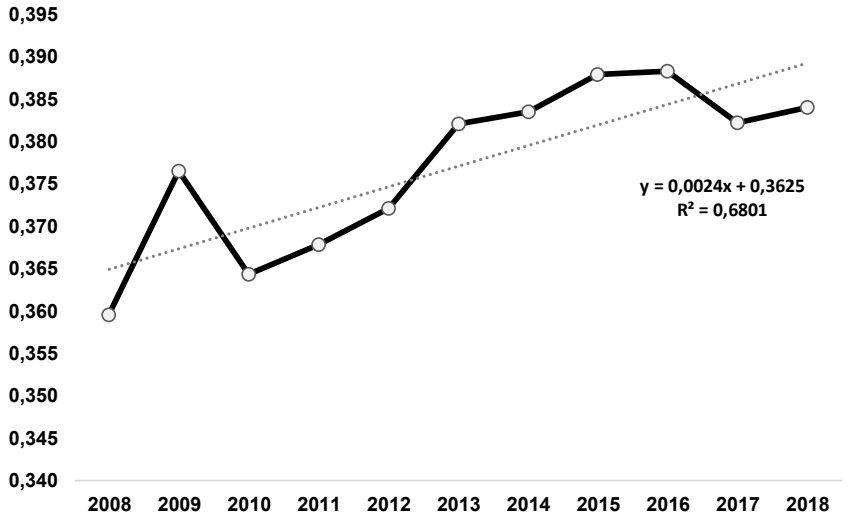

Рис. 12. Коэффициент плотности межрегиональных взаимодействий в ЕС

Примечание: составлено автором.

Расчёт взаимности межрегиональных связей показывает более неустойчивую, но всё же слабоположительную динамику роста (см. рис. 13).

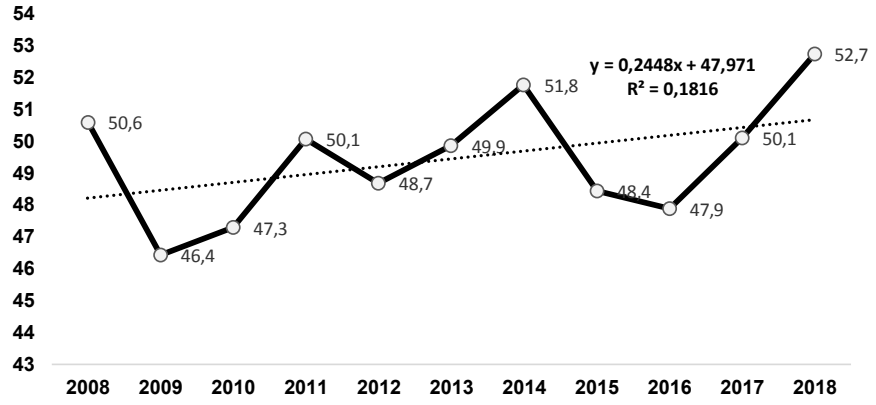

Рис. 13. Коэффициент взаимности межрегиональных взаимодействий в ЕС

Примечание: составлено автором.

Данные свидетельствуют о том, что регионы в межтерриториальных экономических взаимодействиях не только являются экспортёрами продукции, но активно вовлечены и в цепочки потребления продукции других регионов. Тенденция подтверждается расчётом показателей центральности взаимодействий, которые с учётом инерционного характера пространства взаимодействий медленно меняются. На протяжении 2008–2018 гг. средний уровень по ЕС практически не изменился и в корреляционном поле отсутствует ярко выраженная тенденция (см. рис. 14).

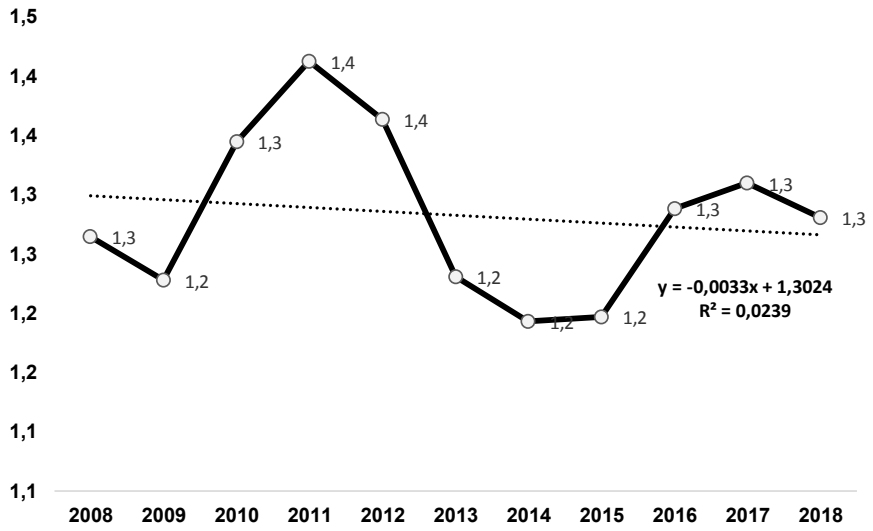

Рис. 14. Коэффициент центральности межрегиональных взаимодействий в ЕС

Примечание: составлено автором.

В тоже время показатели центральности в 2015–2018 гг. показывают более низкую динамику, чем в 2010–2012 гг. Объяснить этот результат можно с позиций участия в восстановлении после острой фазы мирового финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. в основном за счёт группы ключевых регионов, которые замкнули на себя значительный объём торговли. Более низкие показатели второй части рассматриваемого периода показывают, что распределение экономических связей стало более дифференцированным.

Применение сетевого анализа позволило расширить возможности традиционного анализа межрегиональных торговых взаимосвязей в ЕС. Анализ степени участия европейских регионов служит основой для более подробного анализа торговых взаимодействий и особенно детального изучения стратегий регионов, являющихся узловыми. Сложившаяся ситуация свидетельствует о большом неравенстве в распределении экономической связности европейского хозяйственного пространства, но также отмечается, что продвижение по основным целям экономической политики ЕС сопровождается расширением межрегиональных контактов.

6.2 МАКРОРЕГИОНАЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ[203]

Формирование макрорегионов является инструментом пространственного развития, направленным на усиление межрегиональной интеграции. В опыте Европейского союза они представляют наиболее проработанные интегрированные структуры, которые поддерживаются европейскими структурными и инвестиционными фондами. Макрорегионы создаются для решения общих проблем, с которыми сталкиваются определённые географические районы в местах соседства государств – членов ЕС и третьих стран. Тем самым весь ареал выигрывает от укрепления сотрудничества, способствующего достижению экономической, социальной и территориальной сплочённости. На сегодняшний день в четырёх макрорегиональных стратегиях участвуют 19 стран ЕС и 10 стран, не входящих в ЕС. Этими стратегиями ЕС являются: документы по Балтийскому морю (СЕС БМ, 2009 г.), по Дунайскому региону (СЕС ДР, 2011 г.); по Адриатическому и Ионическому региону (СЕС АИМ, 2014 г.), по Альпам (СЕС АР, 2016 г.). Пересмотренные планы действий стратегий ЕС для региона Балтийского моря (2021 г.) и Дунайского региона (2020 г.) были согласованы с «Европейским зелёным курсом».

Макрорегиональные стратегии Европейского союза ориентированы на общие проблемы и возможности развития территорий, например, «улучшение транспортной связности в Альпийском регионе». В отличие от классических проектов в традиционных программах политики сплочения, макрорегиональные стратегии не фокусируются на мероприятиях с заранее определённой датой начала и окончания. Они представляют собой долгосрочные механизмы сотрудничества для создания сетей заинтересованных сторон, которые формируют межстрановую и межотраслевую мозаику обмена опытом. На основе сетей сотрудничества формируются тематические проекты, требующие сотрудничества нескольких стран. Ненормативный характер сотрудничества макрорегиональных стратегий представляется эффективным, поскольку он открывает решения, которых часто трудно достичь в более формализованных контекстах. Из примера успешных проектов следует отметить улучшение экологической ситуации в Балтийском море, развития речного судоходства на Дунае за счёт ремонта и обслуживания водных путей, создание условий для использования водорода в качестве альтернативного экологически чистого топлива в Альпах.

Данный инструмент способствует реализации ключевых инициатив европейской политики в областях экологической, цифровой, социальной трансформации, а также является инструментом вовлечения в хозяйственно-политическую повестку ЕС стран – кандидатов на вступление. В нынешний период роль макрорегиональных стратегий ЕС может усиливаться, так как объективно возрастает потребность мобилизации всех заинтересованных сторон на тер-

[203]Материалы частично впервые опубликованы автором в [84].

риториях в условиях демографических изменений, преодоления последствий пандемии, притока беженцев, усиления поляризации европейских обществ и удорожания стоимости жизни.

Наиболее продолжительную историю реализации макрорегиональной стратегии в ЕС имеет Дунайский макрорегион. Он является уникальным и особенно разнообразным бассейном, поскольку охватывает 9 стран ЕС (Австрию, 2 немецких региона – Баден-Вюртемберг и Баварию, Чешскую Республику, Словакию, Словению, Хорватию, Венгрию, Румынию и Болгарию) и 5 стран, не входящих в ЕС, но являющихся кандидатами на вступление – Боснию и Герцеговину, Черногорию, Молдову, Сербию, а также западные регионы Украины, которые все вместе составляют чрезвычайно гетерогенное хозяйственно-политическое пространство.

Сотрудничество между странами Дунайского макрорегиона, входящими в ЕС, имеет особое значение, поскольку координация политики вносит существенный вклад в конкурентоспособность и экономический рост этих стран и улучшает сплочённость всего макрорегиона за счёт более эффективного использования финансовых инструментов. Сотрудничество может быть важно для отстающих регионов стран-кандидатов, в частности, для стран, не входящих в ЕС, которые могут извлечь выгоду из подключения к процессу синхронизации отраслевых политик, улучшающих их инновационные стратегии, доступ к научно-исследовательской инфраструктуре.

Существует также ряд организаций, инициатив и программ, которые содействуют решению проблем на макрорегиональном уровне. Например, организация Danube-INCO.NET предоставляет информацию о деятельности, позициях и передовом опыте заинтересованных сторон, включая рекомендации по укреплению взаимодействия, разрабатывает рекомендации для межрегиональных дунайских организаций, которые имеют отношение к совместным исследованиям, инновациям и высшему образованию. Такой путь расширяет регионам, входящим в макрорегион, административные возможности получения доступа к финансированию ЕС, обеспечивает вовлечённость в формирование актуальной повестки, обеспечивает доступ к сетям поиска партнёров во всём макрорегионе.

В 2020 г. на платформе заинтересованных сторон Адриатико-Ионического макрорегиона был организован семинар по реализации стратегии «умной специализации» для нахождения путей взаимодействия между двумя стратегиями. Использование потенциального сотрудничества между ними может помочь усилению межрегиональных связей, способствуя региональному росту, экономической и социальной сплочённости[204].

Основной ценностью макрорегиональных стратегий ЕС является принятие территориального подхода к политике сплочения путём поддержки инициатив

---

[204]Smart specialisation strategy (s3) in the Adriatic – Ionian macro-regional strategy (eusair). – URL: https://www.adriatic-ionian.eu/event/smart-specialisation-strategy-s3-in-the-adriatic-ionian-macro-regional-strategy-eusair/ (дата обращения 10.03.2024).

на местном и региональном уровне, которые могли бы получить выгоду от сотрудничества. В настоящее время они связывают местные и региональные действия с европейскими политическими приоритетами посредством широкого спектра процессов и проектов. К ним относятся инициативы по устранению рисков, связанных с изменением климата, путём: обеспечения взаимодействия между местными администрациями и национальными органами гражданской защиты; использования цифровизации для преодоления территориальной изоляции и повышения устойчивости горных и сельских территорий; разработки территориальных образов более мелких поселений в агропродовольственном секторе.

Организации гражданского общества играют решающую роль в содействии более эффективному принятию решений, в частности, привлекая местные и региональные сообщества. Например, в СЕС АИМ и СЕС ДР гражданское общество участвует через платформы, основанные на совместном планировании, построении сообщества и расширении его возможностей.

Четыре транснациональные программы «Интеррег», охватывающие макрорегионы, сыграли положительную каталитическую роль в поддержке стратегий и продолжают финансировать макрорегиональное сотрудничество в программном периоде 2021–2027 гг. Однако данные финансовые ресурсы очень ограничены для достижения всех макрорегиональных целей и приоритетов.

Развитием системы инструментов макрорегионального сотрудничества стали «Инструмент помощи перед вступлением»[205] и «Инструмент соседства, развития и международного сотрудничества»[206], новые форматы диалога в рамках европейской макрорегиональной альпийской стратегии (по энергетическому переходу и, в частности, по водородной экономике, устойчивой мобильности и цифровым технологиям). Результатом должно стать создание сети управляющих органов и национальных координаторов, помогающих готовить конкурсы предложений, информировать выгодополучателей и поддерживать реализацию совместных или параллельных проектов, направленных на то, чтобы внести вклад в развитие макрорегионов. Так, СЕС БМ уже имеет подобные структуры для сети структурных фондов. Ожидается, что как в СЕС АР, так и в СЕС ДМ будет в ближайшие годы также налажен системный подход к увязке программ финансирования и синергии с другими источниками. По этой причине успех макрорегиональных стратегий в конечном итоге определяется способностью обеспечить соответствие ресурсов ЕС, национальных, региональных и других государственных и частных финансовых источников приоритетам стратегий.

Привлечение МСП к выявлению конкретных примеров сотрудничества увеличивает потенциал пространственной организации (кластеров, платформ «умной специализации» и т. д.) для четырёх макрорегионов. Актуаль-

---

[205]Overview – Instrument for Pre-accession Assistance. – URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance_en (дата обращения 10.03.2024).

[206]NDICI – Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument. – URL: https://eufundingoverview.be/funding/neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-ndici (дата обращения 10.03.2024).

ным направлением развития макрорегионального стратегического планирования является переориентация усилий для поддержки развития новых видов деятельности и использования новых ресурсов. Так, например, в рабочем документе по *REPowerEU*[207] прямо упоминается роль макрорегиональных стратегий как основы сотрудничества для содействия инвестициям в водородную инфраструктуру в трансграничном, межрегиональном и транснациональном контексте.

6.3. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ

В этой связи целесообразно провести аудит проектов межрегионального сотрудничества в условиях перехода к инновационной экономике в целях инициирования совместных региональных проектов по перспективным специализациям и росту сетевых партнёрств. В ЕС такие формы обеспечивают тесное межрегиональное сотрудничество в области инвестиций и устанавливают устойчивые связи, объединяя региональные экосистемы в общие тематические направления «умной специализации», жизненно важные для ускорения освоения рынком результатов исследований и стимулирования вывода на рынок инновационных продуктов с высоким уровнем технологической готовности.

Во-первых, в рамках реализации европейских макрорегиональных стратегий в ЕС разрабатывается комплексная мера поддержки – «макрорегиональные интегрированные территориальные инвестиции»[208]. Предполагается, что они могут быть инструментом, который позволит осуществлять макрорегиональные стратегии путём объединения средств из различных источников финансирования.

Идея макрорегионального инструмента основана на уже существующем опыте реализации программ интегрированных инвестиций на субнациональном уровне[209]. Они являются гибким инструментом для реализации региональных стратегий, позволяя государствам – членам ЕС получать денежные средства из приоритетных направлений различных операциональных программ и повышать эффективность политики сплочения. Инструмент формируется посредством указания тематических приоритетов и финансирования, поступающего от региональных, национальных или совместных программ сотрудничества, финансируемых европейскими структурными и инвестиционными фондами.

---

[207]План Европейской комиссии по отказу от потребления российского ископаемого топлива до 2030 года

[208]Böhme K., Toptsidou M. Macro-regional integrated territorial investments: how to break out of INTERREG. – URL: https://www.spatialforesight.eu/files/spatial_theme/spatial/publications/Brief-2019-12_191211.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[209]Integrated territorial investment as an effective tool of the cohesion policy. – URL: https://www.europarl.europa.eu/committees/en/integrated-territorial-investment-as-an-/product-details/20190404WKS02402 (дата обращения 10.03.2024).

Что касается применения, оно может охватывать регионы, которые выходят за пределы административных границ, если существует общая необходимость или территориальная проблема, которая должна решаться посредством сотрудничества и взаимодействия. Макрорегиональные интегрированные инвестиции могут стать также единым пакетом средств, формируемым из ресурсов Европейского фонда регионального развития, Европейского социального фонда или Фонда сплочения.

Особенно на межрегиональном уровне, учитывая функциональный подход данного инструмента, может быть получен значительный эффект от объединения собственных небольших источников финансирования. Этот инструмент не требует разработки нового законодательства или новых институтов, а, скорее, лишь небольшой реструктуризации управления. Для этого необходимо убедить управляющие органы различных операционных программ ЕС выделять часть своего финансирования на интегрированные инвестиции, в данном случае, межрегиональные.

Во-вторых, в инструментах финансового планирования ЕС на период 2021–2017 гг. предусматривается инструмент межрегиональных инновационных инвестиций[210]. Это часть общеевропейской финансовой поддержки, направленная на поощрение частных инвестиций, нацеленных на разработку инновационных продуктов и услуг путём внедрения новых технологий или процессов в европейских цепочках создания стоимости в приоритетных секторах. Известный среди мер поддержки как «пятый компонент», он направлен на поддержание сотрудничества между исследователями, предприятиями и другими субъектами инноваций (например, кластеры), гражданским обществом и государственными администрациями европейских регионов, имеющих заделы перспективной экономической специализации.

Эта инициатива, таким образом, объединяет основных участников в рамках создания цепочек стоимости и укрепления научно-технического сотрудничества между регионами. Важно подчеркнуть, что межрегиональные инновационные инвестиции путём конструирования производственно-сбытовых цепочек европейских регионов поощряют синергетические эффекты от взаимодействия. Это помогает согласовать отраслевые приоритеты развития ЕС, задаваемые в логике «сверху вниз», с реальными возможностями отдельных предприятий и регионов.

Данный инструмент будет открыт для любого межрегионального партнёрства, разделяющего приоритеты «умной специализации» и служащего целям построения подлинно европейских длинных цепочек добавленной стоимости. Следует отметить, что механизмы традиционных инструментов трансграничного и транснационального сотрудничества служат этим целям лишь отчасти.

---

[210]Interregional innovation investments (i3) instrument. – URL: https://eismea.ec.europa.eu/programmes/interregional-innovation-investments-i3-instrument_en (дата обращения 10.03.2024).

В-третьих, ещё одной европейской инициативой является *Smart Pilot*, направленной на поддержку межрегиональных партнёрств для инновационных проектов[211]. Информация Европейской комиссии о новой инновационной повестке дня в июле 2022 г. обозначила пять основных действий по повышению эффективности инноваций в ЕС в контексте значительных глобальных вызовов. Одно из них посвящено укреплению европейских инновационных экосистем путём создания региональных инновационных «долин». Эксперты отмечают, что для их развития необходимы модернизированные инфраструктуры поддержки и сотрудничества, включая стратегические связи с более широкими «долинами» ЕС, чтобы объединить усилия в рамках обеспечения устойчивости и вариативности цепочек создания стоимости. Межрегиональная кооперация здесь (связанная с новым этапом развития концепции умной специализации) является важным ресурсом в этом направлении[212].

Упомянутый межрегиональный инструмент инвестиций в инновации создаёт связи для межрегионального сотрудничества, объединяя участников из разных регионов, инвестирующих в совместные инновационные проекты в соответствии с приоритетами «умной специализации» и востребованными рынком. В качестве результатов проектов говорится о конкретных экспериментах с новыми подходами, решениями и передовой практикой для участия в межрегиональных инновационных процессах, мобилизующих экосистемы и конкретно МСП. Ожидается, что проекты охватят весь портфель потенциальных межрегиональных инвестиций с уровнями технологической готовности[213] *TRL6-TRL9*. Таким образом, все рассмотренные формы реализации инновационных межрегиональных взаимодействий нацелены на обеспечение взаимосвязи промышленности и науки, сокращение технологических разрывов между регионами.

В-четвёртых, отметим программу «Инновационные мосты». Региональной экономике может препятствовать недостаточное использование собственных результатов научно-исследовательских работ и отсутствие доступа к результатам государственных НИОКР[214]. В основе программы лежит повышение конкурентоспособности регионального малого и среднего предпринимательства за счёт применения инструментов государственной поддержки. Целями являются повышение конкурентоспособности МСП за счёт более эффективной коммерциализации результатов государственных и частных НИОКР; развитие инновационного потенциала МСП; дальнейшая разработка соответствующих инструментов поддержки инновационной политики; обмен опытом и обучение у регионов-партнёров; сценарное прогнозирование будущей роли государ-

---

[211]Project summary. – URL: https://projects2014-2020.interregeurope.eu/smartpilots/ (дата обращения 10.03.2024).

[212]SmartPilots – Interreg Europe. – URL: https://www.cbp.fraunhofer.de/en/reference-projects/smartpilots.html (дата обращения 10.03.2024).

[213]англ. Technology readiness levels.

[214]Bridging the innovation gap through converting R&D results into commercial success in a more effective and efficient way. – URL: https://projects2014-2020.interregeurope.eu/innobridge/ (дата обращения 10.03.2024).

ственного сектора в исследовательской и инновационной политике с упором на коммерциализацию результатов исследований.

Партнёрство «Инновационные мосты» представляет собой сетевую структуру из девяти участников, находящихся в регионах восьми стран Европейского союза. В группе выдержан баланс между более и менее развитыми регионами: земля Нижняя Австрия (Австрия), Кастилья-Леон (Испания), автономная провинция Больцано – Южный Тироль (Италия), западно-задунайский край (Венгрия), регион Тампере (Финляндия) провинция Алентежу (Португалия), муниципалитет София (Болгария), Малопольское воеводство (Польша). Первая фаза проекта (3 года) предусматривает интенсивный межрегиональный обмен знаниями и взаимный процесс обучения с участием региональных заинтересованных сторон (экспертные обзоры, учебные визиты, семинары по наращиванию инновационного потенциала, обмены персоналом). Такой подход облегчает разработку межрегиональных планов действий, которые реализуются на втором этапе (2 года). Активное участие ответственных органов власти в качестве прямого партнёра или члена группы заинтересованных сторон обеспечивает устойчивость межрегионального диалога, практическую направленность внедряемых улучшений и долгосрочное влияние на степень инновационной деятельности МСП в регионах-партнёрах. Проект «Инновационные мосты» в целом является частью концепции «умной специализации», которая направлена на раскрытие научно-технологического, инновационного потенциала европейских регионов. В проекте представлены два базовых направления: партнёрские проекты бизнес-НИОКР и передачи технологий; консультирование и поддержка в области инноваций. Обе меры направлены на поддержку компаний – с акцентом на МСП – в их научно-исследовательской и инновационной деятельности с учётом всего инновационного процесса «от идеи до проекта». Предусмотрены различные виды поддержки, такие как профессионализация управления инновациями, схемы государственной помощи для проектов НИОКР с МСП и передача технологий.

В-пятых, следует упомянуть механизм межрегиональных инновационных промышленных кластеров. Они создаются для разработки и производства инновационных материалов и изделий, внедрения новейших технологий их производства. В межрегиональном кластерном сотрудничестве ключевыми целями являются обеспечение взаимодействия и сотрудничества научных организаций и инновационных предприятий при разработке, производстве новых функциональных и конструктивных материалов; внедрение технологий при реализации задач инновационного развития; формирование и применение эффективных конкурентоспособных условий для успешной организации инновационного промышленного производства. Цифровизация и автоматизация производства открывает возможность работы на межрегиональных платформах для организации выпуска инновационной продукции и наукоёмких изделий. Краткое описание и региональные примеры инструментов активизации межрегиональных взаимодействий приведены в табл. 24.

Табл. 24. Европейские инструменты развития межрегиональных взаимодействий

Инструмент	Краткое описание	Примеры
Межрегиональные (трансграничные) стратегии развития перспективных «умных специализаций»	Идентификация и выделение приоритетных общих зон действий, которые могут быть выполнены регионами совместно. Определение общих индикаторов для последующей обработки, анализа и включения в стратегии развития	Галисия – Северный регион[215]
Региональные инновационные стратегии развития с включением совместных проектов с другими регионами	Выявление секторов экономики с критической массой нововведений, которые могут образовывать межрегиональные цепочки высокой добавленной стоимости	«умный регион» Везер-Эмс[216]; высокотехнологичный регион Эйндховен – Левен – Ахен[217]
Межрегиональные инновационные альянсы	Межрегиональное объединение научно-технологических, производственных, инновационных сетей	Программы развития новых земель ФРГ[218]
Инициативы по созданию межрегиональных платформ «умной специализации» для промышленной модернизации	Стратегическое межрегиональное сотрудничество по общим отраслевым приоритетам модернизации с целью реализации семейства инновационных проектов на основе родственного исследовательского потенциала	Инициатива межрегионального сотрудничества «Авангард»[219]
Программы структурных и инвестиционных фондов	Программные меры решения наиболее важных проблем трансграничного, межрегионального,	Верхний Рейн, Южная Балтика, Север (Швеция, Финляндия, Норвегия), Транспортно-сетевые

[215]Cross-border smart specialisation strategy of Galicia-Nothern Portugal (ris3t). – URL: http://www.ris3galicia.es/wp-content/uploads/2016/07/RIS3T_INGLES.pdf (дата обращения 05.10.2022).

[216]Wissensvernetzung in Weser-Ems 2020Regionale Strategie zur intelligenten Spezialisierung. – URL: https://www.weserems.eu/export/sites/default/wissensregion/assets/downloads/Wissensvernetzung-W-E-2020-Regionale-Strategie-zur-intelligenten-Spezialisierung.pdf (дата обращения 05.10.2022).

[217]Kinderen W.D. Top Technology Region / Eindhoven-Leuven-Aachen triangle. – URL: https://helios-eie.ekt.gr/EIE/bitstream/10442/14075/1/Session4-D-KINDEREN.pdf (дата обращения 05.10.2020).

[218]Interregionale Allianzen für die Märkte von morgen. – URL: https://www.innovation-strukturwandel.de/_media/Bilanzierung_Innovationsforen_Januar2006.pdf (дата обращения 05.10.2022).

[219]Vanguard initiative. – URL: https://www.s3vanguardinitiative.eu/ (дата обращения 05.10.2022).

Продолжение таблицы 24

Инструмент	Краткое описание	Примеры
	внутрирегионального сотрудничества, укрепления инновационного потенциала и содействия территориальной сплочённости. Формирование пула проектов экономического развития, пространственного, транспортного и экологического планирования; расшивка узких мест межрегиональной координации	коридоры (Роттердам-Генуя)[220]
Документы общего пространственного (территориального) планирования	Пространственная координация железнодорожной системы общественного транспорта, интеграция системы грузовых перевозок, интеграция региональных рынков для снабжения населения	Берлин – Бранденбург[221], Большой Париж[222]
Макрорегиональные программы	Разработка перспективных инвестиционных проектов разного масштаба для регионов, объединённых водной артерией, по бассейновому принципу, другими географическими объектами (горы, водные бассейны)	Европейские макрорегионы[223], Межрегиональные контракты (Франция)[224]
	Плановые контракты «государство – регионы»	Большие французские регионы (после территориальной реформы 2016 г.)[225]

[220]Future of interregional cooperation. – URL: https://www.interregeurope.eu/future/ (дата обращения 05.10.2020).

[221]Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg. – URL: https://gl.berlin-brandenburg.de/en/artikel.503105.en.php (дата обращения 05.10.2022).

[222]What is the Grand Paris? – URL: http://www.grand-paris.jll.fr/en/grand-paris-project/overview/ (дата обращения 05.10.2022).

[223]Macro-Regional Strategies. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/ (дата обращения 05.10.2022).

[224]Les contrats de plan interrégionaux Etat-Région (CPIER) 2015–2020. – URL: https://www.prefectures-regions.gouv.fr/occitanie/Grands-dossiers/Les-contrats-de-plan-interregionaux-Etat-Region-CPIER-2015-2020 (дата обращения 05.10.2022).

[225]Contrats de plan État-Région. – URL: https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/contrats-de-plan-etat-region (дата обращения 05.10.2022).

Окончание таблицы 24

Инструмент	Краткое описание	Примеры
	Координация пространственного, экономического, научно-технологического развития	Юго-Западная Скандинавия[226]
	Стратегия скоординированного развития инфраструктуры	Регион Вишеградской четвёрки + Болгария, Румыния[227]

Примечание: составлено автором.

Распределение геополитических сил постоянно меняется, что требует повышенной гибкости макрорегиональной инвестиционной политики, чтобы реагировать на них. В инвестиционной стратегии целесообразно учитывать глобальные мегатенденции развития региональных предприятий, изменения региональных моделей капиталовложений и торговли, определяющих основные сдвиги на рынках, особенности региональных технологических сред. Они определяют стимулы, барьеры и основные эффекты от реализации межрегиональных проектов (табл. 25).

Табл. 25. Типология межрегионального сотрудничества с основными параметрами

Параметры взаимодействий	Содержание
Стимулы	Географическая близость (актуальность зависит от рассматриваемой темы); функциональная близость: схожие или взаимодополняющие интересы и вызовы (реструктуризация промышленности, например); реляционная и институциональная близость: схожие или совместимый институциональный и территориальный контекст; когнитивная близость – общность исторического или хозяйственного опыта (в частности, в освоении территории)
Барьеры	Правовые или административные барьеры, неравные/несовпадающие исследовательские возможности и региональная система НИОКР. Отсутствие связей сотрудничества между межрегиональными субъектами, асимметричные уровни политико-хозяйственной инициативы региональных правительств, различия в региональном финансировании; отсутствие доверия между потенциальными партнерами и/или несовпадение целей

[226]OECD territorial reviews: the megaregion of western Scandinavia. – URL: https://www.oecd.org/publications/oecd-territorial-reviews-the-megaregion-of-western-scandinavia-9789264290679-en.htm (дата обращения 05.10.2022).

[227]Common spatial development strategy of the V4+2 countries. – URL: https://www.mrrb.bg/static/media/ups/articles/attachments/730cf3419642578f1db53dff31ca94c1.pdf (дата обращения 01.10.2022).

Окончание таблицы 25

Параметры взаимодействий	**Содержание**
Барьеры	вследствие повышенной конкуренции; ограниченная заинтересованность вовлекающихся во взаимодействие региональных заинтересованных сторон; ограниченные ресурсы (финансовые, человеческие) или отсутствие синергии между ними.
Группы интересов	Государственные научно-исследовательские организации и университеты, региональные институты развития, местные власти, бизнес-ассоциации, МСП и крупные компании, кластерные ассоциации
Эффекты	Аккумулирование передовой практики, снижение рисков, связанных с разработкой новых технологий, получение дополнительных нематериальных активов, доступ к лучшему исследовательскому опыту

Примечание: составлено автором по Woolford J. Interregional cooperation and smart specialisation: a lagging regions perspective. // Seville: JRC (EC), 2020. – 50 p.

Географическая близость означает, что регионы предпочитают сотрудничать с наиболее территориально близкими, которые имеют схожий институциональный и территориальный контекст развития. Однако в целом отсутствие её не является сдерживающим фактором. Можно говорить, что взаимодействие территорий ведёт к складыванию межрегиональной инновационной системы с определённой степенью взаимодополняемости отраслевой структуры, профилем специализации и патентного задела.

Обеспечение функциональной близости как мотива для разработки макрорегиональной инвестиционной стратегии включает выявление сходства или взаимодополняемости с точки зрения стоящих проблем; приоритетов общего интереса; эффективных областей передового опыта или знаний для совместных проектов. Возможности для межрегионального сотрудничества фиксируются на основе совместимости с региональными стратегиями и национальными и региональными приоритетами [283].

Расширение процессов цифровизации и новой индустриализации в рамках межрегионального сотрудничества позволит регионам быстрее отказаться от зависимости устаревших отраслей промышленности, или оперативнее реагировать на кризисы. Далее приведены программы развития межрегионального сотрудничества в ЕС в рамках многолетней структуры финансирования европейских фондов на 2021–2027 гг. (табл. 26).

Табл. 26. Примеры межрегиональных программ и проектов ЕС, ориентированных на индустриальную модернизацию

Проект	Цель
Мосты (Интеррег Европа)	Преодоление закрытости менее развитых регионов и наведение «мостов» – обменов новыми знаниями
Фонд (Интеррег Европа)	Базовая программа для ускорения структурных изменений, поддержки экономического роста и занятости посредством программ, направленных на повышение конкурентоспособности МСП
РегиоТех	Отраслевая программа, направленная на конкретную отрасль в нескольких регионах с целью раскрытия её инновационного потенциала, совершенствования бизнес-модели, укрепления инновационных кластеров
Цифровизация малого и среднего бизнеса	Поддержка цифровой трансформации (сервисов, баз данных и т. д.) в межрегиональном сотрудничестве
Открытые данные для европейских открытых инноваций	Поддержка роста кластеров и сектора МСП посредством использования открытых и больших данных. Создание посреднических услуг (цифровых хабов), способных предложить индивидуальную поддержку использования открытых данных
Модернизация МСП (Интеррег Европа)	Поддержка интернационализации и модернизации МСП и инструментов политики реструктуризации
3D (Интеррег Центральная Европа)	Создание межрегиональных центров обмена знаниями в области новых производственных технологий, инжиниринга, прототипов изделий; развитие флагманских проектов межрегионального инновационного сотрудничества
Угольные регионы в переходный период	Содействие обменам знаниями и опытом между регионами ЕС с угледобывающей специализацией, позволяя регионам выявлять свои уникальные контексты и возможности и реагировать на них
Сети регионального сотрудничества для инициативы по промышленной модернизации	Оказание помощи европейским регионам и заинтересованным сторонам промышленности в реализации их плана действий в рамках Платформы «умной специализации» для промышленной модернизации; поддержка связей, формирования партнёрских отношений и достижения соглашений о сотрудничестве и совместной модернизации промышленности

Примечание: составлено автором по данным Woolford J., Amanatidou E., Gerussi E., Boden M. Interregional cooperation and smart specialisation: a lagging regions perspective // Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021. – 50 p.

Межрегиональные совместные проекты также могут учитывать рамочные условия (институциональные условия, потенциал НИОКР, финансовые усло-

вия, спрос и предложение на инновации, уровни образования и т. д.). Реляционная близость также имеет значение для разработки стратегии, поскольку личные контакты и успешное предварительное сотрудничество важны для выбора подходящих партнёров, хотя существует также риск инерции и зацикливания на существующем сотрудничестве.

Обеспечение когнитивной близости означает, что сотрудничающие регионы должны продемонстрировать взаимный потенциал, опыт и способность объединить усилия для совместного использования или создания новой исследовательской инфраструктуры [339].

Сравнительно новым подходом к организации межрегиональных взаимодействий становится сотрудничество в области обеспечения технологического суверенитета. Он складывается под влиянием современного опыта поддержки межрегиональных инновационных партнёрств как относительно нового инструмента региональной политики, прежде всего, в Европейском союзе. Практика показывает, что межрегиональные партнёрства усиливают компетенции участников проектов и восполняют пробелы в передовых технологических областях.

6.4 МАКРОРЕГИОНАЛЬНАЯ УМНАЯ СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ[228]

Структурные изменения в сторону более передовых и устойчивых продуктов и услуг, более широкое использование инновационных продуктов оказывают решающее влияние на развитие региональной экономики. Одной из важнейших предпосылок для того, чтобы регионы могли конкурировать на глобальном уровне, является раскрытие их технологического и инновационного потенциала в рамках макрорегионов. Для этого требуется определённая общая база знаний – платформа, вокруг которой могут оформляться общие инвестиционные проекты и воспроизводиться инновации, являющиеся ключевыми факторами развития конкурентных и сравнительных преимуществ. Широко распространённые в ЕС стратегии «умной специализации» позволяют регионам превратить свои потребности, сильные стороны и конкурентные преимущества в товары и услуги [308]. С их помощью политика сплочения осуществляется в направлении сокращения разрыва в производительности, исследованиях и разработках, инновациях. Характеристики «умной специализации» включают пространственное измерение (учёт перспективных направлений развития видов экономической деятельности в соседних регионах) и координацию работы по методу «снизу вверх», подпитываемую инклюзивным диалогом между властями, академическими кругами, бизнесом и обществом.

[228]Материалы частично впервые опубликованы автором в [88].

Определение инвестиционных приоритетов сотрудничества основывается на местных активах и ресурсах в результате процесса предпринимательского поиска [271]. Подход позволяет выявлять и развивать вероятные конкурентные преимущества, направляя усилия и ресурсы на открытие инновационных ниш, а затем ориентируя региональную политику на продвижение нововведений [87]. Программа развития макрорегиональной «умной специализации» подразумевает согласованную модернизацию отраслевых секторов и должна ускорять их новую индустриализацию.

Важно признать, что перечень направлений региональной «умной специализации» для разработки мер финансовой поддержки и связанные с ней стратегии будут различны в каждом макрорегионе. Следует учитывать эти региональные особенности, чтобы определить потенциал межрегионального сотрудничества и способствовать развитию взаимодействия. На региональном уровне часто признаётся нехватка методологических инструментов для эффективного внедрения межрегиональных связей. Кроме того, само количество межрегиональных проектов совместного инвестирования остаётся ограниченным.

Идеология «умной специализации» подчёркивает необходимость сотрудничества регионов с низким инновационным потенциалом путём взаимного обучения, организации пилотных проектов, использования передового опыта более развитых территорий. Определение перспектив межрегионального сотрудничества происходит в несколько этапов. На первом проводится поиск общего набора приоритетных направлений среди целевых регионов. Следующим шагом является аналитический обзор и уточнение потребностей модернизации выбранных хозяйственно-политических пространств. Третий – обзор тенденций рынка и технологий в мире и по референтным регионам/странам («двойникам») для установления ориентиров развития и целевых показателей. Далее наступает этап согласования возможностей регионов и приоритетов. В завершение важно сверить полученные приоритеты развития путём консультаций с заинтересованными группами предпринимательских интересов.

Для определения региональной экономической специализации используется, как правило, статистика занятости. Хотя в литературе по «умной специализации» используются патентные данные, этот подход имеет ряд недостатков, таких как недооценка менее наукоёмких, но важных для региона видов экономической деятельности с точки зрения сохранения занятости и бюджетных доходов.

В методическом плане наиболее сложным является оценка взаимозависимости приоритетов. Наиболее разработанные методы относятся, прежде всего, к работам в области межстрановых сопоставлений. Анализ интернационализации экономик проводится путём сопоставления долей импорта и экспорта в валовом внутреннем продукте, выявления межотраслевых межстрановых связей по методу «затраты-выпуск», потоков взаимных инвестиций или изучения глобальных цепочек стоимости. На макрорегиональном и субнациональном уровне эти данные разрабатываются реже, чем на национальном, и из-за сложившихся ограничений исследователи вынуждены использовать другую доступную статистическую информацию по близости отраслевой структуры, сложности экспор-

та, проводя сопоставления отраслевых стратегий в региональных документах стратегического планирования и др. Но и с помощью этой информации можно получить представление об уникальных сильных сторонах и активах регионов, возможностях их кооперации, оценках приоритетов по отношению к другим территориям, а также возможным стратегическим технологическим связям, которые выходят за рамки региональных и национальных границ [358].

Отметим, что опыт регионов и их склонность к межрегиональному сотрудничеству могут существенно различаться. Процесс разработки стратегий «умной специализации» разнится между территориями и зависит от уровня социально-экономического развития, характера инновационной системы, корпоративной структуры предпринимательства, а также институциональных и административных механизмов. Например, в ЕС условия финансирования инвестиционных и структурных фондов требуют, чтобы национальные и региональные власти в рамках своего подхода к «умной специализации» продвигали меры, укрепляющие межрегиональное сотрудничество в области инноваций, всякий раз, когда обнаруживаются сходство, взаимодополняемость или потребность в объединённых действиях с другими регионами.

Ориентация на сотрудничество может выражаться от одноразовых экономических «акций» до более тесных форматов, включающих интеграцию политики посредством создания долгосрочных программ, структур или действий, предполагающих совместное финансирование для решения общих производственных проблем, до совместных региональных инновационных стратегий, которые обычно разрабатываются, финансируются и реализуются регионами-партнёрами. Межрегиональное сотрудничество, которое способствует общей стратегии, вероятно, будет иметь большее экономическое влияние, чем набор несвязанных совместных проектов.

В частности, показателен пример регионов Галисии (Испания) и северной Португалии. Они образуют еврорегион с сильной исторической, экономической, коммерческой, культурной и географической близостью и давними традициями институционального сотрудничества**229**. Основываясь на инновационных стратегиях в октябре 2015 г., они приняли совместную Стратегию «умной специализации» в качестве основы для продвижения стратегического сотрудничества и совместных инициатив, сосредоточенных на отраслевых областях, представляющих общий интерес. Трансграничная рабочая группа (Технический секретариат), состоящая из представителей галисийского агентства инноваций и комиссии по региональной координации и развитию северной Португалии, была создана для разработки совместного анализа и стратегии, определения основных областей сотрудничества и формирования общего ви́дения, которое включает согласование целей НИОКР и предложение совместных приоритетов.

Принятая стратегия действовала как зонтик, и синхронизация первоначальных отдельных документов являлась одним из критериев отбора проектов, утверждённых в рамках программы Евросоюза «Интеррег» и прочих программ структурных фондов в регионах. Что касается определения последствий

стратегии как таковой, сделать это всё же крайне проблематично, поскольку её реализация осуществляется с использованием различных инструментов финансирования. Тем не менее, по оценкам экспертов, выделяются две ключевых роли: для периферийных регионов, позволяет им более активно участвовать в международных технологических сетях; и наукоёмких регионов, которые продолжают свои программы сотрудничества.

Ожидаемые преимущества сотрудничества двух регионов включали большую критическую массу, основанную на синергии и взаимодополняемости инноваций в рамках глобальных цепочек создания стоимости, эффективного использования различных источников финансирования и укрепления их взаимодополняемости за счёт мобилизации существующих средств для межрегионального, транснационального и трансграничного сотрудничества. Они являются примером развития штандортного маркетинга. Отметим, что в ходе подготовки стратегии были временные задержки, связанные с утверждением и запуском стратегии, которые отражали институциональную асимметрию по обе стороны границы.

Раздел 7
ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Главы седьмого раздела посвящены оценке государственного регулирования пространственного развития, выражаемой в организации национальных мониторингов, исследований эффективности мер поддержки на субнациональном уровне. Зачастую оценка эффективности является основным аргументом, обеспечивающим продолжение поддержки новых проектов экономических преобразований. Она также влияет на совершенствование практики предоставления тех или иных преференций регионам, используя средства на основе понятных и прозрачных критериев, отражающих эффективность их предоставления.

Исходя из базовых положений теории эффективности, качественное выполнение оценки эффективности пространственного развития возможно благодаря корректному сопоставлению результатов от реализации тех или иных мер поддержки с затратами на их осуществление. При этом для такой оценки важно точно определить состав ожидаемых эффектов. Наконец, оценка эффективности способствует выявлению целесообразности пролонгации режимов поддержки, объёмов предоставляемых средств и других мер, что особенно актуально в условиях жёстких бюджетных ограничений ЕС во время текущего поликризиса. Она является всегда прологом к пересмотру структурной политики, так как определяет более сильные точки роста и помогает демпфировать угрозы для слаборазвитых территорий.

Гармонизация политики пространственного развития европейских стран и регионов практически постоянно требует отчётности об эффектах принятия решений в области планирования. Главным ограничением является определение сопоставимых на международном уровне пространственных данных и насыщении ими статистических баз. Эта деятельность включает создание полноценных источников, агрегирующих информацию, для мониторинга состояния дел на разных пространственных уровнях.

Критичным с точки зрения пространственного развития является оценка наиболее значимых инвестиционных мер поддержки долгосрочного характера феноменов пространственной организации (промышленных кластеров, парков, преференциальных режимов), территориальных программ. Они способствуют увеличению влияния принимаемых мер на экономику регионов, созданию дополнительных рабочих мест, повышению уровня жизни населения. Все исследованные случаи рассматриваются как факторы формирования европейских моделей оценки инструментов пространственной политики.

7.1. ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

В европейском пространстве в последнее время можно выделить несколько крупных тематических линий, связанных с оценкой эффективности пространственного развития:

– усиление исследований, технологического развития и инноваций; расширение доступа к использованию информационно-коммуникационных технологий;

– ориентация на повышение конкурентоспособности МСП, сельскохозяйственного сектора;

– поддержка перехода к низкоуглеродной экономике;

– адаптация и использование климатических изменений для развития новых видов деятельности;

– защита окружающей среды и повышение эффективности использования ресурсов;

– устойчивое развитие транспортных систем и устранение препятствий в ключевых видах инфраструктур;

– обеспечение эффективного государственного управления и развитие институтов.

Далее рассмотрен опыт Европейского союза в оценке эффективности пространственного развития на примере реализации проекта *KITCASP*[230].

Его основой стало исследование, проведённое в 2012–2013 гг., реализуемое силами исследовательских групп в Шотландии, испанской Стране Басков, Латвии и Исландии. Главной целью стало выявление основного набора показателей пространственного планирования, имеющих существенное практическое применение и актуальность для оценки политики. Индикаторы подбирались таким образом, чтобы отражать необходимость решения задач территориальной сплочённости ЕС. В целях обеспечения общественного диалога в проекте объединились группы политиков и практиков. Совместно с экспертами происходило обсуждение показателей, способных более точно отразить приоритеты национальной пространственной политики. Также в работе использовались данные проектов сети *ESPON*.

Несмотря на кажущуюся простую постановку задачи, выбор подходящих показателей являлся нетривиальной задачей. Так или иначе, во многих документах отдельных стран встречались предложения индикаторов. Однако лишь единичные государства обладают развитой системой мониторинга пространственного развития, чтобы не только проинформировать общественность о текущей ситуации, но и уловить ключевые перспективные изменения.

---

[229]Estratexia de especialización intelixent. – URL: https://ris3t-galicianortept.eu/ (дата обращения 28.09.2023).

Ключевой проблемой, видимо, стало то обстоятельство, что за время реализации политики сплочения в ЕС накопился слишком большой объём региональных данных. Возникла проблема перенасыщенности ими, затрудняющая и выбор приоритетов. А мониторинг предполагает изначально достаточно ограниченный круг показателей, чтобы отражать ключевые тенденции, избегать ненужных подробностей и служить при этом разработке политических решений.

Для определения таких индикаторов применялись несколько стадий отсева на основе изучения описательной силы показателей, доступности их расчёта, практичности для политиков. Реализация проекта *KITCASP* пришлась на разработку в ЕС целей развития Союза до 2020 г. и подчёркивала его актуальность. Спустя десять лет можно сказать, что исследование выступило катализатором формирования системы мониторинга и определения приоритетов при обсуждении новых раундов политики сплочения. Учитывая участие заинтересованных сторон из разных стран, отметим, что проект активизировал и транснациональную кооперацию, способствовал синхронизации исследований и нахождению общего знаменателя в системе оценки.

При разработке европейской системы было принято положение, что оценка эффективности пространственного развития должна учитывать два стандартных методических подхода – «снизу вверх» и «сверху вниз». Таким образом, показатели должны отражать общие тенденции, характерные для всей страны, и в то же время очень явные, близкие проблемы для конкретных территорий. Сама оценка эффективности пространственного развития в итоге свелась не к резюме управленческих воздействий на определённую географическую местность, а к комплексной характеристике происходящих экономических, социальных, демографических и экологических трансформаций.

В итоге все индикаторы в рамках разработанной системы были распределены на четыре группы:

– экономическая конкурентоспособность и устойчивость (показатели производительности труда на душу населения, занятость населения в возрасте 16-64 года, доля НИОКР в объёме ВВП, баланс внешней торговли, прогрессивность экономической структуры);

– устойчивое пространственное развитие (показатели и характеристики, отражающие конкуренцию городских центров, сбалансированность территориального развития, динамика изменения численности населения и его плотности, объёмы жилищного строительства);

– социальная сплочённость и качество жизни (показатели качества жизни, абсолютные и относительные меры неравенства по доходам как характеристики реального сплочения; доступ к услугам, число лиц с высшим образованием);

– управление природными ресурсами и охрана окружающей среды (показатели доступности зелёных публичных пространств, контроль за состоянием окружающей среды, биоразнообразие доля возобновляемых источников энергии, объёмы выбросов парниковых газов, количество и статус охраняемых мест обитания и видов, доля собираемых отходов в муниципалитетах для вторичной переработки).

Следует сказать о нереализованных идеях в рамках данного проекта. Участникам не удалось договориться, какова должна быть динамика показателей по всем изучаемым территориям – сонаправленная (с одинаковыми или отличающимися темпами) и смешанная (с учётом местных особенностей). Ведь значения показателей необходимо тщательно интерпретировать с учётом особенностей территориальных структур (например, плотность населения будет отличаться для сельских и городских районов, но они реализуют разные функции).

Несомненной заслугой проекта стало то, что он показал принципиальную осуществимость разработки мониторинга пространственного развития, что было сделано на примере совершенно разнообразных территорий стран-участников. В итоге были выбраны наиболее общие показатели тенденций пространственного развития, что укрепило это направление исследований в ЕС.

Параллельно с *KITCASP* исследовательской сетью ESPON реализовывался проект *INTERCO*[231]. В его систему мониторинга вошли 32 главных индикатора для 6 территориальных приоритетов политики сплочения. В ходе его реализации исполнители также отмечали проблемы и трудности на пути достижения его целей, разработки показателей и индексов, которые можно было бы использовать для измерения территориальной сплочённости. Основные результаты анализа данных заключались в том, что тенденция к конвергенции экономического развития на всех территориях в целом отсутствовала[232].

Отметим также инициативу исследовательского центра НОРДРЕГИО по созданию Европейской системы территориального мониторинга (ЕСТМ)[233]. Она реализовывалась в 2012–2014 гг. Основным содержанием ЕСТМ стал сбор пространственных данных о ключевых тенденциях в европейских регионах, конкретных типах территорий, столичных регионах, городах и посёлках в связи с политической ситуаций в ЕС. Важной чертой проекта стала разработка картографических инструментов, которые являются основой для непрерывного мониторинга европейских территориальных процессов[234].

На практике разработка системы пространственного мониторинга сильно зависит от воли национальных властей. Так, например, в работе Л. Живковича «Предложение по системе мониторинга территориального планирования в Сербии» показано, что для сравнения в Испании было принято множество законов и территориальных планов, но они не содержали достаточных деталей и положений, касающихся основных процедур мониторинга и оценки. Основной прогресс в них достигнут благодаря выполнению требований природоохранно-

---

[230]KITCASP – Key Indicators for Territorial Cohesion and Spatial Planning. KITCASPKey indicators for territorial cohesion and spatial planning. – URL: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/D._KITCASP_Draft_Final_Report_Appendix_F_Guidelines_for_National_stakeholders_Bound_V3_31.07.13.pdf (дата обращения 05.11.2021).

[231]INTERCO – Indicators of territorial cohesion. – URL: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/INTERCO_Final-Report_Part-B_Main-Report.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[232]Indicators of territorial cohesion. scientific platform and tools project 2013/3/2. – URL: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/INTERCO_Final-Report_Part-B_Main-Report.pdf (дата обращения 26.02.2024).

[233]ETMS – European Territorial Monitoring System.

[234]European territorial monitoring system (ESPON ETMS). – URL: https://archive.nordregio.se/Nordregio-Research/European-Territorial-Monitoring-System-ESPON-ETMS-/index.html (дата обращения 26.02.2024).

го законодательства. А в Сербии после принятия в 2010 г. национального территориального плана и введения первого набора показателей пространственного развития власти поддержали создание геоинформационной системы. Эта программа виделась в качестве основы для качественной оценки тенденций пространственного развития на национальном уровне в целях демонстрации интеграционного сближения с ЕС, стимулирования более широкого вовлечения фокус-групп по территориальному планированию, а также поддержки разработки научно обоснованных решений[235].

7.2. СИСТЕМЫ МОНИТОРИНГА НАЦИОНАЛЬНЫХ МОДЕЛЕЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ: ФРАНЦИЯ И ГЕРМАНИЯ

Французская система мониторинга

Опыт Франции по мониторингу результативности пространственного развития связан с разработками ДАТАР и Комиссариата по устойчивому развитию[236]. В 2010 г. они разработали систему из 40 показателей. Необходимость разработки индикаторов территориального развития также диктовалась Национальной стратегией устойчивого развития[237], которая включала в себя варианты стратегического развития, касающиеся сокращения территориального неравенства и укрепления местного самоуправления. Разработка индикаторов территориального устойчивого развития была направлена на то, чтобы синхронизировать европейский и национальный подходы к устойчивому развитию и контексту развития французских территорий.

Исходно ДАТАР примерно в 2005 г. начал исследовательские работы по измерениям успешности территориального развития. В 2007 г. агентство опубликовало первые территориальные показатели по ряду социально-экономических направлений. Национальный институт исследований в области наук и технологий окружающей среды и сельского хозяйства обеспечивал как методологическую, так и оперативную поддержку в построении контрольного показателя территориальных показателей. Был создан руководящий комитет, сопредседателями которого являлись представители ДАТАР и Комиссариата по устойчивому развитию.

---

[235]Živković L. A proposal for the spatial planning monitoring system in Serbia //Computational Science and Its Applications, 2017. – URL: https://www.springerprofessional.de/en/a-proposal-for-the-spatial-planning-monitoring-system-in-serbia/13311896 (дата обращения 26.02.2024).

[236]Commissariat général au développement durable (CGDD). - https://www.ecologie.gouv.fr/commissariat-general-au-developpement-durable-cgdd#:~:text=Le%20commissariat%20g%C3%A9n%C3%A9ral%20au%20d%C3%A9veloppement%20durable%20pilote%20le%20dialogue%20environnemental,c%C5%93ur%20des%20politiques%20publiques%20environnementales. (дата обращения 26.02.2024).

[237]La stratégie nationale de développement durable. – URL: https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-transition-ecologique-vers-developpement-durable-2015-2020 (дата обращения 26.02.2024).

Разработанные территориальные индикаторы направлены на учёт характеристик согласованности, качества и эффективности пространственного развития. Главным требованием к ним было обеспечение прозрачности расчёта для заинтересованных сторон, надёжности, неизменности методологии с течением времени (табл. 27).

Табл. 27. Перечень показателей, характеризующих устойчивое пространственное развитие во Франции

Категория	Индикаторы	
1. Социально-экономическое развитие общества	Потенциал экономического развития	Доля рабочих мест, принадлежащих иностранным предприятиям
	Изменение ВВП на душу населения	Активность создания фирм и уровень их выживаемости через 5 лет
	Расходы на НИОКР относительно ВВП	Динамика уровня квалификации молодых людей (в возрасте 15–29 лет)
	Уровень занятости	
2. Устойчивое потребление и производство	Отвод воды по видам деятельности	Динамика количества бытовых отходов, собираемых на одно домашнее хозяйство
	Совокупное производство на душу населения	Коэффициент вывоза бытовых отходов, производимых домохозяйствами
	Доля органического земледелия в используемых экономических зонах	
3. Изменение климата и управление энергией	Динамика конечного потребления энергии	Динамика выбросов парниковых газов
	Генерация электроэнергии из возобновляемых источников энергии	Сезонный индекс температуры
4. Устойчивость транспортной системы	Доля грузовых перевозок по видам транспорта	Динамика маятниковой миграции
		Динамика числа серьёзных аварий на автодорогах
5. Рациональное использование природных ресурсов	Площадь охваченных земель в реализуемых природоохранных программах	Индекс качества воздуха
	Уровень фрагментации природных условий	Качество речной воды (концентрация нитратов и пестицидов)

Окончание таблицы 27

Категория	Индикаторы	
	Состояние популяций рыб в реках	Объём жилищного строительства, не связанного с системой очистки сточных вод
	Эволюция состояния искусственных (антропогенных) пространств	
6. Общественное здравоохранение и предотвращение рисков	Динамика численности населения в территориях – зонах основных природных рисков	Количество аварийных остановок объектов социальной инфраструктуры
	Численность населения, подверженная рискам затопления	Показатель преждевременной смертности
		Доступность муниципальной скорой помощи
		Ожидаемая продолжительность жизни при рождении
7. Социальное и территориальное единство	Уровень бедности	Доля молодёжной безработицы
	Доля долгосрочной безработицы	Доступность услуг
	Уровень заполняемости жилых помещений	Среднее время маятниковой миграции
	Число учеников школ, закончивших обучение без аттестата	Различия в уровне жизни на единицу потребления (эквивалент потребительской корзины)
8. Эффективное управление	Участие населения в выборах в законодательные органы в первом туре	Объём децентрализованного бюджета сотрудничества (территориального самоуправления)
		Доля расходов на межмуниципальное сотрудничество по группам муниципалитетов

Примечание: составлено по: Des indicateurs du développement durablepour les territoires. – [Эл. ресурс]. – URL: https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2019-03/reperes-des-indicateurs-de-developpement-durable-pour-les-territoires-janvier-2014_v2.pdf (дата обращения 26.02.2024).

Немецкая система показателей пространственного развития

Федеральное управление по строительству и региональному планированию регулярно проводит постоянный пространственный мониторинг[238]. *ARL* оказывает научно-методологическую поддержку. Данные собираются с целью возможности реализации пространственно-временных сопоставлений. Его заказчиками могут быть различные ведомства и организации, заинтересованные в пространственном разрезе управленческих ситуаций. Немецкая модель характеризуется очень высокой пространственной подробностью данных. Приветствуется сбор данных для территорий различного масштаба, вплоть до самого низового административного уровня. Вместе с тем есть два возможных возражения против такой практики. Теоретическое возражение состоит в том, что разные индикаторы имеют отличающиеся пределы развёртки на территорию. Включение в основном более мелкомасштабных регионов для достижимости результатов может существенно нарушить информационную ценность показателей. Второе возражение (эмпирического характера) состоит в том, что статистические данные часто доступны только на уровне административно выделенных регионов. Кроме того, поскольку детальные показатели основываются на социологических обследованиях, следует иметь в виду, что их получение связано с повышенными затратами на сбор.

Изначально система мониторинга в модели управления пространственным развитием ФРГ начиналась с идеи о том, что функция координации является центральной обязанностью уровня федерации и земель. Каждый субъект политики должен учитывать взаимосвязанные эффекты отношений или позиций тех, кто находится на других уровнях пространственной иерархии. Это является пространственным выражением немецкого кооперативного федерализма.

У мониторинга территориального развития в ФРГ есть два аспекта. С одной стороны, он направлен на оценку успеха какой-либо отраслевой политики, а с другой – способен дать исходные данные для прогноза относительно будущих перспектив развития. Благодаря пространственному мониторингу и его индикаторам происходит объединение целевых задач с возможностью разработки новых программ.

Предпосылкой формирования системы показателей является соотнесение их с проблемами и задачами пространственной политики. Далеко не все статистические данные могут использоваться в системе пространственного мониторинга. Наиболее важны те, которые охватывают региональные аспекты дифференциации, имеющие короткие регулярные периоды обновления (как правило, ежегодно). В ФРГ также распространены источники данных об инфраструктуре, использовании пространства и окружающей среды, которые регулярно поступают из разных неофициальных источников. Основным инструментом для анализа и представления результатов пространственного мониторинга являют-

[238]Raumbeobachtung.de. – URL: https://www.bbsr.bund.de/bbsr/de/raumbeobachtung/raumbeobachtungde_node.html (дата обращения 05.11.2021).

ся карты и диаграммы. Поэтому для представления и анализа данных обычно требуется владение навыками работы в специализированных программах.

Система мониторинга пространственного развития состоит из четырёх различных взаимосвязанных компонентов. Ядром является модель непрерывного пространственного мониторинга. Задача её состоит в том, чтобы вести постоянный обзор за социально-экономическими условиями жизни во всех регионах Германии на административном уровне. Кроме того, эта система сочетается с европейской, которая собирает данные о развитии регионов Европейского союза в отношении поселений, рыночного потенциала, экономики, мобильности, окружающей среды, транспорта и логистики, энергетической инфраструктуры[239].

В пространственном мониторинге есть возможность отбирать показатели об индивидуальных обстоятельствах жизни людей и домашних хозяйств в соответствии с информацией, которую они предоставляют с помощью исследований, а также о субъективной оценке качества жизни. Это исследование проводится ежегодно с 1990 г. и имеет особое значение для понимания траектории самоидентификации западных и восточных немцев во время реализации политики сглаживания внутринациональных различий.

Все части системы пространственного мониторинга дают возможность выявить уровень дифференциации в территориальном развитии Германии, учитывая её конституционный принцип о праве на равные условия жизни. Это позволяет описывать пространственные явления и анализировать их предысторию, понимать возможности развития. Таким образом, вся система пространственных наблюдений является инструментом, который может использоваться для проведения активной политики (табл. 28).

Табл. 28. Основные показатели мониторинга пространственного развития в ФРГ

Направление оценки	**Индикаторы**
Экономическая конкурентоспособность	– объём ВВП; – объём НИОКР; – численность занятых с высшим образованием
Социальная сфера	– доход от занятости; доля занятых женщин; доля безработных; – показатели качества жилого фонда; размер долгов муниципальных бюджетов; доля учеников с миграционным происхождением в средних школах
Защита природных ресурсов	– объём потребления энергии; – площадь охраняемых природных ареалов; – число рек высокого биологического качества

Примечание: составлено по: Laufende Raumbeobachtung. – URL: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Komponenten/LaufendeRaumbeobachtung/laufenderaumbeobachtung.html (дата обращения 05.11.2021).

[239]Eurostat regional yearbook 2023 edition. – URL: Eurostat regional yearbook 2023 edition (дата обращения 26.02.2024).

Таким образом, «пространственное наблюдение» предоставляет возможность узнать и решить, где нужно предпринять действия пространственной политики, какую стратегию можно использовать и как скоординировать направления отраслевой политики для достижения целей.

7.3 ДИНАМИКА ШТАНДОРТНЫХ ИНДЕКСОВ КАК ИНТЕГРАЛЬНЫЙ ПОКАЗАТЕЛЬ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ХОЗЯЙСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОСТРАНСТВ

Оценки привлекательности хозяйственно-политических пространств европейских стран, выполняемые в русле штандортного подхода, ставят целью установить взаимозависимость социально-экономических условий, влияющих на перспективность размещения и развития экономической деятельности. Одним из ключевых штандортных рейтингов является немецкий «Страновой индекс семейных предприятий», впервые опубликованный в 2006 г.[240] Раз в два года в нём оценивается привлекательность порядка 20 стран, входящих в ОЭСР. Внутри европейских стран особую значимость приобрели проблемы хозяйственно-политического пространства Германии в сравнении с условиями важных стран-конкурентов (Франции, Италии, Испании, за границами ЕС – Великобритании).

Всесторонне оценивая факторы размещения экономической деятельности, штандортный индекс также оказывает влияние на приток прямых иностранных инвестиций. Для исследования этой зависимости целесообразно построить регрессионную модель изменения среднегодового значения штандортного индекса и динамики запаса прямых иностранных инвестиций за 2006–2020 гг. Чтобы учесть фактор принятия инвесторами решений на основе индекса, значения капиталовложений брались с лагом в 1 год. Таким образом, проверялась гипотеза о реальной значимости показателя привлекательности хозяйственно-политического пространства для инвесторов (каким образом его значение в году n влияет на приток прямых иностранных инвестиций в году n+1). Результаты оценки связи среднегодовых темпов изменения штандортного индекса (по горизонтальной оси) и роста прямых иностранных инвестиций в европейские страны (по вертикальной оси) в 2006–2020 гг. представлены на рис. 15.

Данная зависимость носит нелинейный характер. Наиболее сильно потеряли в анализируемом периоде в оценке хозяйственно-политического положения Германия, Испания, Италия, Австрия (среднегодовая динамика зна-

[240] Länderindex Familienunternehmen. – URL: https://www.familienunternehmen.de/de/studien-und-buchpublikationen/studien/laenderindex-familienunternehmen (дата обращения 05.01.2024).

Рис.15. Связь среднегодовых темпов изменения штандортного индекса (по горизонтальной оси, %) и роста прямых иностранных инвестиций в европейские страны (по вертикальной оси, раз) в 2006–2020 гг.

Примечание: составлено автором по Инвестиционная статистика ЮНКТАД. – URL: https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96740 (дата обращения 05.01.2024).

чений штандортного индекса в отрицательной зоне). Этому соответствуют и более низкие темпы притока прямых иностранных инвестиций за исследуемый период. По итогам анализа всех данных можно говорить об оптимальном темпе улучшения штандортного положения и соответствующем ему притоке капиталовложений, например, в Чехии и Нидерландах. Швейцария и Ирландия демонстрируют вследствие особенностей своих экономик (страны с благоприятными условиями для резидентов – транснациональных компаний) самые высокие темпы притока инвестиций при умеренных значениях улучшения экономического положения. Интересен пример Польши, которая обладала в 2006–2020 гг. наиболее высоким темпом увеличения конкурентоспособности своего экономического пространства, но при этом имеет сравнительно невысокие темпы привлечения инвестиций. Темпы экономического роста страны постоянно снижались и своего отрицательного пика достигли в 2020 г. К тому же высокие темпы роста польской экономики в 2000-х гг. во многом были обусловлены поддержкой со стороны Евросоюза, США и международных финансовых структур (Всемирного банка, МВФ, ЕБРР), а выплата основной части долгов началась с 2019 г.

Изменение привлекательности штандорта фиксирует в целом крупные изменения в международном экономическом позиционировании стран. Что касается Германии, то обновление оценок за 2022 г. произошло в критическое

время для экономики страны, приведшее к дискуссиям о деиндустриализации. По результатам текущего рейтинга крупнейшая экономика ЕС занимает 18-е место и, таким образом, опустилась на четыре позиции по сравнению со сравнительным расчетом на 2020 г. (см. рис. 16).

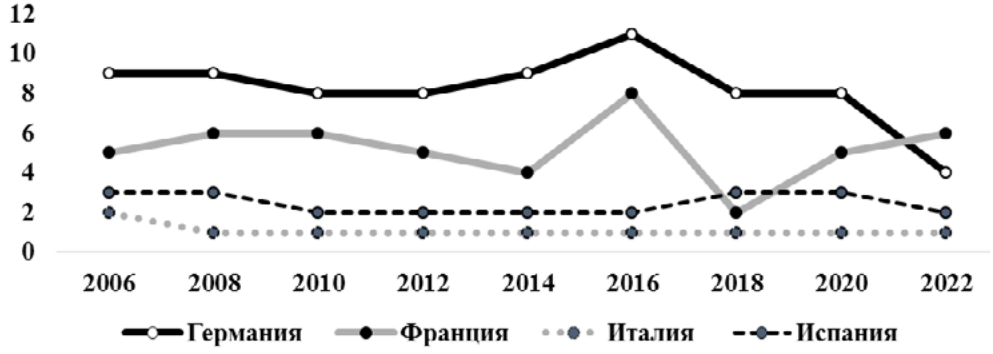

Рис. 16. Динамика занимаемого места странами в страновом индексе семейных предприятий (в баллах)

Примечание: составлено автором по данным Länderindex Familienunternehmen. – URL: https://www.familienunternehmen.de/laenderindex-familienunternehmen (дата обращения 05.01.2024).

Хотя экономика ФРГ по своему́ качеству стала очень близкой в 2022 г. к итальянской и испанской по количеству баллов, не следует сильно переоценивать существенную потерю ею рейтинговых позиций. В целом страновой индекс семейного бизнеса показывает, что нет никаких хозяйственно-политических факторов, которые показывали бы чёткую восходящую тенденцию повышения инвестиционной привлекательности. Сильные стороны Германии заключаются в хороших результатах по субиндексу «Инфраструктура и институты» (6-е место против 12-го у Франции, 13-го у Великобритании; Испания и Италия соответственно на 16-м и 19-м местах). Напротив, результаты в областях налогового регулирования, энергетического обеспечения, затрат на рабочую силу и человеческий капитал можно охарактеризовать как весьма слабые.

Стра́ны, находящиеся в нижней части индексного списка – Испания и Италия – не добились значительных успехов в улучшении хозяйственно-политического пространства. Слабые стороны испанского экономического пространства заключаются в областях «регулирование», «финансирование» и «инфраструктура и институты», в которых достигается лишь уровень ниже среднего. С другой стороны, Испания занимает сильные позиции в категории «Энергетика» (5-е место против 18-го у Германии в 2022 г.). У Италии неблагоприятные результаты по субиндексам «затраты на рабочую силу, производительность, человеческий капитал» (21-е место) и «инфраструктура и институты» (19-е место).

Ключевым фактором являются вопросы налогообложения, из-за пассивного отношения к которым Германия постепенно утрачивает привлекательность хозяйственно-политического положения. Полезные налоговые меры во время пандемии коронавируса, которые помогли обеспечить ликвидность компаний, облегчив возмещение убытков, не могут считаться действенным ответом на постоянное улучшение налоговых условий у важных конкурентов, например, в Бельгии, Франции и Швеции.

Таким образом, страновой индекс хозяйственно-политического положения страны выходит далеко за рамки сводного индекса конкурентоспособности условий местоположения. Он дифференцированно анализирует условия, которые формируются в разных секторах экономики, и служит интегратором широкого спектра экономической информации. Резкий рост инфляции в европейском пространстве в 2022 г. также является причиной переоценки конкурентоспособности экономического пространства.

Выход из пандемии коронавируса, вызвавшей временный глубокий спад, отказ от импорта российских энергоносителей в Европу, не полностью восстановившиеся производственно-логистические цепочки привели к резкому ослаблению условий функционирования экономик и росту инфляции с долгосрочными последствиями. В этой ситуации штандортный анализ по многим параметрам может дать прогноз возможной компенсации отдельных слабых сторон национальной экономики за счёт конкурентных преимуществ других секторов.

7.4. ЕВРОПЕЙСКИЕ МОДЕЛИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ[241]

В Европейском союзе разработчики региональной политики склонны рассматривать оценку эффективности как инструмент для обеспечения подотчётности и обоснования политических решений. Наиболее сильны традиции господдержки в Голландии, Англии, Швеции, Германии. В европейских странах оценка региональной политики началась с 1970-х гг., часто с характерными акцентами. Например, в Скандинавии оценка региональной политики органично встроена в сам демократический характер государств. Во Франции она отражает специфику государства с формальным структурированным подходом на государственном уровне и стремлением стимулировать более разнообразные и динамичные практики на региональном и местном. Практически всегда процесс не является статичным ни в одном из примеров. Во многих странах фокус и масштаб оценки отражает меняющуюся политику приходящих к власти правительств.

[241]Материалы частично впервые опубликованы автором в [92].

Характерной чертой европейского опыта является изучение результативности инвестиционных и структурных фондов. Именно на их примерах подобная практика активно распространялась по ЕС. На каждом этапе цикла программирования (начальном, срединном, завершающем) чётко указывались цели и обязанности по достижению конкретных результатов, что облегчало разработку методических подходов. От создания фондов в 1988 г. по настоящий момент обязательность их оценки вменена исполнителям программ и менеджерам.

В основном оценка эффективности региональной политики ЕС происходит в «целевых» регионах, а также в разрезе приоритетов на очередной период планирования. До 1988 г. оценка региональной политики проводилась слабо, так как денежные средства, отнесённые к региональному развитию в государствах-членах, объединялись из разных источников, а распределение обязанностей между административными органами было плохо скоординировано. К тому же её методы весьма различались по всему ЕС в отсутствие общих руководящих принципов.

В распределении фондов Союза конфликты между Комиссией и государствами-членами были интенсивными. С момента реформ Жака Делора Еврокомиссия установила, что регионы, которые претендовали на финансовую помощь, обязаны были иметь планы использования и осуществления контроля над расходами. Тот факт, что расходы на региональную политику стабильно формируют порядка трети бюджета ЕС, ещё больше укрепляет спрос на подотчётность. В результате развития системы региональной поддержки в ЕС система оценки, мониторинга, финансового управления и аудита стала более жёсткой и широко распространённой вместе с соответствующими юридическими полномочиями. Ситуация ещё более осложняется тем, что в процессе оценки необходимо обеспечить аудит большого количества организаций. Благодаря большому интересу, проявленному к оценке, политика сплочения ЕС и мониторинг её результативности стали признанными и переместились в центр исследовательского внимания. Вместе с тем важно учитывать, что существует множество различных типов анализа и методологий оценки эффективности государственного воздействия на экономику регионов.

Наиболее часто рассматривается опыт Франции и Германии. Также следует упомянуть практику Нидерландской аудиторской палаты по подготовке ежегодных аналитических отчётов с региональной точки зрения[242]. Анализ документов даёт понимание финансовой результативности фондов сплочения. В дополнение к информации материалы также содержат рекомендации по внедрению мер политики. Основные предложения по оценке эффективности региональной политики в Нидерландах можно обобщить следующим образом:

– принцип большей наглядности на уровне программ и проектов;

– синхронизация единовременных расходов (для последующего сопоставления эффективности);

[242]Developments in the financial management of the European Union // EU Trend Report. – 2014. - 74 p.

– учёт не только уровня софинансирования для данного фонда, но и дополнительного государственного влияния;

– ориентация конкурсного отбора проектов на эффективность.

В Швейцарии в 2012 г. было проведено экспериментальное исследование по измерению воздействий на уровне проектов инициативы «Новая региональная политика». Для этого был отобран 21 проект из различных тематических приоритетов программы (инновации, туризм, образование, здравоохранение, энергетика, природные ресурсы). При этом финансирование варьировалось от 8 200 до 1,4 млн. евро на проект. В исследовании были рассмотрены последствия финансирования на уровне проекта (затраты и результаты) и на региональном уровне (воздействие), а также результаты для отдельных фирм. Показателями, используемыми для оценки воздействия на региональную экономику, были занятость и добавленная стоимость[243].

В 2006 г. Итальянская национальная группа оценки мониторила одну из основных схем оказания помощи предпринимательству – программные контракты. Было проведено 10 качественных тематических исследований, все в южных регионах (для оценки дополнительных эффектов на слаборазвитых территориях). Используемыми методами стали сбор административных и статистических данных, связанных с анализом конкретных случаев; полевые исследования посредством полуструктурированных интервью с предпринимателями, институциональными субъектами, лидерами сообществ; эконометрическое моделирование для оценки национальных эффектов; метаоценка, включающая систематический документальный и библиографический анализ. В ходе оценки основное внимание уделялось влиянию программы на поддерживаемые фирмы и на местную производственную систему [388].

В опыте Финляндии целесообразно отметить оценку, сосредоточенную на осуществлении региональной стратегической программы в регионах Западной Финляндии, включая Южную Похьянмаа, Центральную Финляндию, Пирканмаа, Похьянмаа, Сатакунт и Юго-Западную Финляндию. Консалтинговая компания Ramboll Management Consulting по заказу соответствующих регионов выполнила оценку региональных стратегических программ как инструмента развития. Методы оценки состояли из документальных исследований, мониторинга результатов каждого региона, интервью и онлайн-опроса. Кроме того, был выполнен обзор каждого семинара, посвящённого конкретным темам. Результаты оценивания охватывают целый ряд различных тем, включая общую перспективу развития субъектов региона, степень приверженности заинтересованных лиц[244].

В целом региональные программы работают преимущественно в целях замедления или смягчения негативных последствий структурных изменений.

---

[243]The New Regional Policy of the Federal Government. – URL: https://regiosuisse.ch/sites/default/files/2017-09/seco-nrp-en.pdf (дата обращения 05.01.2024).

[244]Ramboll Management Consulting Maakuntaohjelma aluekehityksen välineenä: kokonaiskehittäminen näkökulmina vaikuttavuus alueen да – arvio maakuntaohjelmakaudesta 2011–2014. – URL: https://www.slideserve.com/lysa/maakuntaohjelma-aluekehityksen-v-lineen-powerpoint-ppt-presentation (дата обращения 10.03.2024).

Кроме того, стратегические программы часто используют такие термины, как «увеличение», «улучшение» или «влияние», без конкретного определения того, какие индикаторы используются для этой цели. По каждому государству – члену ЕС в таблице 29 приводится разнообразие практики оценки применительно к национальным схемам региональной помощи (финансовые стимулы).

Табл. 29. Традиция оценки мер национальной региональной политики в некоторых странах ЕС

Государство	**Традиция оценки мер региональной политики**
Австрия	Небольшая традиция оценки, но несколько региональных мер политики были оценены в последние годы. Акцент исследований, как представляется, носит широкий характер, охватывает институциональные и процедурные вопросы, а также количественные оценки эффективности
Финляндия	Периодические оценки мер региональной и промышленной политики, предпринимались в 1980-х и 1990-х гг., особенно опросы компаний, получающих государственные субсидии
Франция	Традиция государственной политики оценки «общественных действий», есть оценка мер региональной политики в 1980-х и 1990-х гг., «полей конкурентоспособности» в 2010-х гг.
Германия	Оценка является частью региональной политики; система включает отслеживание результатов региональной помощи и анализ эффективности (успешности) в соответствующих областях
Ирландия	Небольшая традиция оценки, хотя некоторые исследования проводились с 1970-х гг., включая сочетание методов количественного моделирования и обследования. Всё большее внимание уделяется оценке структурных фондов
Италия	Традиция оценки эффективности политики структурных фондов.
Нидерланды	Регулярная оценка региональной политики, проводимая каждые 4–5 лет в соответствии с обзорами законодательства о региональной политике. Методы включают оценку эффективности и результативности с помощью обследований и моделирования
Швеция	Традиция регулярной оценки региональной политики, в основном посредством опросов фирм, получающих государственные субсидии
Англия	Постоянная традиция регулярной оценки региональной политики – очень активна с конца 1970-х до середины 1990-х гг. Методы включают в себя оценку эффективности путём синтеза качественных и количественных методов.

Примечание: составлено автором по Polverari L., Bachtler J., van der Zwet A. Evaluating the effectiveness of regional policy. EoPRA 14/6. – URL: https://eprc-strath.org/wp-content/uploads/2021/09/Evaluating-the-Effectiveness-of-Regional-Policy-EoRPA-Paper-146.pdf (дата обращения 05.01.2024).

Европейские страны имеют разные традиции с точки зрения политики регионального развития. Для некоторых оценка государственной политики является давно установившейся практикой, в которой она включена в политический цикл (например, Германия, Нидерланды, Великобритания); для других – представляет более современный опыт, в некоторых случаях стимулируемый вступлением в ЕС (например, Австрия, Польша). В последние годы процесс в контексте региональной политики был усилен практически во всех государствах – членах ЕС.

Причины этой тенденции следующие:

– увеличение ресурсов, связанных с оценкой, вытекающих из прогрессивной финансовой консолидации политики сплочения ЕС и параллельно постепенного увеличения нагрузки на бюджеты;

– расширение сообществ исследователей-оценщиков и улучшение навыков и возможностей оценки;

– рост требований к доказательствам эффективности и соотношения затрат;

– более выраженная роль, возложенная на оценку государственной политики как таковую в рамках новых задач в области общественного управления[245].

В этом контексте страны европейские страны могут быть разделены на разные группы, характеризующиеся приверженностью оценочным процедурам. В некоторых случаях сходство их отношения к оценке отражает общность проблем и политических предпосылок (например, необходимость сокращения бюджетов и целевых расходов); в других случаях группы формируются по совершенно разным средам политики. Формируются три «корзины» стран: 1) страны, рассматривающие оценку как институциональную часть разработки политики; 2) страны, где оценка политики является случайным «упражнением»; 3) страны, рассматривающие оценку как ограниченную процедуру и в значительной степени не относящуюся к основной политике. Наиболее позитивное отношение к процедурам, как правило, встречается в странах северо-западной Европы. Например, в Германии, Нидерландах, Швеции и Великобритании оценка рассматривается как важная часть политической культуры. А в немецкой региональной политике используются ещё три типа оценки: контроль над исполнением (с учётом влияния отдельных получателей), измерение эффективности инструментов региональной политики, оценка общих региональных экономических показателей для обоснования необходимости внешнего вмешательства.

В ряде стран оценка является сравнительно недавним явлением, связанным в ряде случаев с соблюдением требований европейских инвестиционных и структурных фондов. Таким образом, во второй группе стран оценка используется только как часть экстраординарных или периодических обзоров политики. Это характерно, например, для Ирландии, Финляндии.

---

[245]Bachtler J. Quod erat demonstrandum? The evaluation of regional policy // In: H.-F. Eckey, D. Hecht, M. Junkernheinrich, H. Karl, N. Werbeck and R. Wink (eds). Ordnungspolitik als konstruktive Antwort auf wirtschaftspolitische Herausforderungen – Festschrift zum 65. Geburtstag von Paul Klemmer. Lucius & Lucius Verlag, 2001. – P. 3–20.

Для третьей группы стран, как представляется, существует небольшая национальная оценка мер региональной политики за пределами области политики структурных фондов. Это касается Франции и южных государств – членов ЕС, у которых есть традиция официальной оценки политики.

Важной проблемой является достижение комплексности оценки. Вводятся предварительные, промежуточные или финишные исследования в программном цикле реализации, и часто между ними существует недостаточная взаимосвязь или, наоборот, систематическая последующая деятельность по вопросам, поднятым в рамках программных оценок (табл. 30).

Табл. 30. Различие в особенностях оценки многопрограммной оценки и единичных программ

Мультипрограммная оценка	Оценка единичных программ
Методологическое единство различных оценок, позволяющих сравнивать результаты.	Методология – каждый раз ответ на конкретную программу
Потенциальные добавленные выгоды от единой методологии (проведение сравнительного анализа)	Обычно короче период оценки; дополнительные затраты на установку необходимых контактов с участниками программы

Примечание: составлено по: Evaluating regional policy. Insights and results // Panorama, 2010, № 33. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/panorama-magazine/2010/panorama-33-evaluating-regional-policy-insights-and-results (дата обращения 05.01.2024)

Оценка мер государственной поддержки регионального развития сильно зависит от остроты и масштаба проблем страны. В Финляндии этот процесс в значительной степени зависит от ЕС. Первые всеобъемлющие оценки, выполненные правительством, были представлены в начале 1990-х годов министерством финансов. Но полноценное включение механизма оценки эффективности региональных программ в правительстве Финляндии совпало с вступлением страны в ЕС.

Отметим оценку адресной региональной помощи в Великобритании в период с 1986 по 2004 год. Инструмент был основным в стране с 1972 г. По этой программе фирмам в регионах предоставлялись гранты с целью поощрения инвестиций и производства, сохранения рабочих мест. Использовалась квазиэкспериментальная методология (выделение групп фирм – получателей поддержки и аналогичной не участвующей в программе «контрольной группы»). По результатам действия программы в итоге повысилась занятость и значительно снизился уровень безработицы[246].

[246]Criscuolo C., Martin R., Overman H., Reenen J. V. The Causal Effects of an Industrial Policy. – URL: http://www.nber.org/papers/w17842 (дата обращения 10.01.2024).

Процесс оценки включает консультации, в которых фокус-группы объясняют возникающие эффекты. Коммуникативные методы могут помочь ответить на вопросы, как именно работают фирмы, уточнить проблемы и ограничения; персонально понять выводы и извлечённые уроки выгодоприобретателей.

Примером оценки эффективности в данном подходе является измерение результативности бизнес-грантов развития в Финляндии. Они – основной инструмент поддержки бизнеса. Поддержка ориентирована на МСП, хотя крупные фирмы также имеют право участвовать. Формальная ответственность за распределение грантов лежит на министерстве труда и экономического развития, а грант присуждается четырьмя координационными центрами экономического развития, транспорта и окружающей среды. Подход к оценке показал, что результативность применяемого инструмента варьируется в разных регионах и типах фирм с точки зрения его сосредоточения на развитии бизнеса, инвестициях, технологиях, инновациях в сфере услуг. В целом грант оказался более важен для укрепления роста, а не для улучшения ноу-хау или создания сетей[247].

Оценка, сфокусированная на конкретных случаях, превращает сам процесс измерения эффективности в проект со специфическим социально-экономическим и институциональным контекстом. Он может включать целый ряд различных методов качественной и количественной оценки. Тематические исследования могут дополнять другие методологии, например, путём обеспечения более глубокого понимания контекста в теоретических оценках; поддержки оценок, основанных на соучастии; предоставления голоса выгодоприобретателям при интерпретации задаваемых вопросов. Этот подход обусловлен рядом недостатков: результаты являются сложными и часто громоздкими, поскольку оценка направлена на учёт сложности конкретного социально-экономического контекста.

Метаанализ включает совокупность доказательств из ряда оценочных исследований, которые представляют собой как коллективные результаты, так и по отдельным по регионам или инструментам. Однако этот подход также связан с рядом слабых сторон, а именно: не создаются новые данные; по своей сути этот подход является ограниченным. Также могут быть трудно сопоставимы методология исследований и описание методов, потенциально приводящие к предвзятости.

Таким образом, с точки зрения оценки эффективности региональной политики в странах ЕС выделяются следующие модели:

– оценка эффективности предоставления финансирования в более слабые регионы (дополнительный внутренний уклон в сторону более слабых регионов, например, в Германии, Финляндии);

---

[247]Aaltonen S., Akola E., Heinonen J., Laalo H. and Nummelin L. Yritystukilain vaikuttavuuden ja toimivvuuden arvoiinti. Report to the Finnish Ministry of Employment and Economy, 2013. – URL: https://www.tem.fi/files/37376/TEMjul_23_2013_web_14082013.pdf (дата обращения 10.01.2024).

– равномерный учёт оценки эффективности и справедливости (оценка грантов для инвестиций в более слабых регионах: в Австрии, Бельгии, Германии; оценка эффективности налоговой помощи для инвестиций в бизнес и инновации: в Чехии, Германии, Франции, Италии; оценка эффективности создания инфраструктуры: в Германии, Франции, Италии, Португалии);

– оценка социальной справедливости, которая представляет измерение социальных эффектов, создание рабочих мест или повышение качества жизни в более слабых регионах распространена во всех странах ЕС. Представляется, что задача оценки эффективности господдержки представляет собой не обычный финансовый и административный контроль, но гораздо более качественный аудит. Целесообразно постоянно изучать эффективность воздействия европейских мер поддержки, чтобы анализировать обратную связь с достижением целей, а также систематизировать последствия социально-экономической политики в регионах.

Раздел 8
РАССТЫКОВКА ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ЕВРОПЫ И РОССИИ

Главы восьмого раздела посвящены конфронтационным проблемам пространственно-экономической политики ЕС и России вокруг трёх главных тем: прекращение межрегионального сотрудничества на приграничных территориях, обеспечение устойчивости социально-экономического развития Калининградской области в условиях санкционных ограничений Польши и стран Прибалтики и сохранение присутствия на архипелаге Шпицберген. Меньше всего хотелось бы, чтобы эти главы воспринимались как текущая хроника ограничений и ответных мер. Сверхзадача данного раздела – показать фундаментальный разрыв в контактах Европейского союза и России. Против России ведётся гибридная война, принято 13 пакетов санкций. На границах двух хозяйственно-политических пространств на Западе и Востоке Европы увеличилось влияние барьерной функции вместо контактной. Континент вновь оказался расколот, отброшена, видимо, на долгие годы идея создания гармоничного сообщества экономик от Лиссабона до Владивостока с различными формами интеграции как основы общего континентального рынка.

Государства ЕС, расположенные в приграничном поясе с Россией, в настоящее время расширяют арсенал инструментов экономической, промышленной, внешней и оборонной политики, активно разрабатывают и реализуют крупные инфраструктурные хозяйственно-политические проекты, ориентированные на качественный прорыв в их социально-экономическом развитии. Это вынуждает РФ парировать вызовы, исходящие от недружественных соседей, продумывать шаги, обеспечивающие стабильность и благосостояние Северо-Западного федерального округа в широком смысле, и в более узком – безопасность Калининградской области, наиболее уязвимого субъекта Федерации и ключевой геостратегической территории.

В этой связи целесообразно поставить вопрос о разработке ответов в области пространственной социально-экономической политики, направленной на поддержание контактов с предпринимательскими группами интересов в сферах, на которые санкции пока не распространяются, привлечение дополнительных ресурсов в собственную экономику и перепозиционирования территории. Во всех случаях вырабатываются новые российские практики пространственного развития, которые будут использоваться для предотвращения и локализации конфликтов на скандинавском и балтийском направлениях, а также востребованы на экспертном уровне для прогнозирования эволюции пространственных моделей развития соответствующих стран.

8.1. ОТХОД ОТ ПРАКТИКИ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И ЕС В ОБЛАСТИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ[248]

Фундаментальной константой для развития диалога между Россией и ЕС в области пространственного развития и региональной политики до начала массовой волны санкций 2022 г. было следование «Общим принципам устойчивого пространственного развития на Европейском континенте» [27]. Их базовыми положениями являлись:

– развитие энергетической инфраструктуры, обеспечение энергетической безопасности;

– укрепление культурного наследия как фактора развития;

– содействие территориальной сплочённости путём более сбалансированного социально-экономического развития регионов и повышения конкурентоспособности;

– защита природных ресурсов и природного наследия;

– поощрение развития функций городов и агломераций;

– балансирование отношений между городом и деревней;

– развитие доступа к информации и знаниям;

– снижение экологического ущерба.

На основе разделения этих принципов и осуществления текущей координации по пространственным инициативам регулярно проводились заседания CEMAT. 8–9 июля 2010 года встреча прошла в Москве. Тема была сформулирована как «Вызовы будущего: устойчивое пространственное развитие Европейского континента в изменяющемся мире». За 40-летнюю историю существования данное юбилейное совещание стало значимой для России как её председателя[249]. Несмотря на осложнение международной обстановки после 2014 г. и первую волну санкционных ограничений, Россия продолжала участвовать в этом формате. Например, в 2017 г. на очередной встрече в Бухаресте страна предложила своё видение будущего агломерационного подхода для развития территорий[250].

Прямым следствием санкционной конфронтации ЕС с Россией стало сворачивание европейских территориальных программ соседства [100]. Программы семейства «Интеррег» по регионам Балтийского моря, взаимодействия в «Северном измерении» приарктических районов Финляндии и России («Колларктик»), в приграничье Южной Финляндии и Ленинградской области и Карелии в своё время дали импульс сотрудничеству между регионами. В условиях роста внешнеполитической напряжённости оно не могло продолжаться.

---

[248]В раздел вошли переработанные материалы, впервые опубликованные в [93].

[249]Минрегион обменяется опытом развития территорий с европейскими коллегами – URL: https://rg.ru/2010/07/07/minregion.html?ysclid=ltu2n2dlw7725255092 (дата обращения 22.01.2024).

[250]Европа намерена изучать российский опыт развития территорий // – URL: https://dixinews.ru/news/politika/evropa-namerena-izuchat-rossiyskiy-opyt-razvitiya-territoriy/ (дата обращения 10.03.2024). &s=R&country=?ns=1&fulltext=on&word=clr&period_count=1&sortby=id&page=3059 (дата обращения 22.10.2023).

Россия в 2014–2020 гг. активно участвовала в этих программах на основах полноправного партнёрства с собственным софинансированием программы (табл. 31).

Табл. 31. Подпрограммы в рамках «Интеррег V» (2014–2020гг.) с участием Российской Федерации

Программа	**Территории, имеющие право на участие в программе**	**Исходный объём финансирования в программный период 2014–2020 гг., млн евро**
Коларктик / Север	Россия: Мурманская область, Архангельская область, Ненецкий автономный округ, Финляндия: Лаппи, Швеция: Норботтен, Норвегия: Финмарк, Тромсе, Нордланд	70,48
Россия / Северная Карелия (Финляндия)	Россия: Республика Карелия, Финляндия: Кайнуу, Северная Похьянмаа, Северная Карелия	46,40
Программа сотрудничества в регионе Балтийского моря	Россия: Мурманская область, Республика Карелия, Санкт-Петербург, Ленинградская, Псковская, Калининградская, Вологодская, Новгородская, Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Республика Коми; Финляндия, Швеция, Дания, Эстония, Латвия, Литва, Польша: вся территория; Германия: Мекленбург – Передняя Померания, Шлезвиг-Гольштейн, Бранденбург, Берлин, Гамбург, Бремен; Беларусь: вся территория; Норвегия: вся территория	22,64
Россия / Юго-Восточная Финляндия	Россия: Санкт-Петербург, Ленинградская область; Финляндия: Южная Карелия, Кюменлааксо, Южное Саво	72,36
Россия/ Эстония	Россия: Санкт-Петербург, Ленинградская, Псковская область; Эстония: северо-восточная и южная части	73,08 (объединённая программа)
Россия/Латвия	Россия: Псковская область; Латвия: регионы Латгале, Видземе	
Россия/Литва	Россия: Калининградская область; Литва: регионы Мариямполе, Тайрагес и Клайпеда	176,13 (объединённая программа)
Россия/ Польша	Россия: Калининградская область; Польша: воеводства Троймейски, Гданьск, Эльблонг, Ольштын, Лося, Сувалки, Старогадски	

Примечание: составлено по: Ратифицированы соглашения, направленные на развитие приграничного сотрудничества РФ со странами Северо-Западной Европы // Совет Федерации. – URL:http://council.gov.ru/events/news/94718/ (дата обращения 22.10.2023).

В цикле территориального взаимодействия Россия – ЕС в 2007–2013 гг. общий объём выделенного финансирования по программам составлял 411 млн евро, где 101 млн. евро (25%) составляло софинансирование российскими партнёрами. Всего было реализовано 273 проектов, из них 73 – с ведущим партнёром из России с общим числом участвующих порядка 234 тыс. человек. Экология, инфраструктура, образование и культура являлись сферами, где проектные вложения оказались наиболее эффективными. Санкции ЕС, введённые против России в 2014 г., не коснулись программ приграничного сотрудничества «Россия – Юго-Восточная Финляндия», «Коларктик» и «Карелия», которые были реализованы в 2018–2020 гг.

Программы были одобрены на заседании Совета Федерации Федерального Собрания 28 июля 2018 г. в форме федеральных законов, направленных на развитие приграничного сотрудничества. Речь идёт, например, о Федеральном законе «О ратификации Соглашения о финансировании и реализации программы приграничного сотрудничества «Коларктик» на период 2014–2020 годов». Программа была направлена на решение общих вызовов приграничных территорий посредством реализации совместных проектов Мурманской и Архангельской областей, Ненецкого автономного округа, а также приграничных территорий Финляндии, Швеции и Норвегии. По данным Министерства экономического развития РФ, бюджет программы на 2018–2020 гг. составил по факту 49,4 млн евро.

Другая принятая инициатива – «О ратификации Соглашения о финансировании и реализации программы «Россия – Юго-Восточная Финляндия» на период 2014–2020 гг.». В Соглашении определялись размеры финансовых взносов сторон, порядок перечисления средств и условия приостановки сторонами платежей по программе. Данное Соглашение с общим бюджетом 72,3 млн евро исполнялось Санкт-Петербургом, Ленинградской областью и объединением коммун Финляндии Кюменлааксо, Южная Карелия и Южное Саво. Третьим из пакета федеральных законов стал нормативный акт «О ратификации Соглашения о финансировании и реализации программы приграничного сотрудничества «Карелия» на период 2014–2020 гг.». Программа предназначалась для реализации совместных проектов Республики Карелия и объединений коммун Финляндии Северная Карелия, Кайнуу и Оулу. Соглашение о финансировании программы «Карелия» на 2014–2020 гг. включало бюджет в размере 43 млн евро. Участниками программы стали правительство РФ, Комиссия ЕС и Министерство труда и экономического развития Финляндии [135].

Таким образом, российско-европейское сотрудничество в области пространственного развития, даже будучи географически ограниченным приграничным коридором и сильно связанным в настоящее время с задачами обеспечения национальной безопасности, являлось одним из наиболее структурированных, системных, мало подверженных серьёзным колебаниям международной конъюнктуры до 2022 г. В сегодняшних условиях специальной военной операции на Украине граница между Россией и ЕС утратила практически полностью контактную функцию и заместилась барьерной.

8.2. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ САНКЦИЯМ В ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Узел нынешних проблем Калининградской области как плацдарма России в Европе и изолированного, и в этом смысле самого экономически уязвимого региона, побуждает сконцентрироваться на магистральных линиях обеспечения регионального экономического роста как методологической проблеме и как направлении перспективной работы федеральных и региональных властей. Под воздействием санкционных мер ЕС есть опасность втягивания области в траекторию долгосрочно низких темпов экономического роста. В ситуации эксклавной экономики традиционные меры, такие как стратегические приоритеты, сочетание инструментов структурной и промышленной политики, увеличение значимости предпринимательского потенциала, будут действовать намного слабее.

Очевидно, что для Калининградской области востребована разработка особой адаптивной политики, основанной на расширении сетевых отношений, регулярном взаимодействии с лояльными предпринимательскими группами интересов в недружественных государствах и постоянном укреплении инфраструктурных и социально-экономических связей с остальными регионами России.

Переориентация исключительно на внутреннее развитие была бы менее эффективным шагом. Без сомнения, в дополнение к эксклавному положению добавились новые элементы блокирования многих сторон жизнедеятельности области недружественными государствами как ближнего окружения (Литва, Польша), так и остальных стран ЕС. В то же время сохраняется двойственность экономического положения региона, состоящего в том, что он находится одновременно внутри и вне территории ЕС. Политика тотальных санкций со стороны ЕС была бы открыто объявленным удушением экономической деятельности в регионе. На сегодняшний день хозяйственно-политическое пространство Калининградской области вступило в совершенно новый этап регионализации, основанный на значительно меньшем трансграничном сотрудничестве и эпизодических попытках налаживании связей.

Видится целесообразной разработка концептуального понимания, которое показало бы, с одной стороны, направления политики в обеспечении жизнестойкости экономики региона, а с другой – сохраняющиеся варианты взаимодействия с отдельными группами интересов в соседних государствах. Таким образом, речь идёт о разработке адаптивной политики к региону эксклавного типа, означающей её устойчивость к целому ряду вероятных вариантов будущего. Это представляется оправданным, так как исторически территория Балтики характеризовалась высокой степенью взаимосвязанности, что требует постоянного динамического анализа развития ситуации и учёта стратегической неопределённости как основополагающего фактора.

Наиболее чувствительное влияние ограничительных мер стран ЕС на Калининградскую область связано с её сильной зависимостью от импорта комплектующих. В 2017–2020 гг. она составила более 76,7%, а по обрабатывающим производствам – 80,7%[251]. Столь высокая зависимость региона от производственного импорта связана с деятельностью резидентов особой экономической зоны (ОЭЗ) и автомобильного холдинга «Автотор». Благодаря режиму преференций и особенностям экономико-географического положения область имела в 2016 г. значительную внешнеторговую квоту (115%) и большу́ю долю межрегионального товарооборота с другими субъектами Российской Федерации (64%) [96]. Из-за нехватки импортных комплектующих в зону риска попали предприятия микроэлектроники и приборостроения (в частном технопарке «Технополис GS» производят микропроцессы для потребительской электроники).

Динамика реализующихся инвестиционных проектов в области за полтора года в целом осталась положительной: их число возросло на 134, в стоимостной оценке на 10 млрд руб. (до 2,32 трлн руб.) (табл. 32).

Табл. 32. Инвестиционные проекты в Калининградской области

	Итого	Добыча и переработка	Машиностроение	АПК	Металлообработка	Деревообработка	Инфраструктура	Энергетика	Фармацевтическая промышленность	Пищевая промышленность	Переработка отходов	Медицинские объекты	Суда и корабли
август 2023 г.													
Проекты, шт.	1110	12	46	41	9	13	136	22	9	61	10	19	38
Проекты, %		1,1	4,1	3,7	0,8	1,2	12,3	2,0	0,8	5,5	0,9	1,7	3,4
Общие инвестиции, млрд руб.	2310	205	258	51,7	2,64	7,9	386	305	7,7	152	12,8	40,8	396
Динамика, декабрь 2022-август 2023 г.													
Проекты, шт.	134	0	4	4	0	1	34	5	0	5	1	6	4
Проекты, %		-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	1,8	0,2	-0,1	-0,2	0	0,4	-0,1
Общие инвестиции, млрд руб.	10	-237	31	6,7	0,3	0,5	14	7	-0,3	11	0,4	8,8	136

Примечание: составлено по данным цифровой платформы «Инвестиционные проекты России». URL: https://investprojects.info/ (дата обращения 15.08.2023).

[251] Аналитический доклад «Возможные пути преодоления системных ограничений социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа» // Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации. М., 2022. – 81 с.

В отраслевом разрезе наиболее сильно сократился объём инвестиций в добывающей и обрабатывающей промышленности (с 442 до 205 млрд рублей), незначительно сократились вложения в фармацевтическую отрасль (-0,3 млрд руб.). Компенсаторами падения выступили агропромышленный и пищевой секторы, продолжилось возведение объектов медицинской сферы. Стратегически важные военное и гражданское судостроение увеличили вложения (рост с 260 до 396 млрд руб.).

Санкции Евросоюза ударили и по промышленному производству региона, на долю которого приходится около 30% производства. Соответствующий индекс, составлявший 93,6% в январе 2022 г., опускался до 71,1% в июне и 53,8% в ноябре (к соответствующему месяцу прошлого года) (см. рис. 17).

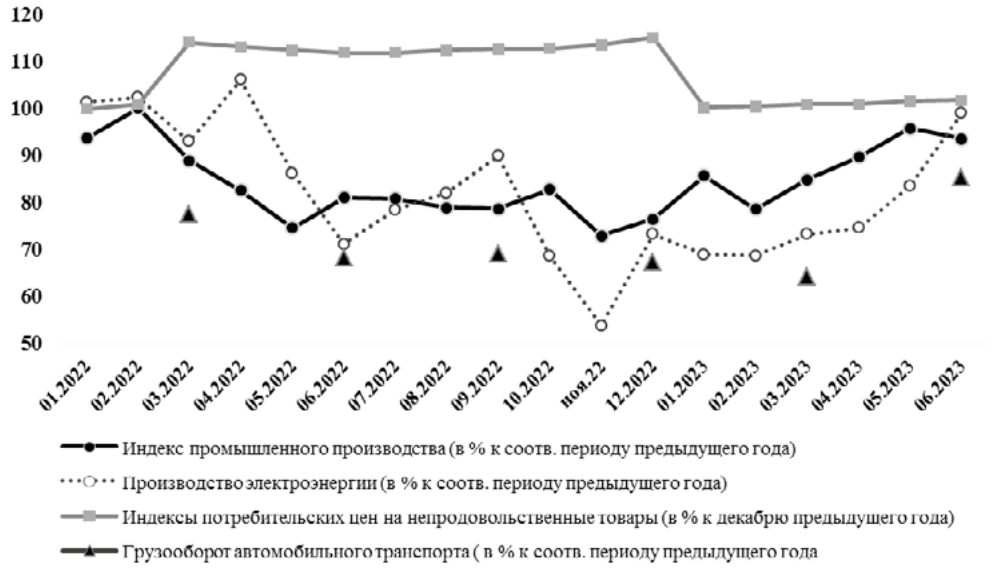

Рис. 17. Оперативные показатели социально-экономического развития Калининградской области

Примечание: составлено автором по данным информации для ведения мониторинга социально-экономического положения субъектов Российской Федерации. – URL: https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259 (дата обращения 10.09.2024).

С мая 2022 г. крупнейшая промышленная компания «Автотор», выпускавшая автомобили западных марок, приостановила свою деятельность из-за нехватки комплектующих. Вследствие экономических ограничений на 25–30% в течение года снижался грузооборот автомобильного транспорта (на июнь 2023 г. он не восстановился – 85,3%). Положение калининградских транспортных компаний усугублял ещё один фактор – их парк состоит в основном из грузовиков иностранного производства. Зарегистрированные в калининградской ОЭЗ грузовики по действующим правилам во всех остальных регионах России считаются перевозящими нерастаможенный груз и не мо-

гут работать. В условиях санкционного режима балтийский эксклав лишён какой-либо возможности переориентации транспорта. Очевидно, что здесь требуется изменение регламента, чтобы грузовики могли перевозить грузы по всей России. При условии, что им удастся выйти из санкций, наложенных на транспортный сектор.

В регионе возрастает роль авиасообщения, которое становится ключевым в обеспечении пассажирских перевозок, и морского транспорта, обеспечивающего основу грузоперевозок для области благодаря выходу к Балтийскому морю. В условиях угрозы полной блокады также остро встаёт вопрос самообеспечения региона продовольствием, особенно скоропортящимися продуктами питания, что позволит минимизировать объёмы и издержки на их поставки из Ленинградской области и Санкт-Петербурга.

Компании, управляющие элеваторами в Калининграде, утверждают, что санкции ЕС нарушили логистику. В прошлом продукция в основном перевозилась грузовиками по территории ЕС. В настоящее время изыскиваются новые возможности поставок зерна. Экономика областного АПК немного выправилась после снятия ранее введённого Литвой эмбарго на железнодорожный транзит. Из-за введённых ограничений на транзит грузов через территорию Литвы многие сельскохозяйственные предприятия региона столкнулись с задержкой поставок минеральных удобрений. Агробизнес лишился возможности покупать сельхозтехнику и запчасти на Западе. Правительство региона заявило о необходимости переориентации на другие страны, производящие сельхозтехнику, или на российские комбайны.

Торговые связи зарубежных предприятий с Калининградской областью становятся уязвимыми – если о нарушениях санкций действительно станет известно, они подлежат соответствующему наказанию по национальным законодательствам. Особенностью ситуации является то, что если большинство европейских фирм пока приняло решение не уходить с российских рынков, то предприятия из стран Балтийского макрорегиона заняли наиболее жёсткую позицию (табл. 33).

Табл. 33. Действия европейских компаний (в скобках – немецкие фирмы) на российском рынке

Страна / Действия	**Тип**					**Всего**
	A	B	C	D	F	
Германия	26	20	19	37	46	148
Дания	2	4	2	9	17	34
Латвия	1	-	1	-	3	5
Литва	-	1	1	3	6	11
Норвегия	-	-	1	2	13	16

Окончание таблицы 33

Страна / Действия	Тип					Всего
	A	B	C	D	F	
Польша	1	3	4	13	20	41
Финляндия	-	3	2	15	35	55
Швеция	-	-	2	21	14	37
Эстония	-	1	-	-	4	5
Всего	30	32	32	100	158	352

Примечание: A – продолжение работы в обычном режиме; B – откладывание запланированных инвестиций, но продолжение основного бизнеса; C – сокращение большинства основных операций, но продолжение некоторых других; D – сокращение практически всех операций при сохранении возможности возвращения; F – полное прекращение российских обязательств или полный уход с российского рынка. Рассчитано автором на основе данных Йельской школы бизнеса (актуально на 01.08.2023). URL: https://som.yale.edu/story/2022/over-1000-companies-have-curtailed-operations-russia-some-remain (дата обращения 07.08. 2023). Составлено по: Котов А. В. Актуальные вызовы для немецкого бизнеса на российском рынке // Современная Европа. – 2022. – № 3. – С. 104-116. DOI: 10.31857/S0201708322030081

Йельская школа бизнеса на основе открытых источников составляет т. н. санкционный список компаний, которые работали или продолжают работу в России. Естественно, он не отражает общего количества иностранных экономических субъектов, но позволяет оценить тенденции в моделях их поведения. По данным на начало августа 2023 г., порядка 62 компаний из Балтийского макрорегиона (из них 46 немецких (74%)) сохраняли в той или иной степени присутствие в РФ. Компании Литвы, Норвегии, Финляндии, Швеции, Эстонии приняли решение практически полностью завершить работу. По оставшимся торговым связям или параллельному импорту доставка как минимум стала значительно дороже и ложится бременем на калининградских предпринимателей.

Особая острота санкционных ограничений проявилась в тот момент, когда «Литовские железные дороги» прекратили транзит части грузов между Россией и Калининградской областью. После напряжённого дипломатического противостояния Европейская комиссия разрешила предприятиям из России перевозить по железной дороге товары, на которые распространяются ограничения ЕС, но только для удовлетворения спроса в само́м российском эксклаве (по усреднённым данным за три года). Однако Еврокомиссия оставила в силе запрет на перевозку таких грузов автомобильным транспортом в Калининградскую область и из неё, а также запрет на военный транзит и технику и предметы двойного назначения независимо от выбранного вида транспорта.

Сдержанной реакцией на изменение позиции Еврокомиссии официальный Вильнюс хотел подчеркнуть, что Литва не была стороной этого компромисса, но принимает его как решение уполномоченного органа ЕС. Необходимость

деэскалации напряжённости вокруг транзита в Калининградскую область путём его восстановления поддерживалась ключевыми союзниками Литвы во внешней политике и политике безопасности. Основные из них – США и Германия – разместили в Литве наибольшее количество боевой техники и солдат[252].

Возможности активизации санкций заключаются в использовании Литвой своего транзитного положения для создания дополнительных препятствий функционированию экономики Калининградской области. Так, в марте 2022 г. оператор терминала «Клайпедос нафта» объявил, что не будет принимать грузы СПГ от отечественной компании «Новатэк», а в июне того же года Литва приняла законодательный запрет на импорт природного газа из России. Доступ к терминалу СПГ в г. Клайпеде стал закрыт. Поставки сырья через пункт Котловка на литовско-российской границе осуществлялись только для нужд области по договору, действующему до 2025 г. В этих условиях необходима гарантия бесперебойной работы газопровода Минск – Вильнюс – Каунас – Калининград. В июле 2023 г. поставки российского газа в Калининград приостанавливались из-за двухнедельных ремонтных работ. Затем они возобновились через Латвию, но топливо подавали в Инчукалнское хранилище. В Калининград же подавали по обмену газ их терминала в Клайпеде – американский регазифицированный СПГ.

В 2025 г. страны Балтии намерены полностью рассинхронизировать свои энергосистемы с РФ и Республикой Беларусь и выйти из энергокольца Белоруссия – Россия – Эстония – Литва – Латвия. 3 августа 2023 г. три последних государства подписали декларацию о шагах, необходимых для ускорения присоединения к энергосистеме континентальной Европы, и сроках их осуществления. В настоящее время осуществляется второй этап синхронизации – проект *Harmony Link*, который предполагает строительство подводного кабеля между Литвой и Польшей. Линия электропередачи соединит подстанцию Жарновец в Польше с будущей подстанцией Дарбенай в Литве (общая протяжённость – 330 км, мощность – 700 МВт). Общий объём инвестиций в проект *Harmony Link* составляет около 680 млн евро, из которых 493 млн евро выделил фонд *Connecting Europe*[253].

Нельзя исключить, что одним из следующих шагов для полного дистанцирования будет «перешив» российского железнодорожного пути на европейскую колею. Отметим, что уже существует подобное исследование в отношении Молдавии и Украины[254].

---

[252]Litwa wobec wytycznych KE w sprawie tranzytu kaliningradzkiego. – URL: https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-07-14/litwa-wobec-wytycznych-ke-w-sprawie-tranzytu-kaliningradzkiego (дата обращения 08.08.2023).

[253]Страны Балтии подписали декларацию об ускоренной синхронизации с энергосистемой континентальной Европы. – URL: https://neftegaz.ru/news/powernetworks/789072-strany-baltii-podpisali-deklaratsiyu-ob-uskorennoy-sinkhronizatsii-s-energosistemoy-kontinentalnoy-e/ (дата обращения 08.08.2023).

[254]Strategy for the EU integration of the Ukrainian and Moldovan rail systems. – URL: https://transport.ec.europa.eu/system/files/2023-07/Integration_of_the_UAMD_railway_system_into_the_EU_transport_system.pdf (дата обращения 08.08.2023).

Поддержание согласованных и скоординированных мер против Калининградской области для ЕС имеет крайне важное значение для доказательности политики санкций и демонстрации их эффективности. В условиях реализации в будущем практически всех санкционных мер это будет требовать постоянного сотрудничества членов Евросоюза для согласования стратегических интересов и приоритетов стран, а также «герметизации» системы санкций.

Основные контрэффекты ограничительных мер на экономики зарубежных стран Балтийского региона связаны с прекращением поставок энергоресурсов из России, что вызвало новый виток потребительской инфляции (начавшейся на заключительной стадии пандемии), всплеск цен для промышленных потребителей, необходимость выделения существенной государственной поддержки из национальных бюджетов. Запрет Евросоюза на импорт угля действует с августа 2022 г., эмбарго на нефть – с декабря 2022 г., на нефтепродукты – с февраля 2023 г.

Эти решения вызвали сильную турбулентность на европейских энергетических рынках. Страны находили альтернативных поставщиков, расширили закупки американского сжиженного газа, хотя по-прежнему идут поставки российского СПГ, против которого санкции не введены. Тем не менее, за полтора года уровень энергетической безопасности стран Балтийского региона, особенно в восточной его части, снизился (табл. 34).

Табл. 34. Объёмы аварийных запасов нефти (в днях)

Страна / период	**Январь 2022**	**Май 2022**	**Июнь 2022**	**Сентябрь 2022**	**Декабрь 2012**	**Май 2023**	**Динамика май 2023 / май 2022)**
Дания	73	71	72	72	72	73	2
Германия	101	99	99	104	105	103	4
Эстония	92	84	90	79	82	0	-84
Латвия	85	81	81	82	82	53	-28
Литва	94	86	86	86	86	86	0
Польша	98	96	95	94	95	0	-96
Финляндия	200	195	194	202	201	202	7
Швеция	129	128	124	111	113	110	-18
Норвегия	с/з	с/з	с/з	с/з	с/з	с/з	

Примечание: составлено автором по данным Emergency oil stocks in days equivalent – monthly data. – URL: ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_STK_OEM__custom_7077025/default/table (дата обращения 08.08.2023).

По данным Евростата, на май 2023 г. Польша и Эстония не имели вообще аварийных запасов нефти, тогда как год назад они были в наличии на 96 дней. Сокращение также отмечено у Латвии (на 28 дней). Энергетическое положение Литвы является более выигрышным за счёт порта Клайпеды, который может принимать сжиженный газ, и работающего на импортной нефти единственного в Прибалтике НПЗ в г. Мажейкяй, принадлежащего польскому концерну Orlen. По итогам работы в 2022 г. завод отметил снижение показателей после решения отказаться от переработки российской нефти[255].

В Германии ситуация, несмотря на большие опасения в части поддержания энергетической безопасности, по нефти практически не изменилась за счёт её поставок из Польши, куда она доставляется танкерами. Подобно передаточному механизму каскад проблем в энергообеспечении отразился на росте цен в промышленности (табл. 35).

Табл. 35. Динамика цен производителей в промышленности (2015 = 100%)

Страна / период	Январь 2022	Март 2022	Июнь 2022	Сентябрь 2022	Декабрь 2022	Март 2023	Июнь 2023
Дания	135,7	143,3	152,1	157,0	151,5	148,8	148,6
Германия	123,0	129,7	134,9	149,4	140,9	136,9	134,9
Эстония	133,9	139,1	150,9	151,5	152,4	150,0	147,9
Латвия	133,7	138,1	152,5	168,1	169,7	160,2	152,6
Литва	116,2	124,5	140,1	140,0	136,8	133,0	126,8
Польша	124,4	134,1	141,6	144,8	146,6	148,1	142,4
Финляндия	127,9	134,7	148,6	147,5	144,6	139,6	133,7
Швеция	133,7	142,6	150,8	154,1	158,3	148,0	146,3
Норвегия	178,0	212,4	215,0	232,2	213,9	165,8	153,8
Справочно ЕС-27	128,2	135,7	141,0	151,2	147,6	143,4	н/д

Примечание: составлено автором по данным Евростата Producer prices in industry, total – monthly data. – URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/STS_INPP_M__custom_7076981/default/table (дата обращения 08.08.2023).

Пик промышленной инфляции пришёлся на вторую половину 2022 г. В Германии, например, индекс цен в сентябре 2022 г. составлял 149,4% (по сравнению с базовым 2015г. = 100%), в Норвегии – 232,2%. Лишь к июню 2023 г. началось более или менее постоянное снижение показателей, тем не менее остающихся высокими на уровне марта прошлого года.

[255]НПЗ Orlen в Литве снизил показатели прибыли после отказа от российской нефти. – URL: https://neftegaz.ru/news/neftechim/780969-npz-orlen-v-litve-snizil-pokazateli-pribyli-posle-otkaza-ot-rossiyskoy-nefti/ (дата обращения 08.08.2023).

Транспортные компании также адаптируются и находят новые рынки и маршруты. Весьма актуальным является инфраструктурно-транспортное обустройство связей Центральной Азии с Европой. Узбекистан и Казахстан намерены увеличить свой импорт из Европы почти на 50%, на многих логистических конференциях всё чаще упоминается альтернативный маршрут через Чёрное море и Азербайджан[256]. Для балтийских государств в целом растёт значение постсоветского среднеазиатского региона. Подтверждением этого стал резкий рост товарооборота Германии с его государствами как по экспорту, так и по импорту. С Казахстаном двусторонняя торговля увеличилась наиболее значительно – до 3,5 млрд евро за январь – май 2023 г. (прирост на 8,6%). В относительных показателях лидировали Киргизия – рост на 593,8% (до 0,31 млрд) и Таджикистан – рост на 153% (до 0,42 млрд евро). Оборот с Туркменией и Узбекистаном после пиковых значений 2022 г. сократился соответственно на 25,9% (0,08 млрд евро) и на 18,9% (до 0,44 млрд евро) [17].

Опора балтийской экономики – портовая инфраструктура – в первой половине 2023 г. зафиксировала снижение загрузки. В Клайпедском порту было перегружено 16,3 млн т грузов (-10%). Геополитическая ситуация, санкции, снижающиеся объёмы экспорта местными предпринимателями, а также постепенно сокращающееся потребление, связанное со снижением импорта, – всё это отражается как в общей статистике грузов, так и в контейнерном сегменте.

Общий прирост портов восточного побережья Балтийского моря в первом полугодии 2023 г. составил 1%, или 1,4 млн т), по сравнению с 2022 г. за тот же период. Это произошло за счёт роста грузооборота в российских портах. Результаты работы Таллинского порта оставались отрицательными: за рассматриваемый период -2,9 млн т, или -31%. Суммарно в январе – июне 2023 г. спад оборота трёх главных портов – Рижского, Вентспилсского и Лиепайского – составил 14,7% (до 20,23 млн т) по сравнению с первым полугодием 2022 г. В минус ушла практически вся номенклатура грузов. Самые чувствительные потери пришлись на традиционно российский и белорусский экспорт – сжиженный газ (-79,8%), уголь (-54,2%), минеральные удобрения (-42,2%), наливные грузы (-25,8%), включая нефтепродукты (-3,7%), насыпные грузы (-15,1%)[257].

Российские порты идут вразрез общих тенденций на Балтике. Несмотря на введённые санкции, три крупнейших отечественных порта восточного побережья Балтийского моря – Усть-Луга, Приморск и Санкт-Петербург – вместе увеличили грузооборот на 10 млн т[258].

---

[256]J. Adomavičius. Kaip transporto sektoriui išgyventi recesiją? – URL: https://www.vz.lt/izvalgos/2023/07/04/j-adomavicius-kaip-transporto-sektoriui-isgyventi-recesija (дата обращения 08.08.2023).

[257]Без русских и белорусов: портам Прибалтики остаётся одно – пропадать. – URL: https://www.rubaltic.ru/article/ekonomika-i-biznes/20230727-bez-russkikh-i-belorusov-portam-pribaltiki-ostaetsya-odno-propadat/ (дата обращения 09.08.2023).

[258]Pirmasis šių metų pusmetis: lėtėjimo tendencijos – ir Baltijos, ir didžiuosiuose Europos uostuose. – URL: https://klaipedaassutavim-lt.translate.goog/naujienos/verslas/pirmasis siu metu pusmetis letejimo tendencijos ir baltijos ir didziuosiuose europos uostuose?_x_tr_sl=lt&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=wapp (дата обращения 09.08.2023).

Существенный разрыв хозяйственных связей не прервал полностью экономические контакты между Россией и прибалтийскими республиками, зачастую вопреки решениям правительств последних. Прибалтийский бизнес в новых обстоятельствах находит обходные пути для продолжения торговли. Власти Латвии, Литвы и Эстонии требуют информировать их о подобных случаях, и намерены составлять особые списки «предателей». Взаимодействие, например, эстонского бизнеса с Россией в обход санкций вызывает ожесточённую критику в официальном Таллине, в частности, со стороны эстонского премьер-министра Каи Каллас[259]. Оптимистическое настроение демонстрировал президент Вильнюсской конфедерации промышленности и бизнеса С. Бесагирскас, отметивший, что за время введения новых пакетов санкций появилось немало посредников, поставляющих товары в обе стороны. Он также поддерживал идею открытия портов Балтийского моря для белорусских товаров, удобрений в обмен на вывоз украинского зерна транзитом через территорию Белоруссии.

Спрогнозировать влияние санкционных решений на доходы регионов и развитие экономики в настоящее время сложно. Случай Калининградской области как раз показывает, что транзитное положение региона, бывшее преимуществом, становится серьёзным ограничением, т. к. вызывает риски развития инфраструктуры. Для сглаживания санкционных последствий на территориальном уровне востребована не только региональная политика по преодолению лимитирующих факторов регионального развития (например, неэффективная структура экономики и низкая производительность труда), но и строительство и поддержание сетей для притоков новых знаний в условиях резкого сжатия внешних контактов. Пирамида типов территориальной близости находится в примерном соответствии с иерархией факторов регионального развития: климату и ресурсам соответствует физическая близость, структуре экономики – технологическая, субъективным факторам (креативности) – когнитивная и культурная [102]. Но замысел воздействия на них противоположен.

Если при естественном развитии экономики при общих равных условиях улучшение факторов происходит по восходящим уровням, то в условиях внешнего санкционного давления ключевыми мерами, на наш взгляд, будут инструменты нахождения дружественных предпринимательских контактов, схожих институциональных условий, внедрение технологических решений, которые можно привнести и локализовать в территориальной экономике. И наоборот, наиболее слабыми становятся меры, связанные с расширением контактов в физическом пространстве – с использованием физической близости (трансграничное сотрудничество, межрегиональные проекты).

Именно работу по этим группам представляет строительство сложной сети хабов, логистических баз, которые уменьшают эффективность действия систем мониторинга, контроля и блокировки реэкспорта. Варианты развития торговых связей сохраняются благодаря «мягким» видам близости по аналогии с «мяг-

[259]Санкции не помеха: бизнес в Прибалтике нашел обходные пути для ввоза товаров из России. – URL: https://www.rubaltic.ru/article/ekonomika-i-biznes/20230722-sanktsii-ne-pomekha-biznes-v-pribaltike-nashel-obkhodnye-puti-dlya-vvoza-tovarov-iz-rossii/ (дата обращения 09.08.2023).

кими» факторами размещения – возможности онлайн-покупок (информационная, телекоммуникационная близость), деятельности посреднических структур и складов (новые институты). Работа предприятий сопряжена с повышенными рисками, и они ищут доверительные контакты среди новых поставщиков. Получается, что стратегические возможности фирм и региональной власти зависят от выстроенности действий в институциональных сре́дах, лояльности технологического окружения, общего разделения культурных, мировоззренческих установок на развитие современных международных отношений.

Сочетание мер, направленных на улучшение качества факторов регионального развития и на создание сетевых структур, требует перенастройки регионального управления. На наш взгляд, именно с этой точки зрения следует оценивать усилия по концентрации выделяемого финансирования и разработке новых финансовых инструментов в целях создания условий адаптации хозяйственных связей, перестройке производственных цепочек, чтобы бизнес, в том числе малый и средний, мог выстроить новую логистику и найти ниши для сбыта.

В соответствии с изложенной моделью в современной ситуации для Калининградской области востребован концептуальный ориентир, который продвигал бы преимущества расширения партнёрств между секторами региональной экономики, способствовал поддержанию и развитию контактов с «дружественными» контрагентами в недружественных странах, для того чтобы идти параллельно с общей макрорегиональной повесткой ЕС для региона Балтийского моря.

На протяжении двух последних десятилетий региональное развитие в макрорегионе строилось за счёт за улучшения внутренней и внешней доступности для грузовых и пассажирских перевозок. На наш взгляд, некоторые возможности транснационального пространственного планирования с учётом интересов российских регионов остаются. Для того чтобы не потерять вес в глобальной политике и экономике, объективно будут расти стимулы кооперации прагматически мыслящей части элиты, а следовательно, они могут быть учтены для обеспечения жизнестойкости экономики балтийского эксклава.

Например, прекратилось сотрудничество между Калининградом и балтийскими столицами, взаимодействие по линии Союза городов Балтийского моря. Но успех этого продвижения зависит от способности городов более содержательно относиться к сотрудничеству и совместно развивать свой потенциал. Опыт исследований российско-германских связей городов-побратимов показывает, что, несмотря на напряжённую геополитическую обстановку, примерно треть партнёрств неофициально продолжает функционировать [171].

Ещё одной стратегией может стать идея развития городских систем региона как соединения экологических, ландшафтных и культурных ценностей. В свободных нишах городского сотрудничества следует сосредоточить внимание на обмене опытом регулирования городскими процессами, новациями в финансировании, межмуниципальном, межпрофессиональном обмене знаниями. Целесообразно при актуализации стратегии предложить ряд тематических партнёрств, которые область готова финансировать на грантовой основе и увязать эти действия с реализацией обновлённой Лейпцигской хартией развития городов, Повесткой дня ЦУР ООН, рамочным документом по территориальному развитию ЕС до 2030 г. Интересным преимуществом этой программы может

быть расширение контактов на страны БРИКС в год председательства России в организации (2024 г.), АСЕАН, Китай, Индию и страны глобального Юга[260].

Развитие технопарка г. Гусева целесообразно рассматривать в контексте становления Балтийской экокремниевой долины. Учитывая обязательства стран региона Балтийского моря достичь к 2050 г. нулевых выбросов парниковых газов, этот проект может быть использован для «озеленения» экономики и трансфера доступных технологий.

Необходим поиск форматов сотрудничества с группами интересов в сети балтийских средних городов. Им во многих странах региона грозит депопуляция и утрата своих функций в основном в пользу крупных мегаполисов. Прекращение этого процесса важно и для стран ЕС, и для России вне зависимости от геополитических изменений. С ростом значения экономики замкнутого цикла средние и малые города могут стать центрами новой промышленности. Критичным становится развитие трансграничных сервисных сетей на основе новых технологий. Технологические достижения являются важным элементом повышения качества жизни при ограничении негативных последствий для окружающей среды.

Море как контактная среда требует обособления специальных «синих предприятий», которые могут взаимодействовать с аналогичными структурами по Балтийскому морю. Важно помогать смягчать потенциальные конфликты, повышать их устойчивость путём развития цепочек создания стоимости, разработкой моделей управления, коммуникации и сотрудничества между корпоративными, общественными, промышленными группами интересов посредством морского пространственного планирования. Порты российской Балтики должны ориентироваться на высокие экологические стандарты и чистые, цифровые, экоэффективные решения на судах и в портах для сокращения выбросов, переработки отходов и сточных вод. С учётом местной специфики целесообразна поддержка действий по устойчивому использованию пресных и морских вод, аквакультуры, биотехнологий, судоходства, рыболовства, а также прибрежного и морского туризма. Целесообразно инициировать со стороны России международный проект по оценке климатических рисков в Балтийском регионе к концу XXI века.

Уход иностранных автопроизводителей требует создания единой для данной отрасли базы данных надёжных поставщиков в России и за рубежом, готовых закрыть потребности заводов. Над этим проектом могут совместно работать автопроизводители, местные администрации, торговые представительства, малый и средний производственный бизнес.

Положение Калининградской области как эксклава повышает значимость обеспечения инфраструктурной, энергетической, информационно-телекоммуникационной и др. безопасности региона, предопределяет необходимость расширения межрегиональных связей, направленных на преодоление узости собственного регионального потребления. Так как инфраструктурная политика является критическим звеном, то необходимо повышать мобильность грузов за

[260]Towards Joint transnational spatial vision on regional development, logistics and mobility of the North Sea Baltic corridor 2050. – URL: https://vasab.org/wp-content/uploads/2019/07/NSB-CoRe_WP4_Spatial_Vision_2050.pdf (дата обращения 09.08.2023).

счёт внедрения общих решений и распределённых центров с использованием цифровых платформ для максимального повышения эффективности использования транспортных средств.

Особенности экономики диктуют необходимость развития бережливого производства, развития циркулярной экономики, интеграции её в муниципальные стратегии, увеличение влияния городского и регионального планирования в секторах, имеющих ключевое значение для развития экономики замкнутого цикла (например, на транспорте, в водоснабжении, энергетике и управлении отходами). Целесообразна разработка двусторонних и многосторонних баз данных для региона Балтийского моря, создание бизнес-сетей, состоящих в основном из производственных кластеров, для аккумулирования информации о проектах, интенсификации сотрудничества между бизнесом и секторами НИОКР.

Представляется важным выделение грантов для организации кооперации российских и дружественных европейских компаний на рынках третьих стран. Страны, не поддерживающие санкции, для компаний из Старого Света становятся внешнеэкономическими «перекрёстками», в рамках которых, с одной стороны, будет расти конкуренция европейских и отечественных компаний, а с другой – появятся возможности для сотрудничества.

В целом задачи поддержания логистической связности системы портов Санкт-Петербурга, Ленинградской и Калининградской областей, бесперебойного грузового сообщения между ними, реагирования на рост напряжённости на приграничных территориях вследствие вступления Финляндии и Швеции в НАТО, активизации Североатлантического альянса в Прибалтике и Норвегии определяют необходимость разработки Национального плана развития российской Балтики. В него могут войти индивидуальная программа развития Калининградской области, актуализированные документы стратегического планирования Республики Карелия и Псковской области, мастер-планы региональных столиц и городов с населением свыше 50 тыс. человек, меры по улучшению инфраструктурной обеспеченности в малых городах и сельской местности и другие направления, обновляющие долгосрочную перспективу Калининградской области. Такая программа отвечает духу стратегических разработок по Балтийскому региону, где одинаково признаётся важность как пространственного сухопутного, так и морского планирования в регионе.

В восточном секторе Балтийского моря есть потенциал развития связей между балтийскими железнодорожными сетями и трансъевразийскими маршрутами, в том числе по ниткам «Одного пояса – одного пути», связывающего рынки Китая и ЕС, обеспечивая, таким образом, кратчайший путь из Восточной и Центральной Европы в Россию и Китай. Близость глобальных сетей может повысить экономический потенциал и поможет развить логистическую специализацию. На основании опыта инвестирования Китая в один из терминалов морской инфраструктуры Гамбурга, обсуждения китайских капиталовложений в глубоководный порт Архангельска в рамках проекта «Белкомур», Калининградской области целесообразно приложить усилия для обеспечения эффективных взаимосвязей с Китаем с использованием евразийских и балтийских коридоров и функциональной совместимости между ними.

Появляются перспективы роста торговых связей с Китаем после того, как конкурирующая Литва переориентировала свои торговые и дипломатические отношения с Китаем в пользу Тайваня. Калининградский янтарный комбинат и China Poly Gemstone Culture в настоящее время планируют совместно развивать реализацию янтарной продукции в Китае и сотрудничать в сфере переработки минерала. Соответствующее соглашение о намерениях было подписано сторонами в рамках калининградского «Янтарного форума» 2023 г.

Развитость онлайн-площадок в Китае означает возможности продвижения готовой продукции из янтаря не только в Поднебесной, но и в других странах. Значительная часть добываемого минерала используется как лекарственное сырьё, что является ещё одним фактором, представляющим интерес для китайцев. Литовская янтарная промышленность объективно проигрывает из-за разрыва с Китаем. Вследствие этого литовский экспорт в Китай упал до 103 млн. долл. в 2022 г. (с 650 млн. долл. в 2020 г.). Калининградская область имеет все шансы занять эту долю рынка экспорта янтаря.

Балтийский регион для России является одним из ключевых направлений расширения морской торговли. Увеличение пропускной способности транспортных систем Восток – Запад и поддержание комплексной безопасности Калининградской области требует особой адаптивной политики, направленной на снижение рисков дестабилизации хозяйственно-политического пространства, роста поляризации, неравенства, технологического эмбарго. На Балтике на фоне антироссийской санкционной политики происходит пересборка экономических сил с учётом изменения климата и развития новой энергетики, расширения цифровизации, значимости морской экономики. Новый образ экономики Калининградской области формирует развитие различных платформ, переход от линейных к циркулярным экономическим моделям с большей переработкой ресурсов.

8.3. ПОИСК НОВОГО ПОЗИЦИОНИРОВАНИЯ ШПИЦБЕРГЕНА В КОНТЕКСТЕ САНКЦИОННОГО ДАВЛЕНИЯ

В противоречиях между Россией и ЕС особняком стоит случай Шпицбергена, определённая уникальность которого обусловлена наличием в отношении архипелага чёткого международно-правового режима, зафиксированного в Парижском договоре 1920 г. Парадоксальным образом наличие довольно определённых «правил игры» не устранило экономических и политических противоречий между Норвегией и остальными участниками договора.

Экономическое использование территории Шпицбергена остаётся актуальным конфликтным узлом в российско-норвежских отношениях. Помимо географического фактора, актуальность обусловлена тем, что Арктика является стратегическим приоритетным регионом для отечественной внешней политики в условиях прекратившейся работы Арктического совета в традиционном формате. Российские официальные лица не исключают, что РФ вообще выйдет из Совета, если его деятельность перестанет отвечать её интересам.

Основным видом экономической деятельности на Шпицбергене является добыча каменного угля, которую осуществляет трест «Арктикуголь». Шахтёры-вахтовики и прочий персонал (всего до 500 человек) живут в посёлке Баренцбург. Два населённых пункта (Грумант и Пирамида) в настоящее время законсервированы. 28 апреля 2022 г. Норвегия объявила о присоединении к санкциям, отметив при этом, что согласованные рестрикции не будут распространяться на поставки грузов для Шпицбергена. Тем не менее, уже с 29 апреля два контейнера (7 т продовольствия; промтовары, запчасти для автомобилей и судового оборудования) застряли на пограничном переходе Борисоглебск – Стурскуг. Грузы не смогли попасть в норвежский порт Тромсё, откуда их затем предполагалось доставить на Шпицберген на норвежском же контейнеровозе. 29 июня 2022 г. Государственная дума РФ официально обвинила Норвегию в нарушении Парижского договора 1920 г. и пригрозила принять соответствующие ответные меры. 6 июля МИД Норвегии подтвердил пропуск двух контейнеров с грузами для российских поселений Шпицбергена[261].

В этих условиях на Шпицбергене наряду с сохранением традиционных видов деятельности требуется развивать новые, связанные с наукоёмкими технологиями и творческими индустриями в целях усиления присутствия. Потенциал к сотрудничеству в полярных широтах и замещение полноформатной работы в Арктическом совете могут проявить страны БРИКС как сонормотворцы.

Следует использовать двойственную природу экономико-географического положения стран БРИКС. Они не присутствуют в обеих полярных областях Земли (Арктика и Антарктика). Страны БРИКС – участники Договора об Антарктиде 1959 г. Южно-Африканская Республика (ЮАР) и Россия – первые подписанты в 1959 г.; Бразилия с 1973 г., Индия и Китай с 1983 г. В Арктике Россия – постоянный член Арктического совета и арктической «пятёрки»; Китай и Индия – наблюдатели, ЮАР и Бразилия – не участвуют. С точки зрения деловой деятельности Индия придерживается более осторожной политики. Китай высоко активен в инфраструктурных и сырьевых проектах в России, Исландии, Гренландии, Норвегии; заинтересован в освоении трассы Северного морского пути («Ледяного Шёлкового пути»). У Китая собственная станция на Шпицбергене находится с 2003 г., у Индии – с 2008 г.

С Бразилией, Индией, ЮАР целесообразно развивать научно-технологическую кооперацию в целом ряде отраслей, связанных с экономикой южных полярных широт («синяя» морская экономика, экологическая экономика, добыча и переработка полезных ископаемых, производство электричества на основе решений в области возобновляемой энергии). В отличие от Индии и Китая бразильская арктическая стратегия в настоящее время лишь формируется. Основой сотрудничества в Арктике может стать общая ориентация в сторону многополярного мира, приоритет энергетической политики над остальными, возможность задействовать потенциал морехозяйственного сектора.

---

[261]Шпицберген и Калининград: блокадные уроки. – URL: https://morvesti.ru/analitika/1692/99606/ (дата обращения 08.01.2024).

Одной из стержневых тем сотрудничества может быть также изучение морского сектора экономики стран БРИКС, обеспечение синергетического эффекта от координации морской политики этих стран в глобальном масштабе. Увеличение значимости морского пространственного планирования (у России в т. ч. через преодоление проблем внешней торговли, строительства и закупок флота, развития прибрежной части АЗ РФ) является ответом на последствия реглобализации.

Военно-морская составляющая объединяется с гражданско-морской. Сотрудничество в исследовании высоких широт у Шпицбергена может сыграть роль во внесении изменений в международные морские правила (включая экологические нормы), чтобы привести их в большее соответствие с уровнями конкурентоспособности этих стран. Большой морской сегмент экономик БРИКС можно привлечь для работы на российском континентальном шельфе, чтобы наращивать «дружественную» экономическую мощь в регионе.

Роль и место морехозяйственного сектора в государствах БРИКС целесообразно воспринимать как отправную точку, определяющую пространственное развитие вокруг Шпицбергена, выявление особенностей связи устойчивого морского сектора и остальной экономики; формирование новых институтов (управление рыбными ресурсами, океаном, шельфовыми ресурсами, разработка экологических норм и др.), адаптированное к целям и/или приоритетам в Арктике. Из экономико-морской части сотрудничества России и БРИКС следует выделять технологическо-экологическую концепцию создания общего/скоординированного технико-хозяйственного пространства через совместное изучение и использование арктического водного пространства.

Другое совместное направление – разработка общей классификации инфраструктурных, климатических проектов, связанных с реализацией в полярных широтах (подчёркивая схожесть южных и северных полярных условий). На 6-м саммите БРИКС страны объявили о формировании начального капитала в размере 50 млрд. долл. для нового банка развития, с возможностью увеличения до 100 млрд. долл. Банк будет поддерживать инфраструктуру и проекты развития развивающихся стран. Необходимо методологически усиливать эту идею, понимая, что это вызов одновременно хорошо зарекомендовавшим себя глобальным финансовым институтам (Всемирный банк и МВФ).

Арктика здесь может стать одной из пилотных зон, характеризующейся особой уязвимостью, для выработки рекомендаций по реализации инфраструктурных проектов с учётом климатических рисков. Целесообразно включить в анализ новые технологии – прокладку оптоволоконных кабелей, развёртывание спутниковых и информационно-телекоммуникационных систем, обмен цифровыми данными.

Ещё одной общей темой может стать ресурсный суверенитет – в первую очередь по редкоземельным металлам, которые могут добываться в Арктике. Ресурсы редкоземельных оксидов (РЗО) оцениваются в 126,76 млн т, что может дать региону ключевую роль в глобальном энергетическом переходе. В мире существует всего 54 месторождения, которые, по оценкам, содержат более 500 тыс. т редкоземельных металлов (РЗМ). Предполагается, что россий-

ская Арктика, располагающая 72,26 млн т запасов РЗО, является вторым по величине потенциалом в мире (после 161,13 млн т в Китае). Гренландия и Канада соответственно с 41,69 млн и 14,31 млн т занимают пятое и шестое места[262].

Целесообразно раскрывать возможности отечественной высокотехнологичной редкоземельной продукции для обеспечения промышленных потребностей стран БРИКС, кооперацию в арктических проектах с учётом передачи технологий. Другими направлениями могут стать биомедицина и биоэкономика. Возможно, что с помощью общих проектов на Шпицбергене удастся сформировать не двусторонние, а многосторонние механизмы, в идеале, например, основные направления научно-технического взаимодействия стран БРИКС в Арктике.

Крупное направление кооперации стран БРИКС на Шпицбергене – проектное управление глобально значимыми инициативами (например, всемирное зернохранилище, туристический и логистический хабы, эксперименты в области биоэкономики, мировая лаборатория динамики многолетней мерзлоты в условиях климатических изменений, дорожная карта трансформации экономики самого северного арктического населённого пункта и др.) как примеры миссий в инновационном развитии [119].

Работа по крупным проектам позволит консолидировать арктическую повестку БРИКС, которая объективно сейчас распылена между странами, между ними есть политические, экономические противоречия, в нынешней ситуации не работающие на интересы России. Следует проработать идею отдельного Арктического банка БРИКС, который мог бы привлечь новое финансирование и способствовать экологически устойчивому развитию в арктическом регионе.

8.4. ИНТЕНСИФИКАЦИИ КОНТАКТОВ ГРАЖДАНСКИХ ОБЩЕСТВ РОССИИ И ЕС ПО ПРОБЛЕМАМ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ – ВОЗМОЖНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОГО ДИАЛОГА

Ситуация военного конфликта на Украине остановила совместное управление пространственными проектами в приграничных районах России и ЕС, заморозило многовекторное межрегиональное сотрудничество и сняло с повестки идею создания «сообщества экономик» от Лиссабона до Владивостока. В этом смысле реальным видится раскрытие потенциала гражданских обществ, сохраняющих частичные связи по линии городов-побратимов, предпринимательских и некоммерческих организаций в пространственном развитии и опыте преодоления различных шоков (выход из пандемии коронавируса, сохранение этнического и религиозного мира, пространственной безопасности в городах и т. д.).

---

[262]Mered M. The arctic: critical metals, hydrogen and wind power for the energy transition. - URL: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/mered_arctic_metals_2019.pdf (дата обращения 08.01.2024).

Так, 18 сентября 2023 г. в онлайн-формате прошла видеоконференция представителей общественных некоммерческих организаций городов-партнёров России и Германии. Организаторами выступили: с немецкой стороны – Федеральный союз немецких обществ Запад – Восток, Германо-российский форум, Фонд «Западно-восточные встречи»; с российской – Международная ассоциация «Породнённые города», Общество «Россия – Германия». В её работе принял участие 81 представитель движения городов-партнёров обеих стран.

Движение оказалось отброшенным назад, как было сказано на конференции, вследствие специальной военной операции на Украине. Это стало проявлением сворачивания германо-российских отношений в целом. Об этом с сожалением высказывались многие участники конференции. Из 101 пары городов-партнёров России и Германии 28 немецких городов изъявили желание продолжать сотрудничество, несмотря ни на какие обстоятельства, остальные немецкие города заняли выжидательную позицию, заморозили свои контакты с российскими партнёрами либо остановили партнёрство263.

В нынешней ситуации реализация отдельных проектов, обсуждение проектов городской экономики, креативных отраслей, поддержание избранных двусторонних связей может стать адаптационной мерой в условиях замораживания официальных отношений на государственном и правительственном уровне.

Важным в современной ситуации представляется совместный поиск новых финансовых инструментов, которые являются эффективным ресурсом реализации проектов с обеих сторон. Новые инструменты могут быть найдены для поддержки следующих направлений действий в области экономической политики по развитию городов и регионов:

– укрепление исследований, технологического развития и инноваций;

– расширение доступа к ИКТ, их использование и повышение качества;

– повышение конкурентоспособности МСП;

– поддержка перехода к низкоуглеродной экономике во всех секторах;

– содействие адаптации к изменению климата, предотвращение рисков и управление ими;

– сохранение и защита окружающей среды и повышение эффективности использования ресурсов;

– содействие устойчивому транспорту и устранению узких мест в ключевых инфраструктурах.

Диалог в области региональной инвестиционной политики может стать мотором целенаправленного развития взаимодействия с целью укрепления конкурентоспособности российских и европейских регионов. На наш взгляд, инвестиционные приоритеты двусторонних обсуждений в пространственном развитии необходимо сосредоточить на энергетике и изменении климата; обеспечении условий для снижения энергетической зависимости; развитии «синей экономики» (экономика морских ресурсов) с усилением их стратегического потенциала;

---

[263]Движение городов-партнёров России и Германии: вчера, сегодня, завтра. – URL: https://russland-deutschland.com/tpost/6xbr2nhev1-dvizhenie-gorodov-partnerov-rossii-i-ger (дата обращения 08.01.2024).

укреплении связи с глобальными сетями и рынками, повышении конкурентоспособности и привлекательности городских районов, а также их социальной сплочённости; дополнительном внимании к низкоплотностным и трансграничным территориям с целью раскрытия их экономического потенциала.

Видится возможным обсуждение «виртуальной» из-за сегодняшних осложнений «умной специализации» в двустороннем диалоге – общих тематических сетей, дискуссий по сценариям развития, для того чтобы формировать общность судьбы Большой Европы. Виртуальные тематические сети могут впоследствии иметь ключевое значение с точки зрения регионального инновационного развития, аккумулируя в себе городские энергетические и экологические технологии, информационные и коммуникационные технологии, технологии производства и переработки, а также биотехнологии, включая биоинженерию и биомедицину. Представляется необходимым для этой цели проведение анализа перспективности технологических областей, важных с точки зрения регионального инновационного развития, составления дорожных карт противодействия глобальным рискам, связанным с изменением климата, возможной уязвимостью критических инфраструктур, разрушением экосистем и утратой биоразнообразия, крупномасштабными экологическими инцидентами, хроническими заболеваниями, эрозией социальной сплочённости.

Активизация взаимодействия диалога гражданских обществ в сфере пространственного развития будет способствовать координации различных направлений других политик, субъектов отношений, а также созданию новых форматов обмена экономическими знаниями, подготавливать почву для нахождения качественно нового баланса интересов. Для этого необходимо начинать реализовывать даже очень малые проекты, не пренебрегая ни одним критически сложным направлением развития.

В сегодняшних условиях поддержание диалога в сфере проблематики пространственного развития является, возможно, не самым главным приоритетом в международных делах, но критически важным. Он может играть роль моста между представителями гражданского общества, желающими быть в конструктивной дискуссии и понимающими глобальную ответственность в деле строительства сообщества экономик на Западе и Востоке Европы. Это даёт возможность создания менее неангажированной площадки, где одновременно вопросами пространственного развития на европейском континенте могут обсуждаться более сложные темы торгово-экономических и других отношений. Например, перспективы международной транспортной инфраструктуры, новых логистических коридоров; работа в рамках недопущения экологических катастроф в водных экосистемах, которые являются как глубоко специфичными, так и непосредственно связанными с российско-европейскими отношениями. В современных условиях важно иметь возможность дискутировать о пространственных проблемах, что полностью может вновь развиться в цивилизационный диалог между различными группами общественных структур о судьбе разнообразной культурно-исторической мозаики пространств Европы.

Раздел 9
ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ОПЫТА В РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Несмотря на различие тем, все главы девятого раздела объединены общей мыслью, что некоторые аспекты опыта пространственного развития ЕС могут быть востребованы в России. Размежевание в пространственно-экономической политике не должно заслонять практическую ценность современного европейского опыта государственного регулирования территориального развития и теоретические дискуссии по этому поводу.

Исследование моделей управления пространственным развитием в европейских странах и Российской Федерации позволяет выделить и сравнить их основные особенности и дать практические рекомендации по направлениям внедрения европейского опыта. Управление пространственным развитием в Европе на основе наиболее полного учёта значимых его факторов (макроэкономических, внешнеэкономических, региональных) позволяет создать необходимые условия для повышения эффективности социально-экономического развития российских регионов, использования экономического пространства страны в качестве стратегического конкурентного преимущества в системе мировой экономики в целях обеспечения устойчивого экономического роста и повышения уровня жизни населения.

На многих страницах этого раздела идёт дискуссия по поводу понимания природы экономического роста как взаимодействия регионов различных зон (Севера и Юга – в Норвегии, Севера и Юга Сибири – в России), сопряжения новых отраслей в регионах со старыми специализациями (Северный Рейн – Вестфалия и Кемеровская область – Кузбасс). Изучение современного европейского опыта связывается с его переоткрытием и творческой адаптацией к отечественным условиям, как, например, показывается в практике макрорегионального стратегического планирования, усилении горного аспекта пространственной политики или отбора передовых практик реализации ключевых межотраслевых задач в рамках достижения национальных целей развития.

В новых условиях каждый успешный проект европейского пространственного развития рассматривается в зависимости от выбора стратегических направлений развития страны или сообщества в целом, реализации технологий планирования, ориентированных на миссию, а не на текущую рутинную административную деятельность. За выбором стратегических приоритетов развития следует выбор приоритетных отраслей, который затем уже дополняется выбором адекватного инструментария развития.

9.1. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ И ОЦЕНКА РОССИЙСКОЙ И ЕВРОПЕЙСКИХ МОДЕЛЕЙ УПРАВЛЕНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННЫМ РАЗВИТИЕМ

Практико-ориентированное использование имеющегося европейского опыта регулирования пространственного развития позволит определить его возможности внедрения в современную социально-экономическую модель в Российской Федерации в условиях сохранения макроэкономической стабилизации и поддержания экономического роста в условиях санкций. В данном разделе представлены выводы, исходя из анализа моделей управления Франции, Германии и Финляндии.

Так, в частности, французская модель управления пространственным развитием в условиях сильной президентской власти отражает относительную близость в политико-конституционном плане Пятой республики к России. Во Франции пространственная политика зародилась как ответ на вызовы территориального диспропорционального развития. За полувековой период интенсивное и сильное государственное участие стали основными чертами французской модели управления. Необходимо отметить, что модель управления пространственным развитием Франции очень широко трактует «управление территорией», включая широкий спектр экономико-политических мер регионального развития. Страна обладает развитой системой местного самоуправления, опирающейся на вековые традиции. Кроме того, может быть полезен опыт пространственной политики в отношении разгрузки Парижской агломерации, который может быть применим в отношении Московской и других агломераций. Так же, как и в России, в Пятой республике поднимаются вопросы об изменении административно-территориального деления в направлении укрупнения регионов. Для современного этапа развития РФ представляет интерес наблюдаемая эволюция модели регионального развития Франции в направлении «мягкой децентрализации».

Большую роль во Франции играет значительная государственная инвестиционная политика, нашедшая баланс сочетания с частной инициативой. Например, на основе частногосударственного партнёрства был реализован проект развития территории в регионе Гренобль и Рона-Альпы (для проведения в нём зимних Олимпийских игр 1968 г.). В настоящее время в России может быть востребован опыт исследовательского центра France Strategie. Он развивает традиции французского индикативного планирования, занимается выпуском аналитических работ по различным вопросам прогнозирования развития страны на перспективу 2030–2040 гг. и подчиняется напрямую премьер-министру страны.

Современный опыт создания «Полей конкурентоспособности» (инновационных территориальных кластеров), программ «Новой индустриальной Франции», синтеза инновационных и отраслевых стратегий развития регионов, создания новых инновационных центров (например, София-Антиполис) близок

России вследствие их значительной государственной финансовой поддержки как инструментов регионального развития. Таким образом, французская пространственная модель основывается на вертикально интегрированном подходе, в рамках которого демократическое государство в лице всех уровней власти совместно с обществом использует множество инструментов для обеспечения равных условий для всех регионов страны, способствуя повышению конкурентоспособности отдельных территорий и государства в целом.

Немецкая модель управления пространственным развитием в работах российских исследователей часто рассматривается как классический пример «кооперативного федерализма», вертикального (между федерацией и регионами) и горизонтального (на территориальном уровне). Опыт объединения Германии представляет для России пример осуществления долгосрочной политики по сокращению межрегионального неравенства на основе государственной поддержки новых восточных земель бывшей Германской Демократической Республики, где существовали схожие с отечественной практикой экономические структуры. Представляет особенный интерес обобщение опыта осуществления санации и сохранения конкурентоспособных промышленных предприятий, проведения региональной политики в целях оптимизации размещения промышленных и инфраструктурных объектов, активной политики на рынке труда и создания новых конкурентоспособных рабочих мест.

В Германии при планировании пространственного развития всегда была сильна роль концептуальных разработок и комплексного подхода. В качестве главной задачи применяемых концепций определяется обеспечение всестороннего подхода к решению вопросов регионального развития, предполагающего согласование намечаемых мероприятий на всех политических и организационных уровнях. Для развития российских старопромышленных районов, моногородов крайне ценен опыт трансформации германских (рурского, саарского, лаузитского) старопромышленных районов. Опыт стимулирования развития этих районов в Германии за несколько десятилетий может обогатить российскую практику повышения конкурентоспособности регионов на основе совершенствования структуры их экономики.

Несмотря на хорошо проработанную систему региональной политики, в Германии в настоящее время нет отдельного министерства по региональной проблематике. Отсутствие профильного федерального органа исполнительной власти, ответственного за региональное (пространственное) развитие, на современном этапе также сближает российскую модель с немецкой. Менее применим, видимо, опыт Германии по децентрализации при размещении органов государственной власти, но в целом опыт реализации немецкой модели управления пространственным развитием следует считать очень полезным для России.

Сложившаяся модель управления пространственным развитием Финляндии может быть востребована при формировании российской региональной политики ввиду особой актуальности проблем развития отдалённых регионов и сельских экономик с низкой плотностью населения. Региональная политика Финляндии акцентирована на создании предпосылок для экономического ро-

ста регионов, основанного на принципах устойчивого развития, нацелена на раскрытие внутренних источников роста и использование региональных инноваций, гарантирующих конкурентоспособность, благосостояние и уровень занятости. Финляндия смогла доказать Еврокомиссии необходимость особой финансовой поддержки северных, самых малонаселённых территорий. При этом она – лидер по использованию кластерных моделей развития для северных пространств и инициированию крупных инфраструктурных проектов в условиях Арктики (например, новая проектируемая железнодорожная магистраль «Арктический коридор»).

В Финляндии также идёт подобная российской дискуссия об альтернативе выбора стратегии опоры на всеохватывающую и многообразную региональную пространственную структуру населённых пунктов или на преимущественное развитие крупных городов. По аналогии с Финляндией, многополюсная региональная структура в России может стать одним из основных каркасных элементов достижения высокой конкурентоспособности экономики, обеспечивая сочетание пространственной эффективности и сбалансированного социально-экономического развития.

На основе анализа зарубежного и отечественного опыта разработки моделей и подходов к управлению пространственным развитием могут быть выделены ключевые его направления, которые необходимо эффективно использовать в российской практике государственного регулирования пространственного развития и которые должны содействовать преодолению наиболее существенных недостатков современой системы управления пространственным развитием России, в частности:

– неразвитость институтов поддержки регионального развития и их слабую координацию;

– незавершённость формирования нормативной правовой базы системы управления пространственным развитием;

– ограниченность статистической базы на субрегиональном и муниципальном уровнях,

– недостаточное внимание обеспечению конкурентоспособности российских регионов в условиях воздействия неблагоприятных внешних факторов,

– отсутствие действенной промышленной и инновационной политики в преимущественно аграрных регионах;

– недостаточное внимание государственных органов власти на федеральном и региональном уровне к проблемам экологии.

В целом формируемая современная модель управления пространственным развитием России должна быть чётко увязана с основными приоритетами социально-экономического развития страны на долгосрочный период, а также с развитием целей и задач, определённых Указами Президента Российской Федерации № 204 от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и № 474 от 21 июля 2020 г. «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Это будет способствовать переходу страны на траекто-

рию устойчивого экономического роста при одновременном последовательном снижении сложившегося чрезмерно высокого уровня дифференциации социально-экономического развития регионов.

В этой связи в основе современной модели управления пространственным развитием страны должна лежать релизация основополагающих направлений государственной региональной политики на долгосрочный период, включающих, в частности: обеспечение комплексного, сбалансированного развития экономики всех субъектов Российской Федерации на основе пропорционального развития отраслей их эффективной специализации (ориентированных на общероссийский и мировой рынки) и совокупности комплексирующих (вспомогательных и обслуживающих) отраслей, в том числе, ориентированных на региональные и муниципальные рынки товаров и услуг; дальнейшее развитие в регионах локальных центров экономического роста на основе расширения сети территорий опережающего развития; последовательное снятие инфраструктурных ограничений в социально-экономическом развитии страны и её регионов и повышение на этой основе связности экономического пространства страны и степени интегрированности экономик субъектов Российской Федерации.

9.2. УПРАВЛЕНИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ «РАЗНИЦЕЙ ПОТЕНЦИАЛОВ» КАК СТРАТЕГИЯ УСИЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ВЗАИМОСВЯЗЕЙ: ОПЫТ СЕВЕРА И ЮГА НОРВЕГИИ

Неразвитость межрегиональных связей может рассматриваться как сигнал о серьёзных угрозах экономической и национальной безопасности страны. Экономическая политика Норвегии представляет пример, где прослеживается тесная зависимость разработки мер активизации межрегиональных взаимодействий и решения специфических региональных проблем.

Политика управления «разницей потенциалов» в Норвегии представляет интерес с точки зрения стимулирования и организации прямых межрегиональных взаимодействий между регионами Северной Норвегии и южными регионами. Значительное количество работ посвящено анализу и обоснованию «волновых эффектов»[264] между северными и южными регионами, социально-экономическим эффектам от освоения арктических шельфовых месторождений, например, «Белоснежка», «Голиаф»[265]. Анализ создания стоимости и волновых эффектов объясняет, почему одни компании и отрасли генерируют бóльшую стоимость, чем другие, почему развиваются по-разному с течением времени и имеют разные последствия для рынка труда. Это требует глубоко-

[264]норв. – ringvirkninger.

[265]Økonomiske og sosiale virkninger av havbunnsmineralvirksomhet. – URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/dbf5144d0fbc42b5a4db5fc7eb4fa312/vedlegg-9.-asplanviak_ntnu.-okonomiske-og-sosiale-virkninger.pdf (дата обращения 08.01.2024).

го знания механизмов, влияющих на структуру и динамику отрасли, внешних рамочных условий, в которых работают компании, и того, как отрасль способствует созданию стоимости в других частях экономики.

Социально-экономическими эффектами в период разработки «Белоснежки» в 2008г. можно считать работу около 18 тыс. норвежцев из почти 1500 предприятий всей страны на острове Мелкоя. Населённый пункт Хаммерфест в Северной Норвегии с 9 тыс. жителей получал 5% всех внутренних контрактов страны [141]. Расширилась отрасль поставок и услуг из других регионов, обеспечивающих деятельность шельфовых районов. Сейчас она представляет значительное число специализированных компаний, различающихся по географическому положению, размеру и типу поставляемых товаров.

Для отечественной экономики эти примеры будут не только полезны для понимания причин эффектов межрегиональных связей, но также могут послужить политико-экономическим предложением для решения текущих межрегиональных проблем. В данный момент в российской Арктике в основном продолжается тенденция на автономизацию развития, проявляющуюся, в том числе, в малом количестве производственно-хозяйственных связей между предприятиями, расположенными в средней полосе и в зоне Севера.

В нынешних условиях объективно нужно совершенствование хозяйственно-политических мер, направленных на создание обновлённых внутренних логистических цепочек, формирование оптимальных схем организации производственной контрактации и хотя бы в общих рамках создание финансовых и нефинансовых мер поддержки межрегионального сотрудничества, недопущение избыточной конкуренции между регионами. Для этого необходимо выполнение задач по расширению стандартного пакета инвестиционных механизмов, создание стимулов для регионов по созданию совместных производств, в том числе высокотехнологичных, координации экспортных возможностей для освоения рынков дружественных стран. Согласованная активизация межрегионального сотрудничества в производственной сфере необходима для обеспечения экономической независимости страны, достижения технологического суверенитета, сведения на нет санкционного давления, предотвращения остановки отечественных производств из-за нехватки импортного оборудования, промежуточных товаров и комплектующих.

Традиционно в решении проблем активизации межрегионального сотрудничества ключевая роль принадлежит анализу межрегионального товарооборота. Вместе с тем он выступает лишь первым этапом для поиска возможностей новой контрактации между регионами, координации планов привлечения инвестиций в целях ликвидации простоев оборудования, обеспечения поставок необходимых компонентов, лучшего понимания «узких» мест в производственных цепочках. Для решения этих проблем с учётом европейского опыта необходимо обобщение лучших практик регионов для оценки их масштабируемости по территории всей страны.

Слабость межрегиональных связей хозяйствующих субъектов Юга и Севера России усиливает риск того, что ресурсные регионы Дальнего Востока и

Арктики останутся топливно-энергетической и сырьевой базой с преимущественным вывозом их продукции в европейскую часть страны и на экспорт, и с относительно незначительным ростом обрабатывающей промышленности (преимущественно в южной части Сибири). В этом варианте для сибирских регионов сильно возрастают транспортные затраты, сопутствующие ресурсным проектам, слабо растёт их экономическая эффективность, связанная с производствами начальных и промежуточных стадий. Поэтому возникает проблема запуска механизмов аккумуляции инвестиционных ресурсов для межрегиональных хозяйственных программ. Целесообразно продумать воссоздание специальных государственных фондов регионального развития («Инвестиционный фонд 2.0»), расходуемых на межрегиональные проекты в районах пионерного освоения и особой народно-хозяйственной значимости; заключение прямых межрегиональных договоров с участием крупных производств, предусматривающих целевые вложения в развитие конкретных крупных проектов с последующим погашением этих средств поставками продукции на льготных условиях; широкого привлечения иностранного капитала дружественных стран для перспективных межрегиональных проектов Арктической зоны, Сибири, Дальнего Востока для создания ресурсонаукоёмких экологически безопасных производств первичных ресурсов с широкими льготами.

Реализация политики развития межрегиональных взаимодействий полярных регионов с неарктическими субъектами Российской Федерации является закономерным продолжением курса, заложенного Стратегией национальной безопасности РФ (Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400), в которой одной из целей определена необходимость укрепления единства экономического пространства. В прикладной реализации пространственной политики это означает переориентацию регионов исключительно с выстраивания собственных промышленных экосистем, устремлённости на конкуренцию за федеральные ресурсы без использования в полной мере возможностей друг друга.

Дополнительными стимулами являются обеспечение «цифровой безопасности» и технологического суверенитета, сокращение межрегиональных различий и дисбалансов, рост связности отдельных регионов, расширение возможностей пространственного развития, в т.ч. малоосвоенных территорий Восточной Сибири и Дальнего Востока и акватории шельфов Дальневосточного и Арктического бассейнов, расширения опыта «горизонтальных» проектных партнёрств.

9.3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО МЕХАНИЗМАМ ДОСТИЖЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Для обновления «стратегических указов» и разработки параметров экономической политики целесообразно использование новаций в региональном и пространственном развитии европейских стран. Представляется возможным

усилить дополнительными мерами базовые национальные межотраслевые задачи, определённые на заседании президентского Совета по стратегическому развитию и перспективным проектам 15 декабря 2022 г. на основе анализа программных документов государственного планирования и стратегий регионального социально-экономического развития.

Первым направлением, связанным с пространственным развитием, является расширение внешнеэкономического взаимодействия с перспективными партнёрами из дружественных государств и развитие необходимых для такого сотрудничества инфраструктур, в том числе транспортной.

Целесообразна разработка инновационных инициатив сотрудничества в трансграничных регионах: составление двусторонних и многосторонних баз данных; создание бизнес-сетей, состоящих в основном из кластеров предприятий дружественных стран, для обмена информацией о проектах; интенсификации сотрудничества между бизнесом и секторами НИОКР. По опыту взаимодействия Болгарии и Северной Македонии, поддержка может быть оказана с помощью выделения межгосударственных грантов на небольшие группы из 5–10 малых и средних предприятий, которые специализируются на обрабатывающих видах деятельности[266].

Для усиления экономической интеграции в Центральной Азии и усиления значимости сибирских экспортно-ориентированных транспортных коридоров в этом направлении необходимой видится разработка макрорегиональной стратегии взаимодействия России со странами этого региона. Соответствующий опыт имеется у ЕС в части разработки макрорегиональных стратегий. Флагманскими проектами могут стать содействие развитию межгосударственных транспортных и электроэнергетических коридоров, устойчивое развитие туристического сектора, повышение значимости сектора МСП[267].

Региональным институтам развития, кластерным структурам следует использовать опыт программы «Послы *Industry4Ukraine*», запущенной Украинским кластерным альянсом с целью привлечения украинских специалистов в ЕС и другие страны для налаживания связей с украинскими кластерными организациями. Это может стать примером работы с российской и другими диаспорами постсоветских стран на территории стран Европы для расширения внешнеэкономического сотрудничества. Целевой группой могут стать профессионалы разных национальностей, работающие в соответствующих секторах или государственных учреждениях, а также специалисты в области PR и маркетинга, желающие поддержать внешнеэкономическую деятельность, или дружественные компании в своих странах, сохранившие предпринимательские контакты с РФ. Основные цели – равноправная интеграция МСП и инновато-

[266]Bulgaria – the former Yugoslav republic of Macedonia IPA cross-border programme. – URL: https://www.mrrb.bg/static/media/ups/articles/attachments/85d6b3b3aad9dbf7c29eaa8f06181f0f.pdf (дата обращения 01.05.2023).

[267]EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/macro-regional-strategies/adriatic-ionian_en (дата обращения 01.05.2023).

ров в проекты дружественных России предприятий в странах ЕС, получение финансовой помощи от третьих стран, продвижение продукции российских высокотехнологичных отраслей[268].

В продолжение программы «Послы промышленности» целесообразно изучение опыта финансовой поддержки должностей «вре́менных менеджеров по экспорту». Программа запущена Министерством иностранных дел и международного сотрудничества Италии в интересах малого итальянского бизнеса. Она управляется Национальным агентством по внутренним инвестициям и экономическому развитию и направлена на привлечение высокоспециализированных специалистов – вре́менных менеджеров по экспорту с навыками для сопровождения и улучшения процессов интернационализации бизнеса. Финансовая поддержка в рамках ваучера (около 3 млн. руб.) предназначается для малых предприятий производственного сектора с численностью сотрудников менее 50 человек, которые нуждаются в профессиональном консультировании для начала или расширения своей деятельности на зарубежных рынках. Консультирование вре́менных менеджеров по экспорту может быть направлено на поддержку процессов интернационализации посредством анализа и исследования зарубежных рынков дружественных стран, выявления и привлечения иных клиентов, расширение присутствия на платформах электронной коммерции (в т. ч. в ЕС в неподсанкционных нишах), интеграцию каналов онлайн-маркетинга, снижение рисков в управлении логистическими потоками.

Значимым фактором в расширении экономического партнёрства являются субсидии для организации конгрессно-выставочной деятельности институтам промежуточного уровня – ассоциациям кластеров, технопарков, промышленных парков с аналогичными партнёрствами из дружественных государств. Именно по этой модели прошло первое мероприятие между ЕС и Сингапуром в октябре 2022 г., когда в рамках Сингапурской недели инноваций и технологий была представлена платформа для продвижения сотрудничества европейских и сингапурских предпринимателей при содействии Европейской платформы кластерного сотрудничества (ЕПКС) и Европейской предпринимательской сети (ЕПС). Основные направления деятельности варьировались от «умных городов» и Интернета вещей до чистой энергии, продовольствия и сельского хозяйства[269].

Следует также упомянуть о возможном применении нового витка программ поддержки интернационализации кластеров и предпринимательских сетей в Германии. Например, с информационной поддержкой ЕПКС и ЕПС в земле Баден-Вюртемберг кластерам предлагается финансирование их деятельности по интернационализации с конечной целью устранения пробелов и интеграции их международных цепочек создания стоимости. Это включает в себя поддержку

---

[268]industry4ukraine. – URL: https://www.industry4ukraine.net/publications/ambasadory-industry4ukraine/ (дата обращения 01.05.2023).

[269]EU-Singapore in the context of the industrial transformation Asia-Pacific event (ITAR). – URL: https://clustercollaboration.eu/sites/default/files/2022-10/Final%20agenda%20for%20EU-Singapore%20event%2018-20%20October_v5_141022.pdf (дата обращения 01.05.2023).

в разработке стратегии интернационализации, участие в мероприятиях по интернационализации (таких как выставки, конференции или визиты делегаций), целевые визиты представителей кластерных структур для изучения рынка или мероприятия по инициированию прямого сотрудничества с кластерами за пределами Германии[270].

Для продвижения российских разработок и продуктов целесообразно принятие акселерационных программ для малых и средних предприятий чтобы устанавливать международные контакты. В ЕС примером такой программы является GreenEvo, запущенная Министерством климата и окружающей среды Польши, разработанная с целью продвижения «зелёных» технологий. Она встроена в государственную экологическую политику до 2030 г. в области трансфера технологий и продвижения экологической деятельности страны. Программа даёт возможность участвовать во внешнеэкономических миссиях, устанавливать деловые контакты и развивать знания о зарубежных рынках[271].

Для поощрения международного сотрудничества предприятий целесообразно дофинансирование Фонда содействия инновациям в целях установления партнёрских отношений между отечественными и дружественными международными компаниями, а также, возможно, научно-исследовательскими и технологическими организациями. По опыту основной программы поддержки инновационного предпринимательства в Германии рассчитывать на поддержку может сеть, включающая представителей отечественных МСП и партнёров из других стран[272].

Вторым стратегическим направлением является укрепление технологического суверенитета Российской Федерации. На наш взгляд, его необходимо достигать через широкий набор инструментов региональной, промышленной, технологической политики. Ключевыми должны стать программы государственной поддержки по укреплению и добавлению звеньев в отечественные цепочки добавленной стоимости, развития межрегиональных производственных связей.

Целесообразно использовать опыт разработки межведомственной программы «Укрепление цепочек добавленной стоимости – кластеры – сетевое взаимодействие» в Греции, которая была запущена 17 мая 2021 г. Генеральным секретариатом промышленности и специальным агентством по управлению проектами софинансирования в Министерстве развития и инвестиций Греции. Программа была адресована предприятиям, которые активны по всей цепочке создания стоимости в приоритетных областях: агропродовольственный сектор, туризм, культурные и творческие индустрии, новые материалы, информационные и коммуникационные технологии, энергетика, цепочка поставок, окру-

---

[270]Baden-Wuertemberg.Projektdienstleistungen. – URL: https://www.bw-i.de/ueber-bw-i/projektdienstleistungen (дата обращения 01.05.2023).

[271]GreenEvo – akcelerator zielonych technologii. – URL: https://www.gov.pl/web/klimat/greenevo (дата обращения 01.05.2023).

[272]Innovationsnetzwerke. – URL: https://www.zim.de/ZIM/Navigation/DE/Foerderangebote/Netzwerke/netzwerke.html (дата обращения 01.05.2023).

жающая среда и здравоохранение. Ядро программы – малые и средние предприятия производственного сектора, нацеленные на увеличение его вклада в формирование валового внутреннего продукта. Взаимосвязь производственных компаний с другими субъектами, участвующими в производственно-сбытовых цепочках, является важнейшим условием экономического развития и снижения региональных дисбалансов. Расходы по программе связаны с поставками нового технологического оборудования, строительством зданий и инфраструктуры, развитием программного обеспечения, технологий и ноу-хау, сертификацией продукции или услуг и процедурами обеспечения качества[273].

В целях продвижения и поддержки морских разработок целесообразно продумать создание обособленного «морского» сектора финансирования в Фонде развития промышленности, который способствовал бы инновациям и созданию научно обоснованных бизнес-идей в российском морехозяйственном секторе, поддерживая научно-технологическую кооперацию ведущих вузов с судостроительными специальностями с бизнесом, по направлениям подводной робототехники, морской (в т. ч. полярной) навигации и других сфер коммерциализации разработок. Данный инструмент получил активное развитие на Мальте и заключается в финансовой поддержке учёных, предпринимателей и студентов в разработке инновационных идей в бизнес-концепции с несколькими участниками. Размер гранта для инновационного развития морехозяйственного сектора целесообразно установить для получателя на уровне около 5 млн рублей. Основные выгодополучатели – компании национального морехозяйственного сектора, предприятия – поставщики морской нефтегазовой промышленности, логистические морские компании, участники кластерных структур[274].

Отметим также интересный опыт Словакии по запуску конкурса создания и развития кооперативных консорциумов по трансформации и инновациям в рамках ключевых экономических проблем страны. Стратегической целью инициативы является преобразование и увеличение добавленной стоимости целых отраслей или их частей путём поддержки тесного сотрудничества между субъектами в области исследований и инноваций в Словакии. Идея заключается в поддержке научно-исследовательских институтов, университетов, инновационных и промышленных компаний, организаций государственного сектора и социальных субъектов в объединении и совместной разработке решений главных хозяйственных проблем[275].

На наш взгляд, целесообразно поручить регионам обновить территориальные инвестиционные стратегии, которые активно разрабатывались в 2012–2014 гг. Для того чтобы сохранить и укрепить обрабатывающую промыш-

---

[273]EPAnEK – NSRF 2014–2020. – URL: http://www.antagonistikotita.gr/epanek_en/prokirixeis.asp (дата обращения 01.05.2023).

[274]Maritime Seed Award to support researchers and entrepreneurs. – URL: https://www.maltamarittima.org.mt/images/MarSA_pre-announcement.pdf (дата обращения 01.05.2023),

[275]Investícia 2: Podpora spolupráce firiem, akademického sektora a organizácií výskumu a vývoja. – URL: https://www.vlada.gov.sk/share/vyskumnici/k9/zamer_vyzvy_%20TIK_web18082022.pdf?csrt=3688779287052917962 (дата обращения 01.05.2023).

ленность, необходим переход к инвестиционно-технологической стратегии, увязке конкретных инвестиционных проектов с технологическим «предложением» предприятий. Так, правительство Фландрии (Бельгия) в рамках стратегии *Industry 4.0 in Flanders* вкладывает значительные средства в создание центральной платформы для консультаций между правительством, федерациями предпринимателей и научно-исследовательскими институтами, инвестирует в создание сильной базы знаний для проведения целенаправленных исследований новых, передовых концепций, стимулирует использование новых инвестиций, технологий, поддерживает компании в получении выгод от международных программ[276].

В части усиления информационной патентной поддержки производственному сектору целесообразно поручить Роспатенту создание технологических радаров по ключевым направлениям: микроэлектроника, авиация, судостроение и т.д. Например, радар «зелёных» технологий, разработанный кластером в Штирии (Австрия), освещает будущие возможности для бизнеса и разработки в различных областях (например, нулевой уровень выбросов CO_2, новая интегрированная мобильность, «зелёный» водород, сенсорные технологии, рыночные возможности для управления отходами и т. д.)[277].

Проводимый в ЕС «новый зелёный курс» запустил процесс формирования «умных зелёных индустриальных парков»[278]. Этот проект целесообразно использовать для развития отечественной инфраструктуры промышленных парков в целях создания сети экологически чистых производственных пространств с фирмами с высокой производительностью и высокой энергоэффективностью. Обновление среды промышленных парков может заключаться в создании преимуществ через целевое финансирование для размещения в промышленных парках центров тестирования производственных процессов, систем удалённого мониторинга утечек опасных химических веществ на основе искусственного интеллекта и беспилотных летательных аппаратов; создания интеллектуальных энергетических платформ, экофабрик, поддержки межфирменных связей по переработке отходов и создания «экотехнопарков». Резидентами экотехнопарков могут быть не только промышленные предприятия и предприятия, занятые в сфере обращения с отходами, но и научно-исследовательские организации, вовлечённые в работу по поиску возможностей организации новых промышленных связей между предприятиями и получению новых видов продукции из отходов, а также образовательные учреждения и центры по просвещению населения в вопросах безопасного обращения с отходами.

Для региональной развёртки с 2022 до 2030 г. реализации федерального проекта «Экономика замкнутого цикла» целесообразно использовать опыт стратегии Румынии по переходу к экономике замкнутого цикла на 2020–2030 гг.,

---

[276]Scout!ng Industrie 4.0. – URL: https://www.flandersmake.be/en/events/scoutng-industrie-40 (дата обращения 01.05.2023).

[277]GreenTechValley. – URL: https://www.greentech.at/ (дата обращения 01.05.2023).

[278]Eco-industrial park. – URL: https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/eco-industrial-park (дата обращения 01.05.2023).

которая позиционирует себя в качестве будущего лидера в экономике замкнутого цикла в Восточной Европе. Российским субъектам критически важно вовлечь заинтересованные стороны в выявление и подключение практик экономики замкнутого цикла, определить наиболее приоритетные направления для развития и разработать программы «кластеров зелёной конвергенции» – сплав «зелёных» технологий, технологий замкнутого цикла и имеющейся технологической базы[279].

Ярким примером современной программы укрепления технологического суверенитета, где государство и регионы работают совместно, является инвестиционная программа *PSPC-Regions*, сообща финансируемая правительством Франции и регионами. Она – часть более широкой программы развития технологий «Инвестиции в будущее». Её цель заключатся в поддержке совместных научно-исследовательских проектов, разработанных компаниями (включая МСП) и научно-исследовательскими кругами. Проекты, поддерживаемые одной или несколькими кластерными организациями, получают более высокую долю поддержки (от 20 до 50% от стоимости) в виде гранта или возмещаемого аванса[280].

Другой современный инструмент – инновационный ваучер на развитие – является мерой поддержки в Эстонии экспериментальных исследований, ориентированных на МСП. Ваучер развития позволяет малым и средним предприятиям получить всестороннюю информацию о том, обладает ли их идея развития необходимым потенциалом для продолжения процесса развития на других этапах. Предполагаемый диапазон бюджетных расходов в год составляет от 1 до 5 млн евро. Ответственными организациями являются Фонд содействия развитию предпринимательства и Министерство экономики и коммуникаций Эстонии[281].

Целесообразно дополнение Государственной информационной системы промышленности информацией об имеющихся инновационно-производственных сетях. В настоящее время информация о промышленных парках и кластерах даёт лишь точечное представление об имеющемся технологическом заделе. В европейском опыте целью, например, «Инновационных сетей Дании», созданных министерством высшего образования и науки страны, является создание платформ для компаний и научно-исследовательских институтов для обмена знаниями и участия в совместных проектах. Инновационные сети включают в себя: формы установления контактов и налаживания сотрудничества между компаниями, исследователями, государственным сектором, поставщиками технологических услуг и другими партнёрами и др. Общая сумма

---

[279]Developing Romania's strategy for a transition to a circular economy 2020–2030. – URL: https://circulareconomy.europa.eu/platform/en/about/cg-activities-documents/developing-romanias-strategy-transition-circular-economy-2020-2030 (дата обращения 01.05.2023).

[280]Lauréats PSPC Régions 2020. – URL: https://regions-france.org/wp-content/uploads/2020/09/laur%C3%A9ats-PSPC-r%C3%A9gions-V4.pdf (дата обращения 01.05.2023).

[281]Arendusosaku projektiplaani koostamise juhend. – URL: https://www.eas.ee/wp-content/uploads/2020/04/AO-projekti-plaani-juhend-ver-2.pdf (дата обращения 01.05.2023).

грантов составляет около 10 млн. евро в год, выделяемых в рамках 4-летних программ с возможностью продления, и около 0,5-0,7 млн евро на сеть в год. Эта мера не нацелена непосредственно на кластеры, но может способствовать росту и сотрудничеству между организациями, входящими в кластер (МСП, научно-исследовательские институты и другие субъекты инновационной деятельности)[282].

Расширение технологического творчества является целью программы «Сделано по-другому» во Фландрии (Бельгия). Инициатива эта выполнялась с целью повышения конкурентоспособности обрабатывающей промышленности путём поддержки цифровой трансформации производственных процессов. Общая цель – превратить производственные компании в «фабрики будущего». Выгодополучателями являлись бельгийские производственные компании из всех секторов экономики. Бизнес-сообщество проявило большой интерес к участию в этой программе, к модернизации своих производственных процессов. Несколько компаний получили национальную награду «Фабрика будущего»[283].

Что касается укрепления технологического суверенитета в Арктике, то регионы Северо-Восточной Финляндии в рамках концепции «арктической интеллектуальности» являются примером использования кластерной политики для поддержки конкурентоспособности региональных компаний в международной цепочке создания стоимости, перехода к «зелёной» экономике. Платформа Arctic Smartness для поддержки малого и среднего бизнеса в Лапландии запустила проекты «Арктический умный рост», «Арктическая инвестиционная платформа – технико-экономическое обоснование и дорожная карта» и др. Цель всех проектов – использование как потенциала природных ресурсов, так и полярной природы для создания более прочных производственно-сбытовых цепочек с более высокой долей добавленной стоимости в Северо-Восточной Финляндии. Эти задачи тесно связаны с необходимостью более эффективного использования ресурсов и построения цепочек создания стоимости экономики замкнутого цикла[284].

Отметим интегральные инициативы по поддержке проведения конкурентной разведки и форсайту баскских кластеров (Испания). Программа поддержки баскских кластеров рассматривает конкурентную разведку и прогнозирование как важный вклад в построение стратегии кластерных организаций и основу для развития инноваций. Не реже одного раза в год баскские кластерные менеджеры собираются с правительственными чиновниками из соответствующих департаментов под председательством баскского министра экономического развития. На совещаниях применяется двусторонний/многосторонний подход, при котором они обмениваются мнениями друг с другом

---

[282]Innovationsnetværk Danmark Programmet. – URL: https://ufm.dk/forskning-og-innovation/samspil-mellem-viden-og-innovation/viden-klynger-og-kommercialisering/klynger-og-innovationsnetvaerk/innovationsnetvaerk?set_language=da&cl=da (дата обращения 01.05.2023).

[283]Made Different. – URL: https://madedifferent.be/fr (дата обращения 01.05.2023).

[284]Arctic Smartness. – URL: https://arcticsmartness.eu/ (дата обращения 01.05.2023).

и с соответствующими правительственными ведомствами. Департамент промышленности, инноваций, торговли и туризма правительства Страны Басков совместно с кластерами и в рамках инициативы *Innova Cooperación* разрабатывает кластерные системы конкурентной разведки, тестируя и внедряя различные платформы с целью расширения доступа к технологической информации компаний. В последние годы был сделан акцент на кросс-кластерном подходе: десять баскских организаций по управлению кластерами присоединились к рабочей группе *CollaborActive Intelligence and Watch*, работая над 4 областями: кластерная политика (ускорение инноваций, развитие талантов), интернационализация, энергоэффективность и экологический переход; «умные города» и транспортная мобильность.

Третьим приоритетом является необходимость опережающего взаимодействия транспортной, коммунальной и социальной инфраструктур. Для привлечения инвестиций в коммунальную и социальную инфраструктуру целесообразно проработать применение государственной корпорацией развития «Внешэкономбанк» инвестиционного кредита, аналогичного по применению в государственном банке *KfW* Германии[285] – «инвестиционного кредита для муниципальных и социальных предприятий». Финансирование предусмотрено для проектов по следующим направлениям: детские сады, школы и спортивные сооружения, развитие городов и сёл, включая туристическую инфраструктуру; больницы, учреждения для престарелых и инвалидов; информационно-коммуникационная инфраструктура (в частности, широкополосная связь); снабжение и утилизация, транспортная инфраструктура. В Германии сумма подобного кредита составляет до 50 млн евро и финансируется в 100%-ном размере. В отдельных случаях максимальная сумма кредита может быть увеличена. Срок возврата – до 30 лет. Инвестиционный кредит для муниципальных и социальных предприятий комбинируется с другими субсидиями[286].

Параллельно с интенсификацией развития общественной инфраструктуры в странах Западной Европы (которая долгое время недофинансировалась), на уровне ЕС пересматривается Регламент о Трансъевропейской транспортной сети[287]. Сеть будет способствовать достижению целей ЕС в области устойчивой мобильности, улучшению функционирования внутреннего рынка и экономической, социальной и территориальной сплочённости ЕС. Проект ТЕТС направлен на создание «устойчивой и умной» транспортной сети по всему континенту, связывающей более 400 крупных европейских городов с аэропортами, железнодорожными станциями и терминалами. Предполагается, что сеть будет создаваться поэтапно. Устанавливаются чёткие сроки завершения строитель-

---

[285]Немецкий государственный банк развития, предоставляющий финансирование в области инвестиций и консультационных услуг / Kreditanstalt für Wiederaufbau (ФРГ)

[286]IKU – Investitionskredit Kommunale und Soziale Unternehmen. – URL: https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/Bund/KfW/investition-kommunale-soziale-unternehmen-iku.html (дата обращения 01.05.2023).

[287]EU transport committee backs infrastructure network upgrade. – URL: https://www.iru.org/news-resources/newsroom/eu-transport-committee-backs-infrastructure-network-upgrade (дата обращения 01.05.2023).

ства Трансъевропейской транспортной сети: базовая сеть – к 2030 г., расширенная базовая – к 2040 г., а всеобъемлющая – к 2050 г. В развитии транспортной инфраструктуры учитывается роль дополнительных альтернативных топливных технологий, таких как водород, усиливается поддержка мультимодальных пассажирских узлов и грузовых терминалов.

К концу 2030 г. в ЕС предполагается развернуть электрозарядные и водородные заправочные станции как для пассажирских, так и для грузовых перевозок. Для России это актуализирует необходимость разработки мер поддержки развёртывания инфраструктуры электромобильности в целях реализации Концепции по развитию производства и использования электрического автомобильного транспорта в Российской Федерации на период до 2030 гг. (Распоряжение Правительства РФ от 23.08.2021 г. № 2290-р). В ЕС большинство товарных перевозок и коллективных передвижений людей осуществляется на региональном уровне. В городских узлах важно иметь адекватную инфраструктуру для зарядки и заправки в целях широкого использования транспортных средств, работающих на альтернативных видах топлива.

Для реализации Транспортной стратегии РФ на период до 2030 г. с прогнозом на период до 2035 г. (РП РФ от 27.11.2021 г. № 3363-р) в нынешних условиях целесообразно усилить меры поддержки и ускорить строительство интермодальных терминалов, которые следует определить в соответствии с параметрами развития национальной опорной транспортной сети. Следует проработать на федеральном уровне введение специального типа «приоритетных строительных объектов» по строительству новых терминалов и узлов для способствования интермодальности. Введение ускоренной процедуры строительства будет сильным сигналом всей транспортной отрасли и улучшит взаимодополнение всех видов транспорта и будет способствовать уменьшению излишней конкуренции между ними.

Реализация «Европейского зелёного курса» во многом зависит от декарбонизации транспортного сектора, и эта цель достижима только при улучшении и модернизации Трансъевропейской транспортной сети в целом. В России в этой связи особое значение для международных транспортных коридоров «Западный Китай – Западная Европа», «Север – Юг» представляет их соответствие принципам «качественных инфраструктурных инвестиций». Они должны учитывать экономические, экологические и социальные аспекты, руководствоваться Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Для международного позиционирования российских международных транспортных коридоров важно продвигать их не индивидуально, а вместе с создаваемыми вдоль их направлений индустриально-производственными зонами, особыми режимами преференций.

Следует отметить, что Европейская комиссия, реагируя на военный конфликт на Украине, с одной стороны, будет расширять маршруты трансъевропейских коридоров в сторону этой страны, параллельно разрывая связи с РФ и Республикой Беларусь, а с другой стороны, гарантировать взаимосвязанность инфраструктуры для обеспечения поставок военной техники. ЕС стремится

к лучшей транспортной интеграции Украины и Молдовы через имеющиеся транспортные коридоры, которые имеют первостепенное стратегическое значение для развития устойчивых и мультимодальных грузовых и пассажирских перевозок в Европе.

В нынешнем плановом периоде ЕС выделяет порядка 616 млн евро на инвестиции гражданского и оборонного двойного назначения в Трансъевропейскую транспортную сеть. Первоначальный ориентировочный бюджет составлял 330 млн евро (рост почти в 2 раза). В общей сложности это представляет 35 проектов, которые могут «сшить» пространство между ЕС и Украиной. Проекты были отобраны на основе конкурса предложений по военной мобильности, проведённого в рамках программы «Соединяя Европу» – инструмента финансирования стратегических инвестиций в транспортную инфраструктуру в Европейском союзе. Примерами являются модернизация железнодорожной инфраструктуры с целью увеличения пропускной способности грузовых перевозок; расширение автомобильных и железных дорог на «линиях солидарности» между ЕС и Украиной и расширение пропускной способности портов и аэропортов двойного назначения. Всего в рамках транспортной программы на период 2021–2027 гг. в ЕС запланировано выделение грантов на сумму 25,8 млрд евро для совместного финансирования проектов ТЕТС в государствах-членах.

В ЕС с 2014 г. поддержано более 1200 проектов в области транспортной инфраструктуры. В этой связи предлагается поручить Министерству транспорта России составить список первоочередных «вытягивающих» межрегиональных транспортных проектов, сроки которых до 2030 г. больше не должны переноситься с представлением конкретных дорожных карт финансирования и фиксацией промежуточных точек.

Европейский союз и государства-члены отмечают ключевую роль морских портов в сокращении выбросов углерода за счёт ветроэнергетики. В свою очередь, целесообразно разработать меры поддержки исследования новых видов топлива для судового (на базе СПГ, водорода), чтобы в перспективе отечественные порты сохранили международную конкурентоспособность. Таким образом, вопросы развития транспортной инфраструктуры оказывают серьёзное влияние на перспективные энергетические разработки, цепочки поставок, виды транспорта, мощности портов. В соответствии с новыми условиями требуется актуализация Стратегии развития морской портовой инфраструктуры России (нынешняя принята в 2012 г. с горизонтом до 2030 г.). Рост целевого финансирования, загрузка отечественных строительных компаний позволят портам стратегически планировать расширение или адаптацию своих мощностей для развития внешнеэкономических связей (особенно в Дальневосточном, Каспийском, Арктическом регионе)[288].

---

[288]TEN-T must acknowledge the strategic role of ports in offshore wind. – URL: https://windeurope.org/newsroom/press-releases/ten-t-must-acknowledge-the-strategic-role-of-ports-in-offshore-wind/ (дата обращения 01.05.2023).

Таким образом, ЕС разрабатывает в целом эффективную и взаимосвязанную мультимодальную транспортную систему как для пассажиров, так и для грузов. Это включает в себя доступную, надёжную и эффективную железнодорожную сеть, усовершенствованное судоходство по внутренним водным путям и инфраструктуру в морских портах, сбалансированную взаимосвязь между различными видами транспорта и повышенной автоматизации и эксплуатационной совместимости транспортной сети.

В России наиболее слабое звено – это внутренний водный транспорт, который в ЕС является одной из основ мультимодальности. Целесообразно ввести специальный преференциальный налоговый режим, по смыслу близкий к режиму территорий опережающего развития, на территориях речных портов, связанных с ними терминалов, перевалочных комплексов, а также центров судоремонта; стимулировать создание межрегиональных логистических операторов, в задачи которых входила бы координация существующих маршрутов речных грузоперевозок. Для внутреннего водного транспорта целесообразно выделение субсидий на активизацию разработки инновационных видов транспорта (высокоскоростного амфибийного транспорта, гидросамолётов, электрических катеров, судов на подводных крыльях) и формирование льготных условий для поддержки пилотных экспериментальных проектов.

На протяжении 2022–2023 гг. ЕС активно изучает устойчивость транспортных связей между Центральной Азией и Европой в поисках альтернатив традиционным грузовым маршрутам. При этом требуются значительные инвестиции в транспортную инфраструктуру в Центральной Азии[289]. В этой связи по линии Торгово-промышленной палаты РФ совместно с Департаментом двустороннего экономического сотрудничества Минэкономразвития России целесообразно составить опережающий план проведения презентаций экспортного и инвестиционного потенциала регионов, организации визитов, конгрессно-выставочных мероприятий и прочих бизнес-миссий российских субъектов и предприятий для продвижения интересов в центрально-азиатском регионе. В рамках национального проекта «Международная кооперация и экспорт» предлагается ввести специальный «центрально-азиатский раздел» с инструментами интенсификации поставок продукции химической, легкой, лесной, машиностроительной, агропромышленной продукции (частичная компенсация финансовых, страховых, транспортных услуг в 2024–2026 гг.). Целесообразно поручить Внешэкономбанку РФ совместно с институтами развития стран Средней Азии (прежде всего – Казахстаном и Узбекистаном) проработку соглашений по созданию/модернизации производств несырьевого неэнергетического экспорта с участием российского капитала[290].

---

[289]EBRD researches sustainable transport connections between Central Asia and Europe. – URL: https://www.ebrd.com/news/2022/ebrd-researches-sustainable-transport-connections-between-central-asia-and-europe-.html (дата обращения 01.05.2023).

[290]EU's Trans-European transport network plan wins key support. – URL: https://www.businesstravelnewseurope.com/Ground-Transport/EU-s-Trans-European-Transport-Network-plan-wins-key-support (дата обращения 01.05.2023).

Заключительным четвёртым приоритетом, имеющим пространственное измерение, выделим повышение благосостояния граждан Российской Федерации. Для этого целесообразно использовать опыт создания кластеров «солидарной экономики». В Италии они представляют собой экономические пространства, тяготеющие к местным районам и производствам, использующим локальные ресурсы. Переплетение различного опыта порождает солидарные экономические сети, в которых экономические субъекты разделяют основополагающие ценности. Основная идея заключается в том, что индивидуальный опыт по мере своего накопления может сформировать новую экономическую систему[291].

В этом смысле итальянские кластеры «солидарной экономики» или полюсы территориального сотрудничества Франции[292] являются «лабораториями», цель которых – максимальное использование местных ресурсов и создание богатства в условиях экологической и социальной устойчивости посредством активного участия граждан. Особое внимание следует уделить становлению социально устойчивой экономики, поддерживающей справедливое распределение доходов с прозрачными критериями в определении цен и повышение качества местной среды.

9.4. МАКРОРЕГИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ АКТИВАЦИИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ

Новацией обновляемой Стратегии пространственного развития России может стать включение значительного числа перспективных межрегиональных проектов в макрорегионах.

В европейском опыте к макрорегиональной политике, как было показано выше, можно отнести два основных примера:

– ЕС (наднациональный уровень), где 4 макрорегиональных конструкции (адриатическая, балтийская, альпийская и дунайская) созданы для интенсификации межрегионального сотрудничества в различных направлениях;

– Франция (с возникновением новых регионов через объединение).

Разработка экономического макрорайонирования России будет отвечать мировой практике. В условиях специфики нашей страны, если макрорегионы не будут наполнены перечнем перспективных проектов на 10-15 лет, которые предстоит реализовывать корпорациям при стимулирующих мерах государства, их конструкция останется сугубо умозрительной, выполняющей аналитические функции.

---

[291]Social and Solidarity Economy. A Human-Centred Agenda for the Future of Work. – URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/genericdocument/wcms_679847.pdf (дата обращения 01.05.2023).

[292]Pôles territoriaux de coopération économique. – URL: https://www.lelabo-ess.org/poles-territoriaux-de-cooperation-economique (дата обращения 01.05.2023).

Как правило, роль макрорегионального подхода возрастает в то время, когда стра́ны полагают, что для решения определённых задач потенциал отдельных субъектов очень мал и нужно рассматривать его в объединённом виде. Дальше на практике разрабатываются межрегиональные экономические проекты на базе общности специализаций. В ЕС, например, это выражается в разработке макрорегиональных транснациональных стратегий «умной специализации».

Качество экономического роста при этом в межрегиональных проектах может быть оценено с помощью анализа: степени наукоёмкости, высокотехнологичности новых проектов; продолжительности местных производственных цепочек; углубления переработки местного сырья. Именно по этим направлениям целесообразно отслеживать эффективность применения макрорегионального подхода в России.

Развитие макрорегионов в советское время было связано с развитием в рамках экономических районов (макрорегионов) крупных комбинатов. Новый формирующийся подход связан с развитием в рамках макрорегионов многоуровневой системы центров роста (не только крупнейший город, но именно полимасштабная система, включая средние и малые города с определением их роли). Следует отметить, что не сняты риски «макрорегиональной лихорадки», когда макрорегионы создаются либо формально, либо для решения частных задач. Оптимальной стратегией было бы рассмотрение макрорегионов как территорий, которые сложены из регионов разной инновационной силы с тем, чтобы это влияло на взаимодополнение технологий, обладаемых отдельными регионами.

Европейский опыт показывает, что сотрудничество часто складывается вокруг использования общих водных артерий. Поэтому для абсолютного большинства регионов России есть потенциал взаимодействия в сфере совместного использования транспортной инфраструктуры, объектов туристической инфраструктуры, общего менеджмента прибрежных территорий (возможные примеры: Ленинградская область, Санкт-Петербург и Карелия; регионы Большой Волги, развитие экологически совместимой экономической деятельности в зоне Байкала и др.).

Перспективными инструментами будут образование межрегиональных траст-фондов, реинвестирующих доходы предприятий; формирование межрегиональных банков реконструкции и развития инвестиционной деятельности и привлечения новейших технологий, а также фондовых и товарных специализированных бирж, в том числе для перевода личных накоплений и сбережений населения в инвестиции.

Следует рассмотреть возможность проведения заседаний Правительства РФ, коллегий министерств с участием ассоциаций межрегионального взаимодействия, межрегиональных корпораций развития. Наряду с рабочими группами Государственного совета РФ по региональной промышленной политике, энергетике, транспорту возможно образование специальной группы, рассматривающей крупные межрегиональные проекты. Это работу целесообразно координировать с деятельностью Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции.

Межрегиональные проекты должны выступать компенсирующей мерой, которая направлена на сокращение дифференциации в уровнях благосостояния населения различных регионов (поскольку она связана в первую очередь не с различиями населения в мотивации к труду, а комплексом объективных региональных факторов) и выравнивание потребностей во взаимовыгодном перераспределении между регионами инвестиционных ресурсов. Парадоксально, но существующая политика межрегионального перераспределения, прежде всего, финансовых ресурсов, ведёт к сохранению различий в экономическом потенциале и социальном самочувствии регионов. Перераспределительная политика в нынешнем виде практически не влияет на ускоренное наращивание собственного производственного потенциала.

Макрорегиональное районирование в реальной экономической политике может базироваться на разработке инвестиционной стратегии, обусловленной объективными особенностями социально-экономического развития России. С помощью инвестиционной сферы создавалась вертикальная и горизонтальная системы проектирования пространственно-распределённых цепочек создания стоимости.

В инвестиционной стратегии должен найти отражение набор задач территориального развития:

– совершенствование инвестиционного регулирования и привлекательности региональных хозяйственно-политических пространств для капиталовложений;

– варианты усиления производственных связей с другими территориями страны, в том числе с помощью крупных проектов, проектирования индустриальных зон вдоль транспортно-логистических коридоров, запуска межрегиональных экономических программ и др.

С выполнением этих задач инвестиционная стратегия может стать основным инструментом макрорегиональной политики, поскольку формирует реальное содержание производственных связей. Аналитические программы развития макрорегионов, предусмотренные нынешней Стратегией пространственного развития РФ, могут стать одним из элементов инвестиционного надрегионального документа, в котором будут выявляться возможности межрегиональной инфраструктуры для воплощения крупных инвестиционных проектов, оцениваться серьёзность бюрократических и экономических препятствий для их реализации. Таким образом, экономическая политика будет сдвигаться в сторону взаимозависимости региональных решений в области инвестиционной политики. С точки зрения пространственной организации экономики проект макрорегиональной стратегии может быть сконцентрирован вокруг выявления потенциальных межрегиональных кластеров.

Очерчивание списка ключевых межрегиональных проектов предполагает определение объёма консолидированного бюджета макрорегиона, возможностей задействования средств федерального бюджета, а также планируемых объёмов внебюджетных инвестиций. Межрегиональные отраслевые проекты могут быть развёрнуты в целевые программы, требующие отдельного финансирования (в известных пределах наподобие инвестиционных и структурных фондов ЕС).

Экономию бюджетных средств в рамках макрорегиона можно получить на основе объединения нескольких проектов общей инфраструктурой, общими ресурсами, согласованным временем ввода мощностей [142]. К сожалению, данный подход, подкреплённый многочисленно апробированным опытом координации региональных приоритетов в Европейском союзе, в России остаётся преимущественно на экспериментальной стадии. После серии межрегиональных стратегий федеральных округов, выполненных в начале 2010-х годов, в современной отечественной практике можно назвать лишь единичные примеры. К ним относятся Стратегия развития Ангаро-Енисейского макрорегиона и новая Стратегия развития Сибирского федерального округа до 2035 г., принятые довольно прохладно в научном сообществе [98]. В этом контексте не столько подлежит обсуждению само стратегическое целеполагание развития группы регионов, сколько нуждается в критическом анализе применение существующих инструментов инвестиционной политики, установление правовой ответственности за торможение важнейших межрегиональных инициатив, чёткую формулировку по их срокам реализации, нахождение нормативных способов межрегионального прямого финансирования (за исключением межрегиональных бюджетных трансфертов). Только в этом случае макрорегион сможет сгенерировать собственную добавленную стоимость от эффекта государственного регулирования.

С точки зрения формирования самого́ документа инвестиционная стратегия макрорегиона должна определить эшелонирование реализации ключевых инвестиционных проектов, межрегиональные инвестиционные приоритеты, основные сферы финансирования, комплекс межрегиональных межотраслевых направлений (например, на базе технологических платформ). Необходимо также определиться с инвестиционно ориентированными инструментами, которые можно адаптировать в качестве мер государственной поддержки реализации межрегиональных проектов. В проект стратегии они могут включаться по трём направлениям:

– доработка действующих механизмов (обновление специальных инвестиционных контрактов, перезапуск механизма соглашения о защите капиталовложений, увеличение финансирования Фонда развития промышленности и др.);

– разработка новых инструментов, ориентированных на долгосрочную перспективу (промышленная ипотека, кластерная инвестиционная платформа);

– продление действующих программ (например, инструменты поддержки экспорта, продление льготных кредитов корпоративных программ повышения конкурентоспособности). В совокупности перечень мер, получивших развитие за последние 3–4 года, свидетельствует о широком перечне возможностей по запуску и повышению эффективности инвестиционных проектов. Меры поддержки предусмотрены для разных этапов реализации инвестиционных проектов.

Помимо мер государственной поддержки в инвестиционную стратегию макрорегиона целесообразно включить организационные механизмы, рекомендации по согласованию региональных нормативно-правовых баз, пилотный проект об инвестиционном проекте макрорегионального значения, целевые индикаторы и способы контроля за реализацией стратегии, а также информационные мероприятия по продвижению макрорегиона как целостного хозяй-

ственно-политического пространства. Скоординированный, гибкий и активный подход к содействию инвестициям частного сектора для каждой группы регионов имеет решающее значение для эффективного использования этих инвестиций и создания устойчивых региональных предприятий, экономики и развития сообществ. Постоянство инвестиционного процесса в макрорегионе важно, чтобы поддерживать и повышать его конкурентоспособность и создавать ориентированные на будущее рабочие места в ключевых отраслях.

Инвестиционные стратегии макрорегионов могут стать одним из элементов, несущих основную ответственность за экономическое и пространственное развитие. Представляется целесообразным, чтобы они способствовали определению наилучших возможных условий совершенствования административной среды и хозяйственных комплексов для поддержания баланса между двумя целями: производительностью для увеличения добавленной стоимости и равенством между территориями. Крупные макрозоны отечественного пространства соединяют очень разные территории, но весьма взаимозависимые с экологической, экономической и демографической точек зрения. Они также являются областями связи с «остальным миром», с которыми макрорегионы обмениваются потоками факторов производства. Именно в масштабе этих больших пространств возможно развивать экономические аспекты политики взаимодополняемости и обеспечения территориальной справедливости.

9.5. РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИКИ В СЕВЕРНОМ РЕЙНЕ – ВЕСТФАЛИИ ДЛЯ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ – КУЗБАССА[293]

Крупная конференция, посвящённая проблемам размещения производительных сил в Кемеровской области – Кузбассе в 2023 г., показала востребованность научного обеспечения в становлении новых отраслей [66]. В этой связи и для Кузбасса, и для других ресурсных регионов может быть крайне востребован опыт Северного Рейна – Вестфалии по реализации структурной политики. Период более чем 100 лет добычи угля и производства электроэнергии в горнопромышленном рейнском регионе завершён, и перед территорией в настоящий момент стоит задача найти новую крепкую основу своего экономического благополучия в связке с устойчивым пространственным развитием.

Уникальное сочетание инноваций, добавленной стоимости и устойчивой экономики делает экологическую экономику этого промышленного района центральным ключевым сектором для структурных изменений опорной в экономическом плане федеральной земле ФРГ. Очевидной видится практическая ориентированность германского опыта для реализации программы комплексной научно-технической программы «Чистый уголь – Зелёный Кузбасс» [65].

[293]Материалы частично впервые опубликованы автором в [91].

Экологическая отрасль в Северном Рейне – Вестфалии в настоящее время стала полноценной отраслью специализации. В 2021 г. в ней было занято более 582 тыс. человек, то есть около 6,1% всех сотрудников. Сектор продолжает расти и по объёмам выпуска: в 2020 г. он составил 43,5 млрд евро. С 2010 г. рост составлял в среднем 3,6% в год. Это резко отличает его от темпа среднегодового развития экономики региона (2,7% в год). Экологическая экономика росла, несмотря на пандемию COVID-19 и незначительный спад регионального хозяйства в целом. Таким образом, это направление оказывается более устойчивым к кризисам[294].

Определяющим фактором экологической экономики Северного Рейна – Вестфалии является его сильная экспортная ориентация. Почти каждый второй евро (41% продаж) с технологических товаров в сфере экологической экономики зарабатывается на внешних рынках. В общей сложности региональные компании отрасли экспортировали товаров на сумму около 14,2 млрд евро в 2020 г. Таким образом, под маркой *GreenTech made in NRW* происходят глубокие качественные перемены, которые показывают пример модернизации классического старопромышленного региона.

Экономика окружающей среды играет для данной федеральной земли важную новаторскую и пионерную роль. Экологически чистые производственные технологии, ресурсосберегающие процессы, продукты и услуги приносят очевидные преимущества, которые можно количественно оценить как эколого-экономический эффект.

Помимо занятости и валовой добавленной стоимости, экологические выгоды от связанных видов деятельности в Северном Рейне – Вестфалии можно оценить примерно в 23 млрд евро. Во-первых, развитие экологической экономики позволяет сократить ущерб окружающей среде в размере 15,5 млрд евро, который можно было бы ожидать без её продуктов и услуг. Во-вторых, межотраслевые связи создают дополнительную стоимость на сумму 7,4 млрд евро в виде многочисленных услуг, например, по сохранению биоразнообразия, ландшафтов, экономики индустриального наследия и промышленного туризма.

Меры по адаптации к неизбежным последствиям изменения климата – в дополнение к защите окружающей среды, ресурсов и климата – также становятся всё более необходимыми в Северном Рейне – Вестфалии. Множество компаний в области экономики адаптации к изменению климата становятся новой и фундаментальной частью регионального хозяйства. В общей сложности около 30,5% всех сотрудников предприятий, входящих в определение «экологическая экономика» земли, в 2021 г. были связаны с технологиями и услугами по адаптации к изменению климата. Если сравнить добавленную стоимость по этому направлению, создаваемую в Германии в целом и в Северном Рейне – Вестфалии, то регион создаёт примерно 16% общенемецкого объёма отгруженных товаров и оказанных услуг.

---

[294]Umweltwirtschaftsbericht 2022. Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-WestfalenDüsseldorf, 2022. – 96 p.

На международном уровне Германия является одним из лидеров инноваций в области экологической экономики с показателем 22,7 патентных заявок на 100 тыс. жителей. Хотя доля Северного Рейна – Вестфалии в общенациональных патентных заявках ниже, чем доля Баварии или Баден-Вюртемберга, но патенты в этой земле цитируются довольно часто, и квота составляет 18 заявок на 100 тыс. жителей.

Положительная динамика числа экологических компаний из Северного Рейна – Вестфалии очень важна для инновационного процесса «зелёной» трансформации. В центре внимания политической повестки дня находится, в частности, продвижение расширения использования возобновляемых источников энергии, повышение энергоэффективности, отдельный приоритет отдан водородным технологиям. Это также будет способствовать энергетической безопасности федеральной земли в целях снижения зависимости от ископаемого топлива и развития новых технологий.

9.6. СКАНДИНАВИЯ – СИБИРЬ: «УМНАЯ СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ» ДЛЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСУРСНЫХ РЕГИОНОВ

К числу примеров актуального европейского опыта управления региональной экономикой и стратегическим развитием северных региональных хозяйственных комплексов относятся стратегии региональной «умной специализации» в Швеции, разработанные при участии института НОРДРЕГИО (регионы – Вермлэнд[295], Вэстра Гёталанд[296], Вэстерботтен[297]), Финляндии (Южный Саво[298], Южная Остроботния[299], Лапландия[300] и др.), Норвегии (провинции Нордланд[301], Финнмарк[302], Агдер[303]).

---

[295]Värmland's Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation 2015–2020. – URL: https://www.kau.se/files/2017-09/Strategy%20Smart%20Specialisation%202015-2020.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[296]Strengths & Smart Specialisation. – URL: https://www.vgregion.se/en/regional-development/regional-utvecklingsstrategi/program-for-hallbar-omstallning/starka-innovationskraften/strengths-and-smart-specialization/ (дата обращения 10.03.2024).

[297]Smart Specialisation Västerbotten. – URL: https://nordregio.org/research/smart-specialisation-vasterbotten/ (дата обращения 10.03.2024).

[298]Smart Specialisation strategy of South Savo. – URL: https://www.esavo.fi/en/smart-specialisation-and-clusters#:~:text=What%20is%20the%20Smart%20Specialisation,the%20growth%20of%20the%20region (дата обращения 10.03.2024).

[299]South Ostrobothnia.Smart & Outstanding.Strategy for Smart Specialisation. – URL: https://epliitto.fi/wp-content/uploads/2020/11/B_64_South_Ostrobothnia_n_SmartaOutstanding._Strategy_fo_Smart_Specialisation.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[301]Lapland's Arctic Specialisation. – URL: https://arcticsmartness.eu/ (дата обращения 10.03.2024).

[301]Innovation Strategy for Nordland 2014–2020. – URL: https://www.nordlandsforskning.no/en/publikasjoner/report/first-among-smart-regions-norway-evaluation-nordlands-innovation-strategy (дата обращения 10.03.2024).

[302]Future Finnmark 2014–2023. – URL: http://s3platform. jrc.ec.europa.eu/documents/20182/275464/Future+Finnmark+2014-2023+Eng. pdf/779e18b3-56d2-4355-9ac7-b543b3db1fe0 (дата обращения 10.03.2024).

[303]Regional Plan for Innovation and Sustainable Value Creation in Agder 2015–2030. – URL: https://agderfk.no/_f/p1/i65e0ebe5-972d-430d-9d02-7a28e99b96d5/regional-development-plan-agder-2030_long_digital.pdf (дата обращения 10.03.2024).

На современном этапе в качестве лучшей практики управления научно-технологическим развитием из представленных документов для ресурсных северных регионов России, прежде всего в Сибири, следует отметить:

– организацию на новых принципах партнёрства между наукой и промышленностью новых партнёрских проектов (совместных кластерных инициатив), альянсов, интеграции технологий, создании фондов технологического развития;

– разработку дорожных карт развития технологических компетенций региональных предприятий для завоевания новых рыночных ниш;

– более тесную координацию экономической политики с научно-технологической политикой, когда сама экономическая политика становится политикой реализации научно-технологического потенциала как главной производительной силы.

Итоговой целью современной северной технологической политики является повышение эффективности региональной экономики, трансформация её отраслевой структуры за счёт инновационного развития конкурентоспособных на межрегиональном, страновом и глобальном уровнях отраслей.

Для этого представляется важным из опыта североевропейских стран:

– стимулировать использование собственного внутреннего потенциала территории (региональные активы генерируют и усиливают конкурентные преимущества региона);

– концентрировать региональные ресурсы на небольшом количестве отраслевых и технологических приоритетов и, соответственно, ограниченном количестве приоритетов для государственной поддержки;

– проводить проактивную структурную политику (определение региональных «умных специализаций» должно быть направлено на обеспечение прогрессивных структурных сдвигов в экономике региона);

– сориентировать механизмы государственной поддержки на кооперационные научно-технологические проекты в межрегиональном сотрудничестве;

– сфокусировать региональную политику на поиск узкоспециализированных незанятых ниш в увязке с национальными приоритетами социально-экономического и научно-технологического развития.

Эти направления могут способствовать становлению национальной технологической инициативы в ресурсных регионах Сибири. Принципиальные изменения должны быть связаны со снижением межотраслевого технологического неравенства, когда большинство разработок аккумулируются в небольшом количестве видов экономической деятельности без перетоков в другие отрасли.

9.7. ВОЗРОЖДЕНИЕ ИНТЕРЕСА К ГОРНОЙ ПОЛИТИКЕ

Специфика горных регионов недостаточно учитывается в российской политике пространственного развития, хотя горные массивы размещены по всей территории страны (Урал, Северный Кавказ, Южная Сибирь, хребты

Северо-Восточной и Восточной Сибири, Дальнего Востока). Данные природные системы представляют собой естественный объект для пространственной политики в виде среды с высокоспецифичной экономикой и социально-культурными слоями.

Как и по всему миру, в России горные территории сталкиваются с многочисленными переходными процессами, затрагивающими их экономику и рынки труда, и являются объектом государственного регулирования. Как правило, управленческие меры больше касаются вопросов снижения убыли населения, развития инфраструктуры [26]. Изменение климата также влияет на значительную часть экономики горных районов, особенно на сельское хозяйство и туризм, и создаёт проблемы с точки зрения обучения и реструктуризации сектора. Кроме того, «зелёный» энергетический переход, необходимый для устойчивости экономики горных районов, способствует появлению новых секторов, для которых необходимо будет найти соответствующие навыки [175].

Отметим, что развитие горных территорий сталкивается с вызовами, которые имеют предпосылки инновационного развития: использование богатого культурного наследия и ценных возобновляемых ресурсов, бережливое отношение к природным ресурсам и производству, охраняемое биоразнообразие, управление ландшафтом. В то же время не снято противоречие целей между экономическим развитием и охраной окружающей среды: влияние новой инфраструктуры на хрупкие экосистемы, стремление к высоким заработкам и ярко выраженная сезонность работы, ограниченный доход от сельского хозяйства из-за климатических и топографических условий. Данная глава сосредотачивается на описании возможностей в конкретных секторах экономики горных территорий, которые манифестируются в качестве особого вида пространственной политики.

Для развития горного измерения пространственной политики целесообразно обратиться к современному опыту территориального развития Европейского союза, где оно получило широкое распространение [364]. Почти все страны с горными или холмистыми регионами имеют неявную или явную «горную пространственную политику» или выраженный «горный» подход к определённым вопросам [35]. Горные системы занимают 36% территории ЕС и играют важную роль в обеспечении общественных и частных благ. Различия в пространственной политике существенно отличаются от страны к стране. На национальном уровне можно выделить четыре различных типа:

– стра́ны, в которых невозможно определить политику в отношении горных районов (к ним относятся страны без гор: Дания, Эстония, Латвия, Литва, Мальта, Нидерланды);

– страны, в которых политика в отношении горных районов носит отдельный отраслевой характер. Наиболее частым сектором является сельское хозяйство и соответствующие неурбанизированные системы. В Ирландии, Венгрии, Португалии и Словакии эта политика направлена исключительно на аграрную сферу, окружающую среду и туризм;

– страны, в которых политика в горных районах направлена на многоотраслевое развитие. Группа представлена Германией, Испанией и Австрией. Отправной точкой всегда является также сельское хозяйство, но со временем относительная важность его понижается. Политика расширяется за счёт включения других секторов экономики, инфраструктуры, эколого-климатического измерения, региональных инициатив [83].

– страны, в которых политика горных районов направлена на комплексное устойчивое развитие. В нескольких странах такая политика возникла до 1970-х годов в результате консолидации отраслевой политики, принятия законов о горных районах и организации горных фондов. В настоящее время три страны в ЕС имеют официальную комплексную политику в отношении горных районов: Франция (создание комиссариатов горных массивов, 1973 г.; закон о горах с разграничением горных массивов, 1985 г.), Италия (общий принцип специальной политики в отношении горных районов, 1948 г., Закон о горах, 1994 г.) и Швейцария (Закон об инвестициях в горные регионы, 1974 г.).

В двух странах – Болгарии и Румынии – формируется комплексная политика в отношении горных районов, основанная на сочетании французской и итальянской модели. В Румынии в апреле 2023 г. был создан Национальный горный совет. Он призван обеспечить сотрудничество между правительством и представителями горных районов при разработке и реализации конкретных планов действий. Создание этого консультационного органа направлено на разработку мер по поддержке местной экономики и удержание населения. Обсуждения привели к выявлению потребностей в улучшении в сфере здравоохранения, ветеринарии, классификации горных районов для развития туризма, окружающей среды, сельского хозяйства, образования, движения транспорта, природоохранного законодательства[304].

В реализации отечественной горной пространственной политики необходимо сосредоточиться на моделях роста и развития внутри регионов, на адаптации нормативно-правовой базы для раскрытия экономического потенциала местных сообществ [131]. В хозяйственном смысле финансирование возможностей развития, а не решение проблем выражается в стимулировании развития специфических цепочек создания стоимости, которые скрепляют экономику горных территорий. Устойчивость цепочек сталкивается с многочисленными угрозами, которые ослабляют её связанность, включая природные, климатические и демографические изменения, фрагментацию земель, финансовые трудности, сельскохозяйственных вредителей и многие другие. Поэтому объектами государственной поддержки могут выступать наиболее уязвимые звенья: подготовка использования местного сырья, запуск его в переработку, установление взаимодополняющего сотрудничества с местными предпринимателями, потребителями, селекционерами. Такие отношения но-

[304]Romania held its first meeting of the National Mountain Council. – URL: https://www.euromontana.org/en/romania-held-its-first-meeting-of-the-national-mountain-council/ (дата обращения 30.08.2023).

сят не только экономический характер, но и основаны на общих ценностях. Это способствует социально-экономическому развитию и качеству окружающей среды горной местности, сохранению культурных традиций, природных ресурсов и ландшафта.

Предложения по повышению устойчивости цепочки создания стоимости включают более эффективное распределение финансовой помощи, обеспечение обмена знаниями, активное участие молодёжи, внедрение передовых методов в сельском хозяйстве при защите биоразнообразия. Например, в рамках научно-инновационной программы ЕС «Горизонт 2020» в сотрудничестве с европейской организацией Euromontana был запущен проект знака качества «горный продукт». Он направлен на дополнительное продвижение продукции, создаваемой на горных территориях, развитие производственно-сбытовых цепочек.

Следует также упомянуть инициативу *MOVING*[305], которая направлена на более глубокое понимание контекста, тенденций и потенциальной эволюции горных сообществ, территорий и предприятий, что необходимо для разработки новой политики и защиты горных районов от существующих угроз изменения климата, помогая им использовать открывающиеся возможности[306]. Благодаря ей создано Общеевропейское сообщество практиков по цепочкам создания стоимости в горных районах, включая участников Системы сельскохозяйственных знаний и инноваций[307], которые представляют разнообразие горных производственно-сбытовых цепочек и оценивают их вклад в жизнестойкость горных районов и их населения[308].

Для улучшения качества жизни в горных районах предусматриваются: отмена местных налогов на строительство в горных районах и программы жилищного строительства (например, в Португалии); гранты на реструктуризацию горных деревень (например, Франция); снижение жилищно-коммунальных тарифов; развитие транспортных систем «по требованию» с микроавтобусами или такси; в зимние периоды применение телекоммуникационных технологий в школьном образовании, удалённый доступ к библиотекам и ресурсам университетских центров, привлечение врачей в горные села. Для горных районов особенно важно применение комплексных мер их развития. Понимание взаимосвязи между мерами способствует жизнестойкости горных социально-экологических систем и делает более действенными муниципальные стратегии социально-экономического развития.

---

[305]MOuntain Valorisation through INterconnectedness and Green growth / Повышение ценности гор посредством взаимосвязанности и зеленого роста. Mountain Valorisation through INterconnectedness and Green growth. – URL: https://cordis.europa.eu/project/id/862739 (дата обращения 10.03.2024).

[306]Building capacities of mountain regions and their stakeholders to enhance resilience to climate change. – URL: https://www.moving-h2020.eu/ (дата обращения 10.03.2024).

[307]Agricultural Knowledge and Innovation Systems – URL: https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/eip-agri_agricultural_knowledge_and_innovation_systems_akis_2021_en_web.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[308]Agricultural Knowledge and Innovation Systems (AKIS). Boosting innovation and knowledge flows across Europe. – URL: https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/eip-agri_agricultural_knowledge_and_innovation_systems_akis_2021_en_web.pdf (дата обращения 10.03.2024).

9.8. ОПЫТ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКО-ГОРОДСКОЙ ТИПОЛОГИИ В ФИНЛЯНДИИ ДЛЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО МИКРОРАЙОНИРОВАНИЯ[309]

В Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) традиционно концентрируются вопросы развития регионального сотрудничества, разработки рекомендаций в области городской и сельской политики, применения современных инструментов региональной диагностики в российской практике. К ним относятся вопросы внедрения региональной сельско-городской типологии. В России на данный момент не разработана собственная национальная типология городских и сельских территорий. Представляется значимым в этом контексте обратиться к опыту Финляндии, чтобы обеспечить проведение соответствующего микрорайонирования и связать его с мерами государственной поддержки территорий. На территории Финляндии действует общеевропейская система *NUTS* и синхронизированы требования по основным классификациям субрегиональных подразделений, крупных регионов, группировок муниципалитетов. Эта классификация используется научно-исследовательскими институтами и университетами.

В 2013 г. Финляндия внедрила у себя новую региональную типологию ОЭСР. Это практически совпало со стартом в 2014 г. очередного этапа европейской пространственной политики и началом финансирования из европейских структурных и инвестиционных фондов. Таким образом, Финляндия, как страна с небольшим стажем членства в ЕС (с 1995 г.) синхронно с развитием общеевропейских институтов развивала и международно признанные региональные типологии городских и сельских территорий. При внедрении региональной типологии ОЭСР Финляндия стала ещё более «сельской»: четырём территориальным единицам третьего (локального) уровня пришлось понизить свою градацию в иерархии с «промежуточного» на «преимущественно сельский» уровень[310]. Здесь был заложен скрытый конфликт, так как понижение статуса и растворение местных центров в «преимущественно сельских районах» приводило к смене акцентов государственной пространственной политики с «городской» на «сельскую».

Это особенно важно было именно для Финляндии, так как сельская политика в этой стране играет особую роль. Сельская политика практически повсеместна и разделена на «широкую» и «узкую» политику. В состав «узкой» сельской политики входит помощь сельским районам через проекты Структур-

[309]В главе использованы переработанные авторские материалы, вошедшие в отчёт о НИР: «Оценка опыта реализации методологии ОЭСР по определению типов регионов и разработка рекомендаций по ее применению в Российской Федерации» // Отчет о научно-исследовательской работе (рук. – д.э.н. И. В. Гришина, ответ. исп. – к.э.н. А. В. Котов, д.э.н. А. О. Полынев и др.). Москва, ВАВТ Минэкономразвития России, 2018. – 186 с.

[310]Typologie urbaine-ruralerévisée. – URL: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5726244/KS-HA-10-001-15-FR.PDF/f7263ad6-0062-4119-814b-cb480ed82706?version=1.0 (дата обращения 25.01.2024).

ной реформы ЕС. «Широкая» сельская политика подразумевает, что все министерства так или иначе вовлечены в неё. В решении любого из вопросов административные органы должны рассматривать характер и особенности каждой сельской местности[311]. Разработка региональной типологии ОЭСР в Финляндии вобрала в себя основные черты пространственной модели развития страны, поскольку Финляндия является малонаселённой страной с ярко выраженными сельскими характеристиками. По доле неурбанизированных территорий она является одним из лидеров группы ОЭСР. Чтобы оценить практику внедрения и использования региональной типологии ОЭСР следует иметь в виду этот контекст: стремление Финляндии обеспечить будущее собственной деревни, которая могла бы использовать имеющиеся ресурсы. В соответствии с этим вйдением сельская местность является неотъемлемой частью пространственного развития. Материальная, социальная, культурная и экологическая основа села имеет важное значение для будущего Финляндии[312].

Ещё до вступления в Европейский союз в 1993 г. Финляндия создала свою национальную типологию для целей сельской политики, для которой была характерна «трёхсекционность»: были выделены сельские муниципалитеты, близкие к городским районам (всего 89); центральные (ядровые) сельские муниципалитеты (142) и отдалённые малочисленные сельские ареалы (143). Типология пересматривалась в 2000 г. и в 2004–2006 гг. В Финляндии в большей степени к сельским относят северные, восточные территории, а к городским – южные и западные[313].

После внедрения типологии ОЭСР к сельским территориям были причислены 400 из 432 муниципалитетов в Финляндии. Они имели плотность ниже чем 150 чел./км^2. Эти территории объединяют 55,9% численности населения и 98,62% площади страны. В финской национальной типологии 374 муниципалитета оцениваются как сельские (на 26 меньше, чем ОЭСР). Согласно подсчётам, они насчитывают 41,7% численности населения и 94,1% территории[314]. Система классификации городов и сельских районов в основном отразила различия между областями на уровне региональных структур. Представляет интерес сравнение её с сельско-городской типологией, созданной Финским институтом окружающей среды и Департаментом географии Университета Оулу в сотрудничестве с Министерством экономического развития и занятости, Министерством сельского и лесного хозяйства и статистической службы Финляндии[315].

---

[311]Country Profile. – URL: http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/finland/index_e.html (дата обращения 20.09.2018).

[312]Finnish Rural Policy in a Nutshell. – URL: https://tem.fi/documents/1410877/2937056/Finnish+Rural+Policy+in+a+Nutshell (дата обращения 20.09.2021г.).

[313]Area of Finland and its relative proportion (2006) as well as population and relative proportion (2012) by region (SYKE, Finnish Environmental Institute).

[314]OECD Rural Policy Reviews: Finland 2008. – URL: https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-rural-policy-reviews-finland-2008_9789264041950-en#page1 (дата обращения 20.09.2018).

[315]Urban-rural classification. – URL: http://www.ymparisto.fi/en-US/Living_environment_and_planning/Community_structure/Information_about_the_community_structure/Urbanrural_classification (дата обращения 13.05.2022).

Исходным в национальной типологии является разделение всех районов на городские и сельские. Они составляют 1-й уровень классификации. Далее внутри городских районов выделяются «ядра» и «промежуточные зоны». Промежуточные зоны также выделяются из группы сельских районов. На 3-м уровне происходит разбиение «ядер городских районов» на внутренние и внешние, сельских районов – на ядра и малозаселённые территории, выделяются периферийные городские районы и локальные центры роста в сельских районах[316]. Отметим, что типы сельской местности охватывают 95% территории Финляндии, на которой проживает 1,66 млн жителей (31% населения) (табл. 36).

Табл. 36. Параметры городско-сельской типологии в Финляндии

Региональный уровень классификации	**Площадь, км^2**	**Площадь, %**	**Численность населения, чел.**	**Доля населения, %**
Внутренние городские районы	614	0,2	1700781	31,5
Внешние городские районы	1882	0,6	1421982	26,5
Периферийные городские районы	12063	4	585831	11
Локальные центры в сельских районах	644	0,2	327074	6
Сельские районы, близкие к городу	32956	10,8	396334	7
Ядра сельских районов	48438	15,9	624971	12
Малозаселённые сельские районы	207615	68,3	308097	6

Примечание: составлено автором по данным Института окружающей среды Финляндии.

Внутренние городские районы представляют собой компактные и плотно застроенные территории. Внешние городские районы охватывают городские территории, простирающиеся от внутренних городских границ до внешнего края непрерывно застроенного пространства. Под периферийными городскими районами подразумевается часть промежуточной зоны между городскими и сельскими поселениями, которая напрямую связана с городской зоной. Локальные центры роста в сельской местности представляют собой населённые пункты, расположенные за пределами городских районов, небольших городов и крупных деревень. К сельским районам, приближенным к городу, относятся ареалы с сельским характером экономики, которые функционально связаны и близки к городам. Ядра сельских районов идентифицируются как сельские районы с интенсивным землепользованием, с относительно плотным распре-

[316]Urban-Rural spatial classification of Finland. – URL: http://www.ymparisto.fi/download/noname/%7BAB032DBB-E09B-48C6-A385-42201BBCB32B%7D/135290 (дата обращения 13.05.2022).

делением населения и разнообразной экономической структурой. Малонаселённые районы характеризуются дисперсно разбросанными небольшими поселениями, расположенными на расстоянии друг от друга, бóльшая часть земельных участков покрыта лесами.

На сегодняшний день данная национальная классификация используется наряду с региональной типологией ОЭСР. Между ними нет больших несостыковок. Наоборот, некоторые блоки национальной и международной классификации перекрывают друг друга, что свидетельствует об общности подходов двух разработок. Это же облегчило путь внедрения региональной типологии в Финляндии, так как по факту международно признанная типология усилила необходимость систематической пространственной политики, особенно в сельском измерении.

Разработка сделала возможным сопоставление опыта сельской политики в Финляндии по отношению с другими высокоразвитыми странами. Так, по обзору ОЭСР в отношении сельской политики констатируется, что в последние десятилетия в стране была построена уникальная модель. Отмечается, что финская сельская политика направлена на улучшение предпосылок для проживания и занятости в сельской местности, сохранение рабочих мест и услуг, развитие транспортной и телекоммуникационной инфраструктур[317].

Таким образом, региональная типология ОЭСР стала ещё одним инструментом, обосновывающим специфику Финляндии в европейской модели межбюджетных отношений. Её внедрение усилило внимание к тому, что всегда было важным для страны – настоятельная необходимость наращивания потенциала и обеспечение готовности к устойчивому управлению ресурсами в финских сельских населённых пунктах, включая охрану природного и культурного наследия, управление изменениями климата и благосостоянием граждан, а также развитие стратегического взаимодействия между городскими и сельскими районами[318].

---

[317]OECD rural policy reviews: Finland. – URL: http://www.oecd.org/gov/oecdruralpolicyreviewsfinland.htm (дата обращения 13.05.2022).

[318]Rönkkö E., Aarrevaara E. Towards strengths-based planning strategies for rural localities in Finland. – URL: https://www.degruyter.com/view/j/euco.2017.9.issue-3/euco-2017-0024/euco-2017-0024.xml (дата обращения 13.05.2022).

Раздел 10
ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ЕС

В десятом разделе книги представлен прогнозный блок. Его содержание пересекается с изложенным в третьем и четвёртом разделах, посвящённых стратегиям пространственного развития. Вначале обобщены сценарии размещения экономической деятельности ЕС в условиях определённых стратегий (преимущественные капиталовложения в крупнейшие агломерации, «вторые города», межрегиональные связи). Далее охарактеризованы возможности укрепления пространственной торгово-экономической интеграции Евросоюза с соседними крупными хозяйственно-политическими пространствами (Африка, Турция, Центральная Азия, Россия). Особое внимание уделено основным направлениям продвижения евроинтеграции в странах Западных Балкан с точки зрения процесса «европеизации» их пространственной политики. Логически связан с пятым разделом анализ формирования принципов и приоритетов нового этапа политики сплочения в ЕС. Выделены важнейшие пространственные аспекты, представленные в ключевых документах Союза по продвижению задач межотраслевого характера в энергетике, транспорте, морской среде.

Совместное синергетическое влияние всех перечисленных факторов могло бы быть позитивным для ЕС и сократить электоральную «географию недовольства». С другой стороны, кризисные тенденции в энергетической сфере, сохранение высокого уровня инфляции, геополитическая напряжённость способны обрушить имеющиеся планы. Фундаментальное значение для пространственного развития ЕС имеет дальнейшее строгое следование локально-ориентированному подходу в политике, поощрение разработки более интегрированных планов пространственного развития, расширение возможности местных и региональных органов власти для поддержки благоприятной для бизнеса среды.

Объективно возникает спрос в ЕС на особую чувствительность пространственной политики к макроэкономическим циклам, финансирование наиболее критичных региональных проектов, работающих на модернизацию и задачи «справедливого перехода».

Рискнём предположить, что политические дебаты вокруг следующих многолетних финансовых рамок на период 2028–2034 гг. будут успешными для будущего ЕС, если пространственная повестка дня выйдет на первый план. Это соответствует современному запросу на формирование зон доверия, приближение цепочек создания стоимости к местам потребления.

10.1. СЦЕНАРИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ: МЕЖДУ РОСТОМ И ПОЛИКРИЗИСОМ

Базовые сценарии пространственного развития Евросоюза на перспективу до 2030–2050 гг. построены в соответствии с возможными стратегиями развития инвестиционного процесса. В рамках проекта ESPON было выполнено три сценария пространственного развития, которые различаются характером движущих сил, организующих пространство и определяющих параметры роста[319].

Сценарий А. «*Европа мегаполисов*»: предполагает рост на основе рыночных механизмов с приоритетом крупных агломераций[320]. Данным сценарием предполагается их опережающее развитие. Основными компонентами роста конкурентоспособности экономики ЕС станут получение преимуществ от процессов глобализации и реализация агломерационных эффектов.

Сценарий В. «*Европа городов*»: предполагает приоритетное развитие сети городов второго порядка. Этим сценарием предполагается, что рост населения, производства, инвестиций будет сконцентрирован в столицах государств и регионов, которые сыграют роль стимулов роста на глобальном, национальном, региональном уровнях. В результате может быть создана сбалансированная полицентричная структура национального и регионального масштаба, включающая примерно 260 городов Европы, являющихся национальными столицами или региональными центрами.

Сценарий С. «*Европа регионов*»: предполагает приоритетное развитие небольших городов и менее развитых регионов. В соответствии с этим сценарием городские и сельские территории сформируют такой пространственный рисунок развития территории ЕС, в котором особая идентичность небольших городов и менее развитых регионов будет поддерживаться региональными правительствами и местными органами власти. Благодаря этому распределение демографического и экономического роста, а также инвестиций, сконцентрируется в регионах.

В рамках указанного проекта сценарные расчёты были проведены на период до 2050 г. Важным результатом расчётов явилось то, что экономический рост в долгосрочном периоде оказался слабо связанным с рассматриваемыми территориальными стратегиями, поскольку темпы роста по всем трём сценариям оказались примерно одинаковыми. В качестве основных факторов, определяющих долгосрочную динамику развития ЕС, выступают технологические изменения, ведущие к росту производительности труда, а также налоговая и монетарная политика. Это означает, что при принятых в рассматриваемых сценариях условиях агломерационные эффекты, связанные с развитием круп-

[319]ET2050 territorial scenarios and visions for Europe // Report ESPON, Project 1/19, 2013. – 87 p.

[320]Названия сценариев менялись на разных стадиях проекта, но содержание их примерно одинаково в различных версиях.

нейших городов, в долгосрочной перспективе оказываются меньше либо эквивалентны результатам, возникающим в сбалансированной сети городов и регионов.

Напротив, полицентричная организация пространства позволяет обеспечить более равномерное распределение роста по всей территории и повысить управляемость социальных и экологических процессов. Вообще сохранение ценных экосистем рассматривается как основное достижение от реализации указанного сценария с развитием городов небольшого и среднего размера как в развитых, так и в отстающих регионах. В качестве основного риска в случае поддержки большого числа небольших и средних городов рассматривается фрагментация пространства, снижение плотности экономической деятельности.

Различные проекции поликризиса 2019–2023 гг. переформатировали будущее региональных рынков труда в ЕС и выдвинули на первый план новые проблемы пространственного развития. По прогнозам, к 2050 г. численность рабочей силы в ЕС сократится на 35 млн. человек. Демографический переход происходит в то время, когда востребованы квалифицированные кадры для реализации практически каждой национальной программы декарбонизации и роста инвестиции в цифровизацию экономики. Вследствие сокращения трудовых ресурсов эффекты от изменений рынка труда не будут распределены равномерно[321].

В будущем прогноз пространственной политики связан с изменением жилищного рынка, потому что всё больше и больше граждан ЕС с трудом смогут оплачивать растущие расходы на жильё. Это особенно актуально для крупных агломераций. В ЕС цены на жильё росли в течение последних нескольких десятилетий быстрее, чем доходы. В настоящее время у граждан более 40% денег уходит на оплату жилья. Пандемия COVID-19, энергокризис усугубили ситуацию, и в кратко- и среднесрочной перспективе может усилиться нехватка жилья. Из-за этого в ЕС в перспективе могут обостриться проблемы, связанные с выселением из жилищного фонда и бездомностью. Растущая нехватка доступного жилья во многих государствах-членах является неоспоримым фактором усиления территориального неравенства, которое, в свою очередь, становится серьёзной проблемой для достижения целей социальной сплочённости.

К 2050 г. усилится необходимость согласования энергетического и пространственного планирования в контексте наращивания морских энергетических мощностей. Это потребует сотрудничества между государствами – членами ЕС по долгосрочному планированию в соответствии с Директивой о морском пространственном планировании, по согласованию процесса выдачи соответствующих лицензий на строительство энергетических мощностей, что в значительной степени зависит от различных национальных законода-

[321]Overlapping crises (re)shaping the future of regional labour markets – OVERLAP. – URL: https://www.espon.eu/overlapping-crises-reshaping-future-regional-labour-markets-overlap (дата обращения 10.03.2024).

тельств и может стать длительным процессом. Морская энергетическая инфраструктура в полном смысле будет считаться критической, особенно в пересечениях с наземной. Рационализация процедур и технических стандартов государств, включая сотрудничество по экологическим оценкам, будет важна для устранения конфликтов с другими видами экономической деятельности. Например, с морским транспортом, прибрежным туризмом, рыболовством, аквакультурой[322].

В июле 2023 г. Европейская комиссия опубликовала предложение по Закону о мониторинге почв, чтобы помочь сохранить качественные почвенные ресурсы от городской застройки. Основная цель состоит в том, чтобы к 2050 г. свести к нулю «чистый захват земли» (т. е. преобразование (полу)естественных земель в антропогенное использование – принцип «нет чистому изъятию земель»)[323]. После этой даты количество земель, которые будут урбанизированы, должно быть компенсировано возвращением такого же количества городских земель окружающей среде. Несмотря на то, что законодательное предложение само по себе не предписывает достижение этой цели, оно на перспективу требует от государств-членов внедрить систему мониторинга.

Позиции государств-членов в этом вопросе также различны, на что влияет обладание земельными ресурсами. Например, Нидерланды с более чем 60 тыс. га застроенных земель в 2000–2018 гг. занимали шестое место в ЕС в абсолютном выражении, но относительно своих масштабов возглавляли список. Нет никаких признаков того, что эта ситуация изменится в будущем. Напротив, учитывая жёсткую конкуренцию за пространство в Нидерландах, в том числе правительственные планы построить 900 тыс. домов в течение следующего десятилетия и множество планов городского развития, находящихся в стадии разработки, принцип NNLT представляет, казалось бы, невыполнимую задачу[324].

Наиболее важной проблемой пространственного развития ЕС до 2050 г. станет преодоление фрагментации экономического пространства. Она включает в себя множество различных измерений: между гражданами и институтами ЕС, между государствами-членами, между государствами и национальными обществами, между социальными группами. Процесс тесно связан с территориальным неравенством, обеспечением справедливого распределения издержек и выгод от интеграции.

Диспаритеты связаны как с социальными группами, так и с самими территориями. Применяется специальный термин – «места, которые не имеют значения». Он используется для территорий, которые остаются вне поля региональной политики. Впоследствии в электоральных процессах они становятся основой для формирования «географии недовольства». В странах – членах ЕС существует потребность, с одной стороны, сохранить европейскую социальную модель,

---

[322]Territorial Cooperation for Blue Renewable Energy – COBREN. – URL: https://www.espon.eu/territorial-cooperation-blue-renewable-energy-cobren (дата обращения 10.03.2024).

[323]Принцип «не допускать чистого изъятия земли» / no net land take

[324]Symposium: Reducing land take – examples from abroad. – URL: https://www.espon.eu/symposium-reducing-land-take-examples-abroad (дата обращения 10.03.2024).

чтобы смягчить растущую фрагментацию, но, с другой стороны, ряд политических движений выступает за ренационализацию экономической и социальной политики, что ещё более может усилить общеевропейскую фрагментацию.

Другой общей тенденцией становится возрастающая взаимозависимость регионов. Цифровизация стала основной движущей силой, подорвавшей значимость издержек расстояния. Транспортные, миграционные потоки отражают также переплетение факторов производства различных хозяйственно-политических пространств. Вероятно снижение энерго- и углеродоёмкости, а также развивающаяся экономика замкнутого цикла может снизить взаимное влияние между регионами, способствуя самодостаточности. Например, потеря биоразнообразия приведёт к необходимости возмещения большого количества экосистемных услуг с других территорий. Растущая взаимозависимость может иметь как положительные, так и отрицательные последствия. Традиционная точка зрения, предполагающая, что территории представляют собой «контейнеры» с чёткими границами, вряд ли сохранится, и в будущем будет подвергаться ещё большему давлению.

Обсуждаемые прогнозы пространственного развития носят проблемно-структурный характер. Перекрываясь с унаследованными территориальными образованиями (муниципалитетами, округами, регионами), «новые территории» возникают в так называемом «пространстве потоков» [375]. Это трансформирует концепцию пространственной связности. Расстояние между локациями не исчезает, но становится всё более связанным с «подключением к сетям». Развитие территориальных единиц можно в этой связи рассмотреть как хозяйственно-политическое пространство, в котором пересекаются потоки людей, товаров, энергии и ресурсов, информации. Развитие европейских территорий будет зависеть от того, кто становится «узлами», связанными с другими в общей сети. Таким образом, фрагментация и взаимозависимость могут развиваться одновременно, что приводит к несоответствию между территориально ограниченными юрисдикциями и социальными, экономическими, экологическими и технологическими отношениями. В «пространстве потоков» происходит одновременная поляризация локального (даже личного) и глобального масштабов, а отдалённые виды деятельности могут быть более тесно связаны (например, через процессы «точно в срок»), чем соседние. Виртуальные сообщества развивают общую идентичность посредством обмена проектами. Таким образом, в Европейском союзе формируется понятие «новой территориальности», возникающей в результате технологических изменений.

В 2018–2019 гг. в ЕС были сформулированы новые качественные сценарии пространственного развития[325]. В базовом сценарии до 2035 г. учитывались уже многие выявленные тенденции: от старения населения до прогресса в области цифровых технологий, от растущей озабоченности экологическими проблемами до быстрого роста стран с формирующейся рыночной экономикой.

---

[325]Territorial Reference Framework for Europe // Discussion paper in preparation of the 3rd meeting of the Strategic Advisory Forum on 2 October 2018. – 43 p.

В сценарии «повсеместная неопределённость» (2020–2035 гг.) на пространственное развитие влияют острые проблемы безопасности и негативное восприятие продолжающегося миграционного кризиса. В политическом плане это позволяет добиться успеха популистским, евроскептическим политическим партиям, которые используют эти проблемы для достижения успехов на выборах в широком спектре стран. Политическая раздробленность между государствами – членами ЕС остаётся ключевым барьером на пути следующих интеграционных шагов. Это потребует ужесточения пограничного контроля, а также односторонних инициатив государств-членов по контролю над потоками мигрантов. Растущая фрагментация на уровне государств-членов и в процессе принятия политических решений поставит под угрозу продолжение скоординированной политики ЕС. В сочетании с глобальными препятствиями для открытой экономической политики нынешние политические тенденции, вероятно, приведут к более закрытым границам и более функциональной и прагматичной политике. Экономические взаимодействия будут становиться всё более децентрализованными.

Для повышения стрессоустойчивости к этому сценарию предлагаются четыре варианта действий, в которых основное внимание уделяется тому, как правительства стран ЕС на всех уровнях справляются с выявленными территориальными проблемами. Каждый рассматриваемый сценарий или стратегический вариант предполагает различную эволюцию территориальной структуры, в которой разрабатывается и реализуется политика: кооперативная или конкурентная, централизованная или децентрализованная, а также различные стили правления – от более авторитарного до более широкого участия. В них предполагается наличие определённой движущей силы: миграционные страхи и угрозы, связанные с глобализацией, правительствами и общественными институтами; технологический прогресс и ускорение глобализации; изменения в ценностях новых поколений. Варианты действий рассчитаны на 2020–2035 гг. и могут быть продлены до 2050 г., но некоторые из них более вероятны в краткосрочной перспективе, а другие вряд ли будут актуальными в более отдалённом будущем.

Первый вариант действий «*успешное сотрудничество*» предполагает более управляемые процессы территориального развития в следующем десятилетии внутри государств-членов, а также в европейском и глобальном масштабе. В Европе прогнозируется усиление координации политики без достижения гармонизации или унификации. Для этого сценария характерна более гибкая и более тесная интеграция между немногими государствами – членами ЕС, проекты совместного развития в соседних странах, решение проблем миграционной политики. Социальное и экономическое межрегиональное неравенство сохранится на нынешнем уровне.

Сценарий может возникнуть, если ЕС станет двухскоростным образованием, состоящим из сильно интегрированной группы «ядерных» стран и стран «периферии». В качестве варианта дальнейшая интеграция ЕС может быть приостановлена в некоторых областях (или, возможно, обращена вспять, ког-

да суверенитет будет возвращён национальным государствам), в то время как более широкая интеграция ЕС будет осуществляться в других избранных областях, таких как европейская безопасность или управление еврозоной. «Гибкая» многоскоростная интеграция, избегающая единообразия, может стать полезным шагом для преодоления существующих ограничений и открытия возможностей для индивидуального сотрудничества.

Второй вариант «*глобального баланса*» предполагает, что европейские институты способны будут проводить структурные реформы политических систем в долгосрочной перспективе, начиная с 2035 г. Технологический прогресс и глобализация потребуют новых общеевропейских правил в критически важных областях для обеспечения технологического суверенитета. Более космополитическое мышление новых поколений облегчит продвижение к более интегрированной Европе. Реиндустриализация и роботизация сократят потребность в трудовой миграции. Строго применяется принцип субсидиарности. Потоки людей, товаров, энергии, ресурсов и информации будут продолжать расти в европейском и глобальном масштабе. Новые поколения будут менее привязаны к национальной территории. Европейский союз продолжит заново изобретать себя как «новое пространство» с институтами, достаточно сильными, чтобы подтолкнуть другие европейские правительства к значительному улучшению их качества управления. Более жизнеспособные европейские институты справятся с мощью глобальных корпораций и смогут регулировать новые технологии, чтобы усилить их положительное воздействие. Европейский парламент и Европейская комиссия играют решающую роль в создании новых общих правил для сетевых отраслей (например, европейских транспортных или энергетических систем) и более передовых технологических секторов (например, робототехники, биомедицины), направленных на защиту прав граждан. Европейский союз участвует в проектах совместного развития в соседних странах, способных сократить вынужденную трудовую миграцию, поскольку потребность в рабочей силе будет снижена за счёт процессов автоматизации и роботизации. В пространственном разрезе межрегиональное неравенство будет сокращаться. Политика европейской сплочённости распространится на интегрированные транснациональные зоны благодаря городским связям в приграничных районах.

Третий вариант «*Локальное возрождение*» ориентирован на возрастание роли регионов и городов, которые станут доминирующими только в долгосрочной перспективе, начиная с 2040 г. Сценарий предполагает оптимистический взгляд на новые технологии, расширяющие возможности граждан и сообществ, а также успешную реализацию энергоперехода. В пространственном разрезе получают приоритет децентрализованные и самоорганизующиеся сообщества вне крупнейших агломераций, которые будут стимулировать развитие сельской местности. Предполагается, что сценарий останется слабо реализуемым в краткосрочной перспективе и лишь к 2035 г. станет возможно доминирующим. Политика сплочения поддерживает только наименее слабые территории. Этот сценарий отвечает также на проблемы изменения климата и

недостаток энергии путём продвижения малых и средних городов как центров автономных и экономически устойчивых регионов с более устойчивыми моделями мобильности.

Четвёртый вариант «*пульсации*» пространства является доминирующим и точнее характеризует фактическое положение дел. По мысли разработчиков, он реализуется до 2035 г. без чёткого направления и, как ожидается, в конечном итоге приведёт к одному из трёх вышеперечисленных сценариев. Главной целью сценария будет обеспечение стабильности на территории стран ЕС, но сотрудничества между ними станет меньше. И наоборот – неопределённость растёт быстрее всего и возникает ощущение, что правительства стран ЕС теряют контроль перед миграционными волнами и лидирующей ролью глобальных транснациональных корпораций. Негативный прогноз в этом сценарии означает дальнейшую фрагментацию европейского пространства, медленное внедрение технологий, сокращение возможностей межрегиональной торговли. Политика сплочения становится более национально-ориентированной, трансферты сокращаются, а европейские нормативы применяются только в отношении макроэкономических условий. Большинство национальных столиц становится глобальными городами, что поляризует распределение экономического роста внутри стран. Эффекты агломерации, генерируемые в этих городах, и связи с внешним миром становятся более важными, чем с остальной территорией страны.

10.2. СТРАНЫ ЗАПАДНЫХ БАЛКАН: ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕВРОИНТЕГРАЦИИ

Страны Западных Балкан часто упускались из виду в исследовании проблем пространственного развития Европы. Однако в последние годы *ESPON* начал включать эти страны в свои доклады[326]. В процессе политики расширения ЕС на Западные Балканы система пространственного развития играет роль «европеизатора» как подготовительного элемента, приближающего характеристики социально-экономических моделей государств к требованиям Брюсселя, что заслуживает более внимательного рассмотрения. Под европеизацией дальше понимается процесс распространения, институционализации формальных и неформальных правил, процедур, политических парадигм, норм, которые сначала определяются и закрепляются в политическом процессе ЕС, а затем включаются в логику внутреннего (национального и субнационального) дискурса, политических структур и пространственной политики страны. Она может проявляться через влияние, возникающее в отношениях ЕС и государства-кандидата.

[326]Čolić, N., Pantić, M., Maričić, T. (2023): Serbia. – URL: https://www.arl-international.com/knowledge/country-profiles/serbia (дата обращения 08.01.2024).

В научной литературе системы пространственного планирования стран Западных Балкан описываются как зависящие от предшествующего пути институты, которые всё ещё находятся под влиянием первых этапов своего становления в 1960–1970-е гг., а также последующего переходного периода 1990-х гг. Вместе с тем они пытаются приспособиться к требованиям рыночной экономики, территориальным приоритетам ЕС. Большинство поправок к имеющимся законам по пространственному развитию было связано с повышением уровня гибкости системы, чтобы реагировать на вызовы, создаваемые рыночной экономикой ЕС. Однако поправки стали, скорее, попыткой внешней европеизации системы планирования. Вопрос о традиционной роли планирования в защите общественных интересов в виде общественных благ, услуг и землепользования остался открытым [217].

Пространственное планирование можно обозначить как канал, через который ЕС влияет на внутреннюю политику государств-кандидатов. Структурное влияние ЕС осуществляется посредством формальных актов, т. е. внедрения обязательных инструментов, таких как директивы и правила (программа «Хабитат», оценка воздействия на окружающую среду, стратегическая экологическая оценка и т. д.), с помощью которых ЕС навязывает определённые модели пространственного поведения. Это приводит к правовым изменениям, которые влияют на структуру внутреннего территориального планирования. Наконец, инструментальное влияние является следствием различных программ стимулирования, например, политики сплочения ЕС, инициатив сообщества таких как «Интеррег» и «Лидер», с помощью которых Союз изменяет возможности внутренних акторов посредством перераспределения ресурсов и полномочий.

Эволюция систем пространственного планирования на Западных Балканах понимается как следствие различных движущих сил. Во-первых, модели пространственного планирования сформировались в результате перехода от централизованно планируемой к рыночно-ориентированной экономической модели. Во-вторых, каждая система планирования характеризуется конкретными национальными, историческими, географическими и социально-экономическими контекстами, которые определяют фактическое направление трансформации как реакции на внешние и внутренние стимулы.

Большинство стран несколько раз реформировали и вносили поправки в свою законодательную базу пространственного планирования в результате растущего влияния глобализации и интеграционного процесса в направлении вхождения в ЕС. Кроме того, были предприняты значительные усилия ускорить процедуры выдачи разрешений на строительство, адаптироваться к административной и институциональной реорганизации.

Балканские страны вовлекают в свою пространственную политику широкий спектр типичных европейских тем, начиная от устойчивости городского развития и полицентрического развития до более новых концепций, таких как социальная инклюзивность. Это не означает, что эти темы являются новыми для балканских моделей планирования. Но с появлением европейского дискурса эти страны начали проявлять новый интерес к этим концепциям. Представля-

ется, что этот интерес является в большей степени формальным, обусловленным преимущественно необходимостью соблюдать различные положения ЕС в процессе движения к европейской интеграции. Поскольку процесс вступления включает в себя внутреннюю экономическую политику, то тема пространственного развития стала ориентиром для экспертов и политиков. В то же время на Западных Балканах развиваются различные темы планирования, не специфичные для большинства стран ЕС. Например, проблема неформального/нелегального строительства была приоритетной темой повестки дня пространственного планирования как в Сербии, так и в Боснии и Герцеговине. В ЕС она почти отсутствует (за исключением Хорватии, Греции, Болгарии и Румынии). Дискурс планирования на уровне ЕС в основном касается идеологических концепций (например, устойчивого экономического роста), а планирование в Сербии и Боснии и Герцеговине по-прежнему сталкивается с вопросами и проблемами улучшения качества жизни на низовом административном уровне.

В целом процесс планирования в странах Западных Балкан представляет собой весьма неоднородную деятельность, характеризующуюся разнообразием административных уровней и органов, которые несут ответственность в отношении практики пространственного планирования, а также рядом инструментов планирования. Эта неоднородность является результатом как логики, зависящей от пройденного пути, так и постепенной корректировки рыночных экономических механизмов. Территориальные административные системы различаются: вре́менные органы самоуправления Косово, власти Северной Македонии и Черногории выбрали модель с двумя уровнями управления – центральным и местным. Албания, Босния и Герцеговина и Сербия имеют дополнительные региональные уровни планирования. Пространственные планы для них по-прежнему носят, скорее, стратегический, чем нормативный характер, и служат для координации сбалансированного территориального развития. В то время как региональные пространственные планы в Албании направлены на усиление вертикальной координации в различных секторах планирования, Сербия их разрабатывает для регионов *NUTS-2* на национальном уровне по рекомендации Европейского союза (за исключением провинции Воеводина).

В этой связи для ЕС представляет интерес преодоление регионом «балканизации» своего пространственного планирования и строгое соблюдение политических, экономических, а также юридических требований (Копенгагенские критерии). В результате этого процесса страны Западных Балкан испытывают серьёзные преобразования, что в области пространственной политики означает адаптацию социальных и экономических стандартов ЕС. Отметим, что при всех неопределённостях и трудностях в отношении будущих процессов интеграции в ЕС, вероятно, эти процессы слабо обратимы. На наш взгляд, политика пространственного развития здесь выступает в качестве общего знаменателя, вокруг которой может сформироваться новая коллективная идентичность Западных Балкан.

Но движение по этому пути многоскоростное, и при согласии политической ориентации на ЕС многое зависит от реальных мер. Перспективы увязки пространственного развития Союза и Западных Балкан не упираются только

в формальное соответствие требованиям. Речь идёт о медленной трансформации самих систем и одновременно о недостаточности стимулов со стороны Брюсселя. С одной стороны, он ставит жёсткие условия западно-балканским странам, а с другой стороны, он не может предложить странам региона общей «сшивающей» пространственной повестки, потому что сам ЕС сталкивается с проблемами пространственной консолидации и сплочённости.

В этой связи возникает дилемма – расширение с сохранением институтов пространственного планирования на Западных Балканах или с европеизацией систем планирования в регионе. Не сделав этот магистральный выбор, ЕС в перспективе до 2030 г. будет усиливать программы региональных совместных проектов как альтернативу, которая могла бы создать более широкие условия рыночной экономики, обеспечения приемлемой политической стабильности, облегчить торговлю и сохранить лояльность населения к европейской перспективе.

Появляется целый ряд вопросов, касающихся продвижения балканских государств к европеизации в части пространственной политики. Учитывая большое количество ограничивающих условий, существующих в этом регионе, пространственная конвергенция потребует длительного времени, долгой финансовой поддержки со стороны ЕС. Несмотря на небольшой размер балканских экономик, объём необходимых средств будет значительным, и настоящая проблема будет заключаться в том, чтобы Союз был в состоянии в долгосрочной перспективе предоставить необходимые ресурсы для сглаживания территориальных контрастов, которые потенциально могут приводить к конфликтам. В условиях нынешнего поликризиса сокращаются возможности трансфера готового европейского опыта пространственной политики [391].

Среди наиболее очевидных проблем – смена поведения национальных институтов в результате влияния ЕС. Этот тип институциональной эволюции можно рассматривать как «пассивное влияние», поскольку оно зависит от предрасположенности каждой страны адаптировать свои институты в соответствии с требованиями ЕС. С этой точки зрения можно выделить некоторые новые институты: центральные офисы интеграции в ЕС; министерства интеграции как новые ключевые игроки, отвечающие за отношения между внутренним уровнем и уровнем ЕС; новые органы на субнациональном уровне как следствие многочисленных реформ административной децентрализации.

На протяжении всего прединтеграционного процесса ЕС выдвигает жёсткие законодательные условия, оказывая давление на страны с целью заставить их начать процессы регионализации, что в конечном итоге приводит к более или менее проблемным административным реформам. Следует также отметить важность внутренних социально-экономических структур, влияющих на темпы адаптации, которые проявляются при наблюдении за территориальным управлением и пространственным планированием на Западных Балканах в переходный период. Например, на первом этапе социально-экономическая ситуация в Албании не позволила сразу адаптировать прежние институциональные условия и, в частности, ввести структуру пространственного планирования, основанную на частной собственности, рыночных субъектах и либерализации.

Однако социально-экономические условия быстро изменились в первой половине 2000 г., в том числе и вследствие влияния ЕС. За два года интенсивных реформ (1997–1999 гг.) Хорватия смогла ускорить процесс адаптации с точки зрения инструментов и процедур пространственного планирования, внедрив Национальную стратегию и программу пространственного планирования. Что касается Боснии и Герцеговины, Дейтонское соглашение, хотя и было направлено на разрешение различных элементов конфликта, возникшего в результате завершившейся войны, до сих пор оказывается проблематичным решением для создания последовательной структуры пространственного планирования [270].

Заслуживает внимания пример официального Белграда, который активно работал над гармонизацией национального законодательства в сфере пространственной политики. Был разработан и принят ряд законов, имитирующих различные директивы и положения ЕС (вместе с другими соответствующими мерами) в областях, касающихся сельского хозяйства и развития сельских районов (например, реализация общей сельскохозяйственной политики ЕС и политики развития сельских районов ЕС), водных ресурсов (в соответствии с Рамочной директивой по водным ресурсам и другими соответствующими нормативными документами ЕС, такими как Директива ЕС о наводнениях), окружающей среды (включая набор экологических политик ЕС, например, директивы по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке), биоразнообразия (создания общеевропейских природоохранных сетей), управления отходами, энергоэффективности и др.

В Сербии в Законе о планировании и строительстве от 2003 г., который был создан по образцу французского закона о планировании, прямо подчёркивалось намерение соответствовать европейским нормам и европейскому дискурсу планирования, по крайней мере, когда речь идёт об использовании общей терминологии. Отметим, что необходимость включения свода законодательства ЕС в вопросы национального планирования присутствовала во внутренней политике и раньше, так как уже в 1996 г. национальный пространственный план страны предусматривал подготовку специальных программ (планов, проектов, стратегии, политики и т. д.) в соответствии с предполагаемым сближением с ЕС. С другой стороны, в Боснии и Герцеговине влияние ЕС на внутреннее планирование менее формализовано в национальном законодательстве о планировании, но можно выделить определённые доказательства, в основном в отношении строительных норм и экологического планирования[327].

Новые аспекты в системе планирования Сербии связаны с внедрением новых «мягких» инструментов комплексного развития городов на местном уровне в дополнение к традиционной системе планов. Несколько сербских городов инициировали создание местных комплексных стратегий городского развития для внутригородских районов при технической поддержке международных ор-

[327]Spatial plan of the Republic of Serbia from 2021 to 2035. – URL: https://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/SPATIAL%20PLAN%20OF%20THE%20REPUBLIC%20OF%20SERBIA%20ENG%20_Raspunsul%20Serbiei%20la%20Comentariile%20partii%20romane_%20Comments(1).pdf

ганизаций, таких как ООН-Хабитат в 2007 г. и Немецкого общества международного сотрудничества в 2013 г.

Кроме того, учитывая роль регионального подхода в модели европейской пространственной политики, и особенно в политике сплочения, Сербия приняла Закон о региональном развитии с целью создания эффективной региональной организации и скоординированной региональной политике, соответствующей рекомендациям ЕС и обеспечивающей сбалансированное региональное развитие.

Таким образом, в Сербии процесс европеизации пространственного планирования характеризуется наиболее обширным и чрезмерным регулированием. Множество различных правил и директив, исходящих из ЕС, были внедрены во внутреннее законодательство, связанное с планированием, по-видимому, без должного обсуждения со стороны профессионального и научного сообщества и сопровождались созданием соответствующих общественных органов для их координации. Эти структурные изменения были вызваны необходимостью адаптировать внутренние институты и территориальную организацию страны к процессу европейской интеграции в значительной степени для того, чтобы иметь возможность получать финансирование ЕС, а не фактическими потребностями развития страны. В Боснии и Герцеговине структуры и институты территориального управления оказались менее подвержены изменениям (из-за их постконфликтного формирования), поэтому влияние Брюсселя в основном проявляется не в разработке новых институтов, а в адаптации существующих институциональных структур.

Стратегия пространственного развития Сербии на 2009–2020 гг. указывала, что отправной точкой для определения новой политики является пересмотр и установление общих целей, потребностей и возможностей развития в свете интеграционных процессов в Европе, в то время как другие отраслевые стратегии подчёркивали приближение страны к ЕС как ключевой элемент для проведения необходимых преобразований. После принятия Закона о планировании и строительстве 2009 г. (и его обновления от 2012 г.) в Сербии не последовало никаких серьёзных дебатов или дискуссий ни по национальной политике планирования, ни по местной политике территориального управления. По всей стране количество профессиональных плановых институтов и агентств сокращалось, а специалисты по планированию переводились в национальные министерства и местные секретариаты, т. е. в основном на административные должности, где отсутствует всестороннее обсуждение профессиональных вопросов. Как следствие, организация пространственного планирования сталкивается не только с проблемами профессиональной практики, но и с недостатком экспертных знаний – не хватает дискуссий, профессиональных институтов и в конечном итоге специалистов, что в условиях продолжения интеграционного процесса может привести к неверной оценке социально-экономических проблем[328].

---

[328]Marjanović M. Echoes of europeanisation of spatial planning in eu candidate countries: the cases of Serbia and Bosnia and Herzegovina. – URL: https://bth.diva-portal.org/smash/get/diva2:1131178/FULLTEXT02.pdf (дата обращения 10.03.2024).

Примером влияния подходов ЕС может служить разработка «Пространственного вѝдения Албании до 2030 г.». В документе отмечается, что региональному развитию препятствуют два основных фактора, такие как отсутствие регионального управления и высокие региональные различия между центром и периферией. Целью является не только содействие дальнейшей децентрализации этого процесса, но и повышение местного потенциала в пространственном планировании и координации политики. Основываясь на идее многоуровневого управления, роль регионов может быть дополнительно повышена благодаря участию в качестве посредников в вопросах трансграничного развития и планирования. Она заключается не только в создании дополнительного уровня управления путём замены «запутанного» районного уровня новыми властями, но и в регионализации управленческих процессов для содействия экономическому развитию[329].

Чтобы преодолеть сильное доминирование Тира́ны над периферией, принято решение о движении страны в направлении полицентрической пространственной структуры. Под этим подразумевается не простое перераспределение путём изъятия средств из центра для инвестирования на периферии, а поддержка развития полюсов роста, которые конкурируют друг с другом.

Содействие региональному развитию, а также полицентрической структуре нуждаются в сильной инфраструктурной основе. Столичный коридор (Дуррес – Тирана – Эльбасан) формирует ядро экономики услуг и инноваций. Кроме того, благодаря факторам местоположения и занятости он имеет большой потенциал стать одной из самых сильных городских осей в Балканском регионе. Для поддержки аграрных кластеров продовольственные коридоры могут сыграть важную роль. Коридор жилищно-мебельной промышленности проходит по маршруту Круч – Фуше-Круя – Ишем – Лач – Лежа – Велипойе и представляет собой агломерацию малого и среднего бизнеса, который расположен там из-за близости к сырью и растущему рынку. С точки зрения развития рекреационной деятельности, туристические коридоры Адриатического и Ионического морей – наиболее важные прибрежные районы страны, где туризм является движущей силой экономики. Кроме того, эти коридоры развития и полюсы роста дополнительно укрепляются за счёт развития свободных экономических зон, которые также будут способствовать улучшению территориального и приграничного сотрудничества. В Албании выделено семь экономических зон / промышленных парков, в их числе: Шкодер, Коплик, Шенгини, Лежа, Ду́ррес, Эльбасан и Влёра. Увеличение площади охраняемых зелёных зон в три раза очень важно также с точки зрения достижения целей ЕС. Тем не менее, важно отметить, что речь не идёт об увеличении охраняемой «поверхности» как таковой, но о предоставлении перспектив развития экосистемных услуг. Таким образом, Албания после принятия законодательства о территориальном пла-

[329]Qorri A., Fagu E. Toward territorial cohesion with the National Spatial Plan for Albania 2030. – URL: https://planifikimi.gov.al/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=2714&token=31aae2608b0bfc1f133f8555b0a1b1a9b5800581 (дата обращения 10.03.2024).

нировании в 2014 г. попробовала создать новую политику пространственного развития. Она представляет комбинацию планирования европейских «мягких пространств» и более традиционного понимания в создании экономической деятельности в регионах [313].

В итоге отметим, что роль пространственного планирования для интеграции различных отраслевых политик с пространственным воздействием в странах Западных Балкан формально не закреплена. Его положение в процессе европейской интеграции практически не выражается. В таких обстоятельствах пространственно-ориентированный подход, хотя и является составной частью процесса институциональных реформ, но отодвигается на второй план, затмеваемый внешнеполитическими устремлениями государств в сторону ЕС. В этих условиях есть опасность, что пространственное планирование на Западных Балканах станет всего лишь ещё одной частью бюрократического аппарата, которая больше озабочена формальными административными вопросами соответствия требованиям ЕС, чем существенными потребностями практики планирования собственных стран.

Разработка некоторых стратегических документов была необходима для переноса и координации различных отраслевых политик, исходящих от неформальных документов Союза в области территориального развития. Например, речь идёт о формулировках Национальной политики комплексного и устойчивого городского развития в Сербии, которая тесно связана с Городской повесткой ЕС и Лейпцигской хартией устойчивого развития европейских городов.

Однако ряд работ показывает, что применение таких инструментов, как стратегическая экологическая оценка, измерение воздействия на окружающую среду в качестве новых инструментов планирования и политики, осуществлялось, скорее, с точки зрения формальных процедур, а не целенаправленных действий. Их интеграция в процедуры планирования приоритетов по-прежнему рассматривается как дополнение. Изменения внутреннего законодательства в области планирования, сделанные с учётом примеров других европейских стран и опыта ЕС, не следует рассматривать как непосредственный процесс европейской интеграции. ЕС не являлся объективной первопричиной этого процесса. Например, в Сербии из европейских норм в области территориального планирования состоит ядро внутреннего законодательства. Актуальный закон о планировании и строительстве, действующий с 2009 г. (с несколькими последующими поправками), выдвигает соблюдение европейских норм и стандартов в области пространственного планирования в качестве одного из ведущих принципов планирования и управления национальным пространством. Кроме того, закон предусматривает как вертикальную, так и горизонтальную координацию планирования, причём последняя должна происходить в сотрудничестве с соседними (или трансграничными) территориями во время плановой деятельности с целью решения общих вопросов и интересов и налаживания сетевых партнёрств в процессе пространственного развития. Аналогичным образом текущий законодательный пакет ввёл формальные обязательства по

реализации Директивы ЕС о создании национальной инфраструктуры пространственных данных, которая также должна основываться на информационной базе *ESPON*.

Таким образом, анализ эволюции и проблем пространственного планирования на Балканах через перспективу евроинтеграции подчёркивает необходимость глубокого анализа феномена балканских переходных моделей пространственного планирования. Прединтеграционная стадия позволяет определить главные черты, которые послужат основой для прогнозирования дальнейших действий ЕС.

10.3. ВОЗМОЖНОСТИ ПРОСТРАНСТВЕННЫХ АЛЬЯНСОВ ЕВРОСОЮЗА С СОСЕДЯМИ

Разработка перспектив создания стратегических глобальных пространственных альянсов может иметь последствия с точки зрения усиления торгово-экономических связей. Макросценарии могут содержать в себе варианты развития цепочек поставок, изменение частоты экономических контактов, формирования новых ниш сотрудничества, связанных с согласованием перспектив хозяйственного развития. Каждый стратегический выбор потребует в дальнейшем более глубокого анализа затрат и выгод формирования определённого пространственного вектора сотрудничества. Такой анализ всех затрат должен учитывать все выгоды для субъектов экономики по всей цепочке поставок. Можно предположить, что в настоящее время развиваются несколько конкурирующих между собой макросценариев пространственного развития[200, 335]. Каждый из них характеризуется значительной сложностью проблем, что в случае реализации требует лучшего согласования групп интересов.

ЕС 2050: укрепление связей с Африкой. Данный вариант связан с волнами беженцев, просителей убежища и молодых мигрантов, прибывших в Союз в 2015 г. Союз не был готов к такому притоку, который вызвал серьёзные политические дискуссии и усилил правые и популистские движения во всех государствах-членах. По инициативе французского правительства ЕС заключил соглашение с Китайской Народной Республикой о совместном развитии эффективных автомобильных и железнодорожных, воздушных и портовых связей, а также о совместном создании североафриканского промышленного коридора с рядом свободных промышленных зон вдоль побережья Средиземного моря.

Новые промышленные зоны стали каркасом пространственного развития вблизи существующих городских районов с хорошим доступом к портам на побережье Средиземного моря. Регионы портовых городов в Испании, Италии, Хорватии, Албании и Греции получили значительную выгоду от этой программы. Это, в свою очередь, сделало приоритетным развитие инфраструктуры Север – Юг, связывая новый промышленный регион Северной Африки с городскими регионами ЕС, что спровоцировало промышленные предприятия

ЕС осуществлять капиталовложения в индустриальные зоны региона. Промышленные предприятия Германии и Франции, такие как *Siemens*, *Peugeot* или *Bosch*, которые из-за строгих немецких миграционных законов не могли найти рабочую силу, переместили часть своего производства в новые промышленные зоны Северной Африки.

В этом сценарии развиваемая инфраструктура в Северной Африке будет усиливать взаимодействие с европейской экономикой. Параллельно осуществляется финансируемая ЕС программа по созданию ряда научно-технологических парков, связанных с университетами и техническими колледжами, специализирующихся на инженерном деле, развитии солнечной энергетики, компьютерных науках и управлении бизнесом.

Альянс с Россией. Малореализуемый в нынешних геополитических условиях, но гипотетически возможный сценарий связан с возрождением тесного экономического сотрудничества в четвёртом десятилетии XXI века. Использование энергетических запасов и природных ресурсов РФ, огромная ёмкость потребительского рынка в сочетании с необходимостью сохранить индустриальное ядро ЕС обеспечивает возможность нового партнёрства между ними. В пространственном отношении это приводит к возрождению коридоров Восток – Запад, связывающих европейскую часть России и Восточную Европу автомобильным, высокоскоростным железнодорожным и воздушным транспортом на фоне отмены санкций по транспортной мобильности. Порты Европы балансируют свои связи, перераспределяя традиционные связи с Ближним Востоком и Северной Америкой на РФ, стимулируя развитие Северного морского пути. Инновационные индустриальные зоны вдоль Транссиба сделали возможным размещение российско-европейских общих производств.

Ключевая роль Балкан и Турции. Данный вариант связан с транспортно-инфраструктурным развитием территорий бывшей Югославии. Благодаря мирному урегулированию внутренних религиозных конфликтов региональная экономика Балканских стран получает стимул к развитию. Новая политическая ситуация позволила разработать стратегии по более тесной связи Ближнего Востока с Европой. Турция рассматривается как идеальный мост для связей Европы с государствами Персидского залива. Без формального вступления Турции в ЕС формируется турецко-европейский альянс, который имеет значительные экономические и пространственные последствия для всего Дунайского макрорегиона. Развитие инфраструктуры (автомобильные, железные дороги и морские порты, которые были существенно перегружены в течение периода нестабильности на Балканах) позволяет связать Юго-Восточную Европу важным узлом пассажирских и авиаперевозок. Университеты Стамбула, Афин, Салоник, Загреба и Белграда, имевшие давние инженерные традиции, становятся опорными точками для создания высокотехнологичных промышленных районов.

Китайский фактор. Амбициозная стратегия «Один пояс – один путь» была направлена на повышение международной репутации Китая и привлечение политических союзников для укрепления экономических контактов с Централь-

ной Азией. Одними из наиболее заметных проектов этой инициативы были железнодорожное сообщение из Китая через Россию в Дуйсбург в Германии, а также приобретение порта в Пирее. Она включала увеличение приобретения европейских высокотехнологичных предприятий и европейской городской собственности, сельскохозяйственных земель. Правительства стран Восточной Европы, а также Греции и Италии приветствовали китайский план, сопровождавшийся щедрыми средствами на развитие инфраструктуры. Они открыли двери в Китай и получили выгоду от привлечения китайских инженеров и снижения экологических стандартов, которые были связаны с инвестициями из Поднебесной. Тесное сотрудничество немецких и китайских производителей автомобилей и постепенное внедрение электромобилей оказали значительное влияние на регионы производства автомобилей в Германии. Европейско-китайские научно-технологические парки в таких центрах, как Париж, Турин, Ахен, Эйндховен, Штутгарт или Мюнхен, укрепляют сотрудничество между европейской и китайской промышленностью.

ЕС как изолированное пространство. В данном изоляционистском сценарии Европейский союз закрывает рынок труда и систему социального обеспечения для мигрантов, оставляя лишь несколько возможностей для притока высококвалифицированной промышленной и дешёвой сельскохозяйственной рабочей силы. Фонды сплочения ЕС перераспределяются в пользу приграничных регионов. Они получают возможность развития инфраструктуры, сельского хозяйства, усиления контроля за приграничной территорией для защиты территории ЕС. Другим регионам приходится развивать и совершенствовать свои инфраструктурные сети за собственные региональные или национальные средства. Частные инвестиции больше фокусируются на внутренних регионах, чтобы избежать финансовых рисков в приграничных регионах.

ЕС как сообщество со многими скоростями. Неудовлетворённость развитием европейского проекта заставляет старых и новых членов расширяющегося Европейского союза пойти на компромисс в отношении четырёхскоростной Европы. Группа основных стран (Нидерланды, Бельгия, Германия, Люксембург, Франция, страны Северной Европы, страны Прибалтики, а также Словения вместе со Швейцарией и, возможно, регионами Северной Италии) в качестве ассоциированных членов решила продолжить политическую интеграцию и согласовать совместные финансовые бюджеты. Вторая группа стран – средиземноморская коалиция (Испания, Италия, Португалия, Греция, Мальта, Кипр, Хорватия и регионы Южной Италии) решает не принимать интеграционную политику основной группы ЕС, но тесно сотрудничать с ней для защиты своих национальных интересов. Третья группа стран Центральной и Восточной Европы (Австрия, Венгрия, Чехия, Польша, Болгария, Румыния и Словакия) предпочитает сохранить национальную автономность и разработать собственную стратегию сотрудничества с Евросоюзом. Четвёртая группа стран и кандидатов в члены ЕС (Северная Македония, Сербия и Албания) вместе с Турцией в качестве ассоциированного члена координирует свои политические и экономические стратегии, слабо связанные с политикой ЕС.

ЕС 2050: архипелаг дезинтеграций. Вариант сильной дезинтеграции, вследствие роста национализма и антиевропейских настроений. Страны продолжают пользоваться экономическими преимуществами единого рынка и европейской зоны свободной торговли, но не готовы рассматривать Европейский союз как политическую силу. По этой причине средства на политику сплочения сильно сокращаются. Цель сократить территориальные различия в Европе оказалась нереализованной. В политической повестке преобладает преодоление внутринационального неравенства с элементами проектов приграничного сотрудничества.

Европейско-центрально-азиатская интеграция. Сценарий основан на росте взаимосвязанности двух пространств, а также на воплощении Стратегии ЕС в отношении Центральной Азии (2019 г.) и Стратегии ЕС «Глобальные ворота» (2021 г.). Получают развитие наиболее устойчивые транспортные коридоры, соединяющие пять республик Центральной Азии (Казахстан, Киргизию, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) с расширенной Трансъевропейской транспортной сетью ЕС, после оценки, основанной на строгих критериях эффективности, где также учитываются экологические, социальные, экономические, налогово-бюджетные, долговые характеристики.

10.4. РОЛЬ ПРОСТРАНСТВА В ФОКУСИРОВКЕ НА ДОЛГОСРОЧНЫЕ МЕЖОТРАСЛЕВЫЕ ЗАДАЧИ

Ядро экономической политики ЕС – энергетический переход – имеет пространственное измерение[330]. Его реализация предполагает внедрение широкого спектра технологий, которые со временем будут становиться дешевле и, следовательно, более конкурентоспособными. Конкретные энергетические сценарии и средства достижения такой декарбонизации при обеспечении энергетической безопасности и конкурентоспособности рассматриваются в «Дорожной карте энергетики – 2050». Учитывая, что центральная роль электроэнергии в низкоуглеродной экономике требует значительного использования возобновляемых источников энергии, многие из которых имеют переменную мощность, необходимы значительные инвестиции в пространственные сети для обеспечения непрерывности поставок. Таким образом, инвестиции в новые мощности становятся энергетическим каркасом распределения экономической деятельности[331,332].

Что касается транспортной системы, то технологические инновации оказывают влияние на пространственное развитие через изменение географии использования сетей и расширение использования информационных и комму-

---

[330]A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050. – URL: https://economicswebinstitute.org/essays/eu-roadmap-2050.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[331]REPowerEU: joint european action for more affordable, secure and sustainable energy. – URL: ttps://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1511 (дата обращения 10.03.2024).

[332]Energy Roadmap 2050. Impact assessment and scenario analysis. – URL: https://energy.ec.europa.eu/system/files/2014-10/roadmap2050_ia_20120430_en_0.pdf (дата обращения 10.03.2024).

никационных систем. Европейская «Белая книга по транспорту» представляет комплексный набор мер по повышению устойчивости транспортной системы[333]. Вплоть до 2025 г. основным стимулом изменения тенденции увеличения выбросов парниковых газов в этом секторе, вероятно, останется повышение топливной эффективности. Ставится цель, чтобы выбросы от автомобильного, железнодорожного и внутреннего водного транспорта были снижены до уровня ниже 1990 года. Развитие технологий гибридных двигателей и постепенный переход к широкомасштабному распространению электромобильного транспорта, биотоплива должны будут играть более важную роль для сокращения выбросов в транспортном секторе.

Ещё одним сектором, имеющим ярко выраженное пространственное измерение, является сельскохозяйственный. По оценкам экспертов, в землепользовании к 2050 г. он может сократить выбросы, не связанные с CO_2, на 42-49% по сравнению с 1990 годом. Сельскохозяйственная политика в перспективе сосредотачивается на таких вариантах, как дальнейшее повышение эффективности производства, эффективное использование удобрений, биогазификацию органических отходов. По прогнозам, к 2050 г. на сельское хозяйство будет приходиться треть общих выбросов ЕС, что утроит его долю по сравнению с сегодняшним днём. Таким образом, его значение с точки зрения климатической политики будет лишь возрастать: если он не достигнет прогнозируемого сокращения выбросов, другим секторам придётся сокращать ещё больше, что будет стоить дорого[334].

Роль морской среды в перспективном пространственном планировании открывает экономические возможности в широком спектре секторов, таких как добыча полезных ископаемых, развитие фармацевтики, биотехнологий и офшорной энергетики. Морская среда также обеспечивает ключевые экосистемные услуги регуляции состояния окружающей среды, которые помогают бороться с изменением климата или замедлять эрозию берегов. Давление на эти системы, в том числе в результате сброса в море загрязняющих веществ, по-прежнему констатируется как серьёзное.

Истощение рыбных запасов имеет серьёзные экономические и социальные последствия для прибрежных зон и способствует утрате биоразнообразия, разрушая системы, в то время как загрязнение морской среды и изменение климата создают дополнительные проблемы в прибрежных зонах (например, подкисление почв). Общая политика ЕС в области рыболовства и интегрированная морская политика ЕС ставят сохранение устойчивости в центр своих целей, чтобы обеспечить эффективное и устойчивое использование морских ресурсов всеми операторами цепочки создания стоимости. Государства – члены ЕС проводят политику по пространственной синхронизации подходящих сухопут-

---

[333]White paper. roadmap to a single european transport area – towards a competitive and resource efficient transport system. – URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:en:PDF (дата обращения 10.03.2024).

[334]Strategic Plan 2020-2024 Directorate-General for agriculture and rural development. – URL: https://commission.europa.eu/system/files/2020-10/agri_sp_2020_2024_en.pdf (дата обращения 10.03.2024).

ных и морских территорий, каталогизации доступных проектов по возобновляемым источникам энергии, соразмерных их национальным энергетическим и климатическим планам, при этом избегая слишком большого давления на экологически ценные территории[335].

Европейские компании – одни из лидеров в области инфраструктуры, логистики, систем управления движением и производства транспортного оборудования. Вместе с тем ЕС вынужден реагировать на то, что другие регионы мира запускают огромные, амбициозные программы модернизации транспорта и инвестиций в инфраструктуру. Среди таких задач отмечается, что в восточной и западной частях ЕС транспортная инфраструктура развита неравномерно, существует проблема её «сшивания». Трансъевропейские транспортные сети (финансируемые через структурные фонды) отчасти способствовали территориальному сплочению и строительству высокоскоростных железнодорожных линий. Но транспортная система не является полностью устойчивой. Она будет развиваться с учётом замещения углеводородного топлива, появления новых видов транспортных средств, в том числе и беспилотных, развития транспортных коридоров с использованием цифровых источников. В рамках перехода к более чистой, экологичной и «умной мобильности» в соответствии с «Европейским зелёным курсом» Еврокомиссия предложила пересмотреть Регламент TETC 2013 г. и поддержать транспортный сектор на пути сокращения выбросов на 90%. Это решение корреспондируется с необходимостью расширения транспортных связей по всей Европе, повышения устойчивости транспортной системы, перевода большего числа пассажиров и грузов на экологичные виды транспорта и привлечения внимания к мобильности в городах.

Для устранения недостающих звеньев и модернизации всей сети предлагается повышать стандарты качества сети. Для этого к 2040 г. основные пассажирские железнодорожные линии должны позволить поездам двигаться со скоростью 160 км/ч или выше. Повышается роль речного транспорта: каналы и реки должны обеспечивать оптимальные условия судоходства в течение минимально возможной длительности навигации.

Важную роль в развитии удалённой занятости, других новых возможностей на рынках труда сыграет ускорение развёртывания инфраструктуры связи в Европейском союзе. ЕС в целом имеет полное покрытие базовой широкополосной интернет-сетью, но около 30% домохозяйств по-прежнему не имеют доступа к сетям очень высокой пропускной способности, способным обеспечить как минимум гигабитное соединение. Ещё ниже покрытие высокоскоростными сетями в сельской местности.

В контексте работы Фонда восстановления и устойчивости Еврокомиссия призвала государства-члены включать в свои планы реформы и инвестиционные инициативы, направленные на улучшение информационно-телеком-

[335]Roadmap for maritime spatial planning: achieving common principles in the EU. – URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0791:FIN:EN:PDF (дата обращения 10.03.2024).

муникационной связности[336]. Цель состоит в том, чтобы способствовать развёртыванию сетей очень высокой пропускной способности, включая *5G*, в соответствии с целями ЕС по обеспечению связи до 2025 г. и целями Цифрового десятилетия. К 2030 г. охват всех домохозяйств гигабитной сетью нового поколения с производительностью, эквивалентной как минимум *5G*, должен быть гарантирован. Предполагается, что частные инвестиции будут составлять бóльшую часть капиталовложений. Государственный сектор должен сыграть свою роль в устранении законодательных и административных барьеров, а также в поддержке развёртывания сетей очень высокой пропускной способности в районах с низким платёжеспособным спросом. Информационно-коммуникационные коридоры *5G* являются ключевыми факторами автоматизированной мобильности, и несколько государств-членов разработали меры, связанные с трансграничным сообщением. Так, Греция развивает трансграничный коридор Салоники – София – Белград. Испанский план предусматривает развёртывание коридора *5G* (автомобильного и железнодорожного) на участках с Португалией и Францией, а также вдоль основных национальных транспортных коридоров. Латвия и Литва используют свои фонды восстановления и устойчивости для формирования участка *5G* вдоль планируемой магистрали *Via Baltica*[337].

10.5. ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРОСТРАНСТВА ЕС И НОВЫЙ ЭТАП ПОЛИТИКИ СПЛОЧЕНИЯ[338]

Стратегическая важность регионального подхода в череде кризисов (пандемического, энергетического, инфляционного, геополитического) возрастает и переплетается с процессами отраслевого планирования. В широком смысле политика сплочения осуществляется в рамках реализации Территориальной повестки дня 2030 для Европейского союза. Она ориентирована на содействие инклюзивному и устойчивому будущему для всех территорий и на поддержку достижения регионами целей устойчивого развития в Европе. Территориальная повестка дня обозначает ключевые цели эволюции ЕС как взаимосвязанного сообщества местностей, которые затем выразились в приоритетах финансирования в новом цикле бюджетного планирования на 2021–2027 годы. Ими стали (с соответствующим финансированием) ориентиры более конкурентоспособного, «умного» (114 млрд евро), экологического и низкоуглеродного (128 млрд евро), взаимосвязанного (53 млрд евро) и социально-интегрированного пространства (167,1 млрд евро) (см. рис. 18).

---

[336]Recovery and resilience scoreboard. Thematic analysis Connectivity. – URL: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/scoreboard_thematic_analysis_connectivity.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[337]Recovery and resilience scoreboard. Thematic analysis Sustainable mobility. – URL: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/scoreboard_thematic_analysis_sustainable_mobility.pdf (дата обращения 10.03.2024).

[338]Материалы частично впервые опубликованы автором в [95].

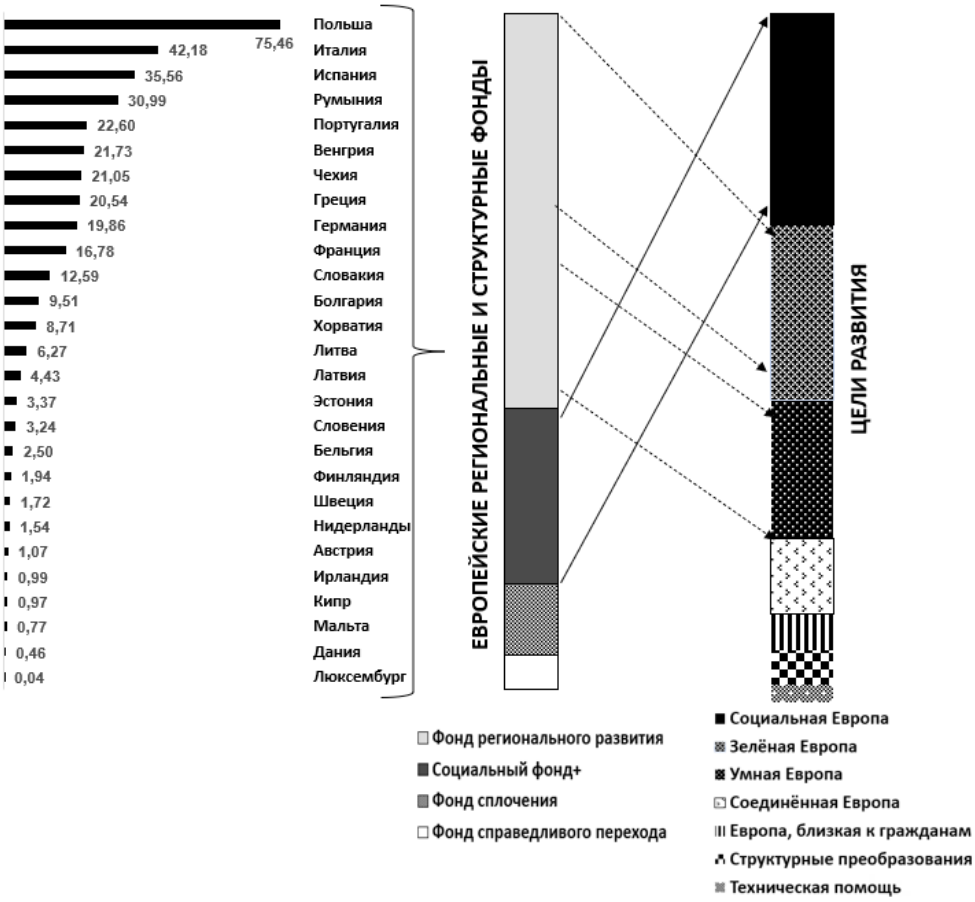

Рис. 18. Финансирование политики сплочения ЕС в страново-тематическом разрезе и основные потоки (млрд. евро)

Примечание: составлено по 2021–2027 cohesion policy overview. – URL: https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27 (дата обращения 19.07.2023).

Для периода формирования политики после 2027 г. наметился ряд проблем, связанных с усилением региональных диспропорций, которые с высокой вероятностью ведут к росту политической фрагментации; переоткрытию новых контрастов (цифровых, энергетических, коммуникационных) между городскими и сельскими районами, что требует как макроэкономических (национальных) мер, так и территориальных элементов политики, а в целом её формирования как адресно-ориентированной, чувствительной к местным проблемам и особенностям, многоцелевой.

Работа над реформой политики сплочения ЕС для нового бюджетного цикла уже началась. Это создаёт возможность для региональных и местных заинтересованных сторон влиять на национальные позиции и взгляды европейских институтов на ранней стадии, задолго до фактического начала законодательного процесса. Процесс обсуждения носит не только технический, но и политико-

экономический характер, поскольку затрагивает многие проблемы, с которыми сталкивается ЕС. Ключевым вопросом является степень поддержки отраслевой политикой целей сплочения. Речь также идёт о балансе между использованием политики в кризисных ситуациях и её ориентацией на долгосрочные цели, перспективами повышения ей эффективности и сохраняющейся потребностью в развитии новых форм. Отдельно стоят вопросы участия в политике государств-кандидатов, потенциально вступающих в ЕС в течение следующего периода финансирования.

В 2023 г. Европейская комиссия создала группу специалистов высокого уровня для изучения и пересмотра роли политики сплочения. Она опубликует свои стратегические выводы и рекомендации. Предполагается, что результаты этой работы составят основу девятого доклада о сплочённости, в котором будут представлены основные варианты реформ Комиссии для будущей разработки политики сплочения[339].

Ожидается, что в ближайшие годы политика сплочения коренным образом изменится. Тем не менее, останутся определённые ключевые принципы, которых придерживается большинство заинтересованных сторон, такие как: многоуровневое управление с участием представителей регионов; территориальный подход, учитывающий специфику развития территорий; принцип партнёрства, который направлен на вовлечение всех соответствующих заинтересованных сторон в разработку и осуществление программ. Ключевой проблемой является будущее сотрудничество политики с Фондом восстановления и устойчивости – вре́менным инструментом, способствующим краткосрочному восстановлению после пандемии.

По оценкам экспертов, основываясь также на темпах предыдущих реформ, можно предположить, что формирование новых финансовых правил политики сплочения начнётся в первой половине 2025 г. Несмотря на то, что обсуждения, касающиеся будущей разработки политики сплочения, всё ещё возможны, они будут иметь гораздо меньшее влияние по мере продвижения переговоров между законодателями[340].

Деятельность созданной рабочей группы сосредоточена на эффективности политики сплочения с целью решения многочисленных проблем, выявленных в восьмом отчёте о сплочении, от разрыва в инновациях до демографических изменений, а также на том, как политика будет поддерживать справедливый переход к цифровым и «зелёным» технологиям. Группа состоит из 13 членов и встречалась в Брюсселе 10 раз в течение 2023 г. – начале 2024 г.

Первая встреча под названием «Разработка европейской модели роста» состоялась 31 января 2023 г. и была посвящена тому, как политика сплочения поддерживает сбалансированное экономическое развитие и корректирует вну-

---

[339]The future of cohesion policy. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/future-cohesion-policy_en (дата обращения 10.03.2024).

[340]The future of EU cohesion policy: The emerging debate [Policy podcast]. – URL: https://epthinktank.eu/2023/11/16/the-future-of-eu-cohesion-policy-the-emerging-debate-policy-podcast/ (дата обращения 10.03.2024).

треннее неравенство посредством инвестиций в сфере общих общественных благ, инноваций, цифровизации, человеческого капитала, окружающей среды и климата, социальной интеграции и транспорта. Второе заседание «Будущее политики сплочения ЕС – новые дебаты», состоявшееся 9 марта, было посвящено повышению устойчивости регионов к возникающим вызовам. Третья встреча, состоявшаяся 27 апреля, была посвящена обсуждению того, как можно ещё больше усилить политику сплочения, чтобы адаптировать поддержку к конкретным потребностям развития, принимая во внимание разнообразие исходных позиций и неравномерное воздействие продолжающихся переходных процессов, а также нынешних и будущих внешних потрясений. Четвёртая встреча, состоявшаяся 23 мая, была посвящена роли местной политики и стратегий развития. Помимо территориального аспекта, местный подход предполагает участие местного населения, ответственность и инклюзивное партнёрство, которые являются ключом к политике сплочения. Эффективные партнёрства и стратегии с учётом местных условий, вовлекающие местные заинтересованные стороны, также помогают снизить давление на демократию за счет повышения ответственности за европейскую политику. Они также могут привести к позитивному и активному участию местных, региональных или национальных органов государственной власти. 19 июня состоялось внеочередное совещание, на котором обсуждался вопрос «географии недовольства», из-за которого снижается уровень поддержки европейской интеграции.

Пятая встреча, состоявшаяся 4 июля, была посвящена укреплению территориального сотрудничества и решению проблем европейской интеграции. Участники дебатов пришли к выводу, что территориальное сотрудничество создаёт новые сообщества, объединяющие общие интересы, через границы, демонстрируя другой способ предоставления общественных благ. Шестая встреча, состоявшаяся 14 сентября, была посвящена закреплению финансовой поддержки со стороны политики сплочения реформ в контексте «Европейского семестра» и синергии с другими политиками ЕС. По мнению экспертной группы, важно проанализировать уроки, извлечённые из Европейского семестра, чтобы разработать более прочные и более специфичные для страны связи между инвестициями в рамках программ политики сплочения и соответствующими реформами во взаимодополняемости с другими инструментами.

Седьмая встреча (10 октября) была посвящена повышению эффективности политики посредством переоценки механизмов выдвижения условий, макроэкономических и правовых. Обсуждались выводы, извлечённые из уроков Политики сплочения, эволюции «Европейского семестра», включая его региональный аспект, и опыта обеспечения принципа верховенства права.

На следующем обсуждении (13–14 ноября) рассматривались способы и механизмы реализации политики сплочения с учётом текущих направлений деятельности ЕС. Архитектура и способ предоставления средств политики сплочения анализировались путём рассмотрения тематических приоритетов и географического охвата, дальнейшего упрощения, расширения административного потенциала и т. д.

Девятая встреча «Повышение потенциала политики по реагированию на внезапные потрясения и кризисы» (14–15 декабря) была посвящена инвестиционной части политики сплочения как фактору долгосрочных преобразований, устраняя экономические, социальные и территориальные различия между регионами ЕС. Обсуждалась связь концепции региональной жизнестойкости и адаптивности существующей политики в последние годы поликризиса. Хотя эта гибкость получила широкое признание, многие утверждают, что такие постоянные корректировки политики рискуют помешать достижению ей долгосрочных целей.

Наконец, десятая встреча состоялась 22–23 января 2024 г., на которой обсуждался итоговый отчёт рабочей группы. Он был представлен общественности 20 февраля 2024 г. В документе подчёркивается ключевая роль региональной политики в решении структурных экономических проблем ЕС. Расширенная презентация отчёта предполагается в рамках 9-го Форума по сплочению, который заявлен на 11–12 апреля 2024 г.[341]

Будущее региональной политики имеет важное значение в связи с исследованиями «географии недовольства», которая фиксируется в ходе выборов разного уровня[342]. Главный вывод исследования заключается в том, что голосование за евроскептиков связано с так называемой «ловушкой регионального развития», из-за которой регионы не могут сохранить свой экономический динамизм с точки зрения доходов, производительности и занятости. Исследование показывает, что связь между экономической стагнацией и голосованием евроскептиков не ограничивается одним избирательным циклом. Территории, которым не уделяется внимание, в долгосрочной перспективе сталкиваются с социальной разобщённостью и конфликтами. Если в дальнейшем не устранять ловушку развития, то размежевание и недовольство сделают граждан менее склонными поддерживать европейскую интеграцию или ценности. В выводах документа содержится призыв к сплочённому развитию местных сообществ, включая: продолжение локально-ориентированной политики, которая может помочь регионам избежать долгосрочного экономического спада; научное продвижение в понимании формирования ловушек регионального развития и способов их преодоления; повышение качества государственного управления, увеличение инноваций и развитие образования и обучения; развитие небольших городов, посёлков и сельских районов; и дальнейшие исследования влияния государственной политики на территориальном уровне.

В контексте проблемы «географии недовольства» следует упомянуть исследовательский отчёт под названием «Новые взгляды на территориальные различия», вышедший в объединённом научном центре Еврокомиссии в 2022 г.,

---

[341]Group of High Level Experts calls for a stronger Cohesion Policy post 2027. – URL: https://interreg.eu/news/experts-call-for-a-stronger-cohesion-policy-post-2027/

[342]Geography of discontent: regional development traps lead to less support for European integration and values. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/06-12-2023-geography-of-discontent-regional-development-traps-lead-to-less-support-for-european-integration-and-values_en (дата обращения 10.03.2024).

в котором предлагается концепция «одиноких пространств»[343]. Речь идёт о методологической рамке, которая может относиться к множеству мест, уязвимых с точки зрения местных ресурсов, доступности и интеграции в другие пространственные сети. «Одинокие пространства» можно найти в отдалённых и сельских районах, а также в городских районах. Совпадение и взаимодействие между уязвимостями может сделать одну область более изолированной, чем другие. Хотя термин «отставание» в основном ограничивается экономическими аспектами, обозначение «одиночества» отражает положение и связь мест с демографической, экономической, социальной и инфраструктурной точек зрения. В ЕС, по подсчётам, примерно насчитывается 1 200 подобных муниципалитетов.

Контуры нового этапа региональной политики целесообразно обозначить также идеями, представленными в восьмом отчёте о политике сплочения[344]. Во-первых, в нём подчёркивается, что политика сплочения может продолжать играть свою нынешнюю роль только в том случае, если она будет иметь надёжное финансирование, основанное на принципе партнёрства и многоуровневого управления. Это означает обеспечение как минимум того же уровня финансирования, как и в период 2021–2027 гг., с добавлением бюджетных ресурсов из нового Фонда справедливого перехода, который будет создан в программный период после 2027 г. При этом Европейский парламент настаивает, что политика сплочения не должна становиться источником финансирования для компенсации недостатков бюджетной гибкости или сталкиваться с сокращением бюджета в ответ на различные кризисы.

Например, в ответ на пандемию COVID-19 ЕС принял меры по переводу средств сплочения через Инвестиционные инициативы по реагированию на коронавирус, а также Помощь в восстановлении для сплочения и территорий Европы[345] в качестве краткосрочных и среднесрочных инструментов действий по устранению кризисов и восстановлению. Кроме того, для поддержки Украины в конфликте ЕС ввёл программу «Действие сплочения для беженцев в Европе»[346], чтобы помочь государствам-членам оказать чрезвычайную поддержку, удовлетворяющую основные потребности мигрантов.

Планируемое создание нового фонда – ФСП II – будет направлено на регионы с населением от 150 до 800 тыс. человек. Территории с высокой интенсивностью выбросов CO_2 на душу населения, а также отрасли с переходной экономикой должны получить доступ к этому фонду, который должен иметь бóльшие финансовые средства, чем нынешний *ФСП*, и значительно широкий тематический охват. В числе других инициатив отметим предлагаемое значи-

---

[343]New perspectives on territorial disparities. – URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126033 (дата обращения 10.03.2024).

[344]Eighth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/cohesion-report_en (дата обращения 10.03.2024).

[345]Recovery assistance for cohesion and the territories of Europe – URL: https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/react-eu_en (дата обращения 01.03.2024)

[346]CARE – Cohesion's Action for Refugees in Europe. – URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/care_en (дата обращения 01.03.2024)

тельное увеличение бюджета Фонда солидарности ЕС, чтобы помочь регионам предвидеть и смягчить последствия изменения климата.

Что касается софинансирования, то обсуждается, чтобы ставка софинансирования в рамках цели «Инвестиции в рабочие места и рост» на уровне каждого приоритета при нормальных обстоятельствах не превышала: 1) 85% для менее развитых регионов и отдалённых регионов; 2) 75% для регионов с переходной экономикой; 3) 70% для более развитых регионов. Все три ставки должны быть увеличены в случае чрезвычайной ситуации с использованием гибкой суммы.

Некоторые регионы сталкиваются с «ловушкой среднего дохода» и часто имеют сокращающееся и стареющее население, испытывающие трудности традиционные обрабатывающие отрасли, низкие темпы экономического роста, отсутствие инноваций, низкую конкурентоспособность и производительность труда, низкое качество государственного управления, незначительный прогресс на пути к справедливому переходу. По мнению разработчиков, Европарламент должен убедить Еврокомиссию выделить этим регионам больше средств Европейского социального фонда в следующем программном периоде.

Что касается будущего сельских районов, то в докладе предлагается поддержать их развитие путём дальнейшего улучшения транспортной и широкополосной связи, предоставления услуг, экономической диверсификации и создания рабочих мест, а также путём оказания им помощи в решении таких проблем, как опустынивание сельских районов, старение населения и депопуляция. В документе содержится призыв к реинтеграции Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских районов в качестве отдельного инструмента. Признаётся важность связей между городом и деревней в контексте функциональных городских территорий, с особым акцентом на малые и средние города, чтобы предотвратить упадок сельских территорий.

Во второй половине 2023 г. Испания председательствовала в Совете ЕС, за ней в 2024 г. следуют Бельгия и Венгрия. Эти три председательства составляют нынешний триместр экономической политики. В 18-месячной совместной программе рассмотрен также вопрос о будущем политики сплочения после 2027 г. как движущей силы конвергенции, инвестиций и трансформации[347]. В соответствии с программой разрабатывается «Подход сплочённости 2.0», определяющий такие важные элементы, как совместное управление, региональный подход, предварительное финансирование и ставки совместного финансирования. Среди вариантов есть предложения по включению критериев, касающихся воздействий изменения климата, уровня безработицы, в том числе среди молодёжи, социальной изоляции, количества закончивших обучение в школе без аттестата и миграционной квоты. Стимулы к цифровой трансформации и полному использованию «зелёного

[347]Trio programme. – URL: https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/programme/trio-programme/ (дата обращения 10.03.2024).

перехода» для создания возможностей на каждой территории также планируется принять во внимание.

22–23 июня 2023 г. Комиссия по политике территориальной сплочённости и бюджету ЕС провела в г. Сибиу (Румыния) заседание по обмену мнениями о том, как усилить региональную политику в течение следующего десятилетия[348]. В резюме встречи указывалось, что необходима комплексная реформа, чтобы решить проблему размывания роли и идентичности политики сплочения, а также её неэффективности. Что касается общих принципов политики сплочения после 2027 г., то подчёркивалось, что все европейские регионы должны сохранять право на финансирование, а модель многоуровневого управления и принцип партнёрства остаться лейтмотивом действий.

Выводам Комиссии в области инноваций вторил ключевой тезис «Отчёта о сплочённости на 2022–2023 годы: Инвестирование в стратегические технологии для инклюзивного, зелёного и цифрового перехода в регионах сплочения» ЕИБ[349]. В нём отмечалось, что регионы, как правило, больше инвестируют в транспорт, энергетику и инфраструктуру, но меньше в исследования и инновации. Более того, регионы, более зависимые от ископаемого топлива и с энергоёмкими отраслями промышленности, сталкиваются с большими барьерами для инвестиций частного сектора и имеют меньший потенциал для инноваций. В отчёте ЕИБ также указывалось, что между регионами существуют различия в типах инновационных инвестиций. Менее развитые регионы сосредотачивают внимание на инвестициях в инновации с сильным инфраструктурным компонентом, а более развитые – делают упор на промышленность. Это указывает на то, что наиболее успешные территории лучше подготовлены к разработке стратегических технологий для двойного перехода, что может ещё больше углубить межрегиональные различия.

Из других важных событий с точки зрения формирования основ региональной политики отметим состоявшееся 18 сентября 2023 г. обсуждение политики сплочения в «Альянсе сплочённости». Он представляет собой объединение из, более чем, 130 регионов, городов, 50 ассоциаций региональных и местных органов власти и около 40 депутатов Европарламента, считающих, что политика сплочения должна оставаться основой будущего ЕС. По итогам встречи к местным и региональным властям был обращён призыв представить их мнения о будущей роли политики сплочения, чтобы сделать её более простой, эффективной и ориентированной на результат.

Конференция периферийных морских регионов, объединяющая 160 регионов из 24 государств – членов ЕС и за его пределами, представляющих 200 млн человек, публикует серию аналитических документов о будущем этапе региональной политики. В числе основных проблем нынешнего этапа её экс-

---

[348]In Sibiu, regions and cities of EU began reflecting on future of Cohesion Policy. – URL: https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/13208/12 (дата обращения 10.03.2024).

[349]EIB Group activity in EU cohesion regions 2022. – URL: https://www.eib.org/en/publications/20230031-eib-group-activity-in-eu-cohesion-regions-2022 (дата обращения 10.03.2024).

перты называют неучёт позиций регионов в рамках Европейского семестра, проблему фрагментации структурных и инвестиционных фондов, эрозию идентичности самой политики, что требует переосмысления, а не её постепенного обновления. Анализируются четыре всеобъемлющие темы, рассматривающие политику сплочения в рамках стратегической долгосрочной инвестиционной перспективы: устойчивость ЕС, безопасность, стратегическая автономия и реформы.

В контексте среднесрочного обзора политики сплочения на 2021–2027 гг. государства-члены оценят результаты своих программ к марту 2025 г. В 2026 г. Рабочая группа Совета по структурным мерам и отдалённым регионам продолжит обсуждение предложений Комиссии с целью согласования предварительной позиции по тематическим блокам. Предполагается, что институты ЕС завершат первый этап этих дискуссий к декабрю 2026 г. Все положения, регулирующие правила расходования средств на период финансирования после 2027 г., а также новые многолетние финансовые рамки, обеспечивающие соответствующие суммы, должны быть приняты к лету 2027 г., чтобы позволить государствам-членам завершить подготовку и программирование и фактически начать реализацию новых программ структурных фондов[350].

Таким образом, региональная политика ЕС останется основным инструментом формирования пространственных пропорций. Она будет развиваться и адаптироваться к быстроменяющимся условиям, хотя принцип сглаживания неравенства будет ключевым. На фоне двойного перехода и обострения демографических вызовов, связанных с сокращением трудоспособного населения, всё больше предприятий европейских регионов столкнётся с трудностями поиска работников с нужными навыками. На первый план в инструментах поддержки выйдут инвестиции в человеческий капитал, навыки, квалификации. Получит дальнейшее развитие механизм справедливого перехода, рассчитанный уже не только на экономические структурные сдвиги, но и на социально приемлемые изменения (решение проблем безработицы, доходов, занятости).

В условиях роста обеспокоенности населения в странах ЕС негативными последствиями цепочки кризисов, возможно, расширится на страновых и наднациональных выборах «география недовольства». Усилится критика региональной политики Союза за её неспособность адекватно помочь многим территориям наверстать упущенное время, несмотря на значительную поддержку на протяжении десятилетий. Вполне вероятно, что финансовый баланс поддержки сместится в сторону национальных мер как более быстро реагирующих и гибких, важность чего продемонстрировали ковидный и энергетический кризисы.

Вместе с тем региональная политика усложнится и ещё больше отклонится от более или менее прозрачных механизмов перераспределения средств.

---

[350]The future of EU cohesion policy. The emerging debate. – URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/753948/EPRS_BRI(2023)753948_EN.pdf (дата обращения 10.03.2024).

Развитие новых технологий (квантовых, искусственного интеллекта и др.), необходимость повышения конкурентоспособности европейской экономики с повышенными затратами на энергию, достижение открытой стратегической автономии будут стимулировать увеличение межрегиональных связей внутри ЕС для снижения издержек по реконфигурации цепочек создания стоимости.

Рискнём предположить, что в период «эволюционного поликризиса» региональная политика сформируется как «конвергентная», соединяющая в себе различные отраслевые цели, сложную многомерную реальность европейской социально-экономической среды. Если развитие пойдёт по иному пути, то масштабные цели – цифровизация и экологизация европейской экономики, скорее всего, будут работать против идеи сплочённости хозяйственно-политического пространства Союза и стопорить механизм интеграции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая изложение исследования и результатов книги, полагаем важным подчеркнуть значимость всего замысла для дальнейшего изучения проблем современного развития ЕС и совершенствования отечественной пространственной политики. Выход монографии приходится на время председательства Бельгии в Совете Европейского союза и выборы в Европейский парламент (июнь с. г.), ведущие к назначению новой Европейской комиссии (ноябрь с. г.). Эта страна в пространственной политике определила три направления на перспективу: сохранение объёмов поддержки крупногородских и агломерационных аспектов в программах на период после 2027 г.; подтверждение приоритетности развития крупных городов как движущих сил; совершенствование процедур, территориального подхода и городского управления, признаваемых важными инструментами для достижения общеевропейских целей.

В этой связи одним из главных результатов исследования можно считать качественный перелом в методологии проведения научных исследований пространственного развития Союза. Комплексное рассмотрение пространственных целей и политики, направленных на решение региональных и глобальных проблем на разных уровнях, создаёт предпосылки для углубления знаний о направлениях территориальной трансформации ЕС как комплексного феномена и дальнейшей систематизации значительного разнообразия механизмов с точки зрения изучения возможностей регулирования регионального развития.

Показано значение стратегического пространственного развития в странах ЕС, формируемого местными политическими, социально-экономическими и территориальными условиями в контексте реализации их социально-экономических моделей. Дальнейшие исследования теперь могут опираться на общие черты систем (хотя всегда с заметными исключениями) в интересах согласования явно конкурирующих геополитических, отраслевых и территориальных приоритетов с новыми вызовами изменения климата и возможностями более стрессоустойчивого развития.

Положенный в основу исследования широкий страноведческий подход позволил заключить, что в этой сфере не наступает нормативного дерегулирования. Скорее, наоборот, можно говорить о формировании тенденции, когда правительства стремятся к большему взаимообогащению пространственного планирования с другими странами и отраслевыми политиками, а в некоторых странах – и напрямую поощряют его координирующую роль.

Стратегическое пространственное развитие может выступать методологической рамкой для исследования широкого круга европейских проблем, связанных с задачами адаптации, управления рисками, где необходим анализ процессов координации действий участников, представляющих многоуровневую систему планирования. Возникает новое проблемное поле исследований, связанное с пространственным образом будущего ЕС, которое формируется на базе нормативных документов; связующих дискуссий между экспертно-анали-

тическими центрами и властями Союза; взаимодействия граждан с субъектами территориального развития.

На примере обзоров стратегического пространственного развития стран обозначается, по нашему мнению, связь эволюции моделей территориальной организации и идеологического экономического контекста, которые нельзя рассматривать в отрыве друг от друга. Это проявляется, например, в формулировках миссий пространственного развития, стимулировании конкуренции между отдельными хозяйственно-политическими пространствами, в идеях обеспечения полицентризма, разворота в сторону поддержки сельских территорий, поочередного преобладания идей выравнивания или стимулирования неравномерного развития.

Отмечается близость различных научно-экспертных центров ЕС к разработке практических направлений обустройства территорий и политическому выбору приоритетов, что является преимуществом для обеспечения прикладных междисциплинарных исследований, но также может оказаться недостатком в результате слишком тесной связи с органами принятия решений. Исследовательские организации сталкиваются с противоречивыми вызовами: с одной стороны, они должны генерировать пространственные исследования по актуальной тематике, а с другой стороны, они не могут отказываться от своего ядра фундаментальных вопросов, например, нахождения оптимального баланса между централизацией и децентрализацией полномочий, распределения эффектов от реализации европейской политики сплочения.

Есть определённый вызов в том, что на фоне растущей важности технологических и социальных новшеств предстоит обеспечить «пространственное экспериментирование» – проводить отбор новых площадок, пилотных регионов, особых зон для изучения новых форм размещения инноваций. В этом контексте важную роль играют «модельные» проекты пространственного планирования, превращающие регионы фактически в лаборатории нового технологического уклада.

Через описание деятельности различных современных европейских научных центров мы хотели бы очертить контуры формирования возможного российского общефедерального исследовательского института, целью которого стала бы поддержка реализации концепции пространственной справедливости. Он мог бы выступать средоточием научной экспертизы в интересах деятельности президента, Федерального Собрания и правительства России по вопросам достижения равноценных условий жизни. Основные задачи также могут включать создание и поддержание значимых информационных баз пространственных данных, подготовку актуальных материалов в качестве опоры для политических решений и информирование общественности и заинтересованных экспертов. Институт мог бы быть организован как исследовательская сеть с участием академических институтов, исследовательских университетов, государственных и других учреждений и играть роль посредника между научным анализом, официальной административной службой и общественным мнением.

Развитие представлений о европейском пространственном развитии не может обойти трагические события 2019–2020 гг., когда в территориальную политику вошли долговременные и комплексные последствия распространения коронавируса. Возможность повторения глобальных волн заболеваемости означает, что ЕС придётся переоценивать устоявшиеся практики. Чтобы предотвратить экзистенциальный ущерб, в острую фазу пандемии необходимы были беспрецедентные действия правительств. Это создало новые требования к использованию пространства. Заново осознаётся важность инфраструктуры государственных услуг, цепочек поставок. Мощные сети (максимально децентрализованные в областях медицинского обслуживания, местного снабжения, транспортной мобильности, телекоммуникаций) стали восприниматься как критически значимые. Односторонняя ориентация этих услуг на критерий экономической эффективности оказалась рискованной и увеличивает уязвимость общества. Опыт пандемии предъявляет к политике пространственного планирования в ЕС требование постоянной адаптации территориальных структур и инфраструктурных систем с точки зрения шокоустойчивости, формирования взаимодополнений между собой, достижения межпоколенческой справедливости.

Другой важнейший вызов – декарбонизация во всё более сжимающихся временных рамках. Если планы ЕС по ускоренной трансформации будут выдержаны, то она завершится в ближайшие полтора-два десятилетия. В этой связи востребованными будут меры пространственного планирования по адаптации к изменению климата, что, в свою очередь, связывает в региональных проектах финансовые и человеческие ресурсы. Успешность этих мер будет определяться степенью конструктивности сотрудничества между различными уровнями власти (европейскими, государственными и местными властями) и прозрачностью процесса принятия решений.

Взаимодействие властей играет также важную роль при планировании пространственных структурных изменений. Так, несмотря на намерение Германии как можно скорее прекратить производство электроэнергии на основе бурого угля в восточных районах страны, необходимо было предусмотреть значительное количество дополнительных мер, чтобы этот процесс мог быть успешным. Ставка делалась на комбинации формальных и неформальных инструментов планирования пространственного развития, коммуникации по донастройке мер поддержки, а также участие широкого круга заинтересованных сторон. За поэтапным отказом от угля и структурными изменениями в Германии внимательно наблюдают Польша и Чехия, поэтому успех пространственной политики структурных изменений в одном регионе может выйти за пределы национального уровня.

Отдельное поле для нового витка пространственной политики представляет его связь с развитием цифровых технологий. Вследствие инженерно-ориентированного взгляда на цифровизацию задачи размещения населения, оптимизации транспортной инфраструктуры решаются в первую очередь с помощью технических мер. Оценка социальных эффектов не распространена. Даже в контексте концепции «умных городов» по-прежнему сложно определить какие-либо интегрированные пространственно-политические подходы. Клас-

сический инструмент пространственного планирования «центральных мест» может служить здесь отправной точкой. Центральные районы, особенно в сельской местности, могут дальше развиваться как цифровые опорные пункты для размещения предложений и услуг в электронном виде.

На основе изучения отдельных академических работ и страновых стратегий разрабатываются интегральные рекомендации, что позволяет обобщённо говорить о «качестве пространства» как главном принципе в решении всех основных проблем территории. Оно не просто «добавленная стоимость» при решении задач развития, но квинтэссенция интересов различных групп по обеспечению устойчивости, жизнестойкости и пространственной справедливости. В ЕС в последние годы односторонний акцент на экономическом росте всё чаще представляется недостаточным из-за негативных внешних эффектов на экологию и благополучие человека. Эта дискуссия началась в академических кругах и экологическом движении, но стала заметной темой в региональной и городской политике. Обеспечение «качества пространства» проявляется как коллективная деятельность, мотивирующая граждан принять участие в процессе принятия решений. Коллективное формирование вѝдения расширяет сопричастность к разработке решений и укрепляет «дух места», который имеет решающее значение для преодоления социальных конфликтов и формирования ценностно-ориентированного долгосрочного вѝдения будущего.

Мониторинг пространственного развития с количественными показателями в странах ЕС, вероятно, будет видоизменяться в сторону более качественных взглядов на устойчивость, социально-пространственное равенство, благополучие, выходящих за рамки чисто экономических приоритетов. Например, крупнейшие мегаполисы следует рассматривать не с позиций достижения агломерационных эффектов, а как инновационные платформы для совместного использования и перераспределения ресурсов в рамках страны.

Геоэкономическая и геополитическая расстыковка ЕС и России изменяет место нашей страны в мире и трансформирует требования к отечественной пространственной политике. Абсолютно, на наш взгляд, недостаточно рассматривать её в привычных экономических задачах повышения плотности экономической деятельности, сохранения транспортной доступности, повышения качества жизни. Речь не идёт о том, что эти задачи теряют актуальность. Напротив, они требуют своего ответа в рамках реализации стратегических национальных приоритетов «экономическая безопасность», «научно-технологическое развитие», «экологическая безопасность и рациональное природопользование». Особенно когда экономические и политические санкции испытывают на прочность народное хозяйство.

В этих условиях предлагается после трёх десятилетий использования «ресурсного дивиденда» и дрейфа в рамках адаптационной модели с неизбежной поляризацией переосмыслить проведённую политику и сконцентрироваться на возврате «пространственного долга». Глубинным смыслом этой политики является «новое освоение» территории страны в рамках формирующегося нового технологического уклада. Это потребует значительных инвестиций: в

повышение наукоёмкости добычи ресурсов, восстановление и развитие промышленного и научного потенциала, преодоление дефицита кадров и депопуляции населения. Подобные меры, увязанные с расширением внутренних и внешних взаимосвязей, запустят важные взаимоусиливающиеся эффекты для производств на других территориях и будут способствовать снятию демографических и геополитических рисков на востоке страны.

Востребованность смены вектора пространственной политики не означает уход в изоляцию, в решение внутренних задач. Наоборот, он представляет смелую инновационную стратегию развития, сконцентрированную на использовании «окна возможностей», когда в мировой экономике происходит разлом на техноэкономические блоки и подступает предел эффективности использования имеющихся технологий в производственных процессах. Это вызывает в разных регионах необходимость реиндустриализации или новой индустриализации, но уже с качественно иным ядром технологий (био-, нанотехнологии, новые материалы и энергетика, высокоточное машино- и станкостроение, большие данные и искусственный интеллект). Развитие новых технологий может смягчить проблему издержек внутриконтинентального положения многих территорий России и отдалённости от мировых рынков за счёт производства высокомаржинальной экспортной продукции.

Немаловажно, что в условиях глобальных климатических и антропогенных изменений будет улучшаться природно-климатическое положение страны. На фоне фрагментации мировой экономики формируются новые альянсы хозяйственно-политических пространств стран. Постепенно центр глобального экономического влияния сдвигается в направлении азиатского ядра развития (Китай, АСЕАН). Тем не менее, есть угроза сопряжения этих позитивных тенденций с рисками ухудшения состояния инфраструктуры в зонах многолетних мёрзлых грунтов, что повлечёт вынужденную разработку программ адаптации.

Помимо перечисленных возможностей, следует также учитывать иные существенные угрозы преимущественно внутреннего характера, среди которых следует назвать:

– сокращение демографического потенциала развития, переезд наиболее квалифицированной и экономически активной части населения в столичные агломерации;

– консервация распада кооперационных связей как на внутрирегиональном, так и на межрегиональном уровнях, что не позволяет полноценно включать корпорации в реализацию территориальных стратегий развития (крупнейшие субъекты экономики действуют большей частью изолированно);

– усиление межрегиональных контрастов нового технологического уклада (цифровое неравенство, недоступность современных средств связи, недостаточность современных видов транспорта, в том числе беспилотного авиационного и речного для доставки грузов в отдалённые районы);

– острый инвестиционный голод и нехватка финансовых ресурсов в условиях формирования зон получения и преобразования прибыли за пределами территорий добычи полезных ископаемых требуют донастройки межбюджетных

отношений в целях использования дополнительной части прибыли в регионах добычи на проекты улучшения качества жизни и диверсификации экономики.

Какие же черты европейского опыта могла бы взять отечественная практика обеспечения пространственного стратегического развития? Представляется, что это может быть творческий синтез: привязки к месту инвестиций, ориентированных на будущее, адаптированных к уникальным сильным сторонам, проблемам и потребностям каждого региона; продвижение подхода социальной пространственной интеграции – предотвращения роста и сокращения неравенства на всех территориях; использования местных возможностей для диверсификации экономической структуры и поиска новых специализаций; реализации стратегий построения межрегиональных альянсов; приверженность генеральной идее обеспечения конкурентоспособности территории, сохраняя при этом гибкость для решения неотложных проблем.

Для очерчивания круга задач, необходимых к решению в рамках подготовки новой Стратегии пространственного развития страны в 2024 г., в Послании Президента России В. В. Путина 29 февраля с. г. был поднят широкий круг вопросов. Согласно Посланию, для долгосрочного развития страны в целом важны целевые установки обеспечения солидарности, сплочённости, суверенитета. Они как нельзя точнее характеризуют сегодня систему координат для разработки национальной Стратегии пространственного развития. Речь идёт о достижении комплексности в пространственной политике для увеличения темпов решения социальных, демографических, инфраструктурных и других задач и при этом синхронизации с развитием оборонно-промышленного комплекса.

Послание формулирует цель пространственного развития на перспективу – к 2030 году все регионы должны стать экономически более самодостаточными на основе принципов справедливости, равных условий для самореализации граждан и высоких стандартов жизни. В предложениях к Стратегии пространственного развития это должно найти выражение в мерах опережающего развития человеческого, логистического, ресурсного и научного потенциала, развития институтов партнёрства с ресурсными корпорациями и дальнейшего формирования комфортной среды проживания.

Перспективы социально-экономического развития Российской Федерации во многом зависят от интенсификации использования и наращивания межрегионального научно-технологического потенциала. Поэтому особенно важным представляется активизация межрегиональных взаимодействий, способных увеличить технологический суверенитет страны, образовать новые пространственно-распределённые цепочки добавленной стоимости и приблизить сгенерированные экономические эффекты к конкретным локациям – источникам импульсов для таких цепочек.

Обеспечение устойчивости к внешнему санкционному давлению, полноценная территориально-экономическая интеграция новых регионов будет оставаться главным приоритетом в ближайшее время для российской пространственной политики. Долгосрочное успешное экономическое развитие не может происходить за счёт снижения социальных и экологических пока-

зателей. Поэтому создание «равноценных условий жизни», способствующих лучшему социальному обеспечению, развитию экономики замкнутого цикла и другим перспективным направлениям представляет собой потенциал, который обязательно следует использовать.

Есть перекличка с опытом ЕС, когда приоритеты финансирования включают проблемы адаптации к изменению климата, меры энергетического и цифрового перехода, понимаемые в соответствии с национальными интересами; инструменты защиты биоразнообразия, а также стимулы расширения мобильности, доступности здравоохранения и жилищного фонда. Крупные агломерации останутся важной частью региональной политики в ЕС и России, но при этом требования солидарного подхода – «развития для всех» – и регионально дифференцированных мер следует считать базовыми основами пространственной модернизации. Это не означает начинающееся преобладание выравнивающего подхода, но поддержка сплочённости, связанности регионов перед внутренними и внешними экономическими вызовами работает на усиление полицентрических тенденций в экономике.

С учётом внешних угроз в нынешних условиях востребованы новые механизмы, которые отражали бы возрастающую роль пространственной политики в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации. В профильной Стратегии сформулирован ряд задач на перспективное вѝдение взаимоотношений как между государством и регионами, так и регионов между собой. В основе разработки новых инструментов должны лежать учёт специфики регионов, формирование условий для более эффективного и гармоничного их развития, а также улучшение качества жизни населения страны. Например, задача обеспечения перехода от экспорта первичных сырьевых ресурсов и сельскохозяйственной продукции к их глубокой переработке, а также достижение технологического суверенитета, развитие существующих и создание новых наукоёмких производств, укрепления единства экономического пространства РФ требуют разработки инструментов поддержки пространственно-распределённых цепочек создания стоимости. Меры содействия реализации межрегиональных проектов «умной специализации» могут быть актуальны в рамках реализации масштабных инвестиционных и инновационных программ и проектов, способствующих консолидации научно-технического, производственного и ресурсного потенциала России.

В этой связи не случайно одним из символов международной выставки-форума «Россия» (2023–2024 гг.) стала вышитая традиционными народными узорами и поражающая масштабами карта страны. «Сшивание» на ней воедино региональных «пейзажей» отражает центральный вопрос: какую отдачу дадут усилия по стратегическому пространственному планированию? Составленная из старинных орнаментов каждой из территорий, карта является образом, задающим стратегические рамки и концепции регионального развития с акцентом на качество местности, пространственное взаимодействие и интеграцию возможностей, дополняющих контекст для конкретных проектов развития, достижение сплочённости при уважении и сохранении многонародности России.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абдулманапов С. Г. Межрегиональная экономическая интеграция: мировой опыт и перспективы развития на Северном Кавказе // Вестник Дагестанского научного центра РАН. – 2012. – № 47. – С. 127–132.

2. Абрамов Р. А., Сурилов М. Н., Деревянко С. В. Развитие межрегионального сотрудничества РФ и РБ в инфраструктурной сфере // АНИ: экономика и управление. – 2016. – № 3 (16). – С. 9–13.

3. Авезов А. Х. Межрегиональное взаимодействие и устойчивость экономической системы региона // Вестник ТГУПБП. – 2018. – № 2. – С. 5–16.

4. Аверина Л. М., Никулина Н. Л., Наумов И. В. Теоретико-методологические подходы к исследованию межрегиональных взаимодействий в обеспечении экономической безопасности. // Вестник университета. – 2022. – № 6 – С. 90–97. DOI: 10.26425/1816–4277–2022–6–90–97.

5. Аганбегян А. Г. Какой комплексный план до 2025 года нужен России? // Экономическая политика. – 2017. – Т. 12, № 4. – С. 8–29. – DOI: 10.18288/1994-5124-2017-4-01.

6. Аджикова А. С., Школьникова Н. Н. К вопросу оценки интеграционных процессов и перспектив межрегионального взаимодействия предпринимательских структур субъектов Северо-Кавказского федерального округа // Вестник академии. – 2014. – № 2. – С. 77–88.

7. Андреева Е. Л., Ратнер А. В., Глухих П. Л. и др. Стратегические направления и приоритеты регионального развития в условиях глобальных вызовов. Екатеринбург: УрО РАН, 2019. – 504 с. DOI: 10.17059/1_2019.

8. Антипин И. А, Власова Н. Ю., Иванова О. Ю. Стратегические приоритеты управления пространственными диспропорциями социально-экономического развития регионов России // Управленец. – 2020. – Т. 11, № 6. – С. 28–43. – DOI: 10.29141/2218-5003-2020-11-6-3.

9. Артеменков А. И., Медведева О. Е., Медведев П. В., Трофименко Ю. В. Оценка общественной (эколого-экономической) эффективности транспортных проектов в России /// Вестник Финансового университета. – 2015. – № 4(88). – С. 45–56.

10. Артоболевский С. С., Бакланов П. Я., Трейвиш А. И. Пространство и развитие России: полимасштабный анализ // Вестник Российской академии наук. – 2009. – Т. 79, № 2. – С. 101–112.

11. Бакуменко О. А. Межрегиональное взаимодействие как фактор развития региональных социально-экономических систем (на примере Северо-Западного федерального округа) // Вестник Псковского государственного университета. Серия: Экономика. Право. Управление. – 2016. – № 4. – С. 32-47.

12. Бандман М. К. (отв. ред.) Моделирование формирования территориально-производственных комплексов. – Новосибирск: издательство «Наука», Сибирское отделение АН СССР, 1976. – 337 с.

13. Бардина А. А., Комогорова Т. С., Мыцу П. М. Межрегиональная межотраслевая модель // Комплекс моделей территориального (межрегионального) планирования. – М., ЦЭМИ, 1988. – 200 с. – С. 35–60.

14. Белов В. Б. Итоги 2022 г.: экономический штандорт Германии на грани деиндустриализации? // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. – 2022. – № 6(30). – С. 70–84. – DOI: 10.15211/vestnikieran620227084.

15. Белов В. Б. Коронакризис versus социальное рыночное хозяйство и экономическое пространство Германии // Современная Европа. – 2021. – № 4(104). – С. 58–70. – DOI: 10.15211/soveurope420215870.

16. Белов В. Б. Стратегия развития малого и среднего бизнеса в условиях «двойного перехода» // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2020. – № 100. – С. 53–59. DOI: 10.15211/eufacts220205359.

17. Белов В. Б., Котов А. В. Экономические связи ЕС и России в условиях ограничительных мер // Общественные науки и современность. – 2023. – № 2. С. 72–89. DOI: 10.31857/S0869049923020053.

18. Белоусова А. В. Межрегиональные взаимодействия: влияние на экономику региона (Хабаровский край) // Пространственная экономика. – 2012. – № 4. – С. 127–137.

19. Белоусова А. В. Оценка эффектов торговой интеграции Хабаровского края с дальневосточными субъектами Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 6. – С. 13–19.

20. Богдан Н. И. Межрегиональное сотрудничество стран ЕАЭС для инновационного развития // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. – 2019. – № 2-1. – С. 343–348.

21. Бурак П. И., Ростанец В. Г., Топилин А. В. Инфраструктура межрегионального экономического сотрудничества и императивы инновационного развития. – М.: ЗАО Издательство «Экономика», 2009. – 367 с.

22. Буторина О. В. Цели региональной интеграции: современное понимание // Мировая экономика и международные отношения. – 2021. – Т. 65, № 10. – С. 5–14. – DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-10-5-14.

23. Буторина О. В., Борко Ю. А. Выгоды региональной интеграции: пересмотр концепции // Современная Европа. – 2022. – № 1(108). – С. 5–20. – DOI: 10.31857/S0201708322010016.

24. Бухвальд Е. М. Институциональные проблемы стратегирования пространственного развития // Федерализм. – 2023. – Т. 28, № 1(109). – С. 80–98. – DOI: 10.21686/2073-1051-2023-1-80-98.

25. Бухвальд Е. М., Иванов О. Б. Актуальные проблемы пространственной интеграции российской экономики // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2015. – № 5. – С. 7–32.

26. Вагин В. С., Камбердиева С. С., Шалыгина Е. Ю. Человеческие ресурсы как инновационный потенциал развития экономики горных территорий Российской Федерации // Устойчивое развитие горных территорий. – 2011. – Т. 3, № 3. – С. 95–99.

27. Вергун Н. М. Европейская стратегия пространственного развития в условиях глобализации и её применимость для развития российских регионов // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2009. – № 3. – С. 189–200.

28. Вечканов Г. С. Современная экономическая энциклопедия.- СПб.: Лань, 2002. – 880с.

29. Волкова Е. М., Припузов-Невский А. В. Оценка общественных эффектов в проектах развития транспортной инфраструктуры мегаполиса // Логистика и управление цепями поставок. – 2019. – № 4(93). – С. 39–44.

30. Волкова О. Н. Практики макрорегионального стратегического планирования в Российской Федерации и Европейском союзе // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 27. – С. 21–31.

31. Воробьева Л. В. Международное и межрегиональное сотрудничество субъектов Российской Федерации. Внешнеэкономический аспект // Дисс. на соискание ученой степени к.э.н. – Москва, 2008. – 26 с.

32. Гагарина Г. Ю., Болотов Р.О. Оценка межрегионального неравенства в Российской Федерации и его декомпозиция с применением индекса Тейла // Федерализм. – 2021. – Т. 26. № 4 (104). – С. 20–34. DOI: 10.21686/2073–1051–2021–4–20–34.

33. Гатауллина Д. Р. Формы отношений конкуренции и сотрудничества в условиях глобализации // ПСЭ. – 2011. – № 3. – С. 72–75.

34. Герцберг Л. Я. Европейская пространственная политика, основные принципы стратегического планирования .Фундаментальные, поисковые и прикладные исследования РААСН по научному обеспечению развития архитектуры, градостроительства и строительной отрасли Российской Федерации в 2020 году: сборник научных трудов РААСН: в 2 томах / Т. 1. – М.: Издательство АСВ, 2021. – С. 225–232.

35. Головина С. Г. Поддержка сельских районов с особыми географическими условиями: европейский опыт. Актуальные проблемы науки и образования в условиях современных вызовов: сборник материалов XIII Международной научно-практической конференции, Москва, 15 августа 2022 г. – М.: Печатный цех, 2022. – С. 448–452.

36. Гольц Г. А. Инфраструктура и общество: принципы стратегии опережающего развития России // Экономическая наука современной России. –2000. – № 2. – С. 5–21.

37. Гонтарь Н. В. Межрегиональная интеграция в России: институты и государственно–административное регулирование // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. – 2018. – Т. 20. № 3. – С. 14-24. DOI:10.15688/jvolsu3.2018.3.2.

38. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. – 3-е изд. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – 495 с.

39. Гранберг А. Г., Суслов В. И., Суспицын С. А. Многорегиональные системы: экономико-математическое исследование.Новосибирск: Сибирское научное издательство, 2007. – 371 с.

40. Гранберг А. Г., Суспицын С. А. Введение в системное моделирование народного хозяйства. – Новосибирск: Наука. Сиб. отд-ние, 1988. – 304 с.

41. Гришина И. В., Полынев А. О., Шкуропат А. В., Котов А. В. Стратегия пространственного развития России: методические подходы к разработке экономического блока. – М.: Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, 2018. – 280 с.

42. Гулин К. А., Ермолов А. П. Сотрудничество регионов Евразийского союза в производственной сфере: возможные инструменты финансовой поддержки // Межрегиональное сотрудничество в формирующемся Евразийском экономическом пространстве: материалы II международной интернет-конференции, г. Вологда, 20-24 июня 2016 г. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 316 с. – С. 61–77.

43. Гурьев В. П. Модификация моделей межрегионального межотраслевого баланса. Методы и модели исследования территориальных пропорций. Сборник научных трудов / ред. А. Г. Гранберг. Новосибирск, ИЭОПП СО РАН, 1977. – С. 92-103. – 173 с.

44. Гурьев В. П. О моделировании взаимосвязей регионального и отраслевого уровней планирования. Методы и модели территориального планирования / научный редактор д.э.н. А. Г. Гранберг. – АН СССР, Сиб. Отд-ние: Новосибирск, 1975. – 258 с. – С. 74–95.

45. Гурьев В. П., Рипинен Н. А. Проблемы транспорта и межрайонных связей в народно-хозяйственных моделях территориального планирования. Математические методы в географии: материалы II Всесоюзного межведомственного совещания «Математические методы в географии». – Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1971. – С. 44–45.

46. Джурка Н. Г. Коалиционный анализ как метод исследования экономических взаимодействий в пространстве // Учёные записки. Том ВЫПУСК 21. – Хабаровск: Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН, 2020. – С. 51–56.

47. Дубровская Ю. В., Козоногова Е. В. Оценка влияния интенсивности межрегионального взаимодействия на пространственное развитие национальной экономики // Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. – 2019. – № 3. – С. 25–39. DOI: 10.24866/2311–2271/2019–3/25–3.

48. Дубровская Ю. В., Кудрявцева М. Р. Региональный бенчмаркинг как основа стратегии «умной специализации» // Города и местные сообщества. – 2017. – Т. 2. – С. 351–358.

49. Евенко Л. И., Баграмов Л. А. Управление региональными программами в США и Канаде. - М.: Наука, 1983.

50. Европа в глобальной пересборке / отв. ред. Ал. А. Громыко. – М.: ИЕ РАН, изд-во «Весь Мир», 2023. – 508 с. (Старый Свет – новые времена).

51. Европа в кризисном мире / отв. ред. А. А. Громыко. – М.: ИЕ РАН, изд-во «Весь Мир», 2022. – 376 с. – DOI: 10.55604/9785777708953.

52. Ершов Ю. С. Межрегиональные связи. Оптимизация территориальных систем. Оптимизационные межрегиональные межотраслевые модели. – Новосибирск: Наука. Сиб. отд-ние, 1989. – 257 с. – С. 42–47.

53. Еферин Я. Ю., Куценко Е. С. Адаптация концепции умной специализации для развития регионов России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2021. – № 3. – С. 75–110.

54. Жихаревич Б. С. Территориальное стратегическое планирование: теория и практика //Регион: экономика и социология. – 2013. – № 2. – С. 108–132.

55. Замятина Н. Ю., Пилясов А. Н. Монопрофильные города России: блокировки и драйверы инновационного поиска // Форсайт. – 2016. – Т. 10. № 3. – С. 53–64.

56. Замятина Н. Ю., Пилясов А.Н. Региональный консалтинг: приглашение к творчеству: опыт разработки документов стратегического планирования регионального и муниципального уровня.- Санкт-Петербург: Общество с ограниченной ответственностью «Маматов», 2017. – 196 с.

57. Зелинская Е. З. Генезис политико-правовых аспектов европейского трансграничного сотрудничества в сфере пространственного планирования // Псковский регионологический журнал. – 2010. – № 10. – С. 11–18.

58. Зубарев А., Казакова М., Нестерова К. Мультирегиональные вычислительные общие равновесия–перекрытия модель поколений для российской экономики и мира. (Научные труды / Ин-т экон. политики им. Е. Т. Гайдара; № 177Р). – М.: Изд-во Института экономической политики им. Е. Т. Гайдара, 2018. – 80 с.

59. Ибрагимов Н. М. Анализ и моделирование пространственного развития экономики (на примере стран СНГ и России). – Новосибирск: Новосибирский государственный университет, 2021. – 203 с.

60. Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах [Текст] / Сокр. пер. с англ. В. М. Гохмана [и др.]; Вступ. статья и ред. А. Е. Пробста. – Москва: Прогресс, 1966. – 659 с.

61. Ильин В. А., Ускова Т. В., Лукин Е. В., Леонидова Е. Г., Сидоров М. А., Румянцев Н. М. Трансформация межрегиональных цепочек создания стоимости: проблемы и перспективы – Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2021. – 256 с.

62. Казакевич Д. М. Производственно-транспортные модели в перспективном отраслевом планировании. – М.: Экономика, 1972. – 25 с.

63. Казанский Н. Н., Колосовский Н. Н. Избранные труды. – Смоленск: Изд-во Ойкумена, 2006. – 334 с.

64. Канторович Л. В. Проблемы эффективного использования и развития транспорта. – М.: Наука, 1989. – 304 с.

65. Квинт В. Л. (ред.) Концептуальное будущее Кузбасса: стратегические контуры приоритетов развития до 2071 г. 50-летняя перспектива: монография. - Кемерово: Кемеровский государственный университет, 2022. – 283 с. – (Библиотека «Стратегия Кузбасса»). DOI: 10.21603/978-5-8353-2812-3.

66. Квинт В. Л. (ред.) Стратегирование экономического и инвестиционного развития Кузбасса: монография. - Кемерово, Кемеровский государственный университет, 2021. – 364 с. – (Библиотека «Стратегия Кузбасса»). DOI: 10.21603/978-5-8353-2724-9.

67. Квинт В. Л. Концепция стратегирования. Кемерово, Кемеровский государственный университет, 2022. – 170 с. – DOI: 10.21603/978-5-8353-2562-7.

68. Климанов В. В., Казакова С. М., Яговкина В. А. Инструменты межрегионального взаимодействия в системе государственного управления // Регионология. – 2021. – Т. 29, № 2. – С. 250–282.

69. Ковшов Г. Н. Моделирование основных направлений развития транспорта в системе народно-хозяйственного планирования / ЦЭМИ АН СССР. – М.: Наука, 1985. – 198 с. – (Проблемы советской экономики).

70. Кожевников С. А. Пространственная интеграция экономики: теоретические концепции и проблемы обеспечения на региональном уровне // ЭКО. – 2022. – № 3. – С. 84–107. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2022–3–84–107.

71. Кожевников С. А. Интеграция экономического пространства северного региона: особенности и проблемы обеспечения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2020. – Т. 13. № 6. – С. 68–83. DOI: 10.15838/esc.2020.6.72.4.

72. Кожевников С.А., Секушина И.А. Межрегиональное сотрудничество: опыт регионов Европейского Севера России // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. – 2021. – Т. 23. – N4. – С. 56–70.

73. Козоногова Е. В. Регулирование взаимодействия хозяйствующих субъектов РФ на основе экономико–математической идентификации межрегиональных кластеров: автореферат дис. ... кандидата экономических наук. – Пермь, 2019. – 24 с.

74. Коломак Е. А. Инфраструктура: влияние на экономический рост и пространственные экстерналии. XI Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: В 3-х кн. Кн. 1 / отв. ред. Е. Г. Ясин. – М.: НИУ ВШЭ, 2011. – С. 483–493.

75. Коломак Е. А. Неравномерное пространственное развитие в России: объяснения новой экономической географии // Вопросы экономики. – 2013. – № 2. – С. 132–150. DOI: 10.32609/0042–8736–2013–2–132–150.

76. Коломак Е. А. Оценка пространственной связности экономической активности российских регионов // Регион: экономика и социология. – 2019. – № 4(104). – С. 55–72. DOI: 10.15372/REG20190403.

77. Коломак Е. А. Эволюция пространственного распределения экономической активности в России // Регион: экономика и социология. – 2014. – № 3. – С. 75–93.

78. Колосовский Н. Н. Производственно-территориальное сочетание (комплекс) в советской экономической географии // Вопросы географии. Сб. 6. М.: Географгиз, 1947. – С. 133–168.

79. Кондратьева Н. Б. Европейская комиссия приостанавливает трансграничное сотрудничество с Россией // Аналитические записки Института Европы РАН. – 2022. – № 1(29). – С. 71–76. – DOI: 10.15211/analytics11020227176.

80. Кондратьева Н. Б. Региональная политика ЕС: переход к умному инвестированию // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2021. – № 106. – С. 46–49. – DOI: 10.15211/eufacts420214649.

81. Кондратьева Н. Б. Сближение благосостояния стран ЕС в условиях интеграции: проверка гипотезы // Современная Европа. – 2023. – № 7(121). – С. 127–138. – DOI: 10.31857/S0201708323070100.

82. Кондратьева Н. Б. Что нового в «политике сплочения» ЕС? // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. – 2021. – № 5(23). – С. 84–91. – DOI: 10.15211/vestnikieran52021849.

83. Косовцова Т. И. «Баварский путь» – программа экономического развития, сохранения традиций и ландшафтного разнообразия // Вопросы географии. – 2021. – № 153. – С. 168–188. – DOI 10.24057/probl.geogr.153.8.

84. Котов А. В. Активизация межрегионального экономического взаимодействия как задача стратегического планирования в России и ЕС . Теория и практика стратегирования (Серия "Экономическая и финансовая стратегия"): VI Международная научно-практическая конференция: сборник избранных научных статей и материалов конференции, Москва, 27–28 февраля 2023 года. – Москва: Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова Издательский Дом (типография), 2023. – С. 103-106.

85. Котов А. В. Асимметрия межрегиональных экономических связей в России: синтез гравитационного и сетевого подходов. Межтерриториальное неравенство: проблема или драйвер развития. Материалы VI Международного симпозиума по региональной экономике, Екатеринбург, 23–25 июня 2021 года. – Екатеринбург: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2021. – С. 45-51.

86. Котов А. В. Инструменты государственного регулирования территориального развития в теории пространственной экономики. Приоритеты социально-экономического развития евразийского пространства: сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции, Магнитогорск, 23 мая 2019 года / Ответственный редактор: Сукиасян А. А.. – Магнитогорск: Общество с ограниченной ответственностью "Агентство международных исследований", 2019. – С. 115-124.

87. Котов А. В. Концепция региональной «умной специализации»: опыт Германии.- М.: ИЕ РАН, 2022. – 152 с.

88. Котов А. В. Межрегиональная умная специализация: выбор ниш научно-технологической кооперации субъектов РФ. Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий: материалы VI международной научно-практической интернет-конференции: в 2 ч., Вологда, 19–21 мая 2021 года. Том Часть 1. – Вологда: Вологодский научный центр Российской академии наук, 2021. – С. 7-10.

89. Котов А. В. Модель управления пространственным развитием Германии // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2021. – № 6-2(76). – С. 66-72. – DOI 10.24412/2411-0450-2021-6-2-66-72.

90. Котов А. В. О прогнозе развития региональной экономики Бельгии // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2023. – № 2(96). – С. 202-208. – DOI 10.24412/2411-0450-2023-2-202-208.

91. Котов А. В. Опыт стратегического развития экологической экономики в Северном Рейне-Вестфалии для Кузбасса. Теория и практика стратегирования: сборник избранных научных статей и материалов VI Международной научно-практической конференции, Кемерово-Мариинск-Киселевск-Прокопьевск-Гурьевск-Новокузнецк-Москва, 19–21 марта 2023 года /Под научной редакцией В.Л. Квинта. – Кемерово: Кемеровский государственный университет, 2023. – С. 93-97.

92. Котов А. В. Оценка эффективности инструментов региональной политики // Экономика региона. – 2020. – Т. 16, № 2. – С. 352-362. – DOI 10.17059/2020-2-2. – EDN PGNBLO.

93. Котов А. В. Перспективы сотрудничества России и ЕС в области пространственного развития // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. – 2021. – № 4(30). – С. 19-35.

94. Котов А. В. Пространственная политика в Нидерландах на современном этапе // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2023. – № 2(96). – С. 209-216. – DOI 10.24412/2411-0450-2023-2-209-216.

95. Котов А. В. Региональная политика ЕС: сплочение в цепи кризисов. Европа в глобальной пересборке; отв. ред. Ал. А. Громыко. М.: Издательство «Весь Мир», Институт Европы РАН, 2023. – 508 с., с.374-392 (Старый Свет – новые времена).

96. Котов А. В. Территория требует связной работы: роль межрегиональных взаимодействий в восстановлении экономики (к 100-летию работы И. Г. Александрова «Экономическое районирование России») // Пространственная экономика. – 2021. – Т. 17. – № 1. – С. 18–34. – DOI 10.14530/se.2021.1.018-034.

97. Кофанов Д., Михайлова Т., Шурыгин А. Географическая концентрация советской промышленности: сравнительный анализ. - М., РАНХиГС, 2015. – 90 с.

98. Крюков В. А., Селиверстов В. Е. Стратегическое планирование пространственного развития России и её макрорегионов: в плену старых иллюзий // Российский экономический журнал. – 2022. – № 5. – С. 22–40. – DOI 10.33983/0130-9757-2022-5-22-40.

99. Кузнецов А. В. Об особенностях региональной политики ЕС после 2020 года // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2018. – № 6(6). – С. 20–25. – DOI 10.15211/vestnikieran620181.

100. Кузнецов А. В., Кузнецова О. В. Изменение роли приграничных регионов в региональной политике стран ЕС и России // Балтийский регион. – 2019. – Т. 11. – № 4. – С. 58–75.

101. Кузнецова О. В. Возрастающая роль городов-миллионеров: опыт Германии в контексте российских проблем // Федерализм. – 2018. – № 4(92). – С. 37–50.

102. Кузнецова О.В. Пирамида факторов социально-экономического развития регионов // Вопросы экономики. – 2013. - №2. – С. 121–131. DOI: 10.32609/0042-8736-2013-2-121-131.

103. Курбис Р., Пражер Р. Региональный анализ и национальное планирование. Приближенный анализ взаимозависимости. Проект REGINA. // Проблемы применения макроэкономических моделей в планировании. Материалы советско-французского симпозиума, 11-15 октября 1971 г., Париж. М.: Прогресс, 1972. – 383 с.

104. Курушина Е. В., Петров М. Б. Критерии успешности проектов пространственного развития на основе межрегиональной интеграции // Экономика региона. – 2018. – Т. 14, вып. 1. – С. 176–189. DOI: 10.17059/2018–1–14.

105. Лаженцев В. Н. Север и интеграция социально–экономического пространства (пример Северо–Запада России) // Проблемы прогнозирования. – 2020. – № 3. – С. 48–56.

106. Лаженцев В. Н. Содержание, системная организация и планирование территориального развития. - Екатеринбург – Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2014. – 236с.

107. Лаженцев В.Н. Оценка уровней социально–экономического развития регионов (на примере Республики Коми, Архангельской и Вологодской областей) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2011. – № 6 (18). – С. 54–65.

108. Лапинова С. А., Аникина А. И., Ошарин А. М. Анализ структур экспорта и импорта с использованием сетевых методов (на примере рынка агропромышленных товаров) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. – 2020. - Т. 36. Вып. 3. - С. 421–454. https://DOI.org/10.21638/spbu05.2020.304.

109. Ленчук Е. Б., Филатов В. И. Стратегическое планирование как инструмент снижения неопределённости в условиях глобальной экономической трансформации // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2023. – № 4. – С. 7–24. – DOI: 10.52180/2073-6487_2023_4_7_24.

110. Лёш А. Пространственная организация хозяйства. - Москва: Наука, 2007. – 662 с.

111. Лимонов Л. Э. Региональная экономика и пространственное развитие. - М.: Издательство Юрайт. – 2015. – Т. 1. – С. 228–233.

112. Лукин Е. В. Межрегиональные связи: состояние и проблемы развития (на примере Вологодской области) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 6 (24). – С. 205–217.

113. Лукин Е.В. Регулирование межрегиональных цепочек добавленной стоимости: проблемы анализа и моделирования // Проблемы прогнозирования. – 2022. – № 1(190). – С. 19–33. DOI: 10.47711/0868–6351–190–19–3.

114. Лычагин М. В., Суслов В. И. Модельно-инновационный аспект в зарубежных экономических региональных исследованиях // Регион: Экономика и Социология. – 2019. – № 3(103). – С. 56–101. DOI 10.15372/REG20190303.

115. Львов Д. С., Овсиенко Ю. В. Об основных направлениях социально-экономических преобразований // Экономическая наука современной России. – 1999. – № 3. – С. 99–114.

116. Максимова О. И. Управление пространственным развитием метрополий в Европе на примере Италии, Германии и Норвегии // Городские исследования: теория и практика. – М.: ООО «Издательство «Проспект», 2020. – С. 197–221.

117. Мамонтов Д., Островская Е. Региональная конвергенция в России: подход на основе географически взвешенной регрессии. – М.: Серия докладов об экономических исследованиях ЦБ РФ, №98, 2022. – 37 с.

118. Махотаева М. Ю., Бакуменко О. А. Межрегиональное отраслевое взаимодействие Псковской области: кластерный подход // Сервис в России и за рубежом. – 2017. – Т. 11. Вып. 7. – С. 32-45. DOI: 10.22412/1995–042X–11–7–3

119. Маццукато М. Предпринимательское государство // Издательский дом ВШЭ. – 2023 г. – 360 с.

120. Мачерет Д. А., Разуваев А. Д. Научные проблемы оценки экономической эффективности инвестиций в проекты транспортной инфраструктуры с длительным жизненным циклом // Бюллетень ученого совета АО «ИЭРТ». – 2020. – № 5. – С. 31–44.

121. Межевич Н. М., Жук Н. П. Методика оценки приграничной специализации межрегиональных взаимодействий приграничных регионов и результаты пилотной оценки // Балтийский регион. – 2013. – № 1. – С. 38–52.

122. Межевич Н. М., Шамахов В. А., Хлутков А. Д. Между отраслью и пространством: опыт управления российской экономикой и его имплементация на Западе // Управленческое консультирование. – 2023. – № 2(170). – С. 56–65. – DOI: 10.22394/1726-1139-2023-2-56-65.

123. Минакир П. А. (ред.) Экономическая интеграция: пространственный аспект. - М.: Экономика, 2004. – 360 с.

124. Минакир П. А. О концепции долгосрочного развития экономики макрорегиона: Дальний Восток // Пространственная экономика. – 2012. – № 1. – С. 7–28.

125. Минакир П. А. Экономика и пространство // Пространственная экономика. – 2005. – № 1. – С. 4–26. DOI: 10.14530/se.2005.1.004–026.

126. Минакир П. А., Демьяненко А. Н. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Экономическая наука современной России. – 2010. – № 3 (50). – С. 7–26.

127. Михайлова Т. Н. Трансформация географии промышленности Российской Федерации // Российское предпринимательство. – 2016. – Т. 17. – № 3. – С. 351–358. DOI: 10.18334/rp.17.3.2223.

128. Михеева Н. Н. Пространственные аспекты разработки экономических прогнозов: научный доклад ИНП РАН. – Москва: Артик Принт, 2021. – 120 с. DOI: 10.47711/sr2–2021

129. Михеева Н. Н., Новикова Т. С., Суслов В. И. Оценка инвестиционных проектов на основе комплекса межотраслевых межрегиональных моделей // Проблемы прогнозирования. – 2011. – № 4. – С. 78–90.

130. Модели, анализ и прогнозирование пространственной экономики / отв. ред. В. И. Суслов, науч. ред. Ю. С. Ершов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2022. – 480 с.

131. Мудуев Ш. С. Роль местных сообществ в сохранении и развитии горных территорий // Вестник КНИИ РАН. – 2021. – № 3(7). – С. 11–16. – DOI 10.34824/VKNIIRAN.2021.7.3.001.

132. Наумов И. В. Исследование межрегиональных взаимосвязей в процессах формирования инвестиционного потенциала территорий методами пространственного моделирования // Экономика региона. – 2019. – Т. 15, № 3. – С. 720–735. DOI: 10.17059/2019–3–8.

133. Невская Н. А. Влияние индикативного планирования на формирование и реализацию промышленной политики // Вестник НГИЭИ. – 2016. – № 7(62). – С. 95–103.

134. Некрасов Н. Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы. – 2-е изд. – М.: Экономика, 1978. – 344 с. – С. 26.

135. Непарко М.В., Акимов Н.Е. Трансграничное сотрудничество России и Европейского союза // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2020. – № 12-2(70). – С. 177–180.

136. Ожигина В. В. Международное межрегиональное сотрудничество как форма экономической интеграции в условиях глобализации мировой экономики: возможности для Республики Беларусь и мировые экономические процессы: сб. науч. ст. Вып. 5 / редкол.: А. В. Данильченко (отв. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2009. – С. 91–99.

137. Ооржак В.О. Опыт создания приграничных еврорегионов в странах Европейского союза // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2021. – № 12-3. – С. 502–508.

138. Перспективное планирование транспортно-экономических связей: труды ИКТП / Институт комплексных и транспортных проблем при Госплане СССР. – М.: Транспорт, 1968. – 160 с.

139. Петров М. Б., Серков Л. А., Кожов К. Б. Анализ пространственных особенностей регионального электропотребления в РФ // Прикладная эконометрика. – 2021. – Т. 61. – С. 5–27. DOI: 10.22394/1993–7601–2021–61–5–27.

140. Пилясов А. Н. Новая экономическая география (НЭГ) и ее потенциал для изучения размещения производительных сил России // Региональные исследования. – 2011. – № 1(31). – С. 3–31.

141. Пилясов А. Н., Котов А. В. Потенциал российской Арктики для международного сотрудничества // РСМД, доклад № 17/2015. – М.: Спецкнига, 2015. – 120 с.

142. Пилясов А. Н., Поляченко А. Е. Районный эффект: проблемные вопросы теории и практики // Вестник Московского университета. Серия 5: География. – 2021. – № 4. – С. 25–37.

143. Пиньковецкая Ю. С. Оценка концентрации и специализации малого и среднего предпринимательства // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2016. – № 1. – С. 179–187.

144. Плихун О. Г., Киселева А. М. Вопросы межрегионального и приграничного сотрудничества Омской области // Вестник ОмГУ. Серия: Экономика. – 2009. – № 3. – С. 56–59.

145. Полынев А. О. Межрегиональная экономическая дифференциация: методология анализа и государственного регулирования // М.: УРСС, 2003. – 207 с. – ISBN 5-354-00328-8.

146. Пространственные трансформации в российской экономике / Общ. ред. П.А. Минакира. Рос. акад. наук. Дальневост. отд-ние. Ин-т экон. исследований. – М.: ЗАО «Экономика», 2002. – 424 с.

147. Пузанов К. А. Внутригородская самоорганизация общества на примере США, России и стран Европейского союза. Диссертация на соискание учёной степени канд. геогр. наук // Москва, 2012. – 232 с.

148. Райнерт Э. С. Как богатые страны стали богатыми и почему бедные страны остаются бедными. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2017. – 384 с.

149. Растворцева С. Н. Управление развитием процессов концентрации экономической активности в регионе: подходы новой экономической географии // Москва: Экон-информ, 2013. – 131 с.

150. Растворцева С. Н., Агаркова О. С., Ченцова А. С. Анализ промышленной кнцентрации в регионах России с использованием подходов новой экономической географии // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 34(265). – С. 9–14.

151. Растворцева С. Н., Кравченко С. А. О роли инвестиций в экономическом развитии регионов ЦФО России // Современная экономика: проблемы и решения. – 2013. – № 6. – С. 33–37.

152. Растворцева С. Н., Куга Я. Т. Региональная специализация и географическая концентрация промышленности в России // Научные ведомости БелГУ. Серия История. Политология. Экономика. Информатика. – 2012. – № 13 (132). Выпуск 23/1. – С 37–46.

153. Растворцева С. Н., Лебедев А.О. Развитие методов оценки факторов и форм межрегиональной экономической интеграции: Монография. – М.: Изд-во «ЭконИнформ», 2016. – 213 с.

154. Растворцева С. Н., Усманов Д. И. Оценка влияния факторов глобализации на социально-экономическое неравенство регионов России. - Белгород: Константа, 2015. – 260 с.

155. Региональная политика стран ЕС / отв. ред. А. В. Кузнецов. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 230 с.

156. Региональная политика: зарубежный опыт и российские реалии / под ред. А. В. Кузнецова, О. В. Кузнецовой. – М.: ИМЭМО РАН, 2015. – 137 с.

157. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / отв. ред. А. Г. Гранберг. – М.: Экономика, 2000. – 440 с.

158. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. – М.: АСТ, 2003. – 576 с.

159. Романов А. С., Лякина М. А. Механизм образования внешних эффектов от повышения транспортной доступности, обусловленной развитием высокоскоростного железнодорожного сообщения // Транспортные системы и технологии. – 2020. – Т. 6. – № 4. – С. 127–142. – DOI 10.17816/transsyst202064127-142.

160. Ростислав К. В., Пономарев Ю. Ю., Радченко Д. М. Имитационная пространственная модель развития российских городов // Экономическое развитие России. – 2022. – Т. 29, № 5. – С. 20–33.

161. Рубинштейн А. Г. Моделирование экономических взаимодействий в территориальных системах. // АН СССР, Сиб. отд-ние, ИЭОПП. Наука, 1983. – 240 с.

162. Рубинштейн А. Г. О некоторых постановках задач оптимального функционирования экономических районов // Методы и модели территориального планирования. Выпуск 3. Сборник научных трудов, Новосибирск, 1975. – С. 109–145. – 239 с.

163. Рудакова О. Ю. Региональное взаимодействие в концепции экономической безопасности государства // Экономика Профессия Бизнес. – 2018. – № 3 – С. 89–96.

164. Рукина И. М. Межрегиональное экономическое сотрудничество и интеграционные процессы в экономике России [Текст]: дис.... д.э.н.: 08.00.05. М., 2003. – 282 с.

165. Савруков А. Н., Савруков Н. Т. Оценка спилловер-эффектов инвестиций в транспортную инфраструктуру в субъектах Российской Федерации // Финансы и кредит. – 2021. – Т. 27. – № 11(815). – С. 2465–2478. – DOI 10.24891/fc.27.11.2465.

166. Санникова И. Н., Рудакова Т. А., Горлова Е. О. и др. Межрегиональное взаимодействие: кадровые аспекты обеспечения экономической безопасности в условиях цифровой трансформации // Экономическое развитие региона: управление, инновации, подготовка кадров. – 2020. – № 7. – С. 282–288.

167. Селивёрстов В. Е. Региональное стратегическое планирование: от методологии к практике. - Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 2013. – 435 с.

168. Серебрякова С. В. Макрорегион: социологический анализ моделей взаимодействия субъектов РФ (На примере Приволжского федерального округа) // Вестник Башкирского университета. – 2009. – № 1, Т. 14. – С. 256–260.

169. Скатерщиков С.В., Чистобаев А.И. Принципы территориального планирования и их реализация в Европейском союзе и Российской Федерации // Балтийский регион. – 2014. – № 1. – С. 137–148.

170. Смирнова О. О. Основы стратегического планирования Российской Федерации. – М.: ООО Издательский дом «Наука», 2013. – 302 с. – ISBN 978-5-9902337-9-9.

171. Соколов А. П., Воротников В. В., Давыдов А. Д. Изменение через отдаление: правительство Олафа Шольца и российско-германские отношения: аналитический доклад // Москва:МГИМО-Университет, 2023. — 40 с.

172. Стратегии макрорегионов России: методологические подходы, приоритеты и пути реализации / под ред. А. Г. Гранберга. – М.: Наука, 2004. –720 с.

173. Стрижкова Л. А., Куранов Г. О., Колеров С. Б. Общие методические положения по макроэкономической оценке инвестиционных проектов развития транспортной инфраструктуры и высокотехнологичных производств // Сборник научных трудов ИМЭИ. – 2014. – № 4. – С. 35–60.

174. Суворова А. В. Формирование макрорегионов как инструмент сокращения внутритерриториальных диспропорций: опыт Уральского федерального округа // Теоретическая и прикладная экономика. – 2021. – № 4. DOI: 10.25136/2409-8647.2021.4.36766.

175. Суразакова С. П. Значение альтернативной энергетики для развития горного региона // Международный научный журнал Альтернативная энергетика и экология. – 2011. – № 2(94). – С. 90–93.

176. Суслов В. И., Ершов Ю. С., Ибрагимов Н. М. Особенности экономического взаимодействия регионов Азиатской и Европейской частей России // Экономическая политика России в межотраслевом и пространственном измерении: Материалы IV Всероссийской научно–практической конференции ИЭОПП СО РАН и ИНП РАН по межотраслевому и региональному анализу и прогнозированию, Белокуриха, 24-25 марта 2022 г. – Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, том 4.2022. – С. 147–151. – DOI 10.36264/978–5–89665–367–7–2022–005/30–180.

177. Суслов В. И., Ибрагимов Н. М., Мельникова Л. В. Коалиционный анализ и эффекты межрегиональной интеграции // Экономика региона. – 2018. – Т. 14, вып. 4. – С. 1131–1144. DOI: 10.17059/2018–4–6.

178. Тагаров Б. Ж. Оценка уровня концентрации производства в обрабатывающей промышленности России в условиях цифровизации экономики // Baikal Research Journal. – Т. 12. № 1. – С. 1–9. DOI: 10.17150/2411–6262.2021.12(1).17.

179. Тарасова О. В., Панкова Ю. В. Двухуровневая оценка крупных транспортных проектов Дальнего Востока // Проблемы развития территории. – 2019. – № 2(100). – С. 67–79. – DOI 10.15838/ptd.2019.2.100.4.

180. Татаркин А. И., Романова О. А. Промышленная политика. Генезис, региональные особенности и законодательное обеспечение // Экономика региона. – 2014. – N 2. – С. 9–21.

181. Тлепцеруков М. А. Развитие системы межрегиональных связей как метод повышения экономической безопасности страны // Научные труды КубГТУ. – 2018. – № 6. – С. 968-973.

182. Тургель И. Д. Монофункциональные города России: от выживания к устойчивому развитию. – М.: ООО «Директмедиа Паблишинг», 2014. – 765 с.

183. Тюнен И. Г. Изолированное государство. Москва: Экономическая жизнь, 1926. – XII. – 326 с.Christaller W. Die zentralen Orte in Süddeutschland // Jena: Gustav Fischer, 1933.

184. Украинский В. Н. Французская пространственная экономика: от промышленных округов до полюсов конкурентоспособности // Пространственная экономика. – 2011. – № 3. – С. 71–99. DOI: 10.14530/se.2011.3.071–099.

185. Ускова Т. В., Лукин Е. В. Межрегиональное взаимодействие как фактор роста экономики. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 76 с.

186. Утюшева Л. Д. Оценка пространственной концентрации малых предприятий в экономике крупного города // Вестник ВолГУ. Серия 3: Экономика. Экология. – 2014. – № 1. – С. 50–57.

187. Федоров Г. М. Приграничное положение как фактор стратегического и территориального планирования в российских регионах на Балтике // Балтийский регион. – 2014. – № 3. – С. 71–82.

188. Хрущев А. Т. География промышленности СССР. – М.: Высш. шк., 1990. – 223 с.

189. Циренщиков В. С. Оценки развития европейской инновационной сферы и совершенствование европейского научно-исследовательского пространства // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2021. – № 105. – С. 15–19. – DOI: 10.15211/eufacts320211519.

190. Цыплакова Е. Г., Афанасьев К. С., Янкевич Ю. Г. Экономические стимулы и экологический эффект в системе региональной транспортной политики // Инновации и инвестиции. – 2017. – № 12. – С. 152–155.

191. Чистобаев А. И., Федулова С. И. Опыт пространственного планирования в Европейском союзе и возможности его использования в России // Балтийский регион. – 2018. – Т. 10, № 2. – С. 86–99.

192. Швецов А. Н. Совершенствование региональной политики. Концепции и практика. – М.: КРАСАНД, 2009. – 318 с.

193. Adams N., Cotella G., Nunes R. Spatial planning in Europe The interplay between knowledge and policy in an enlarged EU // In: Territorial Development, Cohesion and Spatial Planning. – ГОРОД: Routledge, 2010. – 464 p.

194. Adams F. G., Glickman, N. J. Modeling the Multiregional Economic System // Lexington, MA: Heath, 1980. -310 P.

195. Alamá-Sabater L., Márquez-Ramos L., Navarro-Azorín L, M. Suárez-Burguet C.A two-methodology comparison study of a spatial gravity model in the context of interregional trade flows // Applied Economics. – 2015. – Vol.47. – P. 1481–1493.

196. Albegov M., Andersson A. A., Snickars F. Regional economic modeling // Netherlands: North Holland, 1982. – P. 423.

197. Albert J. M., Casanova M. R., Orts V. Spatial location patterns of spanish manufacturing firms // Papers in Regional Science. – 2012. – Vol. 91. N 1. – P. 107–136.

198. Albrechts L. From traditional land use planning to strategic spatial planning. In: L. Albrechts, J. Alden, & A. da Rosa Pires. The changing institutional landscape of planning (pp. 83–108). Aldershot, UK: Ashgate, 2001.

199. Albrechts L. Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective // Planning Theory. – 2012. – Vol. 26(1). – C. 46–63. – DOI: 10.1177/1473095212452722.

200. Albrechts L., Healey P., Kunzmann K. R. Strategic spatial planning and regional governance in Europe. // J. Am. Plan. Assoc. – Vol. 69(2). – P. 113–129. – DOI: 10.1080/01944360308976301.

201. Alchorr H. S., Boal K., Cowden B. J. Regional economic integration and international strategic alliances: evidence from the EU // Multinational Business Review. – 2012. – Vol. 20, N 1. – P. 44–66.

202. Anderson J. E. A theoretical foundation for the gravity equation // American Economic Review. – 1979. – Vol. 69, Iss. 1. – P. 106-116.

203. Anderson J. E., Van Wincoop. Gravity with gravitas: a solution to the border puzzle // American Economic Review. – 2003. – Vol. 63. P. 881–892.

204. Aschauer D. A. Is public expenditure productive? // Journal of Monetary Economics. – 1989. – N 23. – P. 177–200. DOI: 10.1016/0304-3932(89)90047-0.

205. Bagnasco A., Le Galès P. (eds.). Cities in contemporary Europe // Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

206. Bagnasco A., Messori M., Trigilia C. Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano. Milano, Feltrinelli econ., 1978. – 251 p.

207. Balassa B. Trade prospects for developing countries // Yale University. Homewood, Illinois, R.D. Irwin, Inc., 1964. – 450 p.

208. Baldwin R. E., Martin P. Agglomeration and regional growth // Handbook of Regional and Urban Economics. – 2004. – Vol.4.– P. 2671–2711. DOI: 10.1016/S1574–0080(04)80017–8

209. Balland P.-A., Boschma R. Complementary interregional linkages and Smart Specialisation: an empirical study on European regions // Regional Studies. – 2021. – Vol. 55(6). – P. 1059–1070. – DOI: 10.1080/00343404.2020.1861240.

210. Ballard K., Gustely R. NRIES: A Bottom-up multiregional model of the United States economy // Paper presented at NSF Conference on An Assessment of the State of the Apt in Regional Modeling. – Harvard-MIT Center for Urban Studies, Cambridge, MA, 1980.

211. Baranov E.F., Matlin I.S., Koltsov A.V. Multiregional and regional modeling in the U.S.S.R. // in F.G. Adams and N.J. Glickman (eds.), Modeling the Multiregional Economic System (Lexington Books, Lexington, MA), 1980. - P. 215–220.

212. Bartel S., Albrecht J., Hruska V. Transboundary spatial planning axes: discontinuities and suggestions for harmonisation in the Elbe/Labe Euroregion // GeoScape. – 2019. – 12(2). – P. 114–123. DOI: 10.2478/geosc–2018–0012.

213. Batten D., Martellato D. Classical versus modern approaches to interregional input-output analysis // The Annals of Regional Science. – 1985. – Vol. 19. – P. 1–15.

214. Beaudry C., Schiffauerova A. Who's right, Marshall or Jacobs? The localization versus urbanization debate // Research Policy.– 2009. – Vol.38(2). – P. 318–337. DOI: 10.1016/j.respol.2008.11.010.

215. Beise M., Cleff T. Assessing the lead market potential of countries for innovation projects // Journal of International Management. – 2004. – N 10(4). – P. 453–477.

216. Belussi F. Local production systems/industrial districts as hyper-networks: a post-marshallian interpretative frame // EAPE Conference, 2001. – 30 p.

217. Berisha E., Colic N., Cotella G., Nedović-Budić Z. Mind the gap: Spatial planning systems in the western Balkan region // Transactions of the Association of European Schools of Planning. – 2018. – № 2(1). – P. 47–62. DOI: 10.24306/TrAESOP.2018.01.00.

218. Berisha E., Cotella G., Rivolin U. J., Solly A. Spatial governance and planning systems in the public control of spatial development: a European typology // European Planning Studies. – 2021. – Vol. (29).1 – P. 181–200. – DOI: 10.1080/09654313.2020.1726295.

219. Beza B. The role of deliberative planning in translating best practice into good practice: from placeless-ness to placemaking // Planning Theory & Practice. – 2016. – T. 17., N 2. – C. 244–263.

220. Boarnet M. G. Spillovers and the locational effects of public infrastructure // Journal of Regional Science. – 1998. – N 38. – P. 381–400.

221. Bolton R. Multiregional Models: Introduction to a Symposium // Journal of Regional Science. – 1980. – N 20. – P. 131–142.

222. Bonacich P. Factoring and weighting approaches to status scores and clique identification // Journal of Mathematical Sociology. – 1972. - Vol. 2. – P. 113–120.

223. Bougioukos G., Erdmann G. An evaluation of spatial planning objectives by means of a multiperiod, multiregional and multisectoral decision model // Presentation and Discussion of Certain Results for the State of Hessen (Sonderforschungsbereich 26, Raumordnung und Raumwirtschaft, Münster) Working Paper 28 (in German), 1980.

224. Brauers W. K. The belgian experience in interregional input-output tables // Proceedings of the Academy of Marketing Science (AMS) Annual Conference, 1982. – P. 492–497.

225. Brewer G. D. Politicians, bureaucrats, and the consultants // New York Basic Books, 1973. - 291 P.

226. Bröcker J. Spatial interaction: theory and applications partial equilibrium theory of interregional trade and the gravity model // Papers of the Regional Science Association. – 1989. – Vol. 66. – P. 7–18.

227. Bronzini R., Piselli P. Determinants of long-run regional productivity: the role of R&D, human capital and public infrastructure // Regional Science and Urban Economics. – 2009. – Vol. 39(2). – P. 187–199.

228. Brqlharta M., Traeger R. An account of geographic concentration patterns in Europe // Regional Science and Urban Economics. – 2005. – N 35. – P. 597–624.

229. Brülhart M. Economic geography, industry location and trade: the evidence // The World Economy. – 1998. – Vol. 21, N 6. – P. 775–801.

230. Brülhart M. Evolving geographical concentration of european manufacturing industries // Review of World Economics. – 2001. – Vol. 137. N 2. – P. 215–243.

231. Buller H. Actors, Institutions and Attitudes to Rural Development: The French National Report. // Institut de Hautes Etudes en Administration Publique, 2000. - 73 P.

232. Cairncross F. The Death of distance: how the communications revolution is changing our lives. // Harvard Business Press, Boston, 1997. – 303 p.

233. Caloffi A., Serra M. Revisiting Perroux's development poles: the cases of Italy and Brazil // Texto para Duscussao, 2022. – 425. – 24 p.

234. Camagni R. Territorial capital and regional development. // In R. Capello & P. Nijkamp (Eds.) Handbook of Regional Growth and Development Theories, Edward Elgar.- 2009. – 542 P. - pp. 118–132.

235. Campante F., Quoc-Anh D. A centered index of spatial concentration: axiomatic approach with an application to population and capital cities // HKS Faculty Research Working Papers. – 2009. – RWP09–00. Harvard University. – 57 p.

236. Capello R. A forecasting territorial model of regional growth: the MASST model // Annals of Regional Science. – 2007. – Vol. 41, N 4. – P. 753–787.

237. Capello R., Fratesi U. Modelling regional growth: an advanced MASST model // Spatial Economic Analysis. – 2012. – Vol. 7, N 3. – P. 293–318.

238. Capello R., Kroll H. From theory to practice in smart specialization strategy: emerging limits and possible future trajectories // European Planning Studies. – 2016. – Vol. 24, Iss. 8. – P. 1393–1406. – DOI: 10.1080/09654313.2016.1156058.

239. CAREC regional integration index (crii): interpretation and policy implications // Urumqi, Central Asia Regional Economic Cooperation (CAREC) Institute, 2019. – 60 p.

240. Cerreta M., Concilio G., Monno V. Making Strategies in Spatial Planning. – Dordrecht; New York: Springer, 2010. – 451 p.

241. Chen B., Woo P. Y. A Composite index of economic integration in the Asia - Pacific region. // Vancour, 2008. – 27 p.

242. Ciarli T., Valente M., Leoncini R., Montresor S. Technological change and the vertical organization of industries // Journal of Evolutionary Economics. – 2008. – N 8(3–4). – С. 367–387. DOI: 10.1007/978–3–540–93777–7_8.

243. Combes P. P., Mayer T., Thisse J.-F. Economic Geography. The integration of regions and nations. // Princeton: Princeton University Press, 2008. 416 p.

244. Couffignal G. France: «Europeanization» or Interaction? Lorena Ruano. Europeanization and National Foreign Policies Towards Latin America // Routledge, 2012. – 264 P. – P. 89–111.

245. Courbis R. Le modele REGINA, modele du developpement national, regional et urbain de l'economie francaise // in R. Courbis (ed.), Modeles Regionaux et Modeles Regionaux-Nationaux (Editions Cujas, Paris), 1979. - P. 87–101.

246. Courbis R. The REGINA Model A regional-national model of the french economy // Economics of Planning. – 1972. – Vol.12, N 3 – P.133–152.

247. Courbis R. The REGINA Model, a regional-national model for french planning // Regional Science and Urban Economics. - 1979.-N 9. - P.117-139.

248. Cremer-Schulte D. With or Without you? Strategic Spatial Planning & Territorial Re-scaling in Grenoble Urban Region // Planning Practice and Research. – 2014. – N 29(3). – P. 287–301.

249. Cristiano Goncalves Pereira C.G., da Silva R. R., Lavoie J. R., Porto G. S. Technological cooperation network in biotechnology analysis of patents with Brazil as the priority country // Innovation & Management Review. – 2019. – N 15(4). – P. 416–434.

250. Curt C., Tachnet J.-M. Resilience of critical infrastructures: review and analysis of current approaches // Risk Analysis. – 2018. – Vol. 38, Iss.11. – P. 2441–2458. – DOI: 10.1111/risa.13166.

251. Cutrini E. The Balassa index meets the dissimilarity Theil index: a decomposition ethodology for location studies // Quaderni di Ricerca. – 2006. – N 274. – 27 p.

252. da Silva Oliveira E. H. Place branding in strategic spatial planning. A content analysis of development plans, strategic initiatives and policy documents for Portugal 2014–2020 // Journal of Place Management and Development. – 2015. – Vol. 8, N 1. – P. 23–50.

253. Dabinett G., Richardson T. The European Spatial Approach. The Role of Power and Knowledge in Strategic Planning and Policy Evaluation. – London: SAGE Publications, 1999. – 17 c.

254. Dąbrowski M., Piskorek K. The development of strategic spatial planning in Central and Eastern Europe: between path dependence, European influence, and domestic politics // Planning Perspectives. – 2018. – Vol. 4(33). – P. 571–589. – DOI: 10.1080/02665433.2018.1513373.

255. Davoudi S. Understanding Territorial Cohesion // Planning, Practice and Research. – 2005. – Vol. 20, N4. – P. 433–441.

256. De Lombaerde P., Iapadre L., Mccranie A., Tajoli L. Using network analysis to study globalization, regionalization, and multi-polarity-introduction to special section // Network Science. – 2019. - Vol. 6, Iss. 4. – P. 494–516.

257. Deardorff A. V. Time and Trade: the role of time in determining the structure and effects of international trade, with an application to Japan. // In: Japan's Economic Recovery. UK: Elgar, 2003. – 456 p. – P. 63–82.

258. Deeken T., Ott I. Integration as a spatial institution: Implications for agglomeration and growth // Working paper series in economics. – 2014. – № 59. – 36 p.

259. Demidova O. A., Daddi P., Medvedeva E. V., Signorelli M. Modeling the employment rate in Russia: A spatial-econometric approach // Economy of Regions. – 2018. – Vol. 14, N 4. – P. 1383–1398. DOI 10.17059/2018–4–25.

260. Dissart J. C. Regional economic diversity and regional economic stability: research results and agenda // International Regional Science Review. – 2013. – Vol. 26(4). – P. 423-446.

261. Dreher A. Does globalization affect growth? Evidence from a new index of globalization // Applied Economics. – 2006. – N 38 (10). – P. 1091–1110.

262. Dresch S. P., Updegrove D. A. IDIOM: a disaggregated policy-impact model of the U.S. Economy // In: R. Haveman and K. Hollenbeck (eds.). Microeconomic Simulation Models for Public Policy Analysis, 1980. – Vol. 2. – P. 213–249.

263. Dühr S. The Visual Language of Spatial Planning. – London: Routledge, 2007. – 216 p.

264. Durand S. Interregional commodity flow modeling: comparative analysis and application of the structural coefficients method and gravity model // Conference: World Transport Research: Selected Proceedings of the 8th World Conference on Transport Research, 1999. – P. 199–211.

265. Duranton G., Puga D. Diversity and specialisation in cities: why, where and when does it matter? // Urban Studies. – 2000. – Vol. 37(3). – P. 533–555. DOI: 10.1080/0042098002104.

266. Duschl M. Firm dynamics and regional resilience: an empirical evolutionary perspective // Industrial and Corporate Change. – 2016. – Vol. 25, Iss. 5 – P. 867–883. – DOI: 10.1093/icc/dtw031.

267. Eckey H.-F., Kosfeld R. New economic geography. Critical reflections, regional policy implications and further developments. // Volkswirtschaftiche Diskussionsbeiträge. – 2004. – N 65/04.

268. Ellison G., Glaeser E. Geographic concentration in US manufacturing industries: a dartboard approach // Journal of Political Economy. – 1997. – Vol. 105. N 51. – P. 889–927.

269. Englund M., Quentin F. Barriers and outcomes of the collaboration between industry and academia in a new approach: the Living Labs. – Halmstad University, School of Business and Engineering, 2010. – 35 p.

270. Erblin B., Giancarlo C. Territorial Governance and Spatial Planning in the Western Balkans between Transition, European Integration and Path-Dependency // Journal of European social research. – 2016. – Vol. 2. – P. 23–51.

271. Estensoro M., Larrea M. Facilitation of entrepreneurial discovery processes by policymakers: an actionable definition of roles and challenges // Journal of the Knowledge Economy. – 2022. - № 14. – P. 1321–1342. – DOI: 10.1007/s13132-022-00906-1.

272. Dühr S., Colomb C., Nadin V. European Spatial Planning and Territorial Cooperation. – London, Routledge, 2010. – 480 p. – DOI: 10.4324/9780203895290.

273. Faludi A. A turning point in the development of European spatial planning? The «Territorial Agenda of the European Union» and the «First Action Programme» // Progress in Planning. – 2009. – Vol. 71. – P. 1–42. - DOI: 10.1016/j.progress.2008.09.001.

274. Faludi A., Waterhout B. The making of the European spatial development perspective. No masterplan. – London: Routledge, 2002. – 225 P.

275. Feretti M.,Favargiotti S., Lino B., Rolando D. Branding4Resilience: explorative and collaborative approaches for inner territories // Sustainability. – 2022. – Vol. 14. – № 11235. – DOI: 10.3390/su141811235.

276. Filatov A., Novikova A. The gravity model of interregional trade: case of Eastern Siberia // Czech Journal of Social Sciences, Business and Economics. – 2015. – Vol. 4, Iss. 3. – P. 39–46.

277. Fischer M. M., Jansenberger E. The geography of knowledge spillovers between high□technology firms in Europe: evidence from a spatial interaction modeling perspective // Geographical Analysis. – 2006. – N 38(3). – P. 288–309.

278. Fritz O., Streicher G., Zakarias G. MultiREG – ein multiregionales, multisektorales Prognose– und Analysemodell für Österreich (MultiReg – a multiregional and –sectoral forecast and analysis model of the Austrian economy) // WIFO–Monatsberichte. – 2005. – N 8. – P. 871–885.

279. Fujita M., Thisse J.-F., Economics of agglomeration: cities, industrial location, and regional growth // Cambridge University Press, 2002. – 478 p.

280. Fukuchi T. Analyse economico-politique d'un developpement regional harmonise // Les Collections de l'INSEE, 1978. – N 61. – P. 227–253.

281. Geurs K. T., van Wee B. Accessibility evaluation of land use and transport strategies: review and research directions // Journal of Transport Geography. – 2004. – № 12(2). – P. 127–140. DOI: 10.1016/j.jtrangeo.2003.10.005.

282. Gillespie-Marthaler L., Nelson K. S., Baroud H. et al An integrative approach to conceptualizing sustainable resilience // Sustainable and Resilient Infrastructure. – 2018. – Vol.4(4). – P. 1–16. – DOI: 10.1080/23789689.2018.1497880.

283. Giustolisi A., Benner M., Trippl M. Smart specialisation strategies: towards an outward-looking approach. // European Planning Studies. – 2023. – Vol. 31, Iss. 4. – P. 737–758. – DOI: 0.1080/09654313.2022.2068950.

284. Glejser H., Van Daele G., Lambrecht M. The first experiments with an econometric regional model of the belgian economy // Regional Science and Urban Economics. - 1973. - N3. - P.301–314.

285. Glickman N. J. Econometric analysis of regional systems. // New York, 1977. - 210 P.

286. Glickman N. J. Using Empirical Models for Regional Policy Analysis. // In: M. Albegov et al. (eds.). Regional Development Modeling: Theory and Practice (North-Holland, Amsterdam), 1982. – 425 p. – P.85–105.

287. Governa F., Salone C. Italy and European spatial policies: polycentrism, urban networks and local innovation practices // European Planning Studies. – 2005. – Vol. 13, Iss. 2 – P. 265–283. – DOI: 10.1080/0965431042000321820.

288. Grubel H., Lloyd P.J. Intra-industry trade: the theory and measurement of international trade in differentiated product // Macmillan, London, 1975. – 205 P.

289. Hallet M. Regional specialisation and concentration in the EU // European Commission, Economic Papers, 2000. N 141.

290. Harris C. New developments and extensions of the multiregional multindustry forecasting model // Journal of Regional Science. - 1980. - N 20(2). - P.159–172.

291. Harris C. The market as a factor in the localization of industry in the United States // Annals of the Association of American Geographers. – 1954. – N 64. – P. 315–348.

292. Hassink R. Regional resilience: a promising concept to explain differences in regional economic adaptability? // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. – 2010. – Vol. 3, Iss. 1. – P. 45–58.

293. Haynes K. E., Fotheringham A. S. Gravity and spatial interaction models // Beverly Hills, 1984. – 88 p.

294. Head K., Mayer T. The empirics of agglomeration and trade. // In: Handbook of Regional and Urban Economics, 2004. – Vol. 4. – P. 2609–2669.

295. Healey P. Relational complexity and the imaginative power of strategic spatial planning // European Planning Studies. – 2006. – Vol. 14(4). – P. 525–546. DOI: 10.1080/09654310500421196.

296. Healey P., Hakee K., Motte A., Needham B. Making strategic spatial plans: Innovation in Europe. London: UCL Press, 1997.

297. Hefner F. L., Guimares P. P. Backward and forward linkages in manufacturing location decisions reconsidered // The Review of Regional Studies. – 1994. – Vol. 24. Iss. 3. – P. 229–244.

298. Helpman E., Krugman P. Market Structure and foreign trade: increasing returns, imperfect competition, and the international economy // MIT Press, Cambridge, 1985. – 283 P.

299. Henkel J., Stahl K., Walz U. Coalition building in a spatial economy // Journal of Urban Economics. – 2000. – Vol. 47, N 1. – P. 136–163. DOI: 10.1006/juec.1999.2139.

300. Hidalgo C., Hausmann R. The Building blocks of economic complexity // Proceedings of the National Academy of Sciences. – 2009.– N 106(26). – P. 10570–10575. DOI: 10.1073/pnas.0900943106.

301. Hill E., St. Clair T., Wial H. et al. Economic shocks and regional economic resilience // In: Urban and Regional Policy and Its Effects: Building Resilient Regions. – 2012. – P. 193–274.

302. Hirschman A. O. The Strategy of economic development // Yale University Press, 1958. –217 P.

303. Hoffman R., Kent J. Design for commodity by industry interregional input-output models // in Polenske K. R. and Skolka J. V. (eds.). Advances in Input-Output Analysis. Ballinger, Cambridge, MA, 1976. – P. 251–262.

304. Holling C. S. Engineering resilience versus ecological resilience // In: Schulze P.E. (ed.)/ engineering within ecological constraints // National Academy Press, Washington DC, 1996. – P. 31–43.

305. Holtz-Eakin D., Schwartz A.E. Spatial productivity spillovers from public infrastructure: evidence from state highways // International Tax and Public Finance. – 1995. – N 23. – P. 459–468.

306. Hubler M. A new trade network theory: what economists can learn from engineers // Economic modelling. – 2016. –Vol. 55. – P. 115–126.

307. Hudson R. Resilient regions in an uncertain world: wishful thinking or a practical reality? // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. – 2010. – Vol. 3. – P. 11–25. – DOI:10.1093/cjres/rsp026

308. Implementing smart specialisation strategies. a handbook // European Commission, Joint Research Centre, Directorate B. Growth & Innovation, 2016. – 122 p.

309. Investing in our transport future: a strategic framework for investment in land transport // Ireland, Economic and Financial Evaluation Unit in Department Of Transport, Tourism and Sport. – 2014. – 45 p.

310. Issaev B., Nijkamp P., Rietveld P., Snickars F. Multiregional Economic Modeling: Practice and Prospect. Amsterdam: North Holland Publishing, 1982. –336 P.

311. Ivanova O., Kancs D., Thissen, M. Regional trade flows and input–output data for Europe. // European Commission, Joint Research Center 118892, 2019. – 47 p.

312. Jahn M. A spatial computable general equilibrium model for the analysis of regional climate change impacts and adaptation policies // Hamburg, HWWI Research Paper, N 154, 2014. – 29 p.

313. Janku E., Allkja L., Aliaj B. Albania 2030 manifesto, an example for adapting advanced national spatial planning instruments for developing countries // Universal Journal of Management. – 2017. – Vol. 5(7). – P. 320–331.

314. Jauhiainen J.S., Harvio S., Luukkonen J., Moilanen H. Regional development zones in Finland: territorial cohesion and competitiveness. // Fennia. – 2007. – № 185(1) – P. 31–47.

315. Jaunzems A., Balode I. Comparison of backward and forward linkages for industries in the Baltic States and Finland // 17 International Scientific Conference Engineering for Rural Development, 2018. DOI: 10.22616/ERDev2018.17.N050.

316. Frankel J. A. (ed.) The Regionalization of the World Economy //Chicago, University of Chicago Press, 2019. – 296 p.

317. Karim A., Suhartono, Prastyo D. D. Spatial Spillover Effect Of Transportation Infrastructure On Regional Growth / // Economy of Regions. – 2020. – Vol. 16. – N 3. – P. 911–920. – DOI 10.17059/ekon.reg.2020-3-18.

318. Kaufmann A., Tödtling F. Science–industry interaction in the process of innovation: the importance of boundary-crossing between systems // Research Policy. – 2001. – Vol. 30, Iss. 5. – P. 791-804.

319. Kaufmann A., Tödtling F. Systems of innovation in traditional industrial regions: the case of Styria in a comparative perspective // Regional Studies. – 2000. – Vol. 34. Iss. 1. – P. 29–40.

320. Kelejian H. H., Robinson D. P. Infrastructure productivity estimation and its underlying economic specifications: a sensitivity analysis // Papers in Regional Science. – 1997. – N 76. –P. 115–131.

321. Keogh G. T., Elias D. P. B. A model for projecting regional employment in the U.K. // Regional Studies. – 1981. – N 13. – P. 465–482.

322. Klein L. R. The specification of regional econometric models // Papers of the Regional Science Association. – 1969. – Vol. 23. – 112 p. – P. 105–115.

323. Kleinman B., Liu E., Redding S. J. Dynamic spatial general equilibrium // Econometrica. – 2023. – Vol. 91, N 2. – P. 385–424.

324. Knowles R. D. Transport shaping space: differential collapse in time-space. // Journal of Transport Geography. 2006. – №14. – P. 407–425.

325. Kohlhase J. E., Ohta H. General equilibrium of spatial product and labor markets // Journal of Regional Science. – 1989. – Vol. 29, N 4. – P. 537–553.

326. Kölliker A. Bringing Together or Driving Apart the Union? Toward a Theory of Differentiated Integration // West European Politics. – 2001. – Vol.24(4). – P. 125–151.-DOI: 10.1080/01402380108425468Tinbergen J. Shaping the world economy: suggestions for an international economic policy. New York, Twentieth Century Fund, 1962. – P. 271–273.

327. König J. The EU index of integration effort // In: De Lombaerde P., Saucedo Acosta E. (eds) Indicator-Based Monitoring of Regional Economic Integration. // United Nations University Series on Regionalism, vol 13. Springer, 2017. – 28 p. DOI: 10.1007/978–3–319–50860–3_3.

328. Kopczewska K., Chursk P., Ochojski A., Polko A. SPAG: Index of spatial agglomeration // Papers in Regional Science. – 2019. – Vol. 98, N 6. – P. 2391–2424. DOI: 10.1111/pirs.12470

329. Kovách I. Leadership and Local Power in European Rural Development // Routledge, London, 2002. – 292 p.

330. Kratena K., Streicher G., Temurshoev U. et at. Fidelio: fully interregional dynamic econometric long-term input-output model for the EU27. // European Union, Joint Research Center № 81864, 2013. – 149 p.

331. Krugman P. Geography and trade // Cambridge, MA : MIT Press, 1991. – 85 p.

332. Krugman P. Lessons of Massachusetts for EMU // Adjustment and growth in the European Monetary Union / ed. F. Giavazzi, F. Torres. – Cambridge : University Press, 1993. – P. 241–266.

333. Krugman P. R. First nature, second nature, and metropolitan location // Journal of Regional Science. – 1993. – № 33(2). – P. 129–144.

334. Krugman P. Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade // American Economic Review. – 1980. – Vol. 70, N 5. – P. 950-959.

335. Kunzmann K. R. Seven Storylines for Possible Futures of the European Territory (Draft) 20 p.

336. Lafourcade M., Mion G. Concentration, agglomeration and the size of plants // Regional Science and Urban Economics. – 2007.–Vol. 37(1). – P. 46–68.

337. Laird J. J., Nellthorp J., Mackie P. J. Network effects and total economic impact in transport appraisal // Transport Policy. – 2005. – № 12(6). – P. 537–544. DOI: 10.1016/j.tranpol.2005.07.003.

338. Lakshmanan T. R. A multiregional policy model of the economy, environment and energy // National Science Foundation Project Working Paper, 1979, NSF 79-1.

339. Lalrindiki M., O'Gorman B. The role of proximity in developing an inter-regional innovation system // Triple Helix. – 2021. – № 8(3). P. 534–577. DOI: 10.1163/21971927-bja10024.

340. Larsson G. Spatial planning systems in Western Europe: an overview. – Ios Press, 2006. – 288 c.

341. Ledent J. Statistical analysis of regional growth: consistent modeling of employment, population, labor force participation, and unemployment // IIASA Working Paper WP-81-128 (International Institute for Applied Systems Analysis, 1981.

342. Leontief W., Straut A. Multiregional input-output analysis in structural interdependence and economic development // Proceedings of International Conference on input-output techniques. Geneva, 1961. – P. 119-150. – 365 p.

343. Leydesdorff L. Triple helix of university–industry–government relations. // In: Carayannis E.G. (eds). Encyclopedia of creativity, invention, innovation and entrepreneurship. Springer, New York, 2013. – 1940 p. DOI: 10.1007/978–1–4614–3858–8_452

344. Lingua V. Institutionalizing EU strategic spatial planning into domestic planning systems: trajectories of change in Italy and England // Planning Perspectives. – 2018. – Vol. 33, Iss. 4. – P. 591–614. – DOI: 10.1080/02665433.2018.1489733

345. Liu H., Hua W., Liu X. A New Indicator for evaluating spatial concentration based on local spatial decompositions of the Gini coefficient // The Proffesional Geographer. – 2018. – Vol. 70. Iss. 4. – P. 666–677. DOI: 10.1080/00330124.2018.1455517

346. Lloyd N. Hachman index of economic diversity 2021. //The Universirt of Utah, Policy Institute, Research Brief, 2023. – 4 p.

347. Luz J., Reis J., Leite F. A., Araújo K., Moritz G. Effects of transport infrastructure in the economic development // Brazil, IFIP International Conference on Advances in Production Management Systems (APMS), 2016. – P. 633–640. DOI: 10.1007/978-3-319-51133-7_75.

348. Ma T.-Y., Gerber P., Carpentier S., Klein S. Geographic, social-cultural and modal usage determinants of activity space: a case study of EU Institutions in Luxembourg and Strasbourg // Transportation Research Procedia. – 2014. – N 3. – P. 109–118. – DOI: 10.1016/j.trpro.2014.10.096.

349. Magis K. Community resilience: an indicator of social sustainability // Society & Natural Resources. – 2010. – Iss. 5. – P. 401–416. – DOI: 10.1080/08941920903305674.

350. Mallick J. Globalization, structural change and interregional productivity growth in the emerging countries // ADBI Working Paper Series (N 774), 2017. – 35 p.

351. Mäntysalo R., Kangasoja J. K., Kanninen V. The paradox of strategic spatial planning: A theoretical outline with a view on Finland // Planning Theory & Practice. – 2015. – Vol. 16(2). – P. 169–183. – DOI: 10.1080/14649357.2015.1016548.

352. Martin R. L., Sunley P. J. Path dependence and regional economic evolution // Journal of Economic Geography. – 2006. – Vol. 6. – P. 395–438.

353. Martin R. Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks // Journal of Economic Geography. – 2012. – Vol. 12(1) – P. 1–32. – DOI: 10.1093/jeg/lbr019.

354. Martin R., Sunley P. On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation // Journal of Economic Geography. – 2015. – Vol. 15(1). – P. 1–42. – DOI: 10.1093/jeg/lbu015.

355. Martin R., Sunley P., Gardiner B., Tyler P. How regions react to recessions: resilience and the role of economic structure // Regional studies. – 2016. – Vol. 50(4). – P. 561–585 – DOI: 10.1080/00343404.2015.1136410.

356. Maurel F., Sedillot B. A measure of the geographic concentration in french manufacturing industries // Regional Science and Urban Economics. – 1999. – Vol. 29, N 5. – P. 575-604.

357. McInroy N., Longlands S. Productive local economies: creating resilient places // Manchester, Centre for Local Economic Strategies, 2010. – 32 p.

358. Mesloh M., Kruse M., Wedemeier J. Technical report – smart specialisation and interregional cooperation in the Baltic Sea Region: Regional specialisation, trends, and internationalisation potential. Hamburg: Institute of International Economics, 2021. – 39 p.

359. Miller H. J. Tobler's first law and spatial analysis // Annals of the Association of American Geographers. – 2003. – Vol. 94, N 2. – P. 284–289.

360. Milne W., Glickman N., Adams F. G. A framework for analyzing regional growth and decline // Journal of Regional Science. – 1980. – N 20(2). – P.173–189.

361. Molle W. Industrial location and regional development in the european community. // Gower, Aldershot, 1982. -155 P.

362. Morgan D. T. The export base and development stages theories of regional economic growth: an appraisal // Land Economics. – 1964. – Vol. 40, N 4. – P. 421–432.

363. Müller B., Löb S., Zimmermann K. Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst. - Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften – 2004. – 373 p. DOI: 10.1007/978-3-322-80583-6.

364. Musial W. Economic and environmental value of European mountains // Acta scientiarum Polonorum: Oeconomia. Warszawa. – 2007. – N 6(4). – P. 29–38.

365. Nadin V., Fernández-Maldonado A.-M. Spatial planning systems in Europe: multiple trajectories // Planning Practice & Research. – 2023. – N 38(5). – P. 625–638. – DOI: 10.1080/02697459.2023.2258568.

366. Ngalande C., Odera P.A. Modelling spatial-temporal expansion of lilongwe city using Shannon's entropy model through semi-dynamic environmental mapping and analysis // Model. Earth Syst. Environ. – 2023, 13 p. DOI: 10.1007/s40808–023–01728–z.

367. Nijkamp P. Gravitational analysis in regional science and spatial economics: a vector gradient approach to trade // International Regional Science Review. – 2020. – Vol. 44, N 3–4. – P. 400-431. DOI: 10.1177/0160017620980519.

368. Nijkamp P., Rietveld P. Soft econometrics as a tool for regional discrepancy analysis/ // Papers of the Regional Science Association. – 1982. – N 49. – P. 1–21.

369. Nijkamp P., Rietveld P., Snickars F. A review of multiregional economic modeling // Serie Research Memoranda 0028, VU University Amsterdam, Faculty of Economics, Business Administration and Econometrics, 1982.

370. Nijkamp P., Spronk J. Macro-economic planning with conflicting goals // Proceedings of a Workshop Held at the Vrije Universiteit of Brussels Belgium, December 10, 1982. – 1984. – P. 300.

371. Noronha V. T., Goodchild M. F. Modeling Interregional Interaction: implications for defining functional regions // Annals of the Association of American Geographers. – 1992. – Vol. 82, Iss. 1. – P. 86–102.

372. O'Kelly M. E. Entropy based spatial interaction models for trip distribution // Geographical Analysis. – 2010. – N 42(4). – P. 472–487.

373. Ojaleye D., Narayanan G. B. Identification of key sectors in a lower middle-income country. evidence of backward and forward linkages from input-output analysis. – URL: https://ssrn.com/abstract=3980886 (дата обращения 24.01.2024).

374. Olesen K. The neoliberalisation of strategic spatial planning // Planning Theory. – 2014. – Vol. 13 (3). – P. 288–303.

375. Olover B. Time(s), space(s) and communication in Castells's Network Society // Communicare Journal for Communication Studies in Africa. – 2022. – Vol. 32(2) – P. 20–39. DOI: 10.36615/jcsa.v33i2.1635.

376. Olsen R. J. et al. Multlregion: a simulation-forecasting model of BEA area population and employment // Oak Ridge National Laboratory Report ORNL/RUS 25. Austria, 1977.

377. Oosterhaven J. Rethinking input-output analysis: a spatial perspective // Springer, SpringerBriefs in Regional Science, 2019. – 127 p.

378. Owen G. Value of games with a priori union. // In: Henn R, Moesechlin O. Mathematical Economics and Game Theory, Springer–Verlag, 1977. – P. 76–88.

379. Ozbay K., Ozmen-Ertekin D., Berechman J. Contribution of transportation investments to county output // Transport Policy. – 2007. – N 14. – P. 317-329.

380. Paluzie E., Pons J., Tirado D.. Regional integration and specialization patterns in Spain // Regional Studies. – 2001. – Vol. 35. N 4. – P. 285–296.

381. Pendall R., Foster K. A., Cowell M. Resilience and regions: building understanding of the metaphor // University of California, Institute of urban and regional development, 2007. – 23 P.

382. Pendall R., Foster K. A., Cowell M. Resilience and Regions: building understanding of the metaphor // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. – 2010. – Vol. 3, Iss. 1 – P. 71-84. – DOI: 10.1093/cjres/rsp028.

383. Percoco M. Strategic Planning and Institutional Collective Action in Italian Cities // Public Management Review. – 2016. – Vol. 18, Iss. 1. – P. 139–158.

384. Perkmann M., Walsh K. University industry relationships and open innovation: towards a research agenda // International Journal of Management Reviews. – 2007. – N 9(4). – P. 259–280. DOI: 10.1111/j.1468–2370.2007.00225.x.

385. Perroux F. Note sur la notion de poles croissance // Economic Appliquee. – 1955. – N 1&2. – P. 307–320.

386. Petri P., Capannelli G., Lee J.-W. Developing indicators for regional economic integration and cooperation. ADB, 2009. – 56 P.

387. Pike A., Dawley S., Tomaney J. Resilience adaptation and adaptability // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. – 2010. – Vol. 3. – P. 59–70.

388. Polverari L., Bachtler J., van der Zwet A. Evaluating the Effectiveness of Regional Policy. EoPRA 14/6. – URL: Bachtler J. Quod erat demonstrandum? The evaluation of regional policy // In: H.-F. Eckey, D. Hecht, M. Junkernheinrich, H. Karl, N. Werbeck and R. Wink (eds). Ordnungspolitik als konstruktive Antwort auf wirtschaftspolitische Herausforderungen – Festschrift zum 65. Geburtstag von Paul Klemmer. Lucius & Lucius Verlag, 2001. – P. 3–20.

389. Polyzos S. The Egnatia motorway and the changes in the interregional trade in Greece: An ex-ante assessment // European Spatial Research and Policy. – 2009. – Vol. 16(2). – P. 23–47.

390. Puga D.,Venables A. 1999. Agglomeration and economic development: import substitution vs. trade liberalisation // The Economic Journal. – 1999. – Vol. 109, N 455. – P. 292–311.

391. Radovanovik T. From «Balkanization» to «Europeanization» of the Western Balkan countries // American International Journal of Contemporary Research. – 2012. – Vol. 2, № 4. – P. 207–214.

392. Radu L. D. Investments in technological innovations: a literature review of organization determinants // European Scientific Journal. – 2015. N 1 – P. 52–59.

393. Ramajo J., Márquez M. A., Hewings G. J. D. Spatiotemporal analysis of regional systems: a multiregional spatial vector autoregressive model for Spain // Interregional Regional Science Review. – 2017. – N 40(1). – P. 75–96. DOI: 10.1177/0160017615571586.

394. Raspe O., Van den Berge M. Regionaal-economische groei in Nederlandeen typologie van regio's // PBL Planbureau voor de Leefomgeving Den Haag, 2017. – P. 60.

395. Ravix J.-L. Localization, innovation and entrepreneurship: an appraisal of the analytical impact of Marshall's notion of industrial atmosphere // Journal of Innovation Economics & Management. – 2014. – 2(14). – P. 63–81.

396. Reimer M., Blotevogel H. H. Comparing spatial planning practice in Europe: A plea for cultural sensitization // Planning Practice and Research. – 2012. – T. 27, N 1. – C. 7–24.

397. Richardson H.W. The state of regional economics: a survey article //International Regional Science Review. – 1978. – N 3. – P. 1–48.

398. Rostow W. W. The stages of economic growth // Cambridge: Cambridge University Press, 1971. -253 P.

399. Roy J., Flood J. Interregional migration modeling via entropy and information theory // Geographical Analysis. – 1992. –Vol. 24, N 1. – P. 16–34.

400. Samuelson P. A. International trade and the equalisation of factor prices // The Economic Journal. – Vol. 58, N 230. – P. 163–184.

401. Santoso A. B., Mahendra R., Krisnadhi A. A. Analysis of Interregional Trade Network Structure: a Case Study of Indonesia // International Workshop on Big Data and Information Security (IWBIS), 2019. – P. 45–50. DOI: 10.1109/IWBIS.2019.8935860.

402. Santoso E., Ismail M., Noor I., Ekawaty M. Geographical pattern of economic activities: an evidence from large and medium manufacturing industries in Indonesia // IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science – 2019. – 328. – 012038.IOP Publishing/ P. 1–7. DOI: 10.1088/1755–1315/328/1/012038.

403. Sayer R. A. A critique of urban modelling // Progress in Planning. – 1976. – № 6(3). – P. 187–254.

404. Scherngell T., Barber M. Spatial interaction modelling of cross-region R&D collaborations: empirical evidence from the EU framework programmes // Papers in Regional Science. – 2009. – Vol. 88, Iss. 3. – P. 531–546.

405. Schindler S., Kanai J. M. Getting the territory right: infrastructure-led development and the re-emergence of spatial planning strategies // Regional Studies. – 2021. – Vol. 55(1). – P. 40–51. – DOI: 10.1080/00343404.2019.1661984.

406. Sensier M., Bristow G., Healy A. Measuring regional economic resilience across Europe: operationalizing a complex concept // Spatial Economic Analysis. – 2016. – Vol. 11(2) – P. 1–24 – DOI: 10.1080/17421772.2016.1129435.

407. Seung C. K. Identifying channels of economic impacts: An inter–regional structural path analysis for Alaska fisheries // Marine Policy. – 2016. – N 66. – P. 39–49. DOI: 10.1016/j.marpol.2016.01.015.

408. Sforzi F. Rethinking the industrial district: 35 years later investigaciones regionales // Journal of Regional Research. – 2015. –N 32. – P. 11–25.

409. Silva M. E., Silvestre B. S., Del Vecchio Ponte R.S., Cabral J. E. O. Managing micro and small enterprise supply chains: a multi-level approach to sustainability, resilience and regional development // Journal of Cleaner Production. – 2021. – Vol. 311. – № 127567. – DOI: 10.1016/j.jclepro.2021.127567.

410. Sissons A., Brown C. Do enterprise zones work? // The Work Foundation, 2011 – 16 P.

411. Smith D. A., White D. R. Structure and Dynamics of the Global Economy: Network Analysis of International Trade 1965–1980 // Social Forces. – 1992. – Vol. 70, N 4. – P. 857–893.

412. Stubb A. C.-G. A Categorization of Differentiated Integration // Journal of Common Market Studies. – 1996. – Vol. 34(2). – P. 283–295.

413. Sykes O. The Importance of Context and Comparison in the Study of European Spatial Planning // European Planning Studies. – 2008. – Vol., Iss. 4. – P. 537–555. – DOI: 10.1080/09654310801983464

414. Tan Y., Gu Z., Chen Y., Li J. Industry linkage and spatial co–evolution characteristics of industrial clusters based on natural semantics – Taking the electronic information industry cluster in the Pearl River Delta as an example // Sustainability. – 2022. – N 14.14047. – P. 1–14. DOI: 10.3390/su142114047

415. Teece D., Pisano G. The Dynamic capabilities of firms: an introduction // Industrial and Corporate Change. – 1994. – Vol. 3, N 3. – P. 537–556. DOI: 10.1093/icc/3.3.537–a

416. Thijs F., Van Rompuy P. RENA, regional model for Belgium // in R. Courbis (ed.), Modeles Regionaux et Modeles Regionaux-Nationaux (CUJAS, Paris), 1979. - P. 103–122.

417. Tian Z., Gottlieb P. D., Goetz S. J. Measuring industry co-location across county borders // Spatial Economic Analysis. – 2020. – Vol. 15. Iss. 1. – P. 92–113. DOI: 10.1080/17421772.2020.1673898

418. Tinbergen J. Shaping the World Economy: Suggestions for an international economic policy. New York, Twentieth Century Fund, 1962. P. 271-273.

419. Trinh B. Interregional structure analysis based on three regions Of Vietnam // Advances in Social Sciences Research Journal. – 2017. – Vol. 4, N 7. – P. 38–44. DOI: 10.14738/assrj.47.2963

420. Uyarra E. What is Evolutionary about ?Regional Systems of Innovation?? Implications for Regional Policy // Journal of Evolutionary Economics. – 2010. – Vol. 20(1). – P. 115–137. – DOI: 10.1007/s00191-009-0135-y.

421. Uyarra E., Sörvik J., Midtkandal I. Inter-regional collaboration in research and innovation strategies for smart specialisation (RIS3) // JRC Technical Reports. S3 Working Paper Series. – 2014. –N 6. –38 P.

422. Van Delft A., Suyker W. Regional Investment Subsidies: An Estimation of the Labor Market Effects for the Dutch Regions // Paper presented at the 21st European Congress of the Regional Science Association, Barcelona, 1981.

423. Van der Panne G. Agglomeration externalities: Marshall versus Jacobs // Journal of Evolutionary Economics. – 2004. – Vol. 14(5). – P. 593–604. DOI: 10.1007/s00191–004–0232–x.

424. Van Hamel B. A., Hetsen H., Kok J. H. M. Un modele economique multiregional pour les Pays Bas // In: R. Courbis (ed.). Modeles Regionaux et Modeles Regionaux Nationaux. CUJAS, Paris, 1979. – P. 147–173.

425. Varga A. Place-based, spatially blind, or both? challenges in estimating the impacts of modern development policies: the case of the GMR policy impact modeling approach // International Regional Science Review. – 2017. – N 40(1). – P. 12–37. DOI: 10.1177/0160017615571587.

426. Venables A. Trade policy, cumulative causation, and industrial development // Journal of Development Economics. – 1996. – Vol. 49, N 1. – P. 179–197.

427. Venables A., Laird J., Overman H. Transport investment and economic performance: implications for project appraisal // UK, Department for Transport, 2014. – 79 p.

428. Verspagen B., De Loo I. Technology spillovers between sectors and over time // Technological Forecasting and Social Change. – 1999. –№60. – P. 215–235.

429. Wasserman S., Faust K. Social network analysis. Methods and applications. // Cambridge University Press, 1994. – 461 p.

430. Xueliang Z. Transport infrastructure, spatial spillover and economic growth: evidence from China // Frontiers of Economics in China. – 2008. – N 3(4). – P. 585–597.

431. Yin C., Ciu Y., Liu Y., Su X. Construction and structural analysis of inter-regional industrial circular network: a case of the middle and lower reaches of the Yellow River in China // Complexity. – 2022, article ID 8563711. – 14 p. DOI: 10.1155/2022/8563711.x

432. Yuill D. European regional incentives directory and review of regional grants and other aid available for industrial and business expansion and relocation in the member states of the European community and Sweden.// London,1989. – 534 P.

433. Yuill D., Allen K., Bachtler J., Fiona Wishlade F. European regional incentives: review and directory of regional incentives in the member states of the european community and Sweden (11th ed.) London: Bowker-Saur, 1991. – 540 p.

434. Yuli D. (ed) et al. European regional incentives: a survey of regional incentives in the countries of the European Community, Portugal, Spain and Sweden // University of Strathclyde, European Regional Policy Monitoring Unit, 1982. -554 P.

Монография

Александр Владимирович Котов

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Формат 70x100 1/16
Гарнитура Times
Усл.-п. л. 34,45. Уч.-изд. л. 28,27
Тираж 300 экз.

Издатель – Российская академия наук

Публикуется в авторской редакции

Верстка и печать – УНИД РАН
Отпечатано в экспериментальной цифровой типографии РАН

Издается по решению Научно-издательского совета
Российской академии наук (НИСО РАН) от 11.04.2024 № 1
и распространяется бесплатно