

Сергей ВАЛЕНТЕЙ

ЗАЧЕМ РОССИИ МИНИСТЕРСТВО РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ?

Снижение темпов экономического роста, усугубленное падением цен на нефтепродукты и экономическими санкциями, предельно актуализировало вопрос об институтах, призванных обеспечить не только управление модернизацией экономики, но и контроль за ней, в т.ч. на региональном уровне. Сведение функций таких институтов к решению, пусть крупных, но локальных проектов чревато деформацией экономического пространства страны, в т.ч. по причине их очевидной отраслевой привязанности. Это заставляет вернуться к вопросу о целесообразности формирования ведомства, отвечающего за пространственный блок стратегии модернизации. В случае его создания управление экономикой на федеральном уровне станет системным, приняв вид «макроуправление — мезоуправление — отраслевое управление».

Ключевые слова: Министерство регионального развития, модернизация, регионы, санкции, субъекты Федерации

В последние годы в экономике России сложилась непростая ситуация.

Так, снижение основных экономических показателей второго квартала 2015 г. ко второму кварталу 2014 г. составило: по ВВП — 4,6%; по реальным доходам — 4,6%; по реальной заработной плате — 9,1%; по инвестициям в основной капитал — 6,5%; в розничном товарообороте — 9,4%; в строительстве — 8,6%; в промышленности — 4,9%; в транспорте — 2,9%¹.

Фиксируя этот негативный тренд и несмотря на разницу мнений, представители различных научных школ сходятся в том, что его преодоление потребует структурных и институциональных преобразований. Однако дальше этого утверждения, обрамляемого предложениями общего характера, как правило, дело не идет.

Мы склонны искать причину «пробуксовки» в этом вопросе в том, что не только сторонники либеральных реформ, но и их противники *только*

¹ См.: Аганбегян А. Как выбраться из экономического болота? / Аргументы и факты, 19 авг. 2015 г. № 34. С. 22.

после введения санкций осознали реальные масштабы сформировавшейся за четверть века технологической зависимости экономики России от развитых стран. Наслаждаясь два десятилетия дискуссией о правомерности/неправомерности либерального подхода, они в итоге оказались не готовы предложить реальный ответ на порожденные этой зависимостью вызовы. А это предельно опасно.

Например, именно обозначение намерения проведения реформ командой М.С. Горбачева, *не дополненное проработкой механизмов и институтов их реализации*, стало главной причиной распада СССР. А аналогичное обозначение намерений при отсутствии видения механизмов их осуществления командой Б.Н. Ельцина привело к «запуску» абсолютно не подготовленных неолиберальных преобразований экономики.

Таким образом, наш собственный негативный опыт учит², что призывов к осуществлению структурных и институциональных преобразований недостаточно. Требуется программа их реализации, обязательная составляющая которой — конкретизация ее опорных акторов.

Новая ситуация, прежние взгляды

Первым шагом к выработке программы, отвечающей перечисленным требованиям, стало принятие Федерального закона от 28 июня 2014 г. «О государственном стратегическом планировании в Российской Федерации» и Федерального закона от 31 декабря 2014 г. «О промышленной политике в Российской Федерации». Однако складывается устойчивое впечатление, что этот первый шаг стал пока последним, в результате чего процесс разработки программы структурной перестройки и модернизации экономики начал затухать. Анализ принимаемых решений подводит к выводу — исполнительная власть и федеральный законодатель в большей степени озабочены прагматическим реагированием на изменение ситуации, а не формированием условий для ожидаемых бизнесом и обществом качественных структурных и институциональных преобразований.

Пример тому — новелла в сфере импортозамещения — уничтожение санкционных продуктов, а также предложение привлекать нарушителей к уголовной ответственности. Не исключено, что они вызваны элементарной неспособностью органов контроля ощутимо сократить объем проникновения таких продуктов в страну. И, чтобы если не полностью перекрыть, то хотя бы сократить их поток, было решено просто запугать нарушителей.

Не вдаваясь далее в дискуссию об экономической целесообразности такого шага, зададимся вопросом: как поступать в случае, когда нечем замещать импорт.

Вопрос этот, в условиях санкций, принципиален, поскольку, как показано, например, в статье С. Афанасьева, практически все базовые отрасли отечественной экономики находятся в существенной технологической зависимости от экспорта. А это не может не повы-

² Хотя, как известно, история учит, что ничему не учит.

шать уровень негативного воздействия санкций на перспективы их развития (см. табл. 1).

Т а б л и ц а 1

Отраслевые факторы
и ожидаемые результаты импортозамещения

	Доступность финансов	Доступность технологий	Внешние рынки	Госзаказ	Рост цен	Опора на госсубсидии и госпомощь	Рост выпуска из-за импортозамещения	
							1–2 года	3–5 лет
ТЭК	РН	РН	Н		РУ	П	0	0
ОПК	РУ	РН	Н	П	РУ	П	0–2	2–3
Металлургия	Н	РУ	ШР		РУ		3–5	2–3
Машиностроение	Н	Н	Н	ШР	ШР	П	1–3	2–4
Химия	Н	РУ	Н		ШР		0–2	0–1
Фармацевтика	Н	РУ	РУ		РУ		0–2	0–1
Лесной комплекс	Н		РУ		РУ		0–2	0–1
Легкая промышленность	Н		РУ	ШР	ШР		1–2	0–1
Агропром	Н		РУ		П	П	4–6	3–5

Примечание: Н – негативное, П – позитивное, РН – резко негативное, РУ – риск ухудшения, ШР – шансы и риски. Если ячейка таблицы не заполнена – ожидается отсутствие влияния соответствующих факторов.

Источник: С.Афанасьев. Выход из кризиса в условиях санкций: миссия невыполнима? // Вопросы экономики. 2015. № 4. С. 34.

Выход из сложившейся ситуации автор рассматриваемой статьи видит в нормализации условий сотрудничества с зарубежными партнерами, в восстановлении стабильности валютного курса рубля, в структурных преобразованиях, направленных на преодоление сырьевой зависимости³.

Иного взгляда на значимость санкций для отечественной экономики придерживается В. Мау. По его мнению, «к началу 2015 г. Россия... оказалась под воздействием сразу нескольких кризисов: структурного, циклического и внешних шоков (падение цен на нефть и введение финансовых санкций)». При этом в качестве ключевого он признает кризис глобальный, требующий трансформации сложившейся в стране модели экономического роста. В то время как «внешние шоки... при

³ Афанасьев С. Выход из кризиса в условиях санкций: миссия невыполнима? // Вопросы экономики. 2015. № 4. С. 35.

всей их значимости играют вторичную роль...»⁴. Поэтому, хотя необходимым условием экономического роста является макроэкономическая стабилизация, перед страной по-прежнему стоит задача осуществления комплекса институциональных реформ⁵.

Нетрудно заметить, что, несмотря на разницу в оценке роли санкций для отечественной экономики, оба исследователя отмечают необходимость глубоких структурных преобразований. Но какие институты целесообразно здесь задействовать?

Полагаем, что при ответе на данный вопрос определяющее значение приобретает *фактор времени*, поскольку структурные преобразования в экономике, прежде всего в машиностроении, нефтехимии, металлообработке, *IT*-технологиях и т.п., займут годы. А это не может объективно не ограничить возможности участия в этом процессе бизнеса, требуя институциональной компенсации проявившихся и ожидаемых «провалов рынка».

Насколько нам известно, иных институтов замещения субъектов рынка, в случае обозначения названных «провалов», помимо публичных, современное общество не изобрело. В структуре этих институтов в последние десятилетия, как показывает опыт развитых стран, всевозрастающую роль играют *региональные и муниципальные органы власти и управления*.

А что в России? Как всегда, мы идем своим путем.

Например, в статье «О новой стратегии модернизации экономики России» показано, что доля технологий пятого уклада в нашей национальной экономике составляет около 10%, четвертого — более 50%, а третьего около 30%. Однако, как и в уже рассмотренных ранее публикациях, в ней ни слова не говорится о *пространственной проекции* данной пропорции. И это при том, что в качестве приоритетной задачи инвестирования авторы предлагают задействовать такой имеющий очевидную региональную «привязанность» фактор экономического роста, как «сохранение и приумножение человеческого капитала»⁶.

Игнорируется в рассматриваемой статье и то, что возможности признаваемой ее авторами в качестве второго базового условия развития российской экономики глубокой технологической модернизации обрабатывающей промышленности и в «традиционных базовых отраслях экономики путем эффективного заимствования высокопро-

⁴ Мау В. Экономические кризисы в новейшей истории России // Экономическая политика. 2015. № 2. С. 17.

⁵ См.: Мау В. Социально-экономическая политика в 2014 году: новые подходы и рубежи? // Вопросы экономики. 2015. № 2. С. 29.

⁶ Предельные различия в динамике значения коэффициента суммарной оценки здоровья составили в 2011 г. в Белгородской и Тульской областях (ЦФО) — 21 и 64,2; в Санкт-Петербурге и Новгородской области (СЗФО) — 16,6 и 72,8; в Республике Адыгея и Волгоградской области (ЮФО) — 19,6 и 39,6; в Республике Ингушетия и Карачаево-Черкесской Республике (СКФО) — 8,2 и 16,4; в Республике Татарстан и в Нижегородской области (ПФО) — 15,8 и 64,6; в Ханты-Мансийском АО — Югра и в Курганской области (УФО) — 7,4 и 56,8; в Республике Саха (Якутия) и Еврейской автономной области (ДФО) — 36,8 и 68,6; в Томской и Кемеровской областях (СФО) — 30,2 и 65,4 (см.: Воронин В.В., Кочуров Б.И., Поросенков Ю.В., Мытарев А.Г. Трудоресурсный потенциал России. Размещение и управление. М.: ЛЕНАНД, 2015. С. 106–108).

изводительных технологий пятого поколения...»⁷ также имеют региональную «привязанность», в частности, связанную с концентрацией населения в крупных городах⁸.

Нетрудно заметить, что общим в методологии трех рассмотренных публикаций является *исключение* из системы институтов, ответственных за развитие отечественной экономики, региональных и муниципальных органов власти и управления. И это происходит вопреки результатам научных исследований, доказывающим, что значительное число субъектов Федерации *физически не способно осуществить масштабную модернизацию своих экономик*. И причина этого не столько отсутствие средств, сколько адекватных задаче кадров, технологий и инфраструктур⁹.

Стойкое многолетнее игнорирование (не на словах, а на деле) этого очевидного любому специалисту в области региональной экономики и федеративных отношений факта в принимаемых Правительством РФ решений и реализуемых программах привело к результату, который почему-то удивил коллектив авторов статьи «Изменение институтов в российских регионах: методология, источники данных, анализ»¹⁰.

Ими, в частности, отмечается, что, хотя начавшаяся в 2000-е годы масштабная централизация политической системы должна была значительно сократить межрегиональные институциональные различия, города и территории продолжают значительно отличаться условиями ведения экономической деятельности, даже когда они сравнимы с точки зрения емкости рынка, численности населения и других экзогенных факторов. Отчасти это связано с тем, что контроль федеральных органов управления над действиями региональных властей *остается недостаточно эффективным*, даже если речь идет о реализации ключевых реформ¹¹.

Полагаем, что использовать словосочетания «остается недостаточно эффективным» в рассматриваемом случае некорректно. Уровень эффективности управления¹² как на федеральном, так и на региональном уровне во многом определяют пределы, положен-

⁷ Акаев А.А., Кузнецов Д.И. О новой стратегии модернизации экономики России // Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы развития. 2015. № 1–2. С. 82, 101–102.

⁸ Так, еще в прошлом веке доказано, что «одним из наиболее важных относительных понятий экономического роста и социальных перемен вообще и структурной трансформации экономики... является пространственное перераспределение населения, которое принимает форму урбанизации», уровни которой «в экономически менее развитых районах... значительно ниже, чем уровни урбанизации в более развитых странах» (Детерминанты и последствия демографических тенденций. Новое краткое изложение результатов исследований о взаимодействии демографических, экономических и социальных факторов. Т. 1, ч. 8. ООН. Н-Й. 1975. С. 1449, 1491).

⁹ См.: Валентей С.Д., Бахтизин А.Р., Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В. Тренды развития российских регионов // Экономика региона. 2014. № 3. С. 9–22 (в настоящее время завершается очередной этап анализа трендов развития субъектов РФ, который мы предполагаем опубликовать в следующем номере журнала).

¹⁰ Баранов А., Малков Е., Полищук Л., Рохлиц М., Сюняев Г. Изменение институтов в российских регионах: методология, источники данных, анализ // Вопросы экономики. 2015. № 2. С. 69–104.

¹¹ Там же. С. 79.

¹² Мы здесь уходим от вопроса о критериях эффективности, которые всегда определяет преследуемая цель. Таковой может, например, быть контроль за губернаторами, а может — модернизация региональных экономик.

ные масштабностью наших территорий, высочайшей дифференциацией уровней социально-экономического развития субъектов Федерации, социально-культурными различиями проживающего на их территориях населения, иными пространственными (порой эксклюзивными) особенностями. И полностью исключить воздействие этих особенностей административными методами невозможно.

Поэтому удивляться авторам статьи нужно иному. Тому, что, несмотря на неоднократно доказанный (в т.ч. в их работе¹³) факт, что любая (в т.ч. российская) экономика имеет выраженное «региональное лицо»¹⁴, отечественной наукой и практикой он часто признается формально, только на уровне констатации.

Видимо, объясняется это тем, что экспертам, мыслящим макрокатегориями, и, в лучшем случае, длиной «транспортного плеча», достаточно сложно учесть это обстоятельство в своих рекомендациях, а управленцам — в решениях. Поэтому реализация разрабатываемых на такой методологической основе программ развития в лучшем случае тормозит укрепление экономического пространства страны, в худшем — «работает» на его деформацию.

Весьма показательный пример негативных последствий подобного подхода приводит А. Швецов. Он обращает внимание на то, что вовлечение в хозяйственный оборот новых нефтегазовых месторождений послужило «предпосылкой для выделения *новых видов* пространственных образований в качестве объектов государственного воздействия... по своим масштабам превосходящих пределы отдельных субъектов Российской Федерации и не укладывающихся даже в пределы федеральных округов»¹⁵. К аналогичным новообразованиям автор относит арктическую зону и территорию Сибири и Дальнего Востока. Добавим к сказанному, что осуществленное несколько лет назад объединение ХМАО, ЯМАО и Тюменской области также было вызвано идеей «оптимизации» управления нефтегазовым комплексом.

Мы усматриваем причину такого подхода к формированию системы государственного территориального управления в том, что подобные «региональные» программы *никогда не преследовали цель формирования условий* (в т.ч. институциональных) *модернизации экономики* — ни на общероссийском, ни на региональном уровнях. С большой долей уверенности можно утверждать, что здесь решались две главные задачи.

¹³ «Неожиданным образом ведение бизнеса оказывается опаснее... в регионах с более эффективной... исполнительной властью и более высоким инвестиционным рейтингом и потенциалом...». Оказалось, что уровень коррупции ниже в регионах с большей теневой экономикой. Регионы также различаются по уровню «силового давления на бизнес» (Баранов А., Малков Е., Полищук Л., Рохлиц М., Сюняев Г. Указ. соч. С. 88, 94–95).

¹⁴ «Даже при значительной поддержке государства регионы по-разному реагировали на кризис 2009 г. В полудепрессивных регионах и регионах с менее конкурентоспособной машиностроительной специализацией он часто приводил к более существенному росту безработицы, а в более развитых регионах — к значительному снижению уровня доходов населения. Еще одна особенность: в наименее развитых республиках с высокой долей дотаций кризис не сопровождался ни повышенной безработицей, ни снижением доходов населения; наоборот — доходы в них росли» (Зубаревич Н. Региональная проекция нового экономического кризиса // Вопросы экономики. 2015. № 4. С. 41).

¹⁵ Швецов А. Роль государства в преобразовании социоэкономического пространства // Пространственная экономика. 2015. № 1. С. 52.

Первая. Облегчение контроля за сырьевыми и, следовательно, денежными потоками.

Вторая. Облегчение контроля за региональными властными структурами.

Если наше предположение корректно, становится ясна причина ошибочного, по нашему мнению, упразднения Министерства регионального развития (далее — Минрегион)¹⁶.

Причины одного ошибочного решения

Формальным поводом упразднения Министерства стала отнюдь не неопределенность функций данного Минрегиона. Напротив, состав его функций был достаточно широк и конкретен, о чем, в частности, свидетельствует перечень полномочий, переданных после его ликвидации другим министерствам¹⁷.

Конечно, судьбу (изначальную «излишность») ведомства с таким набором полномочий предопределили несколько причин. Но главным, видимо, было то, что в рамках реализуемой неолиберальной модели развития экономики это ведомство «перегружало» систему исполнительной власти, дублируя функции ключевых министерств, прежде всего Министерства экономики и Министерства финансов Российской Федерации.

Многолетние попытки (в т.ч. на страницах журнала «Федерализм») доказать *формальный характер* подобного дублирования функций, а также то, что экономики субъектов Федерации следует рассматривать в качестве *региональных проекций национальной экономики*, но

¹⁶ Указ Президента РФ от 8 сентября 2014 г. № 612 «Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации».

¹⁷ Функции Минрегиона переданы: *Минэкономразвития* — по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, районов Крайнего Севера и Арктики, осуществления приграничного и межрегионального сотрудничества, территориального планирования, разработки и реализации комплексных проектов социально-экономического развития федеральных округов, координации отбора и реализации приоритетных инвестиционных проектов федеральных округов, а также по предоставлению государственной поддержки за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации; *Минфину* — по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере оказания государственной поддержки субъектам РФ и муниципальным образованиям за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета; *Минстрою* — по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере градостроительного зонирования; *Минкультуры* — по выработке и реализации государственной национальной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов РФ, реализации этнокультурных потребностей граждан, принадлежащих к различным этническим общностям, а также по обеспечению эффективного использования субъектами РФ и муниципальными образованиями средств государственной поддержки, предусмотренных на этнокультурное развитие народов РФ; *Минюсту* — по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере территориального устройства РФ, разграничения полномочий по предметам совместного ведения между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, а также в сфере взаимодействия с казачьими обществами / URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/36961.html>.

с собственным набором факторов социально-экономического развития и роста, не находили и не находят понимания. Прежде всего потому, что подобным аргументам нет места в системе категорий, используемых не только сторонниками неолиберальных реформ, но и далеких от либерализма отраслевиков. Они не приняли их, как, впрочем, и не приняли базовый принцип федерализма — обязательность в реальных федерациях двух уровней государственной власти и управления — федерального и субфедерального уровней. Причина в том, что мысля категориями распределения полномочий, и первые, и вторые далеки от понимания того, что в такой стране, как Россия, в основе распределения полномочий между Центром и ее регионами должен лежать *принцип субсидиарности*, когда вышестоящий уровень управления решает только те задачи, которые не способен решить нижестоящий уровень.

Таким образом, судьба Минрегиона была предопределена еще до его создания.

Первый «удар колокола» по ведомству прозвучал, когда было принято решение о формировании Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока¹⁸. Полагаем, что именно оно впервые достаточно четко обозначило позицию федерального Центра по месту Минрегиона в региональном срезе управления национальной экономикой.

Эта позиция, по нашему мнению, сводится к следующему тезису: объектом интересов федерального Центра является не пространственное развитие национальной экономики, а территории, в границах которых реализуются крупные (экономические, геополитические, политические и пр.) проекты. Это — *чистейшей воды отраслевой подход* к развитию¹⁹.

Справедливость нашего вывода подтверждают и другие решения, принятые до ликвидации Минрегиона:

- в мае 2014 г. создается Министерство по делам Северного Кавказа²⁰;
- в марте 2014 г. образуется Министерство по делам Крыма²¹;
- наконец, в том же году ставится вопрос о целесообразности создания Министерства по делам Арктики и Северных территорий.

И хотя окончательного решения по нему не принято, многое говорит за то, что оно будет положительным.

¹⁸ Указ Президента РФ от 21.05.2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов государственной власти»; Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 664 «О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока».

¹⁹ Попытка в «Стратегии-2020» (Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») определить направления и региональную привязку «рационального размещения» производительных сил на территории России так и осталась на бумаге. Полагаем, оправданно, т.к. в условиях рынка подобное размещение в масштабах всей экономики невозможно.

²⁰ Указ Президента РФ от 12 мая 2014 г. № 321 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа».

²¹ Указы Президента РФ от 31 марта 2014 г. № 190 «О создании Министерства по делам Крыма» и № 191 «О Министре Российской Федерации по делам Крыма».

Если следовать учебным канонам, то такая политика логична и социально-экономически мотивирована: ведомства создаются под конкретные задачи и упраздняются после выполнения своих функций. Что, например, произошло с Министерством по делам Крыма, ликвидированным 15 июля 2015 г. в связи с завершением переходного периода, предусмотренного Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 г. № 6-ФКС «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя»²². Но *реальная экономика — не учебник*. А региональная экономика, тем более.

Любой региональный министр на собственной шкуре ощущает, что спускаемые сверху усредненные показатели развития часто рассчитываются, как «средняя температура по больнице»²³. И главная опасность подобной «среднеарифметической» методологии в том, что сведение региональной составляющей экономической политики к отдельным (пусть и крупным), не связанным друг с другом локальным программам и проектам угрожает целостности страны и общества.

Конечно, патронирование государством программ развития отдельных регионов — норма мировой практики. Таковой, например, была государственная программа США по развитию нефте- и газодобычи на Аляске. Швеция поддерживала сырьедобывающие регионы, потенциал которых позволил в свое время поднять ее экономику, ныне промышленно развитых территорий. Египет и Турция содействуют развитию регионов, пригодных для развития туризма.

Но в России реализуется иная практика.

Арктика — это более половины страны. Дальний Восток — 20%. Очевидно, что «региональная политика», ориентированная на их развитие в рамках отдельных программ, базирующихся на иных, нежели другие регионы (федеральные округа, субъекты Федерации) условиях развития (льготное налогообложение, финансовая поддержка из федерального Центра и пр.), *разорвет экономическое пространство*.

Во-первых, потому, что особым статусом будут обладать не «точечные» объекты, площадью несколько десятков или сотен кв. км (свободные экономические зоны и т.п.), а регионы, сравнимые или даже превосходящие по территории и экономическому потенциалу отдельные страны.

Во-вторых, потому, что на одном полюсе окажутся сырьедобывающие, на другом — все остальные. И вдвойне опасно здесь то, что в экономически более выгодное положение попадут регионы первой группы. В то время как субъекты Федерации, способные стать основой модернизации экономики, будут обделены вниманием государства.

²² В редакциях федеральных конституционных законов № 7-ФКЗ от 27.05.2014, № 12-ФКЗ от 21.07.2014, № 15-ФКЗ от 04.11.2014, № 19-ФКЗ от 29.12.2014, № 21-ФКЗ от 31.12.2014, № 20-ФКЗ от 29.12.2014. В противовес официальной позиции существует мнение, что Министерство было упразднено по причине своей неэффективности.

²³ Негативные последствия для бюджетов субъектов Федерации решения федерального Центра о повышении в регионах заработной платы бюджетникам прекрасный тому пример.

Все это не может не «запустить» процесс межрегиональной конкуренции, объектом которой будут не потенциальные инвесторы, а средства федерального бюджета и государственные преференции, получение которых приведет к *опустошению* ряда субъектов Федерации и, возможно, федеральных округов.

Завершая, отметим, что модернизация экономики невозможна без активного и заинтересованного участия в ней органов исполнительной власти и управления субъектов Федерации и муниципалитетов. Но и этого участия недостаточно: региональная составляющая модернизации должна стать обязательным элементом общегосударственной политики в этой области. И место здесь государства не может ограничиться локальными проектами. Необходимы проекты, направленные на обеспечение единства экономического пространства страны, каковым, например, является развитие не только БАМа, но и прилегающих к нему территорий.

И здесь мы подходим к причине, определившей название статьи.

Мы убеждены, что проектами, направленными на обеспечение развития пространственной экономики не могут заниматься отраслевые министерства и ведомства, в силу сегментарности и, порой, противоречивости их задач и интересов. Требуется ведомство, рассматривающее Россию как *целостность региональных многообразий*. Полагаем, что при *ограничении* функций данного ведомства такой задачей управление экономикой на федеральном уровне станет системным, приняв вид «макроуправление — мезоуправление — отраслевое управление». Именно такое институциональное дополнение позволит осуществлять действительно пространственную организацию процесса модернизации экономики России. А потому возрождение Минрегиона, пусть и в иной форме, объективно необходимо.