

**Для цитирования:** Маркварт Э.,  
Нечаева С. В. Региональное  
пространственное развитие:  
неравномерность vs устойчивость:  
итоги Всероссийской научно-практической  
конференции (28—29 ноября 2019 года,  
Челябинск, Российская Федерация) //  
Социум и власть. 2019. № 6 (80). С. 135—139.  
DOI: 10.22394/1996-0522-2019-6-135-139.

DOI: 10.22394/1996-0522-2019-6-135-139

УДК 334.021.1

**РЕГИОНАЛЬНОЕ  
ПРОСТРАНСТВЕННОЕ  
РАЗВИТИЕ:  
НЕРАВНОМЕРНОСТЬ VS  
УСТОЙЧИВОСТЬ:  
ИТОГИ ВСЕРОССИЙСКОЙ  
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ  
КОНФЕРЕНЦИИ  
(28—29 НОЯБРЯ 2019 ГОДА,  
ЧЕЛЯБИНСК,  
РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ)**

**Маркварт Эмиль,**

Российская академия народного  
хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
профессор Института управления  
и регионального развития,  
президент Европейского клуба экспертов  
местного самоуправления,  
доктор экономических наук,  
кандидат юридических наук.  
Российская Федерация,  
г. Москва, пр. Вернадского, 82.  
E-mail: sluzhebnyem@mail.ru

**Нечаева Светлана Владимировна,**

Российская академия народного  
хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
Челябинский филиал,  
заместитель директора,  
доцент кафедры политологии,  
истории и философии,  
кандидат исторических наук, доцент.  
Российская Федерация, 454077,  
г. Челябинск, ул. Комарова, 26.  
E-mail: nechava@chel.ranepa.ru

*Аннотация*

Статья посвящена обзору и анализу итогов  
Всероссийской научно-практической конферен-  
ции «Региональное пространственное развитие:  
неравномерность vs устойчивость», состояв-  
шейся в г. Челябинске 28—29 ноября 2019 г.,  
и представляет собой дайджест основных  
мероприятий конференции, а также затрагивает  
ключевые проблемы дискуссий о региональном  
пространственном развитии и краткие выводы,  
свидетельствующие о применимости современ-  
ных теорий, методологии и практики простран-  
ственного развития к решению задач в конкрет-  
ном регионе.

*Ключевые понятия:*

пространственное развитие,  
неравномерность развития,  
устойчивое развитие.

28—29 ноября 2019 г. на площадке Челябинского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Региональное пространственное развитие: неравномерность vs устойчивость».

Соорганизаторами и партнерами конференции выступили: Законодательное Собрание Челябинской области, Министерство экономического развития Челябинской области, Институт экономики Уральского отделения РАН, ПАО «Фортум», Институт управления и регионального развития РАНХиГС.

Начиная с 2016 г. Высшая школа государственного развития, а позднее — Институт управления и регионального развития РАНХиГС (г. Москва) совместно с заинтересованными филиалами проводит серию межрегиональных научно-практических (экспертных) конференций «Местное самоуправление в современной России: проблемы, вызовы, пути решения».

В рамках данного проекта ежегодно ИУРР на конкурсной основе отбирает и поддерживает региональные мероприятия, которые позволяют наиболее эффективно реализовать заявленные цели серии, среди которых организация широкой профессиональной дискуссии о современном состоянии и тенденциях развития, проблемах местного самоуправления и путях их решения; выработка общего понимания и подходов к подготовке кадров для системы регионального управления и местного самоуправления; формирование и развитие Единого научно-экспертного пространства в этой области.

Целью конференции в Челябинске стало привлечение внимания к проблемам пространственного развития регионов в условиях неравенства. В фокусе обсуждения экспертов, ученых, политиков и практиков регионов и городов России стоял ряд ключевых вопросов регионального пространственного развития. Экспертам было предложено обсудить объективные закономерности пространственного развития регионов на современном этапе; высказать свое мнение о том, является ли неравномерность пространственного развития непреодолимой данностью и возможно ли успешное пространственное развитие регионов в условиях неравенства различных территорий. Затронута была и столь актуальная тема, как возможность и условия устойчивости пространственного развития. Наконец, участники конференции попытались сформулировать принципы успешной региональной политики в сфере пространственного развития.

Участников, представлявших органы государственной власти и местного самоуправления, научного сообщества ведущих образовательных и научных организаций из Москвы, Ростова-на-Дону, Перми, Кургана, Оренбурга, Екатеринбурга, Пятигорска, приветствовали

организаторы и партнеры форума. Так, в приветственном слове от руководства Академии подчеркивались актуальность и сложность заявленной проблемы, которая объединяет в единую систему экономические, социальные и политические аспекты развития регионального сообщества в условиях растущей изменчивости. Решение этого вопроса является важнейшим условием формирования эффективной социально-экономической политики для многих регионов России и Челябинской области в частности. Выступивший с приветствием депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Анатолий Литовченко заявил о своей приверженности идее выравнивания бюджетной обеспеченности регионов, а также единых минимальных стандартов и методики расчета стоимости исполнения полномочий муниципалитетов. Одобрение вызвала одна из ключевых мыслей спикера — сохранение за муниципалитетами (либо возврат в случае, если было допущено изъятие) базовых полномочий и увеличение собственной доходной базы местных бюджетов за счет изменения системы финансирования местного самоуправления<sup>1</sup>.

Указанные выше вопросы регионального пространственного развития стали предметом обсуждения в рамках подиумной экспертной дискуссии на тему «Возможно ли устойчивое пространственное развитие региона в условиях неравенства потенциала и уровня развития муниципалитетов?», модератором которой выступил профессор Института управления и регионального развития РАНХиГС, президент Европейского клуба экспертов местного самоуправления Эмиль Маркварт. В дискуссии приняли участие профессор Александр Швецов, заместитель директора ФИЦ «Информатика и управление» РАН, доктор экономических наук (г. Москва), профессор Наталья Киселева, заместитель директора Северо-Кавказского института — филиала РАНХиГС, доктор экономических наук (г. Пятигорск), Арина Суворова, врио заместителя директора по научной работе Института экономики Уральского отделения РАН, кандидат экономических наук (г. Екатеринбург), Алексей Ильиных, декан факультета экономики и права Челябинского филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук и Алексей Заикин, заместитель главы по экономике и инвестициям Кыштымского городского округа.

Задача стартовой экспертной дискуссии состояла в том, чтобы определить возможные позиции по ключевым проблемам заявленной темы — с тем чтобы в последующих тактах конференции участники могли обсудить их более

<sup>1</sup> Литовченко предложил выравнивать бюджетную обеспеченность регионов // Издательский дом «Губерния». URL: <https://gubernia74.ru/articles/news/1094284/> (дата обращения: 08.12.2019).

глубоко. Так, в ходе дискуссии экспертам сначала было предложено сформулировать свое отношение к постулату современных (и не только) пространственных теорий об объективной неравномерности территориального развития, базирующейся на неравенстве стартовых условий (конкурентных преимуществ) различных территорий. Данный тезис наиболее полно и аргументированно сформулирован, в частности, в т. н. «новой экономической географии» Пола Кругмана<sup>1</sup>. Участники дискуссии признали справедливость предложенной теории применительно не только к глобальному, но и к региональному уровню.

Эксперты коснулись в своем обсуждении и непосредственно Челябинской области, определив ее как один из наиболее ярких представителей т. н. индустриального, промышленного региона. Как следствие, здесь накопилось большое «индустриальное наследие» — включая зачастую огромные фабрики и заводы в городах, испорченный экологический фон, преобладание трудовых ресурсов с определенными качественными характеристиками и т. п. Обсуждая роль такого наследия и формировавшегося капитала в условиях перехода к постиндустриальной экономике и постиндустриальному обществу, эксперты по-разному оценили его. Признавая определенные положительные аспекты индустриального прошлого и настоящего региона, они не скрывали того, что особенности индустриальной специфики являются серьезным вызовом для региона в постиндустриальную эпоху, а нередко — и проблемой для современного развития.

Эксперты обсудили и будущее т. н. центр-периферийных отношений на региональном уровне. Очевидно и многократно доказано, что в постиндустриальном обществе и соответствующей экономике решающую и все возрастающую роль играет человеческий капитал, и — что немаловажно — степень его концентрации. Очевидно, что высокая концентрация человеческих ресурсов позволяет крупным городам и агломерациям создавать человеческий капитал высокого качества гораздо быстрее и в большем масштабе, чем периферии. А это, в свою очередь, приводит к ускоренному росту разрывов между крупными городами и агломерациями, с одной стороны, и периферией — с другой. Участникам дискуссии было предложено высказать свое мнение о том, обречена ли периферия быть, в лучшем случае, поставщиком «ресурсов», либо у нее все же есть шансы и перспективы собственного развития. Большинство участников обсуждения сошлись во мнении о том, что у дальней периферии, особенно расположенной в малопригодных для жизни условиях, шансы на развитие невелики. Объективная законо-

<sup>1</sup> См.: Krugman P. Increasing Returns and Economic Geography // The Journal of Political Economy. Vol. 99, iss. 3. P. 483—499.

мерность свидетельствует о том, что основное развитие концентрируется на небольшой части территории, в местах скопления людей. Так, известно, что ¼ мирового ВВП производится на 0,00001 % суши, а ½ мирового ВВП — на 0,5 % территории суши, причем это именно территории, на которых сконцентрированы люди, которые в постиндустриальном обществе и являются основными производителями общественных благ<sup>2</sup>.

В завершающей части дискуссии экспертам было предложено сформулировать свое отношение к вопросу о региональной пространственной политике. Безусловно, неким «идеалом» региональной политики является т. н. сбалансированное пространственное развитие (развивается вся территория, и по возможности равномерно). На практике же выбор, как правило, происходит между политикой поляризации (развитие сильных) и выравнивания (поддержка более слабых за счет более сильных). Мнения участников разделились. Пожалуй, единство было достигнуто по вопросу о бесперспективности с точки зрения регионального развития политики пространственного (и связанного с ней — экономического, финансового) выравнивания. Понимая чрезвычайную сложность, возможно — иногда и иллюзорность сценария сбалансированного развития, отдельные эксперты все же считают необходимым стремиться к его достижению. Другие же считают более правильной стратегию поляризованного развития, полагая, что ускоренное развитие «точек» или «полюсов» роста позволит в дальнейшем обеспечить и развитие значительной части территории региона в соответствии с процессами диффузии инноваций, лежащими в основе центр-периферийных отношений.

Итоги подиумной дискуссии показали, что эксперты с осторожностью оценивают возможности устойчивого пространственного развития региона в условиях неравенства потенциала и уровня развития муниципалитетов: поляризованное развитие может быть эффективным и способствовать позитивным преобразованиям отдельных территорий (в том числе и периферийных), но оно обязательно должно быть контролируемым, а определение потенциальных точек роста, их стратегических приоритетов и экономической специализации нуждается в серьезной методологической проработке.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Подробнее см.: Киселева Н., Маркварт Э., Стародубровская И. Управление пространственными изменениями на региональном и муниципальном уровнях. М.: Дело, 2018. С. 29.

<sup>3</sup> В Челябинске состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Региональное пространственное развитие: неравномерность vs устойчивость» // Институт экономики Уральского отделения РАН. URL: <http://www.uiiec.ru/news/13/28167.html> (дата обращения: 08.12.2019).

Вступить в дискуссию с экспертами практики — участники конференции смогли в рамках круглых столов «Роль человеческого капитала в пространственном развитии региона на современном этапе» и «Пространственное развитие и национальные проекты», где были затронуты различные аспекты регионального пространственного развития: социологические, экологические и экономические.

В частности, на первом круглом столе отмечалось, что в постиндустриальном обществе резко возрастает роль человеческого капитала, который постепенно становится ключевым фактором развития экономики и общества в целом. Возрастают требования к квалификации, уровню образования людей. А рост образовательного уровня, как правило, сопровождается ростом потребностей (запросов) людей и повышением их мобильности. «Связь с местом» перестает быть данностью на всю жизнь, люди свободно перемещаются в поиске возможностей для удовлетворения своих запросов, самореализации и т. п. Поскольку именно и только они являются созидателями экономического роста, экономика (в т. ч. относительно мобильные средства производства) начинает «следовать» за человеческим капиталом. «Перетоки» человеческого капитала становятся критически важным фактором развития (либо деградации) той или иной территории, отрасли и т. п. Таким образом, сегодня экономика и (публичное) управление больше чем когда-либо зависят от действия объективных закономерностей пространственных изменений и должны не только учитывать, но и прогнозировать их. С точки зрения устойчивого развития все большую роль играет привлекательность соответствующей территории для жителей, для проживания, что, в свою очередь, должно отражаться и в управленческих решениях и действиях.

Участники второго круглого стола отметили, что перспективы социально-экономического развития сегодня во многом определяются на муниципальном уровне. Пространственный потенциал, раскрываемый в рамках программ национальных проектов, сейчас является одним из важных резервов социально-экономического роста для решения многих специфических задач российских регионов в целом и Челябинской области в частности. Первичные мероприятия программ, национальных проектов становятся дополнительным катализатором синергии и регионального роста. Далее оживление на рынке труда и рост платежеспособного спроса неизменно отражаются на росте качества жизни.

Второй день конференции начался двумя публичными лекциями. Эмиль Маркварт представил на суд практиков местного самоуправления, преподавателей, аспирантов и магистрантов челябинских вузов своё видение итогов муниципальных реформ и перспектив развития мест-

ного самоуправления в России. Эксперт, многие годы возглавляющий самое крупное объединение независимых экспертов в сфере местного самоуправления, констатирует слабость института местного самоуправления в современной России, ставшую следствием не столько самой муниципальной реформы 2002—2003 гг., сколько последующих многократных «реформ реформы» и «контрреформы». Цели муниципальной реформы, публично заявленных в 2002 г., не только не были достигнуты в ходе ее реализации, но по сути и перестали быть таковыми. Сложившаяся в результате различных изменений в законодательстве и практике последних лет система характеризуется экспертом, скорее, как система государственного управления на местах, нежели реального местного самоуправления.

Вторая публичная лекция, с которой выступил директор Института междисциплинарных исследований глобальных процессов и глобализации Ростовского государственного экономического университета профессор Александр Старостин, была посвящена перспективам макрорегионального развития в контексте новой волны глобализации.

Завершение конференции состоялась проектная сессия «Устойчивое развитие регионов России: взгляд молодых», в рамках которой студенты и магистранты двух ведущих вузов г. Челябинска в сфере подготовки менеджеров государственной и муниципальной службы — государственного университета и Челябинского филиала РАНХиГС — презентовали свои проектные идеи по пространственному развитию регионов России. Приглашенные эксперты приняли участие в этой сессии, комментируя представленные проекты и предлагая отдельные идеи по их дальнейшей проработке и продвижению.

Подводя итоги конференции, можно сказать, что цель, которую перед собой ставили организаторы, достигнута. Диалог между представителями органов государственной власти и местного самоуправления, научного сообщества, институтов гражданского общества и бизнеса состоялся. Участники конференции констатировали, что решение задач пространственного развития, формирование перечня мероприятий и их реализация неизбежно связаны с обновлением управленческой парадигмы как на региональном, так и на муниципальном уровне. Для этого необходимы как новые управленческие инструменты, так и внушительная информационно-статистическая база, характеризующая состояние объекта управления.

Участники не только проанализировали проблемы институционального обеспечения пространственного развития российских территорий в условиях начавшейся реализации национальных проектов, но и наметили перспективы дальнейшего взаимовыгодного сотрудничества.

**For citing:** Markwart E.,  
Nechaeva S.V. Regional spatial development:  
unevenness vs sustainability: results  
of the All-Russian scientific and practical  
conference (November 28—29, 2019,  
Chelyabinsk, Russian Federation) //  
Socium i vlast'. 2019. № 6 (80). P. 135—139.  
DOI: 10.22394/1996-0522-2019-6-135-139.

**DOI: 10.22394/1996-0522-2019-6-135-139.**

UDC 334.021.1

**REGIONAL SPATIAL  
DEVELOPMENT:  
UNEVENNESS  
VS SUSTAINABILITY:  
RESULTS OF THE ALL-RUSSIAN  
SCIENTIFIC AND PRACTICAL  
CONFERENCE  
(NOVEMBER 28—29, 2019,  
CHELYABINSK,  
RUSSIAN FEDERATION)**

**Emil Markwart,**

The Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
Professor of the Institute of Management  
and Regional Development,  
President of the European Club  
of Local Government Experts,  
Doctor of Economics, Cand. Sc. (Law).  
Russian Federation, 117517,  
Moscow, pr. Vernadskogo, 82.  
E-mail: sluzhebnyem@mail.ru

**Svetlana V. Nechaeva,**

The Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
Chelyabinsk branch, Deputy Director,  
Associate Professor of the Department Chair  
of Political Science, History and Philosophy,  
Cand. Sc. (History), Associate Professor.  
Russian Federation, 454077,  
Chelyabinsk, ul. Komarova, 26.

*Abstract*

The authors review and analyze the results of the All-Russian scientific and practical conference “Regional spatial development: unevenness vs sustainability”, held in Chelyabinsk on November 28—29, 2019. The article presents a digest of the main conference events, and also touches upon the key issues of the discussions on regional spatial development and conclusions made at the conference which indicate the possibility to apply modern theories, methodologies and practices of spatial development to solving problems in a particular region.

*Key concepts:*

spatial development,  
development unevenness,  
sustainable development.