

Влияние факторов самоорганизации и внешних регулирующих воздействий на процессы трансформации территориальных систем¹

В.Н. Лексин

Постановка проблемы

Недостаточные результативность и эффективность применения различных мер экономической, социальной и национальной политики государства, направленных на улучшение ситуации на территориях субъектов РФ и муниципальных образований, обычно объясняют причинами личностного (персонального), финансового и организационного характера. Факты недостижения ожидаемых результатов столь многочисленны и повсеместны, что представляется полезным искать не только виновников (для этого существуют специальные органы), но и причины явления, связанные с тем, что традиционно применяемые регулятивные меры не всегда способны оказывать ожидаемое воздействие на объект регулирования из-за их несоответствия системному характеру объекта и недоучета естественной ограниченности силы таких воздействий.

Решение поставленной задачи требует прежде всего концептуально-методологического осмысления сути современных территориальных систем и процессов их трансформации в результате одновременного и не всегда однонаправленного действия факторов их саморазвития и мер внешнего регулирования с учетом того, что в настоящее время все без исключения территориальные системы являются открытыми. В связи с этим в статье уточняются представления о территориальных системах («территориях») как средах самоорганизации и объектах регулирующих воздействий, кратко характеризуются условия стабильного функционирования таких систем, типы их трансформации и основные виды регулирующих воздействий. С этих позиций критически

¹ Статья подготовлена по материалам исследований, выполненных по программе фундаментальных научных исследований Президиума РАН № 1.16П «Пространственное развитие России в XXI веке: природа, общество и их взаимодействие».

рассмотрена идеология государственных регулирующих воздействий на состояние территориальных систем в форме поддержки «точек роста» и на ситуацию в моногородах. Фактический материал, позволяющий сделать соответствующие обобщения, огромен (это, по сути дела, частные и общие результаты региональной политики России за последние 25 лет), что дает возможность максимально дистанцироваться от частных, лишь подтверждающих общие закономерности.

Территориальные системы («территории») как среда самоорганизации и объект регулирующих воздействий

Для понимания сути и возможностей влияния внешних регулирующих воздействий на состояние территориальных систем следует в первую очередь напомнить, что каждая из них есть классическая открытая и динамичная система, в границах которой расположена совокупность взаимосвязанных частей (элементов, объектов, подсистем) демографического, социального, хозяйственного, инфраструктурного, бюджетно-налогового, природно-ресурсного, национально-этнического, культурно-исторического, административного и иных потенциалов региона, макрорегиона и страны. Внутри таких систем («территорий») все действительно взаимосвязано: состояние сложившейся и относительно консервативной структуры расселения зависит от относительно динамичной пространственной структуры объектов хозяйственной деятельности; демографические характеристики населения — от той же структуры хозяйственных объектов, от национально-этнических и религиозных характеристик «территории»; пространственная структура хозяйственных объектов — от структуры и размещения по «территории» ее природно-ресурсного потенциала, от трудовых и потребительских предпочтений населения, от состояния энергетической и транспортной инфраструктуры и т. д. При желании (при исследовательской и практической заинтересованности) внутри каждой «территории» можно обнаружить устойчивые и (что не менее важно) ситуативно-случайные связи всего со всем, и анализ сведенных в своеобразную матрицу количественно-качественных оценок значимости таких связей может стать надежным основанием для выявления реальных проблем каждой «территории» и для разработки рекомендаций по снятию остроты этих проблем².

Но, как уже отмечалось, каждая территориальная система любого уровня (городская, районная, региональная и т.д.) является открытой, а это значит, что

² Концептуально-методологические основы системного подхода к рассматриваемой проблеме и практические возможности его реализации рассмотрены в: *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. М., УРСС, 2014. С. 23–158; *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Муниципальная Россия: социально-экономическая ситуация, право, статистика. В 5-ти т. Т. 1. Кн. 1. М.: Эдиториал УРСС, 2001. С. 463–562; *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Новые проблемы российских городов. Муниципализация социальных объектов: правовые и финансовые решения. М.: УРСС. 1999. С. 186; *Лексин В.Н.* Федеративная Россия и ее региональная политика. М.: ИНФРА-М, 2008. 352 с.; *Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н.* Методологические основы системной диагностики сложившейся ситуации и проблем в Арктической зоне России // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование, 2015. № 2. С. 47–59 и др.

все ее элементы и все внутрисистемные связи зависимы от связей с другими территориальными системами аналогичного или более высокого уровня. Так, состояние городских школ во многом определяется состоянием всего образовательного комплекса региона и страны, состояние размещенных на «территории» предприятий — состоянием их поставщиков или покупателей их продукции на других «территориях», а вместе они управляются федеральными и региональными законодательными регуляторами, нормативными актами государственных органов исполнительной власти и т. п.

Все территориальные системы динамичны, и каким бы неподвижным не казался, например, быт депрессивного поселка или аборигенного арктического поселения, на самом деле на каждой из «территорий» постоянно происходят изменения в их элементном составе и во внутрисистемных связях, не говоря уже о переменах, связанных с динамикой внешнего (по отношению к «территории») мира. На параметры каждой территории одновременно и разнонаправленно оказывают влияние не только все без исключения физические и юридические лица, находящиеся на этой территории, но и последствия проблемных ситуаций на других территориях (например, локальная безработица, провоцирующая неупорядоченную трудовую миграцию в относительно благополучные регионы и муниципальные образования), а также многие административные решения и нормативно-правовые акты, принимаемые на федеральном и региональном уровнях. Каждая территориальная система непрерывно трансформируется, и это происходит под воздействием факторов как внутрисистемной динамики (самоорганизации), так и внешних регулирующих воздействий при наличии внутрисистемной зоны (части элементов и связей), не поддающейся в каждый конкретный период времени влиянию этих факторов.

Самоорганизация — имманентное свойство каждой системы, проявляющееся в изменении ее структуры³ без участия нетипичных для системы ощутимых внешних воздействий и под влиянием естественных процессов функционирования систем, причем эти изменения могут иметь как позитивные, так и негативные последствия для системы в целом. Внешние воздействия, в свою очередь, могут корректировать (стимулировать, уменьшать, временно, постоянно) потенциал самоорганизации, могут действовать с ним в одном направлении и/или ослаблять друг друга. Например, самонастройка территориальной системы небольшого города на выгодность занятости в экономике соседней системы (трудовая маятниковая миграция) и самозанятости в домашних хозяйствах может существенно ослабить результативность решения вышестоящих органов о создании в этом городе нового предприятия. Эти, казалось бы, самоочевидные положения исключительно важны для формирования научных представлений о том, что нужно считать стабильно устойчивым состоянием территориальных систем и что такое естественные и специально организованные трансформации таких состояний.

³ Предполагается, что сами территориальные системы и присущие им интенции самоорганизации уже сформировались при значительном (чаще всего – определяющем) участии факторов внешнего регулирования.

Условия стабильного функционирования территориальных систем

Основным и обязательным условием стабильного функционирования каждой территориальной системы является внутренняя сбалансированность всех ее элементов (компонентов ее потенциала, подсистем), численности трудоспособного населения и числа рабочих мест, наличных объектов природоэксплуатирующей деятельности и природных ресурсов, потенциала хозяйственной активности и транспортной инфраструктуры и т. п. Такого рода сбалансированность может достигаться как за счет факторов самоорганизации «территории», так и за счет связей с другими территориальными системами и их ресурсов. Так, относительно стабильное функционирование локальных территориальных систем населенных пунктов, расположенных вокруг крупных городов, обеспечивается преимущественно за счет баланса трудовых ресурсов этих поселений с небольшой частью их собственного хозяйственного потенциала и с гораздо большей частью необеспеченного собственными трудовыми ресурсами транспортно доступного хозяйственного потенциала крупных городов (маятниковая трудовая миграция).

Исключительно важно то обстоятельство, что так понимаемое устойчивое стабильное функционирование территориальных систем не есть нечто застывшее и неизменное: все эти системы динамичны и наличие условий устойчивой стабильности является как стимулом, так и конечным условием успешных системных трансформаций, в ходе которых обеспечивается сбалансированность обновленных элементов и связей системы с укреплением потенциала ее самоорганизации. Поэтому «территориальным развитием» может считаться только такой результат естественных или управляемых (бюджетная поддержка, строительство нового или ликвидация неэффективно действующего объекта, переселение части населения, установление особого административного режима и т. п.) действий, который обеспечивает последующую *сбалансированность* всех компонентов потенциала функционирования территории. Любой перекос этого баланса ведет к деструкциям (в наиболее резкой форме — к депрессиям). Несбалансированная, односторонняя динамика (например, строительство крупного хозяйственного объекта, не сопровождающееся эквивалентными переменами в других сферах), которая в российской практике обычно выдается за бесспорное свидетельство «территориального развития», таковым считаться не может.

При наличии вышеуказанного и обязательного для всех территориальных систем условия их стабильного функционирования, каждой территориальной системе в связи с особенностями ее проблематики свойственен свой перечень доминантных условий внутрисистемной сбалансированности. Например, для крупных городов особо важен баланс пространственного потенциала и жилищной обеспеченности, селитебных территорий и мест массового приложения труда, состояния окружающей среды и автомобильного транспорта и т. п. Для малонаселенных арктических территорий в местах компактного проживания коренных малочисленных народов Севера особо значим баланс воспроизводимых природных ресурсов (пастбища, рыба, пушной зверь и т. п.) и хозяйс-

твенной деятельности по поводу использования невозобновимых природных ресурсов (нефть, газ, твердые полезные ископаемые), численности населения и объектов социальной инфраструктуры, структуры населенных пунктов и постоянно действующих видов транспорта и т. д.

Существенно то, что условия стабильного функционирования территориальных систем многовариантны и, следовательно, в каждом конкретном случае необходим обоснованный выбор наиболее приемлемого варианта обеспечения такого функционирования. В этом отношении характерна ситуация в моногородах, зависящая и от характера «градообразующего предприятия», и от размера города, и от его связи с другими (особенно — крупными) городами, и от трудовых предпочтений жителей.

Стабильное функционирование территориальных систем — вождеденное и практически идеальное их состояние, достигаемое в случае баланса всех составляющих ее потенциала. Здесь возникает трудно решаемая в условиях сиюминутных интересов хозяйствующих субъектов задача долгосрочного использования имеющихся местных ресурсов. В первую очередь это относится к невозобновляемым (нефть, газ, твердые полезные ископаемые) и медленно возобновляемым (лес, плодородные почвы и др.) природным ресурсам. Их сверхинтенсивная и часто хищническая эксплуатация, дающая в течение нескольких лет видимость социально-экономического благополучия «территории», после исчерпания ресурсов неминуемо приводит к ее разрушительному разбалансированию.

Важнейшим, но редко и исключительно трудно достигаемым состоянием территориальной системы является ее функционирование в режиме разумной самодостаточности. Я определил бы ее как реализованную способность экономически оправданного и социально приемлемого функционирования территориальной системы при минимальной зависимости от поведения других систем, в том числе в форс-мажорных обстоятельствах внутреннего и внешнего характера. Такая самодостаточность — менее всего искусственно созданная автаркия: территориальная система остается открытой, но ориентированной на формирование внутреннего рынка потребления произведенных на «территории» продукции и услуг. При этом в условиях внутренней разбалансированности большинства территориальных систем России и продолжающейся деградации ее промышленности и сельского хозяйства вряд ли следует уповать на то, что единственным вектором движения регионов и муниципалитетов к стабильному функционированию является переход к высокотехнологичному производству продукции, способной завоевать мировой рынок. Ведь вряд ли в ближайшие годы наша гипотетическая сверхновая техника будет ежегодно востребована даже миллионом платежеспособных зарубежных покупателей, а качественная продукция, например российского животноводства, наверняка могла бы пользоваться устойчивым спросом более ста миллионов граждан России. В обеспечении стабильного функционирования рационально самодостаточных территориальных систем одним из решающих условий становится строительство сносных (всего лишь) дорог, больших и малых консигнационных и прочих складов, элеваторов, зернохранилищ, холодильных установок и т. п.

Следует признать, что, например, функционирование аграрного производства как экономической и социальной основы для производительной трудозанятости и обеспечения тем самым жизни миллионов жителей сельских территориальных систем может быть достигнуто не столько на базе использования современнейших сельскохозяйственных машин и орудий (очень дорогих и требующих не менее дорогой ремонтной и другой производственной инфраструктуры), сколько посредством материального (через заработную плату и социальные преференции) стимулирования профессионально ответственного отношения к труду, воссоздания (на новой, рыночной, основе) потребительской кооперации, осуществления тотальной газификации и электрификации села, строительства дорог и поддержания транспортного сообщения между производителями и рынком сельхозпродукции, восстановления разумного паритета цен на нее и на горюче-смазочные материалы, постоянной господдержки отечественных сельхозпредприятий (например, в формах, принятых в США) и т. д.

Не требует доказательств, что практически все территориальные системы современной России в значительной степени разбалансированы и нуждаются в своеобразной «пересборке», внутренней реструктуризации. Трансформация «территорий» России становится необходимой, в связи с чем целесообразно уточнить некоторые концептуальные основания этого процесса.

Типы трансформации территориальных систем

Здесь и далее под трансформацией территориальных систем понимается процесс изменения их состояния (функционирования) в результате взаимосвязанных (но, повторю, не обязательно односторонних) актов самоорганизации и регулирующих воздействий. Здесь существенно соотношение вышеуказанных «процессов» и «актов». Процесс есть длительное изменение состояния территориальных систем, он может быть как непрерывным, так и прерывистым, необратимым или возвратным. Акт же есть одномоментное или в любом случае кратковременное мотивировочное действие, которое лишь дает мощный управленческий импульс начала процесса трансформации.

Большинство разочарований в результатах трансформации территориальных систем под влиянием факторов их естественной самоорганизации или внешних регулирующих воздействий имеют причиной игнорирование разной длительности процесса трансформации: процесс может проходить очень долго, причем за это время на него накладывается действие и изменившаяся ситуация, и других процессов, протекающих параллельно, и исчерпание ресурсной подоплеки акта. Вот почему столь трудно напрямую связать мотив трансформации территориальных систем и результаты реализации этого мотива. Например, государственно-административное регулирующее воздействие на важнейший компонент территориальных систем — подсистему социальной инфраструктуры «здравоохранение» — в виде решений об «оптимизации» размещения ее объектов привело к ликвидации множества лечебных учреждений (тех же фельдшерско-акушерских пунктов) в тысячах

сельских поселений России, лишив сотни тысяч россиян возможности воспользоваться конституционным правом получения бесплатной медицинской помощи.

Состояний каждой системы может быть несколько, но число их не бесконечно, а смена состояний системы в ходе трансформации характеризуется не только изменениями ее параметров и элементов, но и изменениями структуры — связей между этими элементами. По характеру протекания процессов трансформации в общем случае различают два их условно выделенных типа: эволюционные и кризисные. Первые, как правило, проходят под влиянием факторов самоорганизации, лишь поддерживаемым внешними регулирующими воздействиями; типичным примером может служить длительное изменение всех элементов и связей территориальных систем крупных городов в ходе разрастания их пространственного или численного потенциала, структурного обновления их градообразующей базы, социальной стратификации и трудовых мотиваций жителей и т. п. Кризисные трансформации чаще всего являются следствием изменения внешних условий или регулирующих воздействий, не адекватных сути территориальной системы, они характеризуются таким уровнем потерь и разбалансирования элементов и связей, который позволяет системе за счет структурных изменений перейти в новое состояние без ее разрушения. Типичным примером этого может служить кризисное состояние сложившейся российской системы расселения.

Каждому типу трансформаций территориальных систем свойственно свое соотношение факторов самоорганизации и внешних воздействий, а также свои зоны невосприимчивости к действию этих факторов. С этих позиций различаются три модели трансформации территориальных систем: 1) эволюционная — упорядоченное и относительно сбалансированное изменение элементов и структуры системы преимущественно за счет факторов внутреннего потенциала саморазвития и согласованных с ними мер внешних регулятивных воздействий, 2) антикризисная — восстановление нормальных условий функционирования системы за счет нивелирования аномально высоких нарушений баланса ее компонентов с преимущественным использованием мер внешних регулятивных воздействий и 3) экстремальная — кардинальная смена состояния системы, реализуемая в условиях преимущественно деструктивных факторов самоорганизации и использования чрезвычайных мер внешних регулятивных воздействий. При этом позитивное влияние факторов саморазвития и внешних регулирующих воздействий на состояние всей системы может быть достигнуто только при использовании специальной методологии управления процессами территориальных преобразований и при наличии условий для ее практического использования. Во всех других случаях общесистемная результативность использования самых различных мер регулирующих воздействий становится практически недостижимой. Не исключено, что именно поэтому формулы целеполагания в документах, определяющих конкретные меры региональной политики в отношении тех или иных территорий, как правило, не содержат положений о достижении этими территориями качественно нового состояния, например кардинального снижения бюджетной зависимости.

Основные виды и результативность регулирующих воздействий на состояние территориальных систем

На состояние внутригосударственных территориальных систем влияют практически все регулятивные действия современных государств, и Россия в этом отношении не является исключением. На правовую и экономическую среду функционирования этих систем и на условия образования и деятельности ее социальных и иных институтов на территории современной России влияют тысячи уже принятых и сотни ежегодно принимаемых новых федеральных законов, тысячи ежегодно обновляемых предписаний Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, тысячи регламентаций субфедеральных и муниципальных органов. Все они обладают свойствами регулирующих воздействий, и не случайно в последние годы предприняты попытки оценки их влияния на социально-экономическую ситуацию.

Практика таких оценок была, в частности, регламентирована Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений совета евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты правительства Российской Федерации». Согласно п. 15 этого Постановления, сводный отчет⁴ о такой оценке «формируется разработчиком с использованием программных средств официального сайта и подписывается руководителем структурного подразделения федерального органа исполнительной власти, ответственного за подготовку проекта акта», причем такой отчет о проекте акта, имеющего высокую степень регулирующего воздействия, должен содержать следующие сведения: а) степень регулирующего воздействия проекта акта; б) описание проблемы, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы; в) анализ международного опыта в соответствующих сферах деятельности; г) цели предлагаемого регулирования и их соответствие принципам правового регулирования, программным документам Президента РФ и Правительства РФ; д) описание предлагаемого регулирования и иных возможных способов решения проблемы; е) основные группы субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, иные заинтересованные лица, включая органы государственной власти, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, оценка количества таких субъектов; ж) новые функции, полномочия, обязанности и права федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления или сведения об

⁴ См.: Приказ Минэкономразвития России от 27.05.2013 г. № 290 «Об утверждении формы сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия, формы заключения об оценке регулирующего воздействия, методики оценки регулирующего воздействия» // <http://media.rsp.ru/document/1/f/b/fb4f6906a55c51344c5c6fd4dfeda857.docx> (дата обращения: 10.12.2015).

их изменении, а также порядок их реализации; з) оценка соответствующих расходов (возможных поступлений) бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; и) новые преимущества, а также обязанности или ограничения для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности либо изменение содержания существующих обязанностей и ограничений, а также порядок организации их исполнения; к) оценка расходов и доходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных обязанностей или ограничений либо с изменением содержания таких обязанностей или ограничений; л) информация об отмене обязанностей, запретов или ограничений для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности⁵; м) риски решения проблемы предложенным способом регулирования и риски негативных последствий; н) описание методов контроля эффективности избранного способа достижения цели регулирования; о) необходимые для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические, методологические, информационные и иные мероприятия; п) индикативные показатели, программы мониторинга и иные способы (методы) оценки достижения заявленных целей регулирования; р) предполагаемая дата вступления в силу проекта акта, необходимость установления переходных положений (переходного периода), а также эксперимента; с) сведения о размещении уведомления, сроках представления предложений в связи с таким размещением, лицах, представивших предложения, и рассмотревших их структурных подразделениях разработчика; т) сведения о проведении независимой антикоррупционной экспертизы проекта акта; у) иные сведения, которые, по мнению разработчика, позволяют оценить обоснованность предлагаемого регулирования».

Все меры регулирующего воздействия органов федеральной, региональной и муниципальной власти на состояние территориальных систем разного уровня в качестве инструментов собственно региональной политики применяются только после принятия тех или иных нормативных актов, но практически не один из них не проходит вышеуказанную процедуру. Перечень наиболее распространенных мер такого назначения включает около двух десятков наименований, и их можно с определенной мерой условности разделить по масштабу воздействия на группы: (А) воздействия на ограниченное число компонентов и связей системы, (Б) воздействия на структуру системы в целом, (В) воздействия на тип системы (индексы А, Б, В). По характеру регулирующих воздействий их можно разделить на (а) общераспространенные и (б) эксклюзивные, ориентированные только на конкретную территориальную систему (индексы а, б). По продолжительности влияния на территориальные системы регулирующие воздействия можно разделить на 1) единовременные, 2) периодические и 3) долговременные (индексы 1, 2, 3).

⁵ Подпункт «л» изложен в новой редакции, вступающей в силу с 1 октября 2015 г. на основе Постановления Правительства РФ от 30 января 2015 г. N 83. Этим же Постановлением сводный отчет для проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия должен содержать сведения, указанные в подпунктах «а» – «к» и «м» – «у», а для проектов актов с низкой степенью регулирующего воздействия — должен содержать сведения, указанные в подпунктах «а», «б», «г» – «е», «м», «о» и «р» – «у» // <http://base.garant.ru/70285758/#ixzz3tk8ko2wD> (дата обращения: 10.12.2015).

Анализ особенностей различных регулирующих воздействий на состояние территориальных систем с использованием предложенной классификации этих воздействий подтверждает их существенные различия. Ниже приведены некоторые результаты такого анализа (в скобках указаны классификационные индексы): межбюджетное субсидирование (А, а, 1 или 2); изменение распределения налогов между уровнями бюджетной системы (А, а, 3); обеспечение прямых инвестиций в строительство крупного производственного объекта (А или Б в зависимости от масштаба системы, б, 3); принятие решений и выделение средств на развитие внутреннего рынка (Б, б, 3); выделение и реализация инвестиций в диверсификацию экономики монопрофильного города (Б, В, б, 3); развитие внутри- и межрегиональной транспортной инфраструктуры (Б, б, 3), изменение организационно-правового статуса территории (Б, б, 3); реализация программы реабилитации депрессивной территории (Б, В, б, 3) и т. д. Показательно, что из 19-ти проанализированных мер регулятивных воздействий только 3 не оказывали долговременного влияния на состояние системы и 4 — на всю систему в целом. При этом степень воздействия на состояние системы различалась в несколько раз в связи с характером использованной меры и особенностями объекта регулирования, что позволяет предположить возможность выделения типов трансформации территориальных систем в зависимости от их реакции на конкретные регулирующие воздействия: полностью управляемые, частично управляемые и неуправляемые. Каждая территориальная система может характеризоваться различной управляемостью при использовании тех или иных регулирующих воздействий, и отнесение трансформации этих систем к одному из вышеуказанных типов должно быть связано с результатами использования всех доступных мер регулирующих воздействий либо для трансформации территориальной системы в целом, либо для решения частной проблемы.

Критерии результативности регулирующих воздействий на состояние территориальных систем не тождественны их традиционно понимаемой эффективности, под которой понимают соотношение количественно выраженного экономического эффекта и вызвавших его затрат. Оценка эффективности трансформации территориальных систем — отдельный и до сих пор мало разработанный сюжет экономической науки в связи с разновременностью и трудностями вычленения собственно экономической компоненты изменений в демографическом, социально-инфраструктурном, национально-этническом, природно-ресурсном, экологическом и других потенциалах «территории». Результативность можно трактовать как степень достижения поставленных целей (ожидаемых результатов), выраженных в количественных параметрах или в другой форме, позволяющей произвести оценку такой степени. Здесь не существенны ни затраты на достижение поставленной цели, ни качественная или содержательная оценка этой цели, ни социальные, политические или иные последствия; важен сам результат и степень его достижения (полностью, частично, на столько-то процентов, не выполнено). В связи с этим количественное или предельно конкретное выражение целей становится главным условием оценки результативности любых регулятивных воздействий на состояние территориальных систем, а четко зафиксированные параметры целей и подцелей этих воздействий — единственным критерием результативности.

В идеале регулирующие воздействия должны иметь целью приведение проблемной (внутренне разбалансированной) территориальной системы в режим стабильного функционирования или поддержание ее в этом режиме. Естественно, что для отдельных видов территориальных систем и их фактических состояний содержание и пути достижения стабильности являются различными, а следовательно, должны различаться и меры регулирующего воздействия с учетом возможностей их результативности в разных типах проблемных территориальных систем (аномально рассредоточенного расселения, моногородов, особо охраняемых территорий, районов нового промышленного освоения, территорий компактного проживания коренных малочисленных народов и др.). В практике современного государственного управления цели приведения проблемных (внутренне разбалансированных) территориальных систем в режим стабильного функционирования или поддержания их в этом режиме редко декларируются, и в качестве целей чаще всего называются направления использования тех или иных регулятивных мер; таковы, например, целевые обоснования всех без исключения мер в системе межбюджетных отношений, программ снижения безработицы и др. То же относится и к государственным решениям относительно трансформации состояния территориальных мега-систем (например, Дальнего Востока и Забайкалья или Арктической зоны РФ), причем достижение желаемой результативности исходно осложняется сразу несколькими обстоятельствами: и представлениями лиц, принимающих соответствующие решения об априори высокой результативности регулирующих воздействий, и неудачным выбором институтов реализации таких воздействий, и вялой реакцией стейкхолдеров на предлагаемые регулятивные импульсы, и отсутствием долговременного интереса государства к регулирующим нововведениям. Все это наглядно проявляется в государственной региональной политике поддержки «точек роста».

Результативность регулирующих воздействий в форме поддержки «точек роста»

Идеология естественности и целесообразности государственной поддержки «точек роста» нашла в современной России много приверженцев из числа ученых и управленцев разного уровня. Этому учат студентов разных специальностей и в первую очередь тех, кто слушает курсы «региональной экономики», «экономической географии» и «государственного и муниципального управления»; краткий обзор соответствующих концепций дан, в частности, в классическом учебнике академика А.Г. Гранберга⁶. Напомню, что концепция «точек роста» одновременно фиксирует как неизбежность их возникновения в неравномерном экономическом пространстве (тяготение экономической активности к географическим точкам с наилучшими природо-ресурсными, инфраструктурными, транспортными и иными условиями для хозяйственной

⁶ Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ, 2000. С. 86–88.

деятельности), так и обосновывает возможности распространения позитивного влияния этой активности на прилегающие территории.

Рождение концепции «точек роста» принято связывать с именами французских ученых Ф. Перру и Ж. Будвиля (середина прошлого века), хотя само явление территориальной точечной концентрации экономической и социальной жизни, равно как и его влияние на окружающую территорию, зародилось очень давно — фактически одновременно с формированием сети постоянных населенных пунктов (от лат. *punctum* — точка). В советское время идеи пространственного распространения позитивного влияния «точек роста» на окружающую территорию присутствовали в учении о развитии и размещении производительных сил при социализме параллельно с идеями равномерного территориального развития⁷, а в наше время стали традиционным компонентом государственной региональной политики на федеральном и субфедеральном уровнях⁸. «Точки роста» стали пониматься как локальные очаги экономической, инвестиционной и инновационной активности, способные породить что-то подобное в масштабах обширных территорий. При этом, к сожалению, почти не учитывалось то обстоятельство, что необходимым условием пространственного распространения инновационного и иного потенциала «точек роста» является не столько высокий уровень экономической и инновационной активности в самой «точке», сколько наличие соответствующих предпосылок в среде, окружающей «точку», прежде всего благоприятная внутри- и внешнеэкономическая ситуация, неудовлетворенные потребности внутреннего рынка и т. д.

Практический интерес современных органов государственной власти к идее «точек роста» обусловлен, с одной стороны, представлениями о том, что в условиях ограниченности ресурсов и отсутствия стимулов к росту диверсифицированной экономики с их помощью можно быстро решить задачи преодоления высокой дотационности большинства региональных и муниципальных бюджетов, деиндустриализации многих территорий и т. п., с другой стороны — примером успешной реализации этой идеи в Республике Корея, на Тайване, в Малайзии и особенно в Китае с его блестящим опытом использования преимуществ особых экономических зон (многочисленные примеры неудачного воплощения этой идеи в ряде других стран во внимание не принимаются).

⁷ См., например: *Высоцкий В.Н., Якобсон А.Я.* О зарубежных концепциях поляризованного развития // *Известия СО АН СССР. Сер. общ. наук.* 1976. № 6. Вып. 2. С. 100–106; *Высоцкий В.Н.* Методологические проблемы эмпирического анализа поляризованного развития в ТПК // *Методологические проблемы формирования территориально-производственных комплексов.* Новосибирск: ИЭ и ОП, 1980. С. 48–65.

⁸ См., например: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 307 «Об утверждении государственной программы РФ «Региональная политика и федеративные отношения»» (СЗ РФ. 2014. № 18. Ст. 2153); Набиуллина Э.С. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации (выступление на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ; Москва, 15.10.2008) // *Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование.* 2008. № 3. С. 5–69; Закон Алтайского края от 07 сентября 2009 г. № 62-ЗС «О полюсах инновационного развития в Алтайском крае» и от 29 июня 2015 г. № 54-ЗС «О внесении изменений в закон «О полюсах инновационного развития в Алтайском крае»».

Естественно, речь шла не о стимулировании имеющихся экономически активных «точек роста», а о стимулировании создания новых⁹.

Типичным примером создания, функционирования и результативности «точек роста» в России является история особых экономических зон. Первые из них были созданы еще в последние годы советской власти («Ева» в Еврейской автономной области, «Находка» в Приморском крае, «Даурия» в Читинской области и др.). Затем в дополнение к ним решениями федеральных властей создавались зоны «экономического благоприятствования», «интенсивного экономического развития», «свободные таможенные». Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»¹⁰ установил общий порядок формирования таких зон, обоснованно полагая, что это окажет мощное регулирующее воздействие не только на состояние особо статусной территориальной системы, но и на более обширные «территории». Этим же законом была прекращена ранее начатая зональная деятельность, кроме зон на территории Магаданской и Калининградской областей (по этому поводу были приняты отдельные федеральные законы), и было решено создать зоны четырех типов: технико-внедренческие, промышленно-производственные, портовые и туристско-рекреационные.

Типология особых зон со временем расширилась, и в связи с этим представляется симптоматичным обсуждавшийся летом 2014 г. в Совете Федерации проект закона «Об особых условиях ускоренного развития Дальнего Востока и Байкальского региона». В нем предполагалось установить на дальневосточных территориях *особые* налоговые режимы; *особый* порядок создания и функционирования *особых* экономических зон; *особые* бюджетные и межбюджетные отношения; *особый* режим ценовой и тарифной политики и регулирования тарифов на транспорте; *особые* условия осуществления «хозяйственной и иной деятельности, в том числе инвестиционной, предпринимательской и производственной»; *особенности* реализации социальной политики; *особенности* правового регулирования защиты окружающей среды и использования природных ресурсов др. Предлагался и беспрецедентно широкий перечень типов создаваемых на 49 лет *особых* экономических зон — агропромышленных, оленеводческих, овцеводческих, мясо-молочно-животноводческих, звероводческих, растениеводческих, коневодческих, развития аквакультуры, судостроительно-судоремонтных, портовых, промышленно-производственных (включающих горнодобывающие и связанные с ними перерабатывающие производства), технико-внедренческих, промышленно-производственно-портовых, биоресурсно-портовых, развития авиационной отрасли (авиаперевозки, производство воздушных судов для малой авиации, технические центры по обслуживанию воздушных судов), развития лесного комплекса, туристско-рекреационных, логистических, островных,

⁹ Примечательно, что не все современные зарубежные исследователи считают «точки роста» обязательным атрибутом развития экономики. Некоторые из них полагают, что своеобразной альтернативой пространственной поляризации в развивающихся странах может стать поощрение диверсификации самого бизнеса. См., например: Ласуэн Х. Р. Урбанизация и экономическое развитие: временное взаимодействие между географическими и отраслевыми кластерами // Пространственная экономика. 2009. № 4. С. 106–125 и 2010. № 1. С. 68–104.

¹⁰ <http://base.garant.ru/12141177/#help#ixzz3toqXqgl8> (дата обращения: 10.12.2015).

приграничных и межрегиональных. Планировалось также выделение *особого* класса «приоритетных инвестиционных проектов», целью которых должно было стать «создание новых производств и (или) реконструкция и технологическое перевооружение действующего производства, а также осуществление одного или нескольких приоритетных видов экономической деятельности для повышения уровня социально-экономического развития макрорегиона и создания новых рабочих мест». При этом предлагалось создание в составе Инвестиционного фонда РФ отдельного Инвестиционного фонда Дальнего Востока и Байкальского региона, установление повышенных нормативов зачисления в бюджеты этих территорий поступлений от федеральных налогов и сборов, зачисление в эти бюджеты для целевого использования всех налогов и сборов на право использования природных ресурсов, снижение налоговой нагрузки на все вновь создаваемые или расширяемые производства, гарантии и компенсации расходов всем прибывшим для трудовой деятельности из других регионов, особые жилищные и социальные льготы молодым специалистам и т. д.

Сразу после принятия закона № 116-ФЗ было опубликовано Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2005 г. № 563 «Об утверждении положения о проведении конкурса по отбору заявок на создание особых экономических зон», где предлагалось фиксировать в заявках преимущества создания зон в «точках роста» и оценивать необходимые бюджетные затраты на инфраструктурное и прочее обустройство будущих зон. От конкурсных процедур быстро отказались, и в последнее время соответствующие решения принимаются Правительством РФ по совокупности критериев, зафиксированных в Постановлении от 26 апреля 2012 г. № 398 «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны». В настоящее время на территории России формально действует около двадцати зон, из которых только две («Алабуга», «Липецк») реально заинтересовали резидентов.

Отмечу, что получателем всех государственных финансовых ресурсов и ответственным за их рациональное использование в зональных «точках роста» стало акционерное общество со 100%-м участием государства. Приказом Минэкономразвития РФ от 18.10.2010 № 500 «О передаче Открытому акционерному обществу “Особые экономические зоны” отдельных полномочий по управлению особыми экономическими зонами» в соответствии с частью 2 статьи 7 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и Приказом Минэкономразвития России от 29 июня 2010 г. № 260 «О Порядке передачи отдельных полномочий по управлению особыми экономическими зонами организациям управления» (зарегистрирован в Минюсте России 23 сентября 2010 г., регистрационный № 18523) этому обществу были переданы широкие полномочия по управлению зонами¹¹, включая

¹¹ В том числе особой экономической зоной технико-внедренческого типа на территории г. Москвы, особой экономической зоной технико-внедренческого типа на территории г. Санкт-Петербурга, особой экономической зоной технико-внедренческого типа на территории г. Дубны (Московская область), особой экономической зоной промышленно-производственного типа на территории Грязинского района Липецкой области, особой экономической зоной технико-внедренческого типа на территории г. Томска, особой экономической зоной промышленно-производственного типа на территории Елабужского района Республики Татарстан, особой экономической зоной туристско-

управление и распоряжение земельными участками и иными объектами недвижимости, расположенными в границах особой экономической зоны и находящимися в государственной или муниципальной собственности, кроме земельных участков, используемых Обществом для строительства объектов инфраструктуры особой экономической зоны, в порядке, установленном соглашением о создании особой экономической зоны (за исключением полномочий по отчуждению указанных объектов недвижимости), а также получение технических условий присоединения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и передача этих условий индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, осуществляющим строительство или реконструкцию в границах особой экономической зоны. На встрече Президента РФ В.В. Путина с активистами «Народного фронта» 27 ноября 2015 г.¹², эксперты не только приводили свидетельства вопиющего состояния «точек роста», подведомственных ОАО «Особые экономические зоны», но и факты элементарного «прокручивания в банках» более 100 млрд бюджетных средств, полученных для обустройства зон. Результативность регулирующих воздействий государства на ситуацию в территориальных системах, включающих зональные «точки роста», оказалась крайне низкой по всем ранее отмеченным причинам.

Результативность регулирующих воздействий на ситуацию в моногородах

В последние годы объектом государственных регулирующих воздействий стали так называемые моногорода. К ним в соответствии с официальными документами в 2009 г. относили любые населенные пункты, где на одном или на нескольких технологически связанных градообразующих предприятиях работало более 25% экономически активного населения, производилось более 50% промышленной продукции и (дополнительный критерий) обеспечивалось не менее 20% поступления налогов и сборов в местный бюджет. В этот перечень попадали и малочисленные поселки и административные центры субъектов РФ. Начиная с 2014 г. моногородами считают только городские округа и поселения (не являющиеся «региональными столицами») с численностью населения более 3 тыс. человек и с любым градообразующим производством (кроме добычи нефти и газа), на котором в последние 5 лет трудилось не менее 20% работающего населения города. Поэтому число моногородов в разные годы несколько отличалось, но неизменно было несколько больше трехсот.

Необходимость улучшения ситуации в моногородах традиционно связывают с их внутригородскими (преимущественно экономическими) проблема-

рекреационного типа на территории муниципального образования «Майминский район» и муниципального образования «Чемальский район» Республики Алтай, особой экономической зоной туристско-рекреационного типа на территории муниципального образования «Прибайкальский район» Республики Бурятия и особой экономической зоной туристско-рекреационного типа на территории Алтайского района Алтайского края.

¹² Запись встречи демонстрировалась по многим каналам.

ми, но в действительности поводов для этого гораздо больше¹³. Почти все эти города относятся к категории малых, роль которых в функционировании всей отечественной системы расселения уникальна. Именно такие города фактически соединяют пространство городской и сельской России в транспортном и социально-инфраструктурном отношении. Однако почти все они находятся в кризисном состоянии, их градообразующая база до сих пор не создает и половины некогда производимого, а следовательно, доходы работающих, бюджетная обеспеченность и жителей, и городского хозяйства крайне низка.

Если с начала 1990-х гг. государственная поддержка монопрофильных поселений осуществлялась преимущественно для ЗАТО и шахтерских поселков (оставшихся без работающих предприятий в результате «реструктуризации угольной промышленности»), то на волне кризиса 2008–2010 гг. после известного конфликта рабочих с собственниками предприятия в г. Пикалёво и вмешательства в этот конфликт председателя Правительства РФ, была принята специальная правительственная программа, в соответствии с которой для поддержки нескольких из моногородов были изысканы немалые бюджетные средства. Отбор «избранных» для государственной поддержки традиционно не учитывал собственно городскую проблематику монопрофильности, и подтверждением этого стало возведение в статус бюджетно поддерживаемого моногорода Тольятти — крупнейшего города Самарской области, где, кроме АвтоВАЗа (который, как и весь Автопром России, действительно нуждается в коренных преобразованиях), функционировал крупнейший в мире производитель аммиака «Тольятти Азот», была развита энергетика и т. д.

В настоящее время действует перечень из 319 моногородов, утвержденный в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29 июня 2014 г. № 709 «О критериях отнесения муниципальных образований к моногородам и о категориях моногородов в зависимости от риска ухудшения их социально-экономического положения» и внесенными в него Правительством РФ изменениями в течение 2015 г. Содержательные различия в социально-экономической ситуации отдельных моногородов и в перспективах развития таких ситуаций огромны, и не случайно в группу моногородов 1 категории (по аналогии с группами инвалидности) включены муниципалитеты, где градообразующее предприятие уже не работает или осуществляется процедура банкротства, где для его продукции нет перспектив на рынке, где безработица вдвое и более превышает региональный уровень, а население считает положение неблагоприятным. За год число предприятий этой категории увеличилось почти на четверть и достигло почти сотни.

¹³ Кузнецова Г.Ю., Любовный В.Я. Монопрофильные города: мониторинг и возможные подходы к решению их проблем // Федерализм. 2002. № 2. С. 121–142; Любовный В.Я. Монопрофильные города в условиях кризиса: состояние, проблемы, возможности реабилитации. М.: ЗАО «Дортранспечать», 2009. С. 110; Землянский Д.Ю., Ламанов С.В. Сценарии развития монопрофильных городов России // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2014. № 5. С. 69–74; Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н. Инновационный поиск в монопрофильных городах: блокировки развития, новая промышленная политика и план действий. М.: ЛЕНАНД, 2015. 216 с.; Любовный В.Я. Проблемы регулирования развития городов и городских агломераций в условиях реструктуризации угольной промышленности (зарубежный и отечественный опыт). М.: Экон-Информ, 2015. С. 168.

Каким образом государство оказывает регулирующее воздействие на ситуацию в моногородах? Первоначально (2009–2011 гг.) для этого использовались традиционные регуляторы — целевые бюджетные кредиты субфедеральным бюджетам, средства Инвестфонда и Фонда содействия реформированию ЖКХ и т. п. Для получения средств в моногородах разрабатывались «комплексные планы», которые после ряда итераций поступали «наверх» для принятия соответствующих решений. В этот же период были приняты решения о создании двух особых экономических зон в Свердловской и Самарской областях, в том числе для решения проблем моногородов (в Самарской области это была ОЭЗ Тольятти). Начиная с 2011 г. для получения государственной поддержки моногородов нужно было разрабатывать «комплексные инвестиционные планы», что могли сделать лишь в каждом пятом муниципалитете.

С 2014 г. для поддержки моногородов были предложены два новых вида регулирующих воздействий: субсидии из федерального бюджета, аккумулируемые в учрежденном Внешэкономбанком «Фонде развития моногородов», и часть преференций, предоставляемых «территориям опережающего развития» (ТОР). Планируемый объем финансирования «Фонда развития моногородов» на 2015 г. составил 4,5 млрд руб., причем предполагалось основную часть этих средств (как и в последующие годы) использовать для инфраструктурных объектов. Преференциальные режимы ТОРов, первоначально предназначенные для обеспечения развития Дальнего Востока и Забайкалья (в составе мер, предусмотренных ранее упоминавшейся федеральной программой), могут действовать на территории моногородов до 15 лет (последние 5 лет — при обосновании необходимости продления). Порядок их создания определен Постановлением Правительства РФ от 22 июня 2015 г. № 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)».

Из преференций, утвержденных для территорий Дальнего Востока и Забайкалья, в моногородах могут быть использованы только налоговые льготы и особый порядок государственного и муниципального контроля. Соответствующие решения принимаются на основании рассмотрения в Минэкономразвития заявок субъектов РФ, согласованных с муниципальным руководством моногорода. Для получения положенных преференций в инвестиционном проекте должно быть предусмотрено создание в течение первого года не менее 20 рабочих мест, использование преимущественно местной рабочей силы (без сокращения работников на других предприятиях и использовании не более 25% иностранной рабочей силы), прямые инвестиции первого года должны превышать 5 млн руб., производство должно быть промышленным (кроме связанного с нефтегазовым комплексом и лесозаготовками) и не должно приводить к новой монопрофильности (на нем должно быть занято менее 20% работающих в городе).

Государственные регулирующие воздействия на ситуацию в монопрофильных городах обычно оценивают негативно, но анализ показывает, что реальные улучшения под влиянием этих регуляторов там, где присутствует непосредственный интерес местного сообщества и рационально используются механизмы государственной поддержки, все же происходят. Примеры такого рода

(в г. Вятские Поляны Кировской области и др.) немногочисленны, но существуют. Даже на первом этапе государственной поддержки моногородов в кризисных условиях 2010–2011 гг. удалось создать более 30 тыс. постоянных и около 15 тыс. временных рабочих мест. Но самое главное, есть намерение продолжения такой поддержки. Так, в июле 2015 г. «Фонд развития моногородов» принял решение о предоставлении г. Анжеро-Судженску (Кемеровская область) 1,174 млрд руб., на которые за три года должны построить два водовода длиной 27 км, электроподстанцию и воздушную линию передач. Ввод в строй этих объектов позволит к 2020 г. реализовать в городе инвестиционные проекты в сфере нефтепереработки, деревообработки и фармацевтики на сумму 6,8 млрд руб., поддержать ряд объектов малого предпринимательства и создать не менее 2,4 тыс. новых рабочих мест.

Существенно, что для координации деятельности органов государственной власти по обеспечению стабильного развития монопрофильных населенных пунктов Минэкономразвития России запускает комплексный мониторинг социально-экономического положения моногородов, включенных в перечень, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 29 июля 2014 г. № 1398-р «О перечне монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)», исходя из критериев, определенных Правительством РФ в выше поименованном постановлении от 29 июля 2014 г. № 709. Результаты мониторинга должны помочь в своевременном выявлении рисков ухудшения социально-экономического положения в моногородах и в подготовке предложений по дополнительным мерам их государственной поддержки. Мониторинг будет осуществляться путем сбора сведений, характеризующих социально-экономическое положение в монопрофильных муниципальных образованиях Российской Федерации (моногородах), в том числе посредством государственной автоматизированной информационной системы «Управление». Среди общих критериев: число населенных пунктов в составе муниципального образования, расстояние до административного центра субъекта РФ, а также наличие у муниципального образования статуса особой территории (закрытого административно-территориального образования, особой экономической зоны, территории опережающего социально-экономического развития, инновационный территориальный кластер и других). Параметры, отражающие социально-экономическое положение моногорода включают вопросы численности населения, уровня безработицы, создания рабочих мест, основных направлений трудовой миграции, оборота розничной торговли и товаров собственного производства, оборота малых и средних предприятий, а также вопросы жилого фонда и анализ бюджетных ассигнований из федерального и регионального бюджетов на поддержку моногорода. Результаты мониторинга должны направляться в Правительство РФ ежегодно не позднее 1 марта и 1 сентября. Моногорода — неслучайно сформировавшийся сгусток всех наиболее острых и трудно разрешимых социальных и экономических проблем нашего времени, и в связи с этим бесспорно позитивным в использовании государственных регулирующих воздействий на ситуацию в этих городах следует считать постоянные поиски более совершенных управленческих механизмов и организационно-институциональных форм таких воздействий.

Регулирующие воздействия на состояние территориальных систем в отличие от факторов их самоорганизации — своеобразные инструменты государственной политики, требующие четких представлений о сути таких систем и о реальных возможностях их трансформации с помощью управленческих решений. Однако недостаточная результативность подобных воздействий в России (классические примеры — ранее принятые решения о создании особых экономических зон, о преференциальных налоговых режимах на обширных территориях, о государственных программах развития различных регионов страны) связана не только со сложностью трансформации территориальных систем в условиях небывалых в истории России реформационных перемен и перманентного кризиса, но и с представлениями о достаточности принятия того или иного управленческого решения. Энергия рассматриваемых регулятивных решений, даже опирающихся на предварительные обоснования и на успешный зарубежный опыт обычно исчезает на самом ответственном и обязательно долговременном этапе их реализации, когда необходимы детальнейшие программы использования преимуществ и купирования обязательно появляющихся сопутствующих негативных явлений. Это — общераспространенная проблема отечественной региональной политики, и автор видел свою задачу в том, чтобы обратить внимание своих коллег хотя бы на ее детальное исследование.

Список используемых источников

1. *Высоцкий В.Н.* Методологические проблемы эмпирического анализа поляризованного развития в ТПК / В.Н. Высоцкий, А.Я. Якобсон // Методологические проблемы формирования территориально-производственных комплексов. Новосибирск: ИЭ и ОПП, 1980.
2. *Высоцкий В.Н., Якобсон А.Я.* О зарубежных концепциях поляризованного развития // Известия СО АН СССР. Сер. общ. наук. 1976. № 6. Вып. 2.
3. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ, 2000.
4. *Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н.* Инновационный поиск в монопрофильных городах: блокировки развития, новая промышленная политика и план действий. М.: ЛЕНАНД, 2015. 216 с.
5. *Землянский Д.Ю., Ламанов С.В.* Сценарии развития монопрофильных городов России // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2014. № 5.
6. *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: УРСС, 2014.
7. *Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н.* Методологические основы системной диагностики сложившейся ситуации и проблем в Арктической зоне России // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование, 2015. № 2.
8. *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Муниципальная Россия: социально-экономическая ситуация, право, статистика. В 5-ти т. Т. 1. Кн.1. М.: Эдиториал УРСС, 2001.
9. *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Новые проблемы российских городов. Муниципализация социальных объектов: правовые и финансовые решения. М.: УРСС, 1999.
10. *Лексин В.Н.* Федеративная Россия и ее региональная политика. М.: ИНФРА-М, 2008. 352 с.

11. *Любовный В.Я.* Монопрофильные города в условиях кризиса: состояние, проблемы, возможности реабилитации. М.: ЗАО «Дортранспечать», 2009.
12. *Кузнецова Г.Ю., Любовный В.Я.* Монопрофильные города: мониторинг и возможные подходы к решению их проблем // *Федерализм.* 2002. № 2.
13. *Любовный В.Я.* Проблемы регулирования развития городов и городских агломераций в условиях реструктуризации угольной промышленности (зарубежный и отечественный опыт). М.: Экон-Информ, 2015.
14. *Ласуэн Х.Р.* Урбанизация и экономическое развитие: временное взаимодействие между географическими и отраслевыми кластерами // *Пространственная экономика.* 2009. № 4.
15. *Ласуэн Х.Р.* Урбанизация и экономическое развитие: временное взаимодействие между географическими и отраслевыми кластерами // *Пространственная экономика.* 2010. № 1.
16. <http://base.garant.ru/12141177/#help#ixzz3toqXqgI8> (дата обращения: 10.12.2015).

Статья принята к печати 15 сентября 2015 года.