

## Классические теории регионального развития и современные методы управления социально-экономическим развитием

### Classical Theories of Regional Growth and Modern Methods of Socio-Economic Development (DOI: 10.34773/EU.2021.4.18)

Н. МАК

**Мак Нина Ивановна**, аспирант Института социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук. E-mail: nina.mak.94@mail.ru

*В статье рассмотрены факторы, характеризующие регион или муниципалитет с точки зрения экономического развития, основные классические теории регионального развития, приведены формы прямого и косвенного влияния на развитие региона. Также кратко рассмотрена хронология становления проектной деятельности как современного метода управления социально-экономическим развитием региона, определены цели внедрения и развития проектного управления и представлено нормативное обеспечение данного механизма в органах государственной власти. Обозначена перспектива развития проектного управления в органах исполнительной власти за счет использования положений теории «креативного класса».*

**Ключевые слова:** проектное управление, проектная деятельность, проектный офис, теории экспортной базы, теория эндогенного регионального развития, теория «креативного класса», социально-экономическое развитие, методы регионального развития, результативность деятельности органов государственной власти.

*In this article we will discuss the factors that characterize region and local from economical growth view, the main classical theories of regional development, the forms of direct and indirect influence on the development of the region. And also, short historical review of the formation of project management as a modern method of managing the socio-economic development of the region is given, the goals of implementation and development of project management are determined and the legal basis in government bodies is presented. The prospects for the development of project management in executive authorities through the use of the provisions of the theory of "creative class" are outlined.*

**Key words:** project management, project management activity, project management office, export-base theory, theory of endogenous regional growth, theory of «creative class», socio-economic growth, method of regional development, efficiency of public administration.

#### Основные положения:

- при управлении региональным развитием следует учитывать экспортный и эндогенный потенциал региона;
- проектное управление в органах исполнительной власти является современным методом управления социально-экономическим развитием региона;
- привлечение «креативного класса» (Р. Флорида) к государственному управлению через внедрение и развитие проектного управления обеспечит эффективное социально-экономическое развитие территории.

#### Введение

В современном мире значительно расширился круг задач региональных и муниципальных властей, повысилась сложность работы. Однако, прежде всего, стоят задачи повышения конкурентоспособности территории, расширения привлекательности региона, сохранения существующих компаний и привлечения инвестиций. Для этого важно иметь определить стратегическое направление развития и располагать высококвалифицированными кадрами. Залогом

\* Данное исследование выполнено в рамках государственного задания УФИЦ РАН № 075-00504-21-00 на 2021 г.

успешной политики пространственного развития является рациональная и обоснованная экономическая политика муниципалитета или региона. Ее создание подразумевает необходимость всестороннего анализа текущего положения, наличие представления о целях региона, определение мер по эффективному управлению имеющимися ресурсами. Успешная стратегия экономического развития территории должна быть целостной, то есть охватывать больше мер по развитию местности – конечно, для этого требуется привлечение иных заинтересованных сторон (ассоциаций, компаний, населения и т.д.). В целях формирования целостного представления о возможностях регионального развития следует рассмотреть основные классические теории, такие как теория экспортной базы (Дьюзенберри Д., Норт Д.) и теория эндогенного регионального развития (Ромер П., Хан Ф.). Затем необходимо перейти к современным методам управления социально-экономическим развитием региона, в том числе с использованием механизма проектного управления в государственном секторе (Гегедюш Н.С., Кирилюк О.Г., Константинова Е.П.).

### Методы

Написанию данной статьи предшествовало изучение различных источников информации (публикации, нормативные правовые акты и т.д.), затем был проведен анализ полученных сведений. При написании статьи также использовался метод аналогии различных ролей в проекте с категориями теории «креативного класса» Ричарда Флориды. Сформировать общее представление об организации и развитии проектной деятельности в органах исполнительной власти позволило «включенное наблюдение» в роли сотрудника регионального проектного офиса (2017–2021 гг.).

### Результаты

Для точного определения характера и профиля региона/муниципалитета при анализе территории необходимо внимательно изучить факторы местоположения, как с экономической точки зрения (экономическая структура, рынок труда, финансы и т.д.), так и с точки зрения уровня жизни (качество жизни населения, рекреационная ценность, качество окружающей среды и т.д.).

В настоящее время при управлении региональным развитием следует учитывать как экспортный, так и эндогенный потенциал, что и отражается во многих стратегиях и программах, с помощью которых стимулируется развитие экономики региона, создаются новые рабочие места, расширяются возможности для различных видов экономической активности, которые являются приоритетными для региона в данный момент времени.

В целях повышения эффективности использования таких инструментов как стратегии и программы с использованием прямых и непрямых форм влияния на социально-экономические процессы в регионе, в Российской Федерации было принято решение о внедрении и дальнейшем развитии проектного управления в органах государственной власти, т.е. проектное управление выступило в качестве современного метода управления социально-экономическим развитием.

Эффективность проектной деятельности, как и любой другой, напрямую зависит от подбора кадров, в частности, занятых в реализации проекта. Подбор участников проекта в качестве рекомендации можно осуществлять с учетом положений теории «креативного класса» американского экономиста Ричарда Флориды. Таким образом, строится логическая цепочка: привлечение «креативного класса» к государственному управлению через внедрение и развитие проектного управления обеспечит эффективное социально-экономическое развитие территории.

### Обсуждение

Во многих случаях индикаторы для анализа местоположения – это именно те факторы, которые характеризуют регион или муниципалитет с точки зрения экономического развития:

- экономическая структура (сельское хозяйство, производство, строительство, торговля и т.д.);
- население (состав, рождаемость, возрастная структура и т.д.);
- рынок труда (квалификация работающих, уровень безработицы, трудовой потенциал и т.д.);

– государственные финансы (потребительский спрос, налоговая политика, инвестиции, долг и др.);

– инфраструктура (транспорт, связь, социальные учреждения и т.д.);

– корпоративная структура (экспортная доля компаний, количество филиалов, региональная специфика, государственные корпорации и т.д.).

Также следует учитывать показатели, которые можно получить преимущественно качественным методом: качество жизни, рекреационная ценность, качество окружающей среды, баланс между работой и личной жизнью, социальная сплоченность, ценности и традиции, менталитет, культура гостеприимства, престиж как результат определенного имиджа.

Таким образом, при анализе местоположения необходимо внимательно изучить соответствующие факторы, чтобы точно передать характер/профиль региона/муниципалитета.

Рассмотрим основные классические теории регионального развития. В теории экспортной базы основное внимание уделяется так называемому экспортному сектору, а именно – отраслям или компаниям, которые «экспортируют» значительное количество товаров регионального производства в другие регионы. В этом контексте значение имеет преодоление национальных границ, то есть наличие «реального» экспорта в экономическом смысле. «Экспортный» регион приносит дополнительный доход и тем самым вызывает положительную динамику, которую можно отнести к мультипликатору экспортной базы. Теория основана на двух секторах: базовом секторе и «неосновном секторе». Компании, ориентированные на экспорт, образуют базовый сектор. Компании неосновной отрасли предлагают товары и услуги для местного рынка. С «экспортом» базового сектора прибыль компаний в этой сфере увеличивается. Этот увеличенный доход частично конвертируется в потребление, то есть также расходуется в регионе на товары и услуги, предлагаемые на местном уровне. Теперь становится очевидным мультипликативный эффект: компании неосновных отраслей используют большую часть этого дополнительного дохода для товаров и услуг из региона. Теоретически этот эффект повторяется в течение множества циклов, пока не исчерпается. Но снижение экспортного спроса может привести к соответствующей нисходящей спирали в односторонне развитом регионе.

Также важно принимать во внимание теорию эндогенного регионального развития. Концепция «эндогенного потенциала» играет очень важную роль в региональном развитии и, в конечном итоге, может быть перенесена на экономическое развитие. Фрэнк Хан рассматривает эндогенный (региональный) потенциал развития как «совокупность возможностей развития региона во временной и пространственно-ограниченной сфере деятельности». Следовательно, эти возможности развития зависят от конкретного эндогенного потенциала региона. Хан предлагает разбить его на подкатегории, а именно – на капитал, труд, инфраструктуру, землю, окружающую среду, рынок, принятие решений и социально-культурный потенциал. Центральный момент: речь идет о потенциале. Если регион обладает отличным туристическим потенциалом, если в городе есть отлично оборудованный университет, то это ни в коем случае не означает, что этот замечательный потенциал также используется.

В настоящее время при управлении региональным развитием следует учитывать как экспортный, так и эндогенный потенциал, что и отражается во многих стратегиях и программах, с помощью которых стимулируется развитие экономики региона, создаются новые рабочие места, расширяются возможности для различных видов экономической активности, которые являются приоритетными для региона в данный момент времени. Современные тенденции развития российской экономики обозначили проблему поиска новых форм, подходов, методов управления на всех уровнях федеративного устройства для обеспечения высокой конкурентоспособности страны, роста качества жизни населения. В решении этой проблемы огромная роль принадлежит регионам, в которых создается и воспроизводится экономический, человеческий и инновационный потенциалы общества [2].

Рассмотрим основные формы прямого и непрямого влияния на региональное развитие [1]. К числу прямых методов относят:

– бюджетное финансирование экономических и социальных программ, инвестиционных проектов;

– предоставление субвенций отдельным предприятиям, которые либо производят стратегически важную для государства продукцию, либо организуют производство в сложных социально-экономических условиях;

– разработку социально-экономических прогнозов и планов развития и др.

К непрямым формам влияния на социально-экономические процессы в регионе относят:

– предоставление налоговых льгот предприятиям, выполняющим социальные функции;

– создание привлекательного инвестиционного климата в регионе;

– введение дифференцированных форм амортизации для ускорения технической реконструкции и модернизации производства;

– регулирование цен на продукцию госсектора, социально-значимые товары, товары предприятий-монополистов.

В целях борьбы с неэффективностью системы государственного управления после 2000-х годов были запущены административная и бюджетная реформы, а также реформа электронного правительства и государственной службы. Для фиксации полученных результатов с 2007 года осуществляется оценка эффективности и результативности деятельности органов государственной власти [7]. Правовое закрепление классической методологии проектного управления в государственном секторе получила с 2008 года, когда были приняты «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года» [9]. В данном документе был представлен перечень проектов по реализации основных направлений деятельности Правительства – например, формирование здорового образа жизни, развитие библиотечного дела, повышение эффективности государственного управления и пр. Целью внедрения проектного управления на данном этапе было обеспечение реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации и координация деятельности федеральных органов исполнительной власти. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 215 «О порядке организации исполнения проектов по реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года» определяло организационное и документационное сопровождение проектной деятельности в федеральных органах исполнительной власти.

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 3 декабря 2015 года Президент Российской Федерации предложил создать в регионах специальные проектные офисы для сопровождения наиболее значимых проектов в сфере промышленности, сельского хозяйства, транспорта и жилищного строительства. В целях внедрения и развития проектного управления в органах государственной власти был создан Совет по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов РФ [6]. Советом были приняты методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти [8].

Проектный принцип как новый подход к управлению развитием был обозначен Президентом РФ на Петербургском экономическом форуме в 2016 году. Дальнейшее масштабирование практики применения проектного подхода закрепляется постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 1050 «Об организации проектной деятельности Правительстве Российской Федерации». В настоящее же время государственные служащие осуществляют проектную деятельность в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 года № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»). Система управления проектной деятельностью с 2018 года в основном направлена на реализацию национальных проектов. Высшим руководством страны была поставлена задача: в соответствии с национальными целями разработать (совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации) и представить до 1 октября 2018 г. для рассмотрения на заседании Совета при Президенте

Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам национальные проекты (программы) по следующим направлениям: демография, здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы и международная кооперация и экспорт [4]. Срок реализации национальных проектов первоначально был предусмотрен до 2024 года, однако в 2020 году было принято решение продлить срок их реализации до 2030 года [5].

Эффективность проектной деятельности, как и любой другой, напрямую зависит от подбора кадров, в частности, занятых в реализации проекта. Подбор участников проекта в качестве рекомендации можно осуществлять с учетом положений теории «креативного класса» американского экономиста Ричарда Флорида. В теории «креативного класса» подчеркивается роль людей в качестве носителей знаний. «Креативный класс» определяет перспективы региона. Ричард Флорида выделяет три группы творческих людей:

– суперкреативное ядро: группа состоит из людей, которые отслеживают и решают проблемы и, таким образом, создают добавленную стоимость и региональный рост (владельцы бизнеса, инженеры, ученые, учителя, врачи и другие);

– творческие профессионалы: люди, которые занимаются деятельностью, основанной на знаниях, но в менее инновационной сфере. Творческие профессионалы, прежде всего, работают в секторе здравоохранения, экономики, в области финансов и права. Также в их число входят технические специалисты, старшие административные сотрудники и государственные служащие;

– богема: художники, актеры, музыканты, писатели и т.д. Часто не являются прямыми движущими силами создания экономической стоимости в регионе. Тем не менее, обеспечивают среду, которая стимулирует привлекательность для первых двух групп.

В связи с уровнем ответственности, масштабностью поставленных задач, необходимостью управления рисками в роли куратора и руководителя проекта более эффективно проявят себя люди из суперкреативного ядра. Администраторов, ответственных за результат проекта и иных участников проекта рекомендуется выбирать из категории творческих профессионалов.

### Заключение

Анализ территории – основа обоснованного, рационально организованного экономического развития. Точное знание местоположения является предпосылкой для принятия правильных решений и возможности представить их политикам и общественности. Практическое экономическое развитие может основываться на теориях экспортной базы и эндогенного регионального развития. Возможности развития региона подпитываются как возможностями стратегий, так и внутренним потенциалом. Это связано также с уровнем концентрации творческих людей в проектах по социально-экономическому развитию территории, которые оказывают положительное влияние на региональное развитие, экономический рост и занятость. При решении масштабных научных, производственных и социально-экономических задач в Российской Федерации широко используются принципы проектного менеджмента, практика реализации национальных проектов должна стать бесценным опытом применения инструментов проектного управления и риск-менеджмента на федеральном и региональном уровнях власти.

### Литература

1. Боровская Л.В. Методы управления социально-экономическим развитием региона // Ученые записки Крымского Федерального университета им. В.И. Вернадского. Экономика и управление. 2015. Т. 1. № 3. С. 11–17.

2. Кайль Я.Я., Епинина В.С. Новые подходы к управлению развитием региона в современной России // Актуальные проблемы и тенденции развития финансов, экономики и управления:

региональный аспект (материалы межрегион. науч.-практ. конф.). Элиста: АУ РК «Издательский дом «Герел»». 2012. С. 41–48.

3. Мак Н.И. Проектный подход в управлении социально-экономическим развитием региона // XIV междунар. науч.-практ. конф. «Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем». Уфа, 2020. С. 381–384.

4. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201805070038>

5. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21.07.2020 г. № 474 [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>

6. О Совете по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации: приказ Минэкономразвития России от 05.06.2013 г. № 304 [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/499027162>

7. Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 25.04.2019 г. № 193 [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904260005>

8. Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: распоряжение Минэкономразвития России от 14.04.2014 г. № 26Р-АУ [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/499091150>

9. Об утверждении основных направлений деятельности Правительства РФ на период до 2012 года и перечня проектов по их реализации: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1663-р [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_81994/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_81994/)

10. Entwicklung und Regionalökonomik // Lehner J. Bundesprojekt Offene Hochschule Harz Berufsbegleiten der Weiterbildungsstudiengang Master Wirtschaftsförderung, 2015, Halberstadt.

## **Государственная программа «Управление государственными финансами Ульяновской области» State Program «Public Finance Management of the Ulyanovsk Region» (DOI: 10.34773/EU.2021.4.19)**

---

**Н. ШИРЯЕВА**

---

**Ширяева Наталья Викторовна**, канд. экон. наук, доцент, заведующая кафедрой финансов и кредита Ульяновского государственного университета. E-mail: [n.shiryaeva2012@yandex.ru](mailto:n.shiryaeva2012@yandex.ru)

*Эффективное управление региональными финансами считается приоритетной и важной задачей функционирования бюджетной системы РФ. Реализация различных региональных программ направлена на повышение эффективности управления государственными финансами и позволяет обеспечить сбалансированность и устойчивость бюджетов. Рассмотренные в статье мероприятия реализуемой региональной программы наглядно показывают исполнение обязательств, выравнивание соотношения поступающих доходов и расходов в бюджетах муниципальных образований, а, следовательно, и повышение эффективности управления региональными финансами.*

**Ключевые слова:** государственная программа, управление финансами, сбалансированность бюджетов, выравнивание бюджетной обеспеченности, финансовая помощь.