

Секция «Государственное и муниципальное управление»

Сравнительный анализ стратегий социально-экономического развития Калининграда и Севастополя

Костюченко Сергей Владимирович

Студент

Филиал МГУ в г. Севастополе, экономики и управления, Севастополь, Украина

E-mail: kostyushev@rambler.ru

Предметом данного исследования выступают политико-административные факторы стратегического развития в России и Украине. Объекты исследования – опыт развития с 1991 г. и действующие стратегические программы Калининграда и Севастополя. Выбор регионов обусловлен сопоставимостью сложившихся в советское время условий их развития и отраслевой структурой (милитаризованный город-порт с развитой тяжёлой и пищевой промышленностью), значительной проектной освоённостью. При этом учитывалось объективное преимущество Калининграда как областного административного центра.

После распада Советского Союза Калининград испытал на себе общий для всей России экономический кризис, который затянулся из-за ослабленного состояния производственной сферы, а также удалённого полуэксклавного положения. Кроме того, формально входя в состав Северо-Западного экономического района, город (как и область) фактически зависел от экономической политики центра. Определённым образом это компенсировалось созданием свободной экономической зоны таможенного типа «Янтарь». Благодаря этому удалось привлечь в область иностранный капитал. С 1999 г. наблюдается экономический рост, связанный как с началом окупаемости инвестиций, так и с оживлением традиционных отраслей [5]. В 2006 г. законодательство о СЭЗ было ужесточено; с этого времени её влияние начинает нивелироваться.

Действующая стратегия социально-экономического развития Калининграда была принята в 2008 г. Её действие рассчитано на 17 лет. Представленные в документе проблемы местного развития сводятся главным образом к неадекватности инфраструктуры городской среды. Постановка целей исходит из 3 базовых сценариев развития – кризисного, инерционного (промышленного) и коммуникационного (ориентированного на сферу услуг). С их учётом построен смешанный сценарий, определённый к реализации. Заданы 9 взаимосвязанных целей стратегического развития, определяющим фактором которого декларируется кадровая политика. Конечным результатом должно стать превращение Калининграда в «коммуникационную площадку между Европой и Россией» при достижении высокого качества жизни населения [4].

Развитие Севастополя в постсоветский период также проходило в сложных условиях. В течение 90-х гг. городская экономика испытывала системный кризис, связанный с распадом сложившейся структуры производства. Переход под украинскую юрисдикцию и раздел Черноморского флота подорвали градообразующую роль военной базы, что повлекло за собой упадок связанного с ней большинства городских промышленных предприятий. Внешнеполитическое противостояние России и Украины привело также к статусным изменениям: Севастополь был выведен в отдельную административно-территориальную единицу с подчинением местных исполнительных структур Киеву, что также ограничивало его субъектность в принятии стратегических

решений [1]. Определённое оживление наступило только в 2006 г. с принятием на государственном уровне «Программы стабильного социально-экономического, экологического и культурного развития Севастополя до 2015 г.». В 2007 г. за ней последовала утверждённая городским советом «Стратегия регионального развития», определенная на тот же период. К недостаткам этих документов можно отнести значительный разброс и рискованность вложений. Кроме того, будучи определены в рамках евроатлантического курса Украины, они предусматривали использование высвобождаемых Черноморским флотом после 2017 г. ресурсов.

Смена властных элит и создание правящей Партией Регионов общенациональной вертикали власти неизбежно привели к пересмотру сложившегося вектора развития. В 2010 г. Севастопольский городской совет принял «Стратегия развития Севастополя на 2010-2020 годы». Основной целью декларируется уже не перспективно позиционирование, а решение текущих проблем [3]. Примечательно, что вопросы взаимоотношений с Черноморским Флотом России и Автономной республикой Крым «Стратегией» не рассматриваются. Тем самым игнорируется существенный компонент внешней среды (Справедливости ради, надо отметить, что в стратегических программах Крыма Севастополь также умалчивается, а Министерство обороны Российской Федерации на сегодняшний момент всё ещё находится в поиске нового формата сотрудничества).

При анализе стратегий развития на постсоветском пространстве обращает на себя внимание нетипичный короткий промежуток реализации (10, реже-15 лет). В отдельных случаях это позволяет говорить об отсутствии стратегического подхода как такового, господстве имиджевой или тактической компоненты. Однако это не совсем верно, так как на современном этапе стратегии развития испытывают усиливающееся влияние политических изменений. При этом, особенно в случае перспектив международного позиционирования, необходимо выделять, помимо традиционных политических, и геополитические риски. При этом их влияние не всегда однозначно. Если в Севастополе политическая неопределенность надолго затормозила какие-либо попытки стратегирования, то для Калининграда геополитический вызов стал одним из стимулов регионального развития.

Искажающее влияние политического риска меняет структуру экономики. На первый план выходят предприятия, ориентированные на краткосрочную окупаемость. Чем дольше период неопределённости, тем быстрее их представители получают контроль над местной властью. Такая «маклерская» элита нередко вступает в конфронтацию с центром, попутно становясь тормозом отвечающих общегосударственным интересам программ регионального развития. В условиях подобного конфликта критическую важность приобретает выработка баланса интересов – поскольку в противном случае реализация программы либо заходит в тупик, либо "корректируется" победителем без учёта реальных социальных запросов.

Важным компонентом местной стратегии является привлечение общегосударственных ресурсов. Необходимо отметить, что Российская Федерация обладает развитой законодательной базой в вопросах целевых региональных программ. Федеральным законом «О Федеральных целевых программах регионального развития» чётко регламентируются требования, этапы и распределение ответственности при разработке программ регионального развития [6] (впрочем, высокие требования к проработке стратегии на местном уровне стали объектом критики). Для сравнения, украинский закон «О стиму-

лировании развития регионов» аналогичного «норматива на стратегию» не содержит, отталкиваясь при определении государственного участия главным образом от степени экономической депрессивности региона [2]. Таким образом, проявляется на первый взгляд парадоксальная ситуация: федеративное государство устанавливает заведомо более жесткие требования к региональным программам развития, нежели унитарное.

При всех обозначенных проблемах, стратегии социально-экономического развития знаменуют новый этап становления региональной политики в описанных регионах. Калининград завершает период накопления капитала и готовится к конкурентной борьбе в Балтийском регионе. Напротив, для Севастополя только наметился переход к созданию базы развития. Местные власти начинают осознавать, что без вложений в городскую инфраструктуру привлечение инвесторов невозможно

Литература

1. Гучакова Т.А, Клименко А.В., Куницын С.В. «Севастополь: осознание миссии. Город Черноморского сотрудничества и открытой экономики» [электронный ресурс] // Большая Ялта News. Портал нового Ялтинского мира. Режим доступа – <http://www.bigyalta.com.ua/story/392>
2. Закон Украины «О стимулировании развития регионов» от 20.12.2005 №3235-IV
3. Российская Федерация Федеральный закон «О Федеральных целевых программах регионального развития» от 20.11.2002 №
4. Стратегия развития Севастополя на 2010-2020 годы [электронный ресурс] // Севастопольская городская государственная администрация. Режим доступа – <http://sev.gov.ua>
5. Стратегия социально-экономического развития ГО «Город Калининград» на период до 2025 г. [электронный ресурс] // Калининград. Администрация городского округа «Город Калининград». Режим доступа – <http://www.klgd.ru/economy/strategy/>
6. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области – <http://kaliningrad.gks.ru>