

## Конспект лекций по дисциплине «Региональная экономика и управление»

### Тема 1. Предмет региональной экономики и управления. Понятие и типологизация регионов

#### Лекция 1. Предмет региональной экономики. Понятие региона. Типы регионов.

*Региональная экономика изучает экономику региона, точнее, экономику отдельных регионов: объективные предпосылки экономического развития региона (географическое положение, природно-ресурсный, демографический, производственный потенциал), производственную структуру, социальную сферу и условия жизни, систему расселения и размещения хозяйства, механизм функционирования и управления экономикой и т.д.* Наряду с элементами и механизмами внутренней структуры экономики региона изучаются и межрегиональные и международные экономические связи региона, т.е. экономические отношения с другими регионами страны и другими странами.

Благодаря межрегиональным экономическим связям формируются системы взаимодействующих регионов, а экономика каждого региона становится частью какой-либо одной или нескольких региональных систем.

Поэтому предметом региональной экономики также является *изучение региональных экономических систем* или параметров национальной экономики как системы взаимодействующих регионов. Можно пойти дальше, отталкиваясь от представления, что мировая экономика — это также система взаимодействующих регионов разного ранга.

Отдельные объекты экономики, такие, как природные ресурсы, население, производство, инфраструктура и т.п., или обобщенно — производительные силы, могут по-разному размещаться по территории (по различным регионам). Изучение размещения производительных сил — процесса стихийного или целенаправленного распределения по территории объектов и явлений — традиционно включается в предмет региональной экономики, а в рамках планово-административной системы эта проблема была доминирующей частью региональной экономики.

Наконец, к предмету региональной экономики имеет смысл относить также *изучение региональных аспектов экономической жизни, включая региональные аспекты экономики производства, инвестиционного процесса, трудовой деятельности, уровня (качества) жизни, финансов и т.п.* Это означает, что предмет региональной экономики "захватывает" многие другие области экономики и, наоборот, практически все другие области экономики имеют дело с проблемами региональной экономики.

Таким образом, предмет региональной экономики (РЭ) в широком смысле сложен, многосторонен. Его главными составляющими являются:

- экономика отдельного региона;
- экономические связи между регионами;
- региональные системы (национальная экономика как система взаимодействующих регионов);
- размещение производительных сил;
- региональные аспекты экономической жизни.

В определениях региональной экономики особо отмечаются такие ее проблемы (разделы) пространственной организации производительных сил, социально-экономических процессов развития на региональном уровне и др. Так, согласно определению (Региональная экономика, под ред. Т.Г. Морозовой), *РЭ — это область научных знаний, изучающих развитие и размещение производительных сил, социально-экономические процессы на территории страны и ее регионов в тесной увязке с природно-экологическими условиями.*

Исходным понятием рассматриваемой области знаний является территория — ограниченная часть твердой поверхности Земли, характеризующаяся определенной площадью, географическим положением и другими признаками.

Неоднородность территории по различным признакам или чрезмерная величина территории с точки зрения определенных целей изучения или практической деятельности обуславливают необходимость членения территории на части — регионы.

*Регион — это определенная территория, отличающаяся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов.*

Слово "регион" — латинского происхождения, в переводе означает страна, край, область.

Синонимом понятия "регион" является "район". Ранее термин "район" был более употребительным в русском языке, нежели "регион". Далее мы будем использовать главным образом термин "регион", а термин "район" — только там, где он укоренился для обозначения определенных типов регионов: административный район, внутригородской район, крупный экономический район.

Введенное понятие региона является весьма абстрактным ("регион вообще") и предполагает, что его конкретизация и содержательная интерпретация осуществляются при выделении определенных типов регионов. Итак, регион — понятие типологическое. Регионы выделяются из территории в соответствии с определенными целями и задачами.

Основные положения региональной политики в Российской Федерации, утвержденные Президентом страны в 1996 г., содержат следующие определения региона: это "... часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов. В тех случаях, когда регион выступает как субъект права, под ним понимается только субъект Российской Федерации".

Очевидно, что в разных науках и областях практической деятельности используются свои принципы выделения регионов. В частности, для экономики наибольшее значение имеет выделение регионов с позиций административного и экономического управления, места в территориальном разделении труда, функционирования рынков труда, товаров и услуг, типичности социально-экономических проблем и т.п.

С точки зрения внутренней пространственной структуры регионы делятся на два основных типа: однородные и узловые.

Однородный (гомогенный) регион не имеет больших внутренних различий по существенным критериям, например по природным условиям, плотности населения, доходам на душу населения и т.п. Очевидно, что полностью однородный регион — это абстракция, в реальности полностью однородных регионов быть не может. Даже если по

многим критериям регион относительно однороден, то по некоторым другим — обязательно неоднороден. В частности, наличие в регионе какого-либо особенного природного объекта (водного источника, месторождения полезного ископаемого и т.п.) или же крупного города делает регион неоднородным сразу по многим критериям.

Понятие однородного (гомогенного) региона имеет главным образом концептуально-методологическое значение. Так, анализ национальной экономики как системы регионов сосредоточивает внимание на различиях между регионами в предположении, что внутренние различия регионов являются несущественным фактором, т.е. каждый регион условно однороден. Допущение однородности регионов неявно присутствует в макроэкономических теориях и моделях регионального развития.

Узловой регион *имеет один или несколько узлов (центров), которые связывают остальную часть пространства*. Регион такого типа называют также центральным, поляризованным.

*В пространственной структуре узлов региона выделяют ряд типовых элементов.* Точка — объект, участок, внутренними размерами которого можно пренебречь. Центр — объект (или концентрированная группа объектов), который по отношению к остальному пространству выполняет какую-то важную функцию (административную, финансовую, информационную и т.п.). Ядро — часть региона, в которой в наибольшей степени (с наибольшей плотностью, интенсивностью) выражены его существенные признаки. Например, в регионе ресурсного типа в ядре концентрируется основная часть добычи сырья. Периферия — "остальная" часть пространства, дополняющая центры, ядро. Кроме того, в анализе пространства региона выделяют и другие элементы: очаг, фокус, полюс и т.д.

В экономическом пространстве региона существует большое разнообразие *форм организации хозяйства и расселения*.

Элементарный объект пространства — *локалитет* — местность ("малая территория") с каким-то одним объектом. Это может быть компактный населенный пункт, предприятие, коммуникация и т.п., т.е. локалитет может быть поселенческим, промышленным, транспортным, рекреационным и т.д. Сочетания локалитетов образуют конкретные формы пространственной организации хозяйства и расселения.

*Промышленный узел* — это сочетание промышленных предприятий, одного или нескольких населенных пунктов вместе с общими объектами производственной и социальной инфраструктуры, размещенных на компактной территории.

*Транспортный узел* — пересечение транспортных коммуникаций, как правило, сочетающееся с концентрацией производства и населения.

*Территориально-производственный комплекс (ТПК)* — сочетание различных технологически связанных производств с общими объектами производственной и социальной инфраструктуры. ТПК имеют производственную специализацию в масштабах межрегионального, национального и даже мирового рынков. ТПК являются типичной формой хозяйственного освоения новых территорий с богатыми природными ресурсами. Например, это Братско-Усть-Илимский и Саянский ТПК, специализированные на электроэнергетике, цветной металлургии и лесопереработке, а также ряд других ТПК Сибири и Севера.

*Агломерация* — территориальное образование, интегрирующее промышленные и транспортные узлы, системы коммуникаций, города и населенные пункты. Агломерации

характеризуются особо высокой концентрацией хозяйства и населения. Примерами являются Московская и Санкт-Петербургская агломерации.

Формы расселения подразделяются на *городские и сельские*.

*Городские населенные пункты* различаются прежде всего по численности населения. В России численность населения города должна быть не менее 10 тыс. чел., а других городских образований (поселков городского типа) — не менее 2 тыс. чел. Большие города имеют численность населения не менее 100 тыс. чел. (в том числе сверхкрупные — свыше 500 тыс., крупные — от 100 до 500). Средние города — от 50 до 100 тыс. чел. Полусредние — от 20 до 50 тыс. чел. Малые города — от 10 до 20 тыс. чел.

Городские населенные пункты выполняют разнообразные функции в пространственной организации хозяйства (эти функции называют градообразующими). *Монофункциональные города* концентрируют какую-то одну отрасль хозяйства или деятельности: промышленность, транспортные услуги, оздоровительные учреждения (курортный город) и т.п. Некоторые города обслуживают только одно предприятие (оборонный завод, рудник, гидроэлектростанцию, морской порт и т.д.). Гораздо более распространены *многофункциональные города*, которые одновременно концентрируют промышленность, строительство, транспорт, торговлю, финансы, учреждения образования, здравоохранения, культуры, науки, управления и т.п.

Типы *сельских поселений* в большей степени, нежели городские, отражают природные, исторические, национально-культурные особенности народонаселения. Для исторического ядра России характерен деревенский тип расселения, сложившийся при общинной форме землепользования. На Северном Кавказе это казачьи станицы и горные аулы. В Сибири и на Дальнем Востоке — лесопромышленные и горнопромышленные поселки. На Крайнем Севере — оленеводческие и охотничьи поселки.

Различные части таких стран (крупные регионы) могут относиться к разным *типам пространственной структуры*. Для России характерны следующие типы пространственной структуры:

- *очаговая и рассеянная* (значительная часть европейского и азиатского Севера, а также южные регионы Сибири и Дальнего Востока, удаленные от железных дорог);
- *равномерно-узловая* (Центрально-Черноземный район, значительные территории других экономических районов в европейской части);
- *агломерационно-узловая* (наиболее промышленно развитые части Северо-Запада, Центра, Поволжья, Урала, юга Сибири).

Развитие регионов меняет соотношение указанных типов пространственной структуры: уменьшается территория с преобладанием первого типа, увеличивается распространение третьего типа.

## **Тема 2. Теоретические основы региональной экономики**

### **Лекция 2. Теории региональной экономики. Теория сельскохозяйственного штандорта Й. Тюнена.**

Региональная экономика имеет развитую систему теоретических знаний. Значительное влияние на содержание и структуру региональной экономики оказывают общие экономические теории (например, теории общего экономического равновесия, экономического воспроизводства, экономического роста и др.), социально-экономическая география, а в последнее время — междисциплинарные теории устойчивого развития.

Важнейшие составные части теории региональной экономики *пересекаются со многими специальными разделами общей экономической теории*. Так, теории развития региона в существенной степени базируются на *теориях макроэкономики* уже по той простой причине, что "большой" регион как сложная система является близким структурным аналогом страны (национальной экономики). И поэтому нет необходимости в рамках региональной экономики изобретать полную теорию экономики региона. Необходимы главным образом специальные дополнения и усиления, учитывающие особенности функционирования региона в национальной и мировой экономике, т.к. многие регионы по территории, населению, экономической мощи зачастую превосходят целые страны, в том числе входящие в группу развитых.

Однако между экономикой региона (как части государства) и национальной экономикой нельзя ставить знак равенства даже в абстрактных теориях. Объединяющий подход продуктивен при изучении структуры производства, использования природных ресурсов, инвестиционного процесса, доходов, занятости и ряда других аспектов. Но одновременно *между регионом и страной существуют качественные различия*, которые должны находить отражение в теориях.

С одной стороны, *регион обладает ограниченным политическим и экономическим суверенитетом*, функционирует в рамках правовой, финансовой, денежной и других национальных систем. С другой стороны, разумное "разделение труда" между теориями макроэкономики и региональной экономики предполагает, что на *уровне региона целесообразно придавать более высокий приоритет и, следовательно, большую глубину и детализацию исследованиям таких проблем, как инфраструктурные сети, расселение, агломерационные эффекты, взаимодействие экономики и окружающей среды*. Кроме того, разнообразие регионов требует разработки их научной типологии, а не только рассмотрения как частей национальной экономики.

Для анализа *внутренней структуры региона* используются *макроэкономические теории*. Теории *межрегиональных экономических отношений* тесно переплетаются с *теориями международной торговли и международной экономической интеграции*. Близость указанных теорий предопределяется сходством основных понятий, факторов, проблем, методологии анализа.

Теории размещения производства, капитала, населения и других факторов базируются на соответствующих предметных разделах экономической науки. В частности, *современная теория размещения производства тесно соприкасается с теорией отраслевых рынков*.

В свою очередь, *региональная экономика дополняет экономические теории* благодаря включению пространственных факторов экономического развития

(географического положения, локализации ресурсов и т.п.) и форм пространственной организации экономики.

Развитие региональной экономики как науки пока не привело к созданию общепризнанной общей синтетической теории. Преобладающей тенденцией является увеличение разнообразия в теоретических подходах, усиление специализации исследований, появление новых направлений. В этом региональная экономика в принципе не отличается от большинства социальных наук.

### ***Теория сельскохозяйственного штандорта Й. Тюнена***

Й.Тюнен предполагает наличие экономически изолированного от остального мира государства, в пределах которого имеется центральный город, являющийся единственным рынком сбыта сельскохозяйственной продукции и источником обеспечения промышленными товарами.

Понятие "штандорт" означает местоположение.

Цена каждого продукта в любой точке пространства отличается от его цены в городе на величину транспортных затрат, которые принимаются прямо пропорциональными весу груза и дальности перевозки.

Й. Тюнен ставит вопрос: *какие формы примет при установленных предпосылках сельское хозяйство и какое влияние на его размещение будет оказывать расстояние от города.* Он находит ответ на поставленный вопрос методом сопоставления транспортных затрат на перевозку продукции от места производства до рынка, в результате чего выявляются зоны, наиболее благоприятные (с точки зрения минимизации транспортных затрат) для размещения в их пределах тех или иных видов сельскохозяйственного производства.

Й. Тюнен доказывает, что в рамках сделанных допущений оптимальная схема размещения сельскохозяйственного производства — это *система концентрических кругов (поясов) разного диаметра вокруг центрального города*, разделяющих зоны размещения различных видов сельскохозяйственной деятельности. Чем выше урожайность (продуктивность), тем ближе к городу должно размещаться соответствующее производство. С другой стороны, чем дороже тот или иной продукт на единицу веса, тем дальше от города целесообразно его размещение. В результате интенсивность ведения хозяйства снижается по мере удаления от города.

Й. Тюнен выделял шесть концентрических поясов (колец) размещения сельскохозяйственной деятельности, основываясь на условиях ведения хозяйства в своем имении в Мекленбурге (см. рис. 1). При других условиях конкретный состав поясов будет другим, но принцип их чередования сохранится.



Рис. 1. Графическая схема размещения сельского хозяйства по Й. Тюнену

Нахождение расстояния, отделяющего зоны размещения тех или иных видов сельскохозяйственной деятельности от центра сбыта, осуществляется по простым формулам.

Пусть имеются две сельскохозяйственные культуры, доходности которых на единицу продукции составляют  $m_1$  и  $m_2$ . Объемы их производства равны  $v_1$  и  $v_2$ . Транспортный тариф на 1 тн равен  $t$ . Тогда расстояние  $r$  до центра, разграничивающее посевы двух культур, находится из уравнения безразличия (равенства разностей между доходом и транспортными затратами):

$$v_1 m_1 - r t v_1 = v_2 m_2 - r t v_2$$

Одновременно Тюнен обосновал основные положения теории земельной ренты по местоположению.

Если продукт продается по одной и той же цене независимо от места производства, то земельная рента равна величине экономии на транспортных издержках в хозяйствах, расположенных относительно ближе к центру. Она максимальна в первом кольце, а в наиболее удаленном равна нулю. Минимум транспортных затрат на доставку соответствует максимуму ренты.

### Лекция 3. Промышленный штандорт А. Вебера. Теория центральных мест В.Кристаллера.

#### ***Теория промышленного штандорта А. Вебера***

Основной труд немецкого экономиста и социолога А. Вебера "О размещении промышленности: чистая теория штандорта" был опубликован в 1909 г. А. Вебер поставил перед собой задачу создать *общую "чистую" теорию размещения производства на основе рассмотрения изолированного предприятия*. Он делает существенный шаг вперед, вводя в теоретический анализ новые факторы размещения производства в дополнение к транспортным издержкам и ставя более общую оптимизационную задачу - *минимизацию общих издержек производства*.

А. Вебер создал подробную классификацию факторов размещения по их влиянию, степени общности и проявлениям. *Фактором размещения он называет экономическую выгоду*, "которая выявляется для хозяйственной деятельности в зависимости от места, где осуществляется эта деятельность. Эта выгода заключается в сокращении издержек по производству и сбыту определенного промышленного продукта и означает, следовательно, возможность изготовлять данный продукт в одном каком-либо месте с меньшими издержками, чем в другом месте".

В результате отсеивания элементов производственных издержек, не зависящих от местоположения, А. Вебер оставляет *три фактора: издержки на сырые материалы; издержки на рабочую силу; транспортные издержки*.

Однако первый из них — разницу в ценах на используемые материалы — можно, как считает А. Вебер, выразить в различиях транспортных издержек, исключив из самостоятельного анализа. *Все же остальные условия, влияющие на размещение предприятия, он рассматривает как некоторую "объединенную агломерационную силу", или третий штандортный фактор*. Таким образом, в конечном счете анализируются три фактора:

- 1) транспорт, 2) рабочая сила, 3) агломерация.

Соответственно выделяются *три основные ориентации в размещении: транспортная, рабочая и агломерационная*.

**Транспортная ориентация.** Согласно А. Веберу, величина транспортных издержек зависит от: 1) веса перевозимых грузов и 2) расстояния перевозки. Под влиянием транспортных издержек промышленное предприятие будет притягиваться к тому пункту, в котором с учетом местоположения потребительского центра и источников сырья имеет место минимальная величина транспортных издержек. Этот пункт есть транспортный штандорт (транспортный пункт). Для нахождения этого пункта используется весовой (локационный) треугольник В. Лаунхардта. При этом важную роль играют два показателя: материальный индекс и штандортный вес.

Существуют производства, у которых материальный индекс меньше единицы. Исходя из соотношения указанных показателей легко установить, что *производства с высоким материальным индексом тяготеют к пунктам производства сырья и материалов, а производства с небольшим индексом — к центру потребления*.

**Рабочая ориентация.** Далее, учитывая различия издержек на рабочую силу (рабочих издержек), определяется рабочий пункт, т.е. пункт с наиболее низкими рабочими издержками. Рабочий пункт будет притягивать производство к себе, в результате чего производство либо останется в транспортном пункте, либо переместится в рабочий пункт.



Такое перемещение может произойти тогда, когда экономия на рабочих издержках в данном пункте перекрывает перерасход в транспортных затратах из-за перемещения производства.

Для определения промышленного штандорта с учетом совместного влияния факторов транспортных издержек и рабочей силы А. Вебер прибегает к построению так называемых *изодапан*, смысл которых заключается в следующем. Приросты транспортных затрат, обусловленные перемещением производства из транспортного пункта в рабочий, увеличиваются с удалением от транспортного пункта, причем более или менее равномерно в любом направлении удаления. Поэтому в каждом направлении должны существовать такие *пункты*, для которых *приросты транспортных затрат (или издержки отклонения) будут одинаковыми*. *Линии, соединяющие эти пункты одинаковых издержек отклонения, называются изодапанами*.

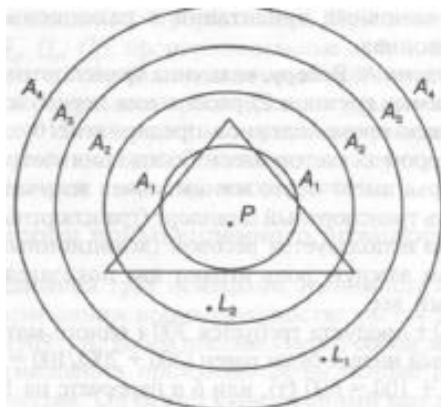


Рис. 2. Транспортный, рабочие пункты и изодапаны

Графически такие линии можно представить в виде замкнутых кривых, которые описываются вокруг пункта транспортного минимума (Р) и соединяют точки одинаковых отклонений в транспортных издержках при перемещении производства в рабочие пункты (L или Р). При этом *изодапана, соединяющая точки, в которых отклонения транспортных издержек равны экономии на рабочих издержках, называется критической изодапаной для данного рабочего пункта*.

Если данный рабочий пункт лежит внутри своей критической изодапаны, то перемещение производства из транспортного пункта в рабочий пункт выгодно, если вне ее, то перемещение невыгодно. Например, если для рабочего пункта  $L_1$  критической изодапаной является  $A_1$ , то предприятие предпочтительнее разместить в транспортном пункте Р. Если же критической изодапаной является  $A_4$  то предприятие целесообразно разместить в рабочем пункте  $L_1$ .

*Агломерационная ориентация.* Анализ влияния агломерационных факторов на размещение промышленного предприятия А. Вебер строит на основе оценки изменений, вызываемых процессами агломерации, в оптимальной схеме размещения производства, полученной на основе транспортной и рабочей ориентации. Для этого он вводит дополнительное понятие — *индекс сбережений*.

Проводимый анализ влияния фактора агломерации на размещение производства предполагает *отсутствие влияния всех других факторов, кроме транспортного*. Исходя из транспортной ориентации отыскиваются отклонения производства от транспортных

пунктов, обусловленные действием фактора агломерации. Такие отклонения целесообразны, если издержки отклонения перекрываются сбережениями в агломерационных пунктах.

Для определения места размещения агломерированного производства вокруг транспортных пунктов проводятся изодапаны, среди которых выделяется критическая изодапана, т.е. геометрическое место точек, в котором перерасход транспортных затрат равен экономии от агломерации производства. А. Вебер утверждает, что *отклонение изолированных производств от их транспортных пунктов имеет смысл только тогда, когда все отклоняющиеся производства, не выходя за пределы своих критических изодапан, соединятся в каком-то одном месте*. Таким местом является *площадь общего сегмента, образованного пересекающимися критическими изодапанами*, так как только внутри этого сегмента издержки отклонения для каждого производства не превышают той выгоды, которая получается от соединения, т.е. не превышает агломерационных сбережений. Иллюстрацией этого рассуждения является рис. 4.3.

Агломерируемые производства должны размещаться в заштрихованном сегменте. Выбор точки размещения внутри сегмента осуществляется с учетом транспортного фактора. В более общем случае несколько предприятий образуют не один, а несколько сегментов.

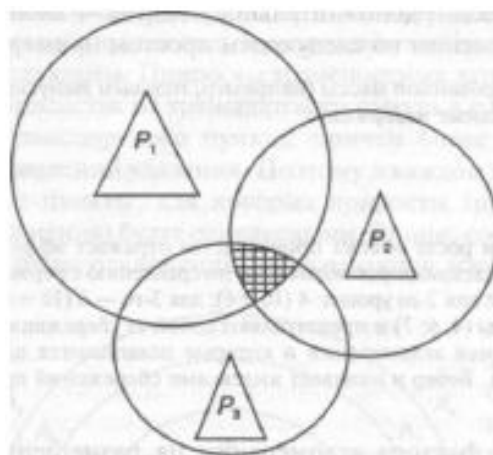


Рис.3. Транспортные пункты и площадь агломерации производства

Вебером предложены формулы агломерационных эффектов. Он выработал многофакторную теорию размещения промышленного предприятия, но не вышел за рамки отдельного предприятия.

### ***Теория центральных мест В.Кристаллера***

В. Кристаллер в своем основном труде "Центральные места в южной Германии", опубликованном в 1933 г., выдвинул первую *теорию о функциях и размещении системы населенных пунктов (центральных мест) в рыночном пространстве*.

*Центральными местами* В. Кристаллер называет *экономические центры, которые обслуживают товарами и услугами не только себя, но и население своей округи (зоны сбыта)*. Зоны обслуживания и сбыта с течением времени имеют тенденцию оформляться в *правильные шестиугольники (пчелиные соты)*, а вся заселенная территория покрывается *шестиугольниками без просвета (кристаллеровская решетка)*. Благодаря

этому минимизируется среднее расстояние для сбыта продукции или поездок в центры для покупок и обслуживания.

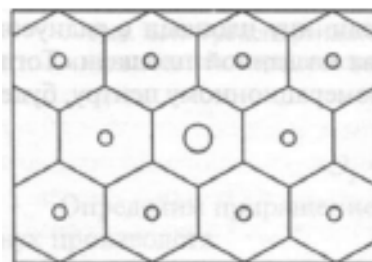


Рис. 4. Размещение зон обслуживания в населенных пунктах по теории Кристаллера

Приняв геометрическую окружность, центр которой совпадает с данным центральным местом, как оптимальную форму для дополняющего района, Кристаллер показал, что группа центральных мест одного ранга будет иметь систему дополняющих районов, образующих правильную решетку. Однако в процессе формирования этих решеток круговые формы дополняющих районов оставляют при сплошном заполнении территории «пустые» участки, либо зоны перекрытия двух соседних дополняющих районов. Поэтому оптимизация геометрических свойств решеток приведет к замене круговых форм шестиугольниками — гексагональными структурами.

Возникновение подобных правильных структур обусловлено пятью основными предположениями теории центральных мест:

- 1) формирование структур идет на плоской неограниченной поверхности с изотропными свойствами и равномерным распределением покупательной способностью населения;
- 2) покупка центральных товаров должна осуществляться в ближайшем центральном месте данного ранга;
- 3) дополняющие районы занимают полностью рассматриваемую территорию, где формируется система центральных мест;
- 4) поездки за товарами и услугами должны быть сведены к минимуму;
- 5) ни одно из центральных мест не должно получать избыточную прибыль.

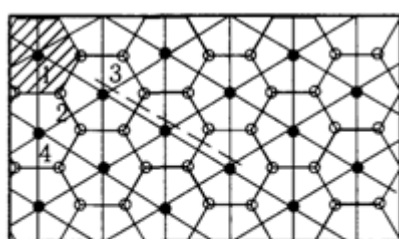
Среди неявных допущений основное место, как и в предыдущих теоретических построениях, занимает «экономическое равновесие». В теории центральных мест его можно трактовать как равенство спроса и предложения как для системы в целом по всей совокупности товаров и услуг, так и для каждого центрального места по каждому товару и каждой услуге.

Второе допущение исключает конкуренцию между центральными местами одного ранга и круговую форму дополняющих районов, поскольку зоны перекрытия нужно будет как-то делить между двумя местами. Менее плотной укладке этих районов препятствует допущение третье. Поэтому гексагональная структура строго соответствует принятым предположениям и может гарантировать, что потребители товаров и услуг могут ограничиться в своих поездках ближайшими центральными местами.

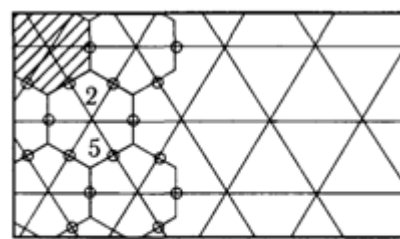
Система допущений позволяет рассматривать несколько вариантов размещения центрального места в иерархии расселения при смене размера дополняющего района и числа обслуживаемых населенных пунктов.

Кристаллер ввел для этих вариантов один фиксированный параметр — число  $K$ , обозначающее сумму обслуживаемых населенных пунктов; первый вариант —  $K = 3$ , при котором центральное место данного ранга обслуживает самое себя и  $1/3$  из шести ближайших населенных пунктов или центральных мест низшего ранга.

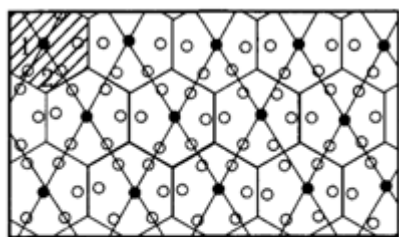
В этом случае обеспечение товарами и услугами максимально приближено к обслуживаемым населенным пунктам, что ведет к *оптимизации рыночной структуры*. По условию центральное место более высокого порядка должно тогда обслуживать лишь два соподчиненных ему населенных пункта более низкого порядка, в результате чего возникает асимметричный дополняющий район. С другой стороны, центральное место более высокого порядка может делить тех же соседей с двумя другими, возможно, конкурирующими соседними центрами. На рис. А населенный пункт 2 лежит на стыке трех дополняющих районов (с центральными местами 1, 3 и 4).



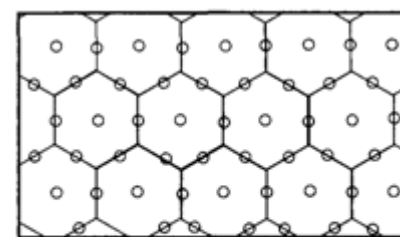
А. Оптимизация рыночной структуры при  $K = 3$



Б. Оптимизация транспортной структуры при  $K = 4$



В. Оптимизация административной структуры при  $K = 7$



Г. Введение центров более высокого порядка при  $K = 4$

Рис. 5. Варианты организации территории по модели центральных мест.

Правильная сеть населенных пунктов разделена тремя разными способами (А, Б, В) путем расширения и вращения шестиугольных ячеек. Затем эти ячейки можно сгруппировать по принципу соподчинения, чтобы получить ряды центральных мест более высокого порядка. Например, схема Г показывает размещение центров более высокого порядка в оптимизации транспортной сети при  $K = 4$ . При этом центры более низкого порядка «гнездятся» внутри рыночных зон более высокого порядка.

- — центральное место;
- — обслуживаемый населенный пункт;
- — — — — граница дополняющего района;
- — автомагистрали, соединяющие центральные места

Фиксированные  $K$ -оценки позволяют повышать уровни соподчинения и надстраивать на исходной схеме размещения центральных мест принципиально неограниченное число уровней иерархии. На рис. Г показан процесс наложения двух

более высоких уровней иерархии на первый уровень. При этом с добавлением каждого более высокого уровня размеры шестиугольных районов увеличиваются, а число центральных мест сокращается

Количество возможных типов иерархии в принципе может быть любым. Однако наибольшее внимание В. Кристаллер и его последователи уделяли анализу трех типов или вариантов иерархии: при  $K = 3, 4, 7$ . Эти варианты иерархии систем расселения интерпретируются следующим образом.

*Вариант при  $K = 3$*  обеспечивает оптимальную конфигурацию рыночных зон (территорий, население которых приобретает товары и услуги в данном центральном месте). Обслуживание территории достигается наименьшим возможным числом центральных мест. При этом каждое центральное место обслуживается тремя центральными местами следующего, более высокого уровня иерархии и находится на равных расстояниях от них.

*Вариант при  $K = 4$*  создает наилучшие условия для строительства транспортных путей, так как в этом случае наибольшее число центральных мест будет расположено на одной трассе, соединяющей более крупные города, что обеспечивает минимальные издержки на строительство дороги, т.е. данное центральное место будет находиться на кратчайшем расстоянии до двух ближайших центров более высокого уровня иерархии.

*Вариант при  $K = 7$*  представляется целесообразным, если необходим четкий административный контроль. В этом случае все центральные места, зависящие от данного, полностью входят в его зону.

Из приведенных примеров видно, что функции поселений различны, каждое из них имеет свой радиус влияния и притяжения. В соответствии с этим возможны и разные способы территориальной организации систем расселения, при которых создаются наиболее благоприятные условия для выполнения тех или иных их функций. Рассмотренные три случая, соответствующие значениям показателя  $K$ , можно интерпретировать как *рыночную, транспортную и административную ориентации* в формировании территориальной структуры расселения.

Теория центральных мест В. Кристаллера хотя и носит крайне абстрактный характер, но позволяет сформулировать общие представления о целесообразном расселении на той или иной территории. Ее можно рассматривать как теорию, дающую эталон системы расселения, с которым следует сравнивать складывающиеся в реальности системы расселения с целью выявления направлений их совершенствования.

Наиболее серьезная модификация исходной схемы теории центральных мест принадлежит А.Лёшу. В его обширной книге дано более строгое объяснение формирования рыночных зон и иерархий, расширена сфера применения теории на любые виды производства, а не только сферу услуг, введено представление о переменных значениях  $K$ -оценок и предложены новые принципы построения экономического ландшафта с учетом агломерационных эффектов.

### **Тема 3. Регион как объект хозяйствования и управления**

#### **Лекция 4. Регион как объект хозяйствования и управления**

*Региональная социально-экономическая система*, изучаемая региональной экономикой, представляет собой целостную совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих социальных и экономических институтов (субъектов) и отношений по поводу распределения и потребления материальных и нематериальных ресурсов, производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг. Под понятием *экономических отношений* подразумевается совокупность экономических форм отношений, объединенных в единое целое и отражающих специфическую природу экономической формации.

К числу *наиболее значимых особенностей* региона как объекта хозяйствования и управления относятся:

- **Управляемость и организованность.** Характеризуют наличие объективных возможностей для управления территорией региона.
- **Интегративность.** Характеризует наличие новых качеств региона в целом, которые не присущи отдельным его компонентам и подсистемам. Региональную систему образуют гетерогенные составляющие, которые взаимосвязаны между собой, особые качества региона формируются в результате их взаимодействия. Регион нельзя представить в виде простой "территориальной суммы" природных, социальных и экономических объектов, как это часто делается.
- **Самоуправление и самоорганизация.** Данные свойства характерны для всех функциональных подсистем региона – природной, социальной и экономической. Самоорганизация региональной системы в основном является следствием целенаправленности социально-экономической деятельности людей, которая создает особую территориальную форму организации общества. Регион является одним из организующих начал этой деятельности. Самоуправление является способом реализации территориальных интересов населения региона.
- **Уникальность.** При наличии единства и диалектических противоречий между общими и уникальными свойствами региональной формации, для целей планирования особую важность имеет учет ее уникальных особенностей. Уникальные черты во многом обусловлены спецификой географического положения региона, а также характером конкретных социальной и экономической ситуации, сформировавшихся и формируемых на его территории.
- **Устойчивость.** Под устойчивостью региональной системы следует понимать адекватную реакцию как системы в целом, так и всех ее подсистем, параметров и показателей на любые изменения внутренних и внешних факторов, а также возможности самовосстановления системы при возникновении неблагоприятных состояний (возмущений) внешней или внутренней среды. Динамическая устойчивость региональной системы может достигаться за счет запаса прочности самой системы и ее подсистем, за счет наличия потенциала восстановления - экономических резервов, за счет своевременной защитной реакции региональной системы на любые внутренние и внешние негативные явления, наконец, за счет потенциала управляемости системы.
- **Инерционность.** Инерционность региональной системы определяет ее восприимчивость к управляющим воздействиям, характер и скорость реакции на них. Регион в целом относится к объектам с особо высокой инерционностью, реакция на

управляющие воздействия которых может проявиться спустя годы и десятилетия, что заметно осложняет процесс выработки и реализации управленческих решений. Гетерогенность региональной системы порождает разную степень инерционности его основных подсистем. Наименее инерционна экономическая подсистема, а также некоторые компоненты социальной.

- Иерархичность. Регионы образуют систему, которая имеет иерархическую организацию.

*Внешняя среда регионального развития* представляет собой обособленную часть территории страны или ряда стран, которая получила название региональной среды. Региональная среда, будучи территориальным образованием, создает конкретные обстановку, условия, которые формируют главные факторы, определяющие возможности и характер функционирования региональной системы. Она определяет совокупность направлений, путей развития, по которым может пойти регион, а также возможные структуры и типы функционирования региональной системы. Определенный набор состояний региональной системы является адекватным существующей и складывающейся региональной среде и может быть устойчивым в течение длительного промежутка времени.

Регион рассматривается, по крайней мере, с двух сторон: во-первых, как часть единого народно -хозяйственного комплекса страны; во-вторых, как самостоятельное целостное образование, имеющее свои особые цели задачи экономического развития, ресурсный потенциал, способы соединения производственных ресурсов — факторов производства. Каждая из этих сторон накладывает отпечаток на процесс регионального развития и управления этим процессом.

При изучении региона как части единого народно-хозяйственного комплекса страны особое значение имеет ряд фундаментальных проблем, включая:

- исследования циклического процесса воспроизводства;
- определения его места в системе территориального разделения труда;
- изучение системы межрегиональных экономических связей и экономических пропорций национальной экономики.

Межрегиональный обмен осуществляется на рыночной основе, и поэтому регион как рынок испытывает влияние внешних конкурирующих и дополняющих рынков товаров, труда и капитала. Укрупненные элементы и связи регионального экономического механизма в плановой и рыночной экономиках в основном совпадают. Рыночная экономика изменяет сущность и сила связей между элементами регионального механизма и внешней экономической средой (федеральными регулирующими системами, экономиками других регионов и мировыми рынками). Для внутренних и прямых межрегиональных и международных связей типично их усиление, для связей с федеральными системами — изменение качества связей или ослабление.

Значительная часть финансовых потоков проходит через региональный и местные бюджеты и внебюджетные фонды. Так, доходы бюджета субъекта Федерации складываются из налогов (собственных и регулирующих), получаемых от предприятий, используемых природных ресурсов и населения, а также из поступлений от федерального бюджета (субвенций, трансфертов и т.п.).

Источниками формирования внебюджетных фондов являются заемные средства, социальные сборы (страховые и т.п.), добровольные взносы, поступления из федеральных

внебюджетных фондов и др. Доходы регионального и местных бюджетов и внебюджетных фондов направляются на финансирование социальной сферы (особенно образования, здравоохранения, социального обеспечения, жилищно-коммунального хозяйства), финансовую поддержку производства (главным образом предприятий, находящихся полностью или частично в региональной и муниципальной собственности), инвестиции в региональное хозяйство, охрану окружающей среды.

Отношения между регионами и внешним миром являются преимущественно торговыми, хотя в последнее время регионы становятся непосредственными участниками межрегионального и международного рынков кредитных ресурсов, ценных бумаг. Регулирование таких финансовых взаимоотношений (особенно межбюджетных) — одно из главных направлений государственной региональной экономической политики.

*Общественное разделение труда* — это объективный процесс развития производительных сил, при котором происходят обособление различных видов трудовой деятельности, специализация производственных единиц и обмен между ними продуктами своей деятельности.

Общественное разделение труда предопределяет последующую интеграцию и установление связей между его отдельными структурными элементами. Можно сказать, что уровень зрелости общественного производства определяется степенью развития общественного разделения труда.

Общественное разделение труда развивается в двух направлениях — в виде *отраслевого и территориального разделения труда*, между которыми существует объективная неразрывная связь.

*Отраслевое разделение труда* — процесс, знаменующий возникновение новых производств, при котором производители профессионально специализируются на изготовлении готовых продуктов и услуг или их составных частей, происходит дробление производства, выделение специализированных звеньев, возникновение новых профессий.

*Территориальное разделение труда* — процесс производственной специализации, обособления экономических районов, развития межрайонной кооперации, обмена продукцией и услугами.

Территориальное разделение труда представляет собой пространственное проявление общественного разделения труда, обусловленное природными, экономическими, социальными и национально-историческими особенностями регионов. В результате выделившиеся в процессе общественного разделения труда отрасли и производства размещаются в районах с наиболее благоприятными предпосылками для их развития.

Территориальное разделение труда открывает дополнительные возможности повышения эффективности регионального воспроизводства как за счет преимуществ отраслевой специализации, так и благодаря использованию природно-ресурсных и социально-экономических возможностей регионов.

Сочетание отраслевого и территориального разделения труда формирует *региональный воспроизводственный процесс*.

Воспроизводственный подход к отражению регионального развития означает необходимость установления прямых и косвенных связей между всеми элементами общественной системы, при которых создаются условия для осуществления непрерывного воспроизводственного процесса, ориентированного на достижение поставленных задач.



Изучение закономерных связей, возникающих в процессе производства, распределения, обмена и потребления, составляет предмет теории общественного воспроизводства. Одним из важных методологических положений теории регионального воспроизводства является выделение *двух его аспектов — межрегионального и внутрирегионального*.

*Межрегиональный аспект общественного воспроизводства* связан с пространственной локализацией отраслевых производств. При этом объективной предпосылкой территориального разделения труда служат различия в природно-климатических условиях, ресурсном, экономическом, научно-техническом, демографическом потенциале. От пространственного размещения производительных сил зависят эффективность развития экономики и уровень благосостояния людей в регионе.

*Внутрирегиональный аспект воспроизводства* охватывает проблемы комплексного развития региона, обеспечения достойного уровня жизни населения. Организация регионального воспроизводственного процесса должна соответствовать интересам населения региона и быть направлена на достижение благоприятных условий жизнедеятельности, сохранение и воспроизводство природных систем. Таким образом, экономические цели регионального воспроизводства связаны с заинтересованностью в росте экономического потенциала как основы роста благосостояния.

#### **Тема 4. Природно-ресурсный потенциал региона. Распределение экономической деятельности в пространстве**

#### **Лекция 5. Природно-ресурсный потенциал региона. Распределение экономической деятельности в пространстве**

Наличие природных ресурсов, их количество, качество и сочетание определяют *природно-ресурсный потенциал* территории и являются главным условием размещения производительных сил на данной территории. При освоении крупных источников природных ресурсов возникают крупные промышленные центры, формируются хозяйственные комплексы и экономические регионы. Природно-ресурсный потенциал региона оказывает влияние на его рыночную специализацию и место в территориальном разделении труда. Размещение, условия добычи и характер использования природных ресурсов влияют на содержание и темпы регионального развития.

К основным компонентам природно-ресурсного потенциала относят природные условия и природные ресурсы.

*Природные условия* - это все элементы живой и неживой природы, которые влияют на хозяйственную деятельность человека.

Россия является одним из северных государств мира. Значительная часть ее территории имеет очень суровые природные условия. 70% площади страны приходится на планетарную зону Севера. Здесь проживают свыше 10 млн чел. На территории России в наибольшей степени по сравнению с другими странами распространена вечная мерзлота, занимающая почти 53% территории страны. Вместе с тем, разные части страны характеризуются значительным разнообразием природных условий. Неблагоприятные климатические условия осложняют сельскохозяйственную деятельность в России. Более 30% территории страны находится в холодном поясе, где невозможно получать гарантированные урожаи культур открытого грунта.

Основная часть территории России находится в умеренном поясе, в европейской части климат континентальный, на северо-западе близкий к морскому, в Сибири и северных районах Дальнего Востока - муссонный умеренного пояса.

*Природные ресурсы* - это все элементы природы, которые используются в производстве в качестве сырья и энергии.

Обеспеченность государства природными ресурсами рассматриваются как важнейший экономический и политический фактор развития общества. Структура природных ресурсов, размеры их запасов, качественные характеристики оказывают влияние на экономический потенциал государства. Однако обеспеченность природными ресурсами не гарантирует значительного экономического развития.

Множественность видов природных ресурсов ставит задачу их классификации. Имеется несколько классификаций природных ресурсов, основанных на особенностях происхождения, экономического значения, специфики хозяйственного использования.

В соответствии с природной классификацией, которая подразделяет природные ресурсы по их принадлежности к тому или иному элементу природы, выделяют:

- минеральные ресурсы (полезные ископаемые) (к ним относятся все виды минерального сырья и топлива);
- биологические ресурсы, в том числе растительные, лесные и ресурсы животного мира;
- земельные ресурсы;
- водные ресурсы;
- ресурсы Мирового океана;
- рекреационные ресурсы;
- климатические ресурсы.

В соответствии с экологической классификацией, основанной на признаках истощаемости или возобновимости запасов природных ресурсов, природные ресурсы делятся на:

- истощаемые, в том числе возобновимые (растительные, почвенные, водные) и невозобновимые (минеральные);
- неисчерпаемые (энергия солнца, ветра, текучей воды, климатические и космические ресурсы, а также ресурсы Мирового океана).

По хозяйственному значению природные ресурсы делятся на две группы: балансовые (кондиционные) и забалансовые (некондиционные). К *балансовым* относятся те запасы полезных ископаемых, использование которых экономически целесообразно в настоящее время. Использование *забалансовых* полезных ископаемых экономически нецелесообразно из-за незначительных запасов, низкого качества, сложных условий эксплуатации и переработки.

Для того чтобы оценить, насколько целесообразно использовать те или иные месторождения полезных ископаемых в экономике страны или региона, важна их экономическая оценка.

Экономическая оценка природных ресурсов включает учет множества факторов (экономических, социальных, технических, эколого-географических), которые обуславливают пространственные различия и значимость природных ресурсов для жизни и деятельности человека. При их экономической оценке используются следующие параметры: масштаб месторождения, определяемый его суммарными запасами; качество

полезного ископаемого, его состав и свойства, условия эксплуатации; мощность пластов и условия залегания; хозяйственное значение; годовой объем добычи.

Минеральные ресурсы подразделяются по направлению использования на три группы:

- 1) топливные (горючие) - жидкое топливо (нефть), газообразное (природный газ), твердое (угли, горючие сланцы, торф);
- 2) металлорудные - руды черных, цветных, редких, благородных металлов;
- 3) неметаллические - горно-химическое сырье (апатиты, фосфориты, каменные и калийные соли), технические руды (асбест, графит, слюда, тальк), строительное сырье (глины, пески, камень, известняки) и т.д.

Россия имеет мощный и разнообразный природно-ресурсный потенциал, способный обеспечить необходимые объемы собственного потребления и экспорта. В стране открыто и разведано около 20 тыс. месторождений полезных ископаемых, из них 37% введено в промышленное освоение. Общая стоимость разведанного и оцененного минерального сырья превышает 28 трлн. долл. Россия находится на одном из первых мест в мире по запасам большинства природных ресурсов, в том числе запасы природного газа составляют 33% мировых, железных руд - 25%, алмазов - 50%, ряда руд цветных и редких металлов, апатитов, торфа, а также занимает ведущее место по запасам земельных, водных и лесных ресурсов.

В структуре минерально-сырьевой базы 71% составляют топливно-энергетические ресурсы, представленные газом, углем, нефтью, 15 - нерудное сырье, 13 - черные и цветные металлы. Лишь 1% приходится на алмазы и драгоценные металлы (золото, серебро, платину).

В России выделяют в настоящее время 10 самых богатых регионов по запасам природных ресурсов:

1. Республика Саха (Якутия);
2. Ямало-Ненецкий автономный округ;
3. Красноярский край;
4. Кемеровская область;
5. Пермский край;
6. Ханты-мансийский автономный округ;
7. Иркутская область;
8. Свердловская область;
9. Белгородская область;
10. Забайкальский край.

Для рационального использования природных ресурсов (прежде всего земли) требуется их всесторонний учёт-сбор, систематизация, хранение и постоянное обновление сведений о ресурсах. Для этого по основным видам ресурсов составляется кадастр. Кадастр - свод количественных, качественных, организационных, экономических и экологических показателей природных ресурсов. Эти данные необходимы для планирования использования природных ресурсов, определения их стоимости, системы мер по их воспроизводству и восстановлению и так далее.

*Государственный земельный кадастр* - систематизированный свод документированных сведений об объектах государственного кадастрового учета, о правовом режиме земель в Российской Федерации, о кадастровой стоимости, местоположении, размерах земельных участков и прочно связанных с ними объектов

недвижимого имущества. В государственный земельный кадастр включается информация о субъектах прав на земельные участки. Этот кадастр ведется по единой для России системе. Объектами государственного кадастрового учета являются земельные участки и прочно связанные с ними иные объекты недвижимого имущества.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий включает в себя сведения о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, режиме особой охраны этих территорий, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности. Это кадастр ведется в целях оценки состояния природно-заповедного фонда, определения перспектив развития сети данных территорий, повышения эффективности государственного контроля за соблюдением соответствующего режима, а также учета данных территорий при планировании социально-экономического развития регионов.

В целях обеспечения охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания осуществляется государственный учет объектов животного мира и их использования, а также ведется государственный кадастр объектов животного мира. Этот кадастр содержит совокупность сведений о географическом распространении объектов, их численности, а также характеристику среды обитания, информацию об их хозяйственном использовании и другие необходимые данные.

Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых ведется в целях обеспечения разработки федеральных и региональных программ геологического изучения недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, рационального размещения предприятий по их добыче, а также в других народно-хозяйственных целях. Он должен включать в себя сведения по каждому месторождению, характеризующие количество и качество основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых, содержащиеся в них компоненты, горнотехнические, гидрогеологические, экологические и другие условия разработки месторождения, содержать геолого-экономическую оценку каждому месторождению, а также включать в себя сведения по выявленным проявлениям полезных ископаемых.

С целью учета состояния минерально-сырьевой базы ведется государственный баланс запасов полезных ископаемых. Он должен содержать сведения о количестве, качестве и степени изученности запасов каждого вида полезных ископаемых по месторождениям, имеющим промышленное значение, об их размещении, о степени промышленного освоения, добыче, потерях и об обеспеченности промышленности разведанными запасами полезных ископаемых на основе классификации запасов полезных ископаемых, которая утверждается в порядке, устанавливаемом Правительством.

Как правило, в регионе должны быть следующие кадастры: земельный, водный, лесной, природных ископаемых, минеральных ресурсов. В них также входят реестры охотничьих животных, рыбных запасов, природно-заповедных территорий, загрязнителей окружающей природной среды.

По экономической значимости природные ресурсы обычно делятся на две группы:

- ресурсы материального производства, то есть ресурсы, используемые в промышленности и сельском хозяйстве. Например, металлы, агрохимическое сырьё, лес, почвенные, рыбные, промысловые ресурсы, орошения, топливно-энергетические ресурсы и др.;

- ресурсы непроизводственной сферы, в том числе прямого и непрямого потребления (питьевая вода, дикорастущие растения, рекреационные ресурсы и др.).

Правовое регулирование земельных, лесных, водных отношений, отношений по использованию и охране недр, растительного и животного мира, атмосферного воздуха осуществляется с целью обеспечения рационального использования и охраны природных ресурсов, охраны и улучшения окружающей среды.

Исходя из вышеизложенного, на основании федеральных и областных законов в установленном ими порядке определяются земли сельскохозяйственного и иного назначения, использование которых для других целей не допускается или ограничивается. Собственник земельного участка, отнесённого к таким землям, может осуществлять права владения и пользования своим участком в пределах, определяемых его назначением.

Понятия **распределения экономической деятельности в пространстве** и размещения производительных сил чаще употребляют в четырех значениях: как конкретное состояние распределения по территории каких-либо объектов; как форма организации производительных сил; как процесс сдвигов в распределении производительных сил по территории за определенный период и как одно из направлений социально-экономической политики. Однако при всей многозначности термина главное связано с отношением производительных сил к территории.

Пространственная организация экономической деятельности и развитие ее во времени определяются способом производства материальных благ, социально-экономическими законами. Размещение общественного производства по территории имеет исторический характер, меняется в зависимости от уровня развития производительных сил и особенностей общественного строя.

Объективной основой пространственной организации экономики служит **территориальное разделение труда**, закрепляющее определенные отрасли производства за определенными территориями и проявляющееся как в размещении отдельных отраслей хозяйства, формировании их производственных и сбытовых зон, так и в специализации стран, экономических районов и других территориальных единиц, особом сочетании их отраслей, а также в межгосударственных, межрайонных и внутрирайонных хозяйственных связях.

И отраслевое, и территориальное разделение труда характеризуются экономической системой, производящей и обменивающей различную продукцию. В первом случае составными звеньями такой системы служат отраслевые единицы, во втором — территориальные. Материальными элементами разделения труда между районами и странами являются промышленные и сельскохозяйственные предприятия, индустриальные центры, узлы и районы, сельскохозяйственные зоны, населенные пункты, транспортная сеть, территориально-производственные комплексы, экономические районы и зоны.

Россия отличается большим внутренним рынком, который складывался на базе интеграционных процессов в экономике, сформировавшегося хозяйственного комплекса, общего экономического пространства с согласованной системой налогов, цен, таможенной и миграционной политикой и т. д. Поэтому изучению размещения производительных сил принадлежит важное место в таких областях деятельности, как государственное и муниципальное управление, логистика, консалтинг.

Таким образом, *размещение производительных сил — динамическое состояние, характеризующее распределение производительных сил по территории в соответствии с природными, социальными и экономическими условиями отдельных районов и определяемое особенностями территориального разделения труда, присущими данной социально-экономической системе.*

При изучении условий пространственной организации производительных сил особое внимание уделяют природно-ресурсному, производственному и научному потенциалу, населению и трудовым ресурсам, формам организации производства и уровню жизни населения отдельных территорий. Под *особенностями размещения* понимают структурные качества изучаемого явления (территориальная структура отраслей хозяйства, отраслевая структура хозяйства районов), а под *эффективностью* — экономическую, социальную и экологическую результативность размещения общественного производства.

*Закономерности размещения производительных сил* представляют собой выявленные тенденции в размещении производства, обусловленные системой социально-экономических отношений, стадией экономического развития, научно-техническим прогрессом, требованиями экономической рациональности.

Они предполагают:

- рациональное, наиболее эффективное размещение производства;
- неразрывную связь между размещением производительных сил и развитием экономических районов;
- научно обоснованную специализацию экономических районов на основе территориального разделения труда;
- комплексное развитие хозяйства экономических районов.

## **Тема 5. Регион как объект макроэкономического анализа**

### **Лекция 6. Регион как объект макроэкономического анализа. Система макроэкономических показателей региона**

Регион представляет собой сложную природно-общественную систему, что отражается в большом количестве разнообразных показателей, которые используются для характеристики состояния и процессов развития региона.

Повышение роли регионов — субъектов Федерации в экономической жизни сопровождается качественным усилением региональной статистики, приближением ее к структуре национальной статистики. Определенное представление о структуре государственной статистики по субъектам Федерации дает двухтомный статистический сборник «Регионы России», регулярно выпускаемый с 1997 г.

В основе системы макроэкономических показателей региона (МПР) оказываются *показатели функционирования экономики, включая ВРП, уровень безработицы, уровень цен и темп инфляции, состояние государственного бюджета и платежного баланса страны, доля ВРП, производимого на государственных предприятиях, норма сбережений, учетная ставка банковского кредита.*

Макроэкономические показатели *региона подразделяются на несколько групп или подсистем.*

*А. Индикаторы состояния и развития экономики региона.* Анализ различных аспектов функционирования и развития экономики региона проводится с целью выявления объективных тенденций и постановки на этой основе объективного диагноза. На этой базе должна строиться стратегия и тактика регионального развития.

К числу основных задач региональной статистики относится *построение системы региональных счетов (СРС)*.

Для регионов необходимо строить тот же набор счетов, который входит в настоящее время в систему национального счетоводства (СНС), а именно:

- счет товаров и услуг;
- счет производства;
- счет образования доходов;
- счет распределения первичных доходов;
- счет вторичного распределения доходов;
- счет используемого располагаемого дохода;
- счет операций с капиталом.

Разработка важнейших региональных социально-экономических показателей (индикаторов) и на их основе СРС связана с рядом проблем, к числу которых относятся:

- распределение между регионами затрат и результатов видов деятельности, присущих только национальной экономике в целом (оборона, центральное управление, денежная эмиссия и т.п.) или же не имеющих четкой территориальной привязки (услуги внешней торговли, банков и т.п.);
- разделение экономических субъектов, действующих на территории региона, на резидентов и нерезидентов и соответственно их деятельности — на резидентскую и нерезидентскую (в идеале учитываются только резиденты);
- учет вывоза и ввоза товаров и услуг, а также движения финансового капитала.

Статистика межрегионального обмена по своей полноте значительно уступает статистике внешней торговли, несмотря на то, что степень открытости экономики региона гораздо выше, чем открытость национальной экономики.

Вследствие этого затрудняются расчет показателей использования продукции и построение счета товаров и услуг, который включает показатели вывоза и ввоза, а также экспорта

и импорта продукции.

На методологической и информационной базе СНС строятся сводные балансы, характеризующие взаимосвязи между элементами экономики региона, такие, как: материальные балансы, балансы основного капитала, трудовых и природных ресурсов, финансовый баланс и наиболее общие балансы — межотраслевой баланс производства и распределения продукции, межотраслевой материально-финансовый баланс.

#### *Б. Общие сведения о регионе*

Здесь указывается географическое положение региона (удаленность от сырьевых баз и районов — потребителей продукции), дается общая характеристика природных ресурсов, тип природно-климатической зоны. Характеризуется административное деление региона, указываются общая численность, национальный состав и плотность населения, ВРП региона, место ведущих отраслей в экономике региона, объем промышленной и сельскохозяйственной продукции, прибыль по всем видам хозяйственной деятельности, численность безработных, сбережения и капиталобразующие инвестиции, объем розничного товарооборота.

На основании вышеуказанных данных делается вывод о значимости рассматриваемого региона среди субъектов Федерации.

В комплекс макроэкономических индикаторов для региональных экономических систем входят показатели, характеризующие производство и использование ВРП, изменение уровня цен (инфляции), динамику изменения занятости и уровень инвестиционной активности (ставка банковского кредита) и другие стороны финансовой и хозяйственной деятельности регионов.

К таким показателям по отдельным сферам отнесены следующие.

1) *В сфере производства:*

- объем ВРП;
- ВРП на душу населения;
- темпы роста ВРП;
- соотношение темпов роста потребления и инвестиций в основной капитал;
- рост экспортного потенциала региона;
- индекс физического объема промышленной продукции (в сопоставимых ценах);
- степень износа основных производственных фондов;
- удельный вес убыточных предприятий.

Показатель *валового регионального продукта* (ВРП) относится к числу основных показателей региональной статистики.

*ВРП определяется как сумма валовой добавленной стоимости, произведенной за отчетный период институциональными единицами — резидентами региональной экономики.* При этом методология расчета валовой добавленной стоимости в большинстве случаев идентична применяемой на федеральном уровне.

*Валовая добавленная стоимость* представляет собой разницу между стоимостью произведенных в отчетном периоде товаров и услуг (выпуском) и стоимостью товаров и услуг, потребленных в процессе производства за тот же период времени (промежуточным потреблением).

Единство методологии исчисления ВРП дает возможность проведения межрегиональных сопоставлений и определения рейтинга регионов по данному показателю. Величина ВРП является объективным индикатором вклада каждого региона — субъекта Федерации в развитие экономики страны.

В настоящее время суммарный ВРП составляет около 90% ВВП России. Различие между указанными показателями обусловлено тем, что отдельные элементы ВВП, исчисленного на федеральном уровне, не могут быть рассчитаны для отдельных регионов или распределены между ними. К числу указанных элементов относится валовая добавленная стоимость: нерыночных коллективных услуг, оказываемых государственными учреждениями обществу в целом (например, национальная оборона и государственное управление); услуг финансовых посредников, деятельность которых не ограничивается рамками отдельного субъекта Федерации; услуг внешней торговли и других услуг (как рыночных, так и нерыночных), информация по которым отсутствует на региональном уровне. ВВП и ВРП в рыночных ценах отличаются также на величину налогов на экспорт и импорт, поскольку специфика учета данных видов налогообложения в настоящий момент не позволяет полностью распределить их между отдельными регионами.

2) *В финансовой сфере:*

- ставка по кредитам банков;



- темп роста инвестиций в основной капитал;
- индекс соотношения ВРП и налоговых поступлений в региональный бюджет;
- уровень цен (соотношение цен текущего и базового периодов);
- бюджетная обеспеченность региона;
- состояние кредиторской и дебиторской задолженностей региона, в том числе по налогам.

В социальной сфере:

- уровень прожиточного минимума;
- доля оплаты труда в ВРП;
- соотношение среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума.
- задолженность по выплате заработной платы, пенсий и пособий;
- доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в общей численности населения;
- уровень финансирования социальных программ из регионального бюджета;
- естественная убыль и миграция населения;
- удельный вес официально зарегистрированных безработных и число безработных на одно место;
- динамика общей численности населения региона, активного и занятого населения;
- индекс человеческого развития.

*В. Показатели регионального воспроизводства (регионального хозяйственного комплекса)*

Рассмотрим важнейшие макроэкономические показатели регионального воспроизводственного процесса и их использование в анализе развития региональной экономики.

Структура собственности в регионе.

Анализируется доля валовой добавленной стоимости, произведенной на приватизированных предприятиях, по отраслям хозяйства: а) промышленность, б) строительство, в) торговля, г) общественное питание, д) бытовое обслуживание, е) другие отрасли.

Показатели производственного потенциала регионального хозяйственного комплекса. Производственный потенциал можно характеризовать набором показателей, отражающих состояние и динамику трудового, природного и собственно производственного потенциала.

*Трудовой потенциал региона* отражает его численность, поло-возрастной состав и профессиональный уровень подготовки.

*Природный потенциал региона* характеризуется наличием природных богатств: земельных ресурсов, лесов, полезных ископаемых, воды и прочих видов ограниченных природных ресурсов.

*Производственный потенциал региона* в узком смысле этого слова можно отразить с помощью индикаторов, характеризующих производственные мощности: стоимостная оценка капитальных ресурсов, материальных оборотных средств, ноу-хау и пр.

Население и трудовые ресурсы

Динамика населения и демографические процессы самым тесным образом взаимосвязаны со всеми сторонами общественной жизни: экономическими, социальными, культурно-бытовыми, экологическими, межнациональными отношениями.

При анализе динамики численности и национального состава населения региона необходимо определить его общую численность, характеристики состава (структуры), темпы изменения численности и состава населения региона за последнее пятилетие, динамику естественного прироста населения региона.

Главная же задача для экономики — дать характеристику трудовых ресурсов, занятости населения и рынка труда в регионе.

В рамках этого определяется динамика численности трудовых ресурсов за последние годы, распределение трудовых ресурсов по видам деятельности и по секторам экономики за последние пять лет.

Следует дать характеристику и динамику уровня образования занятого населения региона, процент населения, занятого умственным (физическим) трудом, отразить уровень безработицы.

Кроме того, в статистике отражаются параметры нравственного и духовного развития: уровень преступности, самоубийств, психических расстройств и других социальных аномалий.

В число показателей характеристики населения входят доля оплаты труда в совокупных денежных доходах по категориям населения, доходы от собственности, доля в денежных доходах, величина реальных располагаемых денежных доходов.

В целях характеристики степени различий в уровнях доходов населения региона исчисляется уровень дифференциации доходов населения (кривая Лоренца), коэффициент концентрации доходов (индекс Джини).

#### Природные ресурсы региона

1) Уровень самообеспеченности основными видами природных ресурсов:

- наличие запасов полезных ископаемых (в том числе энергоносителей);
- объем добычи и структура добываемого минерального сырья.

2) Для характеристики отдельных видов природных ресурсов применяются следующие показатели:

а) Земельные ресурсы. В свою очередь, они включают:

- качество почв, распределение земельного фонда по природным зонам, структуру землепользователей;
- качество сельскохозяйственных угодий региона по типам и видам почв;
- распределение земельного фонда по категориям, угодьям и пользователям: всего, в единицах физического объема и в процентах.

б) Лесные ресурсы. Для их характеристики применяют следующие показатели:

- лесистость территории, преобладающие породы деревьев;
- запасы лесонасаждений (в га и %) с указанием преобладающих пород (молодняки, средневозрастные, приспевающие, спелые, переспелые) и др.

в) Водные ресурсы. Для характеристики применяют следующие показатели:

- густота речной сети, наличие судоходных рек;
- использование воды, млн куб. м (промышленностью, сельским хозяйством, населением);
- процент очистки сточных вод;
- промысловый запас и возможности улова (добычи) в регионе; важнейшие виды добываемых животных и рыб;
- общая кадастровая стоимость охотничьих и рыбных ресурсов и др.

Решение задач экологического регулирования социально-экономического развития региона требует количественной оценки воздействия производственно-хозяйственной деятельности на природную среду. Основой такой оценки могут служить *удельные показатели, характеризующие соотношение экономических результатов производственно-хозяйственной деятельности и размеров связанного с ней вмешательства в природную среду, т.е. экологичность производства.*

#### Отраслевая структура производства

Дается в разрезе важнейших взаимосвязанных комплексов, производств:

*Топливо-энергетический комплекс* включает в свой состав энергетику, развитие электрических сетей. Для этих целей составляется *энергетический баланс региона*. Последний отражает производство и потребность в энергоресурсах по видам.

*Машиностроительный и оборонный комплексы.* Для их характеристики применяют *баланс производства и ввоза-вывоза продукции машиностроительного комплекса*. Кроме того, дается перечень крупнейших предприятий ВПК с указанием вида выпускаемой продукции.

*Комплекс конструкционных материалов* включает в свой состав металлургическую, химическую и деревообрабатывающую промышленность. Здесь же указываются номенклатура выпускаемой продукции, крупнейшие предприятия отрасли, баланс ввоза-вывоза готовой продукции.

*Агропромышленный комплекс.* Характеризуется следующими показателями: объем производства сельскохозяйственной продукции (по видам: растениеводство, животноводство); объем производства промышленности, перерабатывающей продукцию сельского хозяйства (по видам); баланс ввоза-вывоза продукции АПК. Указывается производство сельскохозяйственной продукции на душу населения региона.

*Легкая промышленность.* В состав этого комплекса входят лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность. По нему составляется баланс ввоза-вывоза готовой продукции, материалов, сырья.

*Транспорт и дорожное хозяйство региона; связь.* Задача системы показателей данного комплекса состоит в том, чтобы определить место региона в транспортном комплексе страны. Для этого применяются показатели, характеризующие уровень обеспеченности транспортными средствами, а также трубопроводным транспортом, железными дорогами и автодорогами. Плотность железных и автодорог (км на 1000 кв. км территории). Кроме того, отражается среднегодовой объем грузоперевозок в расшифровке по видам транспорта, даются основные транспортные потоки региона (эпюры перевозок).

*Строительный комплекс.* Для его характеристики дается описание крупнейших строительных фирм региона, отражаются годовой объем строительно-монтажных работ, характеризующий возможности комплекса, процент ветхого жилого фонда, а также объем заказов на строительство со стороны бизнеса и домохозяйства.

*Торговля.* При анализе торговли как комплекса большое внимание следует уделить рассмотрению механизмов государственного регулирования процессов, происходящих на потребительском рынке, отразить состояние материально-технической базы торговли (число торговых точек, их площадь, оснащенность холодильниками, морозильниками, водоснабжением, канализацией и пр.).

#### Показатели уровня социального развития региона.

Для анализа экономики крупных регионов страны (субъектов Федерации) используются те же макроэкономические показатели, что и для анализа национальной

экономики. К ним относятся: *ВВП и его основные компоненты (в том числе конечное потребление), доходы населения (с учетом их покупательной способности), национальное богатство, сосредоточенное на территории региона (в том числе потребительское имущество) и т.д.*

Для обобщающей оценки уровня развития и качества жизни населения программой развития ООН (ПРООН) рекомендуется показатель «индекс человеческого развития».

*Индекс человеческого развития (ИЧР)* дает самую общую интегральную характеристику уровня благосостояния населения страны и регионов.

Он включает в себя:

- доход, измеряемый ВВП на душу населения с учетом различной покупательной способности в различных регионах;
- продолжительность жизни, измеряемая ожидаемой продолжительностью жизни при рождении;
- знания или уровень образования, измеряемые числом грамотных и длительностью школьного образования, числом лиц с высшим специальным образованием. Этот показатель целесообразно связать с уровнями устойчивого благосостояния, дохода, потребления, ресурсопользования, сохранения капитала. Причем важны динамика этих показателей и знание того, когда они близки к пределу социально-экономической устойчивости.

## **Тема 6. Анализ регионального дохода**

### **Лекция 7. Региональный доход. Анализ регионального дохода**

**Произведенный региональный доход или национальный доход региона представляет собой сумму первичных доходов, полученных резидентами данного региона, в него включаются: оплата труда, прибыль, доходы от собственности, налоги на производство и импорт.**

**Доходы региональных бюджетов - это определенные нормами права финансовые отношения по поводу поступления денежных средств в бюджет Российской Федерации, субъекта Федерации или муниципального образования с целью создания финансовой базы для удовлетворения публичных потребностей.**

Доходы региональных бюджетов выражают финансовые отношения, возникающие у органов власти субъектов РФ с предприятиями, организациями и гражданами по поводу поступления денежных средств в бюджет соответствующего региона с целью создания его финансовой базы для удовлетворения публичных потребностей. Формой проявления этих финансовых отношений служат различные виды платежей и поступлений в региональный бюджет с их материально-вещественным воплощением - денежные средства, мобилизуемые в бюджетный фонд субъекта РФ.

В основу построения системы бюджетных доходов регионов положены принципы, позволяющие субъекту РФ иметь достаточные для его деятельности финансовые ресурсы и одновременно использовать платежи юридических и физических лиц для регулирования их финансового состояния

Доходы регионального бюджета образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений.

В бюджеты субъектов Федерации зачисляются доходы от региональных налогов и сборов, перечень и ставки которых определяются федеральным налоговым законодательством, а пропорции их разграничения на постоянной основе и распределения в порядке бюджетного регулирования между региональным бюджетом и местными бюджетами определяются законом о бюджете субъекта Федерации на очередной финансовый год и Федеральным законом “О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации”.

К налоговым доходам бюджетов субъектов Федерации также относятся отчисления от федеральных регулирующих налогов и сборов, распределенных к зачислению в региональные бюджеты по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, за исключением доходов от федеральных налогов и сборов, передаваемых в порядке бюджетного регулирования местным бюджетам.

Региональными являются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом РФ и законами субъектов Российской Федерации, вводимые в действие в соответствии с Налоговым кодексом РФ, законами субъектов Российской Федерации и обязательные к уплате на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. По региональным налогам представительный орган власти субъекта Федерации самостоятельно устанавливает налоговые ставки в пределах, установленных Налоговым Кодексом, порядок и сроки уплаты налога, а также формы отчетности по нему. При установлении регионального налога законодательный орган субъекта Федерации может предусмотреть налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

К региональным налогам и сборам относятся:

- налог на имущество организаций;
- налог на недвижимость;
- дорожный налог;
- транспортный налог;
- налог с продаж;
- налог на игорный бизнес;
- региональные лицензионные сборы.

Бюджетным кодексом Российской Федерации урегулированы вопросы относительно распределения доходов от налогообложения добытых полезных ископаемых. 60% от суммы налога, начисленной налогоплательщикам по добытым полезным ископаемым (за исключением добытых полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенных полезных ископаемых), распределяется на доход регионального бюджета. При добыче общераспространенных полезных ископаемых полная сумма налога подлежит уплате в доход бюджетов субъектов Российской Федерации. Сумма налога, исчисленная налогоплательщиком по добытым полезным ископаемым в виде углеводородного сырья распределяется следующим образом:

- 80% от суммы налога — в доход федерального бюджета;
- 20% от суммы налога — в доход регионального бюджета.

Сумма налога, исчисленная налогоплательщиком по добытым полезным ископаемым в виде углеводородного сырья на территории автономного округа, входящего в состав края или области распределяется следующим образом:

- 74,5% от суммы налога — в доход федерального бюджета;
- 20% от суммы налога — в доход бюджета автономного округа;
- 5,5% от суммы налога — в доход бюджета края или области.

При добыче любых полезных ископаемых на континентальном шельфе Российской Федерации или в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также при добыче полезных ископаемых из недр за пределами территории Российской Федерации, если эта добыча осуществляется на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации (а также арендуемых у иностранных государств или используемых на основании международного договора) на участке недр, предоставленном налогоплательщику в пользование, полная сумма налога зачисляется в федеральный бюджет.

При распределении налоговых доходов по уровням бюджетной системы налоговые доходы бюджетов субъектов Федерации должны составлять не менее 50 % от суммы доходов консолидированного бюджета Российской Федерации.

К неналоговым доходам регионального бюджета относятся:

- средства, получаемые от продажи регионального имущества;
- средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование или во временное пользование имущества, находящегося в собственности региона;
- средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях;
- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в региональной собственности, под залог, в доверительное управление;
- плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;
- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Федерации;
- часть прибыли региональных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;
- другие предусмотренные законодательством Российской Федерации доходы от использования имущества, находящегося в региональной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов Федерации.

В доходы региональных бюджетов могут зачисляться безвозмездные перечисления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств.

В бюджеты могут также зачисляться безвозмездные перечисления по взаимным расчетам. Под взаимными расчетами понимаются операции по передаче средств между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации, связанные с изменениями в налоговом и бюджетном законодательстве Российской Федерации,

передачей полномочий по финансированию расходов или передачей доходов, происшедшими после утверждения бюджета и не учтенным законом о бюджете.

Иные неналоговые доходы поступают в региональные бюджеты в порядке и по нормативам, которые установлены федеральными законами и законами субъектов Федерации.

Финансовая помощь от федерального бюджета в форме дотаций, субвенций и субсидий либо иной безвозвратной и безвозмездной передачи средств подлежит учету в доходах регионального бюджета, который является получателем этих средств. При этом такая финансовая помощь не является собственным доходом регионального бюджета.

Собственные доходы бюджетов субъектов Федерации от региональных налогов и сборов, а также от закрепленных за субъектами Федерации федеральных налогов и сборов могут быть переданы местным бюджетам на постоянной основе полностью или частично — в процентной доле, утверждаемой законодательными органами субъектов Российской Федерации на срок не менее трех лет. Срок действия нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в федеральное налоговое законодательство. Представительней орган власти субъекта Федерации имеет право вводить региональные налоги и сборы, устанавливать размеры ставок по ним и предоставлять налоговые льготы в пределах прав, предоставленных федеральным налоговым законодательством.

Законы субъекта Федерации о внесении изменений и дополнений в налоговое законодательство Российской Федерации в пределах компетенции субъекта Федерации, вступающие в силу с начала очередного финансового года, должны быть приняты до утверждения бюджета на очередной финансовый год. Внесение изменений и дополнений в законодательство субъекта Федерации о региональных налогах и сборах, предполагающих их вступление в силу в течение текущего финансового года, допускается только в случае внесения соответствующих изменений и дополнений в бюджет на текущий финансовый год.

Органы исполнительной власти субъекта Федерации могут предоставлять налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в региональный бюджет в соответствии с налоговым законодательством в пределах лимитов предоставления налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, определенных бюджетом.

При отсутствии задолженности по бюджетным ссудам регионального бюджета перед федеральным бюджетом и соблюдении предельного размера бюджетного дефицита и размера государственного долга органы исполнительной власти также могут предоставлять отсрочки или рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в региональный бюджет в части суммы федерального налога или сбора, поступающей в бюджет субъекта Федерации.

С позиции управления целесообразно использовать классификацию доходов на постоянные и непостоянные доходы. Постоянные средства складываются из налогов и сборов, регулярно взимаемых в пользу субъекта Федерации, значительная часть поступлений от услуг региональных служб, арендная плата от использования имущества, рентные платежи за пользование недрами и природными ресурсами и др. К непостоянным средствам региона относятся заемные средства, доходы от продажи имущества и др.

В бюджете средства классифицируются на функциональные и инвестиционные поступления. Поступления, внесенные в функциональную часть бюджета, направляются на покрытие соответствующих расходов функциональной части бюджета. Превышение

функциональных поступлений над функциональными расходами представляет собой самостоятельный источник доходов для инвестиционной части регионального бюджета. Собственно инвестиционные поступления бюджета представляют собой доходы, предназначенные для финансирования капитальных вложений.

Несмотря на большое число источников доходов их, однако, нельзя считать взаимозаменяемыми. По возможности для финансирования текущих расходов следует использовать налоги, поступления от платежей и лишь в отдельных случаях для капитальных затрат. Для капитальных затрат целесообразно использовать субсидии, займы. Налоги для финансирования капитальных затрат использовать нежелательно.

Долгосрочные займы целесообразно использовать для целей капитальных затрат региона. Это происходит потому, что капитальные затраты будут удовлетворять запросы населения в течение длительного времени, а погашение займа и выплата процентов по нему будут осуществляться из средств налогообложения также в течение длительного времени.

Использование займов для целей погашения текущих затрат нежелательно, так как подобная политика приводит к перекладыванию здравствующими гражданами бремени выплат на будущие поколения, которые, в отличие от них, уже не смогут воспользоваться благами этих займов.

Текущие налоги и платежи малоприспособлены для капитальных затрат с той точки зрения, что граждане будут вынуждены полностью взять на себя бремя расходов по услугам, преимуществами которых смогут воспользоваться только будущие поколения. Если при осуществлении капитальных затрат используется статья налогов и платежей, то объем этих расходов может быть слишком мал, поскольку население может не захотеть полностью оплачивать проекты, непосредственные преимущества от которых будут слишком малы.

Тем не менее, существуют случаи, когда займы являются приемлемым источником финансирования текущих расходов. Бюджетные расходы обычно производятся по достаточно стабильному графику в течение всего года, в то же время поток поступлений в региональный бюджет может быть менее регулярен и зависит от множества факторов. В целом в течение года следует или уравнивать свои активы и пассивы на текущих счетах или иметь небольшое положительное сальдо для того, чтобы покрывать капитальные затраты. Поэтому краткосрочные займы, практикуемые региональными органами власти для компенсации нерегулярного поступления платежей, вполне оправданы.

Кроме того, время от времени органам власти приходится идти на непредвиденные расходы. Например, возмещение ущерба от стихийного бедствия, техногенной катастрофы и т.п. Подобные чрезвычайные расходы могут финансироваться за счет использования чрезвычайных способов. Конечно, с финансовой точки зрения оптимальным было бы финансирование чрезвычайных расходов за счет специально накопленных фондов, но в условиях постоянного бюджетного дефицита на практике данный способ не всегда оправдан.

Другим чрезвычайным источником может быть продажа имущества, принадлежащего субъекту Федерации, но с точки зрения эффективной региональной политики, данный способ может быть рекомендован только в том случае, если отчуждается высоколиквидное имущество или ценные бумаги, которые покупались специально с целью их дальнейшей перепродажи. Продажа же части региональной



собственности с целью приобретения другого имущества нерациональна, в том числе и потому, что срочная продажа недостаточно ликвидного имущества практически всегда осуществляется по цене ниже рыночной.

Если региональные органы власти не располагают возможностями по немедленному увеличению доходов, а вышестоящий уровень управления не оказал необходимой помощи, остается единственная возможность привлечь займ для покрытия непредвиденных расходов.

При использовании займов на эти или иные цели следует учитывать, что увеличение доли заемных средств в региональном бюджете приводит к существенному увеличению рисков, связанных с изменением рыночной конъюнктуры. Кроме того, большинство займов и кредитов выдается на жестких условиях соблюдения схемы погашения основного долга и регулярной уплаты процентов. Такие ограничения уменьшают возможности оперативного управления финансовыми потоками, так как вынуждают в первую очередь направлять доходы на выполнение обязательств перед кредиторами, а не перед населением.

## **Тема 7. Региональный рост и межрегиональное неравенство**

### **Лекция 8. Региональный рост и межрегиональное неравенство**

**Региональный экономический рост** — это увеличение объема производства продукции в региональной экономике за определённый период времени (как правило, за год). Региональный рост характеризует количественные изменения, в то время как **развитие** — качественные положительные изменения, направленные на рост и, главное, на повышение качества жизни населения региона.

Анализ регионального роста является одной из важнейших частей региональной экономики, поскольку выявление факторов экономического роста и потребления является решающим для выбора эффективной региональной политики.

Существует два основных типа моделей регионального роста. В моделях первого типа рост рассматривается как конкурентный, т.е. все регионы конкурируют за ограниченные ресурсы, а развитие национальной экономики рассматривается как результат эффективного распределения ресурсов между регионами. В моделях кумулятивного или генерируемого роста предполагается ориентация региона на внутренние источники развития, в этом случае регионы могут расти без перераспределения ресурсов между ними.

Показателем регионального роста является увеличение валового регионального продукта. Индикатором состояния, в котором находится экономика региона, является соотношение между валовыми инвестициями и амортизацией, т.е. общим приростом капитала и объемом потребленного капитала.

- **Растущая экономика:** валовые инвестиции превышают амортизацию, т.е. чистые инвестиции положительны, экономика находится на подъеме, ее производственные мощности растут.
- **Статичная, или застойная, экономика:** валовые инвестиции и амортизация равны, в экономике производится ровно столько инвестиционных товаров, сколько нужно

для того, чтобы заместить то, что было потреблено в течение года, чистые инвестиции примерно равны нулю.

- Экономика с отрицательным ростом («сжимающаяся» экономика). Валовые инвестиции меньше амортизации, т.е. потребляется больше капитала, чем производится, чистые инвестиции отрицательны, т.е. сокращается абсолютный объем капитала.

Если для национальной экономики основным объектом для анализа является растущая экономика, то при анализе регионального развития встречаются все три типа роста, поскольку слаборазвитые и депрессивные территории имеются во всех без исключения странах.

**Межрегиональное неравенство** определяется тем, что **региональное развитие не может быть равномерным**. Это показывается *двумя концепциями*.

*Первая* - центр-периферийная модель пространственного развития. Центры разного уровня всегда стягивают ресурсы (человеческие, финансовые, природные) со своей периферии. Благодаря концентрации ресурсов происходят инновационные трансформации самих центров, а затем инновации распространяются на периферию, стимулируя её развитие, хотя и с некоторым лагом. Между центрами и периферией существует подвижная зона- полупериферия, которая более активна и при резком изменении условий развития может перехватить функции центра. Эта модель работает на всех уровнях - от мировых городов и крупных агломераций до региональных и местных центров.

Диффузия инноваций от центров на периферию происходит двумя путями. Во-первых, по сложившейся иерархической системе городов-центров (от наиболее крупных городов к меньшим по размеру и статусу), т.е. в пространстве всей страны. Во-вторых, в пригороды, прилегающие к городам-центрам, т.е. "растекаясь" на соседние территории, что особенно интенсивно происходит в пределах крупнейших агломераций. Центр-периферийная модель показывает, насколько важную роль в развитии страны играют города: это не только "опорный каркас" расселения, но и "моторы" распространения импульсов модернизации на окружающую периферию. Слаборазвитые и ограниченные в ресурсах города неизбежно становятся тормозом диффузии инноваций.

*Вторая концепция* - описание процессов пространственной концентрации экономики, в том числе в рамках "новой экономической географии". Фундаментальной причиной экономического неравенства является процесс концентрации экономической деятельности в тех местах, которые обладают сравнительными преимуществами, что позволяет снижать издержки бизнеса. Среди таких конкурентных преимуществ П. Кругман выделяет факторы "первой природы" (богатство природными ресурсами, выгодное географическое положение), мало зависящие от человека, и "второй природы" (агломерационный эффект, человеческий капитал, институты), в наибольшей степени связанные с деятельностью государства и общества.

Преимущества, особенно "первой природы", не являются вечными. Факторы "первой природы" доминировали на стадии индустриального развития, а по мере перехода к постиндустриальной экономике резко возрастает роль факторов "второй природы". Именно они играют ключевую роль в модернизации экономики, в то время как опора развития регионов на ресурсные преимущества её замедляет.

Отношения между центром и регионами в России за последние двадцать лет претерпели сильнейшие трансформации: от анархической децентрализации 1990-х годов до сверхцентрализации управления и бюджетной системы в 2000-х, от выборности глав регионов до их назначения, а также перехода к полностью контролируемым выборам мэров в большинстве регионов. Федеральные власти получили выгоды от сверхцентрализации, но политические риски и издержки нарастают. В последние годы намечается поворот к новому циклу децентрализации, пока слабо заметный, но неизбежный.

Влияние "политического маятника" сказалось на развитии регионов опосредованно, через сверхцентрализацию налоговых доходов и системы управления, а также рост масштабов межбюджетного перераспределения. Более существенно влияние иных факторов. Внешним фактором являются макроэкономические циклы - периоды экономического роста и кризисного спада, которые по-разному воздействуют на пространство. Внутренние факторы - конкурентные преимущества и барьеры развития территорий.

**Для всех стран мира, независимо от уровня развития, характерны тенденции территориальной концентрации экономики в регионах, обладающих конкурентными преимуществами.** Нигде не удастся заметно сгладить региональное экономическое неравенство, поскольку оно формируется под воздействием объективных факторов (нужно подчеркнуть, что речь здесь идёт об экономическом, а не о социальном неравенстве). В развитых странах, уже ориентированных на факторы "второй природы", рост региональных экономических различий ослабевает, пик усиления неравенства пришёлся на начало XX в.[2] В странах догоняющего развития экономическое неравенство регионов быстро усиливается, повторяя тренд Западной Европы столетней давности. Россия относится к странам догоняющего развития, поэтому при переходе к рыночной экономике рост экономического неравенства регионов был объективным трендом.

Исследования региональной экономики позволяют выделить важнейшие направления пространственного развития для России:

- поддержка городов-центров и крупных агломераций; распространяющих инновации на периферию;
- улучшение человеческого капитала и институтов;
- развитие инфраструктуры для сокращения экономического расстояния;
- использование ресурсных преимуществ для привлечения новых технологий добычи и переработки сырья.

В условиях ограниченности финансовых и человеческих ресурсов и огромной инерционности российского пространства особую роль играют институты. Именно эффективные институты (политические, финансовые и др.) позволяют снижать объективные барьеры развития регионов и городов и максимально использовать имеющиеся конкурентные преимущества. Для эффективного управления пространственным развитием важен принцип субсидиарности: если два иерархических уровня управления могут выполнять одну и ту же функцию, она передается на более низкий уровень, т.е. более близкий к населению. Это позволяет учитывать потребности жителей, а они могут контролировать качество управления через демократические

процедуры. Регионализм и развитие локальных сообществ стали мейнстримом в странах ЕС, возник новый термин – глокализация (глобализация и локализация одновременно).

Институты пространственного развития - часть институциональной системы страны, они зависят от общего её устройства и от унаследованных факторов (path dependence). В России на протяжении почти всей её истории воспроизводилась жесткая сверхцентрализованная система управления, которая казалась оптимальной для сохранения территориальной целостности огромной страны. Но сейчас всё более очевидно, что сверхцентрализация становится институциональным барьером развития.

Еще один ракурс региональной политики - соотношение стимулирующего и выравнивающего компонентов. Стимулирующая политика нацелена в первую очередь на снижение институциональных барьеров для развития территорий с конкурентными преимуществами, чтобы за счёт их ускоренного роста быстрее развивалась вся страна. Стимулирующая региональная политика доминирует в странах догоняющего развития.

Политика смягчения пространственного социального неравенства более типична для развитых стран, особенно для ЕС. Такая политика преобладает и в России, не относящейся к развитым странам. Она унаследована из прошлого и, кроме того, нацелена на снижение рисков социально-политической нестабильности в условиях поляризации пространства. Безусловно, менее развитым регионам нужно помогать, но при чётком понимании границ возможностей и с помощью адекватных механизмов.

Инвестиции государства в экономику чаще всего неэффективны, чиновник не может оценивать риски развития тех или иных отраслей и производств в регионе лучше, чем бизнес. Более эффективны совместные инфраструктурные проекты государства и бизнеса (например, в форме государственно-частного партнерства), но только в том случае, если бизнес имеет в них свой интерес, а не участвует "из-под палки" под лозунгом необходимости развития периферийного или политически проблемного региона.

Инвестиции государства в инфраструктуру крайне необходимы для развития регионов, но важно определить, где они нужнее в первую очередь, а это всегда конфликт интересов и возможность лоббизма нерациональных решений. Кроме того, инфраструктурные инвестиции не гарантируют выравнивающего эффекта. Строительство новых транспортных коммуникаций может ускорить отток населения, поскольку экономическое расстояние сокращается не только для бизнеса, но и для местных работников, получающих выход на рынки с лучшими условиями оплаты труда. Как правило, это самые мобильные и квалифицированные работники, их миграционный отток снижает человеческий капитал проблемных регионов.

Финансовая помощь регионам обеспечивает реализацию социальных обязательств государства: развитие социальных услуг, выплату заработной платы бюджетникам и социальных трансфертов населению. Однако и в этом направлении, важнейшем для модернизации человеческого капитала, есть подводные камни. Масштабная финансовая помощь слаборазвитым республикам формирует зависимую дотационную экономику, представленную в основном сектором бюджетных услуг, растёт коррупционное перераспределение бюджетных средств.

Тем не менее смягчение социального неравенства регионов - важнейшая задача. Оно способствует росту человеческого капитала, социальной и территориальной мобильности, модернизации ценностей и образа жизни. Помогать нужно людям, а не регионам, поэтому выравнивающая политика - в первую очередь социальная, а не

региональная. Приоритетами являются инвестиции государства в человеческий капитал и адресная поддержка уязвимых групп населения.

## **Тема 8. Региональная политика, ее цели и инструменты**

### **Лекция 9. Региональная политика. Цели и инструменты региональной политики**

**Региональная политика** является составной частью государственного регулирования. Она представляет собой комплекс законодательных, административных и экономических мероприятий, способствующих наиболее рациональному размещению производительных сил и выравниванию уровня жизни населения.

Региональная политика охватывает все важнейшие отрасли материального производства, занятость населения, размещение сферы обслуживания, стимулирование туризма и т.д.

Главная цель региональной политики заключается в сглаживании наиболее острых социальных и экономических диспропорций между отдельными регионами страны

**Цели и задачи региональной политики** различных государств не могут совпадать и варьируют в весьма широких пределах. Вместе с тем существуют общие, генерализованные цели, присущие региональной политике практически всех стран реализующих:

- 1) Создание и упрочение единого экономического пространства, и обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ государственности;
- 2) Относительное выравнивание условий социально-экономического развития региона;
- 3) Приоритетное развитие регионов, имеющих особо важно стратегическое значение для государства;
- 4) Максимальное использование природных, в т.ч. ресурсных особенностей региона;
- 5) Предотвращение загрязнения окружающей среды, экологизация регионального природопользования, комплексная экологическая защита регионов.

Стратегические цели региональной политики современной России в соответствии с Указом президента РФ от 03 июня 1996 года «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» состоят в стабилизации производства, возобновлении экономического роста в каждом из регионов страны, повышении на этой основе уровня жизни населения, обеспечении единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты, независимо от экономических возможностей регионов.

**Основными целями региональной политики в Российской Федерации** являются:

- обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в Российской Федерации, создание единого экономического пространства;
- обеспечение единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты, гарантирование социальных прав граждан, установленных

Конституцией Российской Федерации, независимо от экономических возможностей регионов;

- выравнивание условий социально-экономического развития регионов;
- предотвращение загрязнения окружающей среды, а также ликвидация последствий ее загрязнения, комплексная экологическая защита регионов;
- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение;
- максимальное использование природно-климатических особенностей регионов;
- становление и обеспечение гарантий местного самоуправления.

Для достижения указанных целей органы государственной власти и субъектов Федерации должны решить следующие **задачи**:

- Укрепление экономических основ территориальной целостности и стабильности России;
- Содействие развитию и углублению экономической реформы, формирование во всех регионах страны многоукладной экономики, становление региональных и общероссийских рынков товаров, труда и капитала, рыночной и институциональной инфраструктуры;
- Сокращение чрезмерно глубоких различий в уровне социально-экономического развития регионов, поэтапное создание условий для укрепления в них собственной экономической базы повышения благосостояния, рационализации систем расселения;
- Достижение экономического и социально оправданного уровня комплексности и рационализации структуры экономики регионов, повышение ее жизнеспособности в рыночных условиях;
- Развитие межрегиональных инфраструктурных систем;
- Стимулирование развития районов и городов, располагающих крупным научно-техническим потенциалом; именно эти центры науки и высоких технологий могут стать точками роста хозяйства субъектов РФ;
- Оказание государственной поддержки территориям экологического бедствия, регионам с высоким уровнем безработицы, со сложными демографическими проблемами;
- Разработка и реализация научно обоснованной политики в отношении регионов со сложными условиями хозяйствования, требующими более эффективных методов регулирования (регионы Крайнего Севера, Дальнего Востока, Арктики).

Важной задачей региональной экономической политики является совершенствование экономического районирования России. Реализация эффективной региональной экономической политики, региональное и общероссийское прогнозирование невозможны без глубокого и всестороннего системного анализа современного экономического и социального развития регионов.

**Функции региональной политики** вытекают из экономических преобразований и структурной перестройки экономики, межрегиональных различий в уровне жизни населения, динамике производственных показателей, финансовой ситуации. В ходе реформирования экономики происходит расслоение регионов по основным параметрам, характеризующим социально-экономическую ситуацию и глубину экономических

реформ, возникают скрытые каналы территориального перераспределения ресурсов, в первую очередь финансовых. В результате этих процессов в одних регионах может наступить деградация всех сфер деятельности при относительно ускоренном развитии других регионов. Такие контрасты в региональном развитии обуславливают обострение социальной напряженности, углубление политического кризиса, усиление межнациональных конфликтов. Активная региональная политика может и должна противодействовать этим тенденциям.

По используемым механизмам функции региональной политики подразделяются на:

- Экономические – государственное регулирование инвестиций, дотаций, квот, льгот, субсидий. Дифференциация по отношению к северным, центральным, южным регионам страны обусловлена природными и социально-экономическими факторами развития регионов.

- Социальные – регулирование регионального развития, выравнивание межрегиональных различий в уровне доходов, безработицы, социальной инфраструктуре, транспортной сети; защите от дискриминации людей по месту жительства.

- Политические – включая внешнеполитические и внутривнутриполитические. Внешнеполитические функции региональной политики – обеспечение территориальной целостности, внешней безопасности. Внутривнутриполитические – использование региональной политики как средства регулирования взаимоотношений между различными политическими блоками.

Структура региональной политики характеризует как взаимодействие структурных элементов, так и их взаимное влияние. Данная структурная модель приложима к любому региону различных стран мира и любому временному периоду.

К **инструментам региональной политики** относятся способы и средства, которые государство использует для решения региональных проблем – налоговые льготы, субвенции, кредиты, государственные заказы.

Реализация региональной политики предполагает разработку соответствующих документов, призванных определять основные направления социально-экономического развития территории. К числу таковых относят краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный прогнозы, отдельные целевые программы по наиболее актуальным проблемам. Эти документы не носят директивного характера, а отражают лишь систематизированное представление о вероятном состоянии экономики региона в перспективе. Такой взгляд в будущее позволяет предположить характер и масштабы возможных проблем, заблаговременно подготовиться к их разрешению.

**Региональная политика в социальной сфере.** Региональные особенности процессов социального развития требуют соответствующих мер государственного регулирования, направленных на создание равных условий для социального развития населения всех регионов РФ и предотвращение возникновения очагов социальной напряженности. Особенностью развития социальной сферы является то, что здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство, культура и другие отрасли имеют территориальный характер, т.е. социальные вопросы решаются в основном на уровне органов власти регионов РФ и органов местного самоуправления. КонсультантПлюс: примечание.

О Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года см. Указ Президента РФ от 09.10.2007 №1351.

Основные задачи социальной политики:

- Противодействие тенденции ухудшения демографической ситуации, острым проявлением депопуляции населения;
- Предотвращение обнищания населения и минимизация отрицательных последствий безработицы, особенно в экономически слаборазвитых и «депрессивных» регионах;
- Сдерживание процесса имущественного расслоения в наиболее «бедных» и наиболее «богатых» регионах;
- Регулирование размещения беженцев и вынужденных переселенцев в регионах, имеющих для этого благоприятные условия;
- Оказание помощи населению регионов, попавших в кризисную ситуацию в результате стихийных бедствий, экологических и техногенных катастроф, военных действий, острых межнациональных конфликтов.

Региональная политика в сфере экологической безопасности

Региональная политика в сфере обеспечения экологической безопасности включает решение таких вопросов, как:

- Экологическое обоснование размещения производительных сил;
- Экологически безопасное развитие отраслей хозяйства;
- Рациональное использование природных ресурсов;
- Предупреждение возникновения противоречий в экологически неблагоприятных регионах РФ между развитием производительных сил и сохранением экологического равновесия;
- Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций;
- Обеспечение естественного развития экологических систем, сохранение и восстановление уникальных природных комплексов при решении территориальных проблем;
- Совершенствование управления в области охраны окружающей среды и природопользования

**Региональная политика в области повышения уровня жизни.** Важнейшими задачами региональной политики в области повышения уровня жизни являются создание прочной основы для повышения уровня жизни населения, государственная поддержка малообеспеченных слоев населения в регионах, которые самостоятельно не в силах выполнить эти задачи. Необходимо поэтапное повышение уровня минимальных государственных гарантий – минимальных пенсий и пособий, их регулярная индексация в соответствии с ростом потребительских цен. Чтобы обеспечить эти программы, необходимо:

- Создание максимально благоприятных экономических, правовых и организационных условий для роста заработной платы, пенсий, пособий, других денежных доходов граждан РФ;
- Стабилизация уровня жизни населения, создание прочной основы для его повышения во всех регионах России.

**Региональная политика в сфере занятости населения.** Основная нагрузка в реализации мероприятий по повышению занятости населения ложится на органы государственной власти субъектов РФ, а федеральные органы государственной власти должны активно участвовать в осуществлении мероприятий в сфере занятости в районах концентрации государственных предприятий, относящихся к отраслям естественных



монополий и военно-промышленного комплекса. Особое внимание должно быть уделено организациям, являющимся основой жизнедеятельности населения малых и средних городов, регионам с высоким уровнем напряженности, слаборазвитым регионам, где наблюдается избыток трудовых ресурсов.

К основным задачам политики в сфере занятости относят:

- Перевод высвобождаемых работников на предприятия развивающихся отраслей, организация профессиональной подготовки кадров для новых, перспективных производств;

- Защита трудовых прав работников несостоятельных предприятий, эффективная поддержка граждан, потерявших работу, их профессиональная ориентация.

В долгосрочной перспективе главным направлением региональной политики в сфере занятости является создание новых рабочих мест в развивающихся отраслях, в потребительской сфере, а также в организациях рыночной инфраструктуры.

Основная нагрузка в реализации мероприятий по повышению занятости населения ложится на органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Региональная политика в этой сфере заключается в регулировании процесса высвобождения рабочих мест в тех регионах, где в силу структурных особенностей хозяйственного комплекса или изменения государственной экономической политики складывается особенно острая ситуация с занятостью населения, для изменения которой местных сил и возможностей недостаточно. Федеральные органы государственной власти должны активно участвовать в осуществлении мероприятий в сфере занятости в районах концентрации государственных организаций, относящихся к отраслям естественных монополий и военно-промышленного комплекса.

В регионах с высоким уровнем социальной напряженности необходимо контролировать процесс банкротства убыточных организаций, прибегая в случае необходимости к их целевой поддержке путем выдачи льготных кредитов на развитие производства, дотации на выплату минимальной заработной платы. Особое внимание следует уделять организациям, являющимся основой жизнедеятельности населения малых и средних городов.

**Национально-этническая региональная политика.** В условиях России, одного из крупнейших в мире многонациональных государств, региональная национально-этническая политика должна быть направлена на создание равноправных отношений между народами страны и формирование демократических механизмов разрешения национальных и межнациональных проблем.

Основными направлениями национально-этнической политики являются:

- Совершенствование существующей модели федеративного устройства страны, направленной на сохранение территориальной целостности государства;

- Выработка правовой и нормативной базы для урегулирования национальных отношений (в частности – для борьбы с проявлениями агрессивного национализма);

- Государственная поддержка самобытной культуры малочисленных народов, содействие в сохранении их языка, традиций и среды обитания;

- Учет религиозных и конфессиональных особенностей различных народов, соблюдение равного статуса вероисповеданий;

- Сохранение исторического наследия русской культуры.

В практическом плане национальная политика представляет собой систему мер, направленных на обновление и дальнейшее эволюционное развитие национальной жизни

всех народов России в рамках федеративного государства, а также на создание равноправных отношений между народами страны, формирование демократических механизмов разрешения национальных и межнациональных проблем.

Региональная политика в области национально-этнических отношений должна обеспечивать:

1) в государственно-правовой сфере:

- формирование модели федеративного устройства, отвечающей современным социально-экономическим и политическим реалиям и историческому опыту России и направленной на сохранение территориальной целостности государства;
- создание правовой и нормативной базы для урегулирования национальных отношений;
- создание на уровне федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации механизмов предупреждения межнациональных конфликтов;
- создание правовых, организационных и материальных основ учета и удовлетворения национально-культурных интересов народов;
- объединение усилий всех звеньев государственной системы и гражданского общества, политических и религиозных деятелей для достижения межнационального согласия, решительной борьбы с проявлениями агрессивного национализма;

2) в духовной сфере:

- уважение прав и свобод человека и гражданина независимо от его национальности, социального положения и территории проживания;
- равные права народов при любых формах их самоопределения;
- предотвращение и мирное урегулирование межнациональных конфликтов;
- государственную поддержку сохранения самобытной культуры малочисленных народов, условия для сохранения их языка, традиций и среды обитания;
- развитие национальных языков и культур во всех сферах, прежде всего в сфере образования;
- реальные возможности для функционирования русского языка как общегосударственного языка и как средства межнационального общения;
- укрепление национальной общеобразовательной и высшей школы как важнейшего условия сохранения и развития этнического своеобразия культур, содействие формированию у каждого нового поколения национального самосознания, открытого для восприятия ценностей других народов;
- распространение объективной информации о жизни и проблемах народов, населяющих Российскую Федерацию, идей духовного единения, межнационального мира и согласия, сотрудничества во имя процветания России;
- сохранение исторического наследия русской культуры, создание в обществе атмосферы уважения к ее достижениям, дальнейшее развитие многовековых традиций культурного взаимодействия, в частности межславянских связей, а также связей славянской, тюркской, кавказской, финно-угорской, монгольской и иных культур, в рамках общего евразийского этнокультурного пространства;
- учет религиозных и конфессиональных особенностей различных народов, соблюдение равного статуса вероисповеданий, признание важной роли традиционной религии в воспитании чувства уважения и доверия между народами, веротерпимости;

поддержку миротворческой деятельности духовенства всех вероисповеданий, его усилий, направленных на укрепление межнационального согласия и сохранение целостности Российского государства.

Важными задачами федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области национальной политики являются поддержка и развитие национально-культурной автономии.

## **Тема 9. Свободные экономические зоны как инструмент региональной политики**

### **Лекция 10. Свободные экономические зоны как инструмент региональной политики**

Углубление разделения труда в международном масштабе ведет к необходимости интеграции и взаимопроникновения национальных хозяйственных систем, к развитию новых форм интернационального экономического сотрудничества, осуществляемого на взаимовыгодной основе. Одной из таких форм стали свободные экономические зоны (СЭЗ), которые в последние десятилетия получили широкое распространение в мире.

**Свободными экономическими зонами (СЭЗ)** называют выделенные территории страны, которые обладают льготными валютными, налоговыми, таможенными режимами. В СЭЗ поощряется формирование экспортного капитала и приток иностранного капитала в сферу услуг и промышленность, а также совместная с иностранным капиталом торговая и другая предпринимательская деятельность. Свободные экономические зоны являются одной из форм рациональной организации территориальной экономической пространства в целях реализации определенных социально-экономических задач, которые ставят государственные органы власти.

СЭЗ – неотъемлемая на сегодняшний день часть международных экономических отношений. В мировой системе хозяйственных связей СЭЗ представляют собой важный фактор стремительного экономического роста, который достигается за счет различных действий: обмен информацией и технологиями, углубление интеграционных экономических действий, мобилизация инвестиций, активизация международного товарооборота.

**Основными целями образования СЭЗ** являются:

- создание производства и поставка на внутренний рынок импортозамещающих товаров, отличающихся высоким качеством;
- освоение нового опыта работы, организации и управления персоналом, подготовка кадров, отработка различных моделей систем управления экономикой, освоение функционирования отдельных хозяйственных субъектов в среде рынка;
- активизация быстрого роста экспортного потенциала экономической зоны;
- мотивация экономического развития регионов, окружающих территорию свободной экономической зоны с использованием иностранных капиталов.

Создание особых условий ведения бизнеса делает СЭЗ важным фактором экономического развития страны, который помогает ускорить интеграцию национальной экономики в мировое хозяйство, а также повысить ее конкурентоспособность за счет создания особых стимулов ее развития. Фактически СЭЗ выступают в качестве полюсов

экономического роста. Они представляют собой инструмент управления внешнеэкономической деятельностью как на уровне региона, так и на уровне страны.

К числу основных **функциональных типов СЭЗ** относятся:

- оффшорные зоны, в которых на специально выделенных территориях организуются льготные налоговые, валютные, регистрационные и банковские условия для нерезидентов страны;
- комплексные производственные зоны, которые создаются, прежде всего, с ориентацией на экспортное производство товаров массового потребления, не требующего больших материальных затрат;
- технополисы и технологические парки, которые создаются с ориентацией на разработку и освоение инновационных технологий;
- внешнеторговые зоны, где возможно сочетание беспошлинной торговли и развития транспортных, складских услуг и экспортное производство.

СЭЗ создаются в промышленно развитых странах, преимущественно в отсталых и депрессивных регионах, страдающих безработицей, имеющих недоразвитую инфраструктуру, с целью стимулирования малого и среднего бизнеса, создания точек роста и уменьшения межрегионального экономического неравенства. Для их создания и развития используется преимущественно национальный частный капитал и работают они в большинстве своем на внутренний рынок. Предприятия таких регионов получают максимально возможные налоговые льготы.

Таким образом, СЭЗ представляют собой инструмент региональной политики, который используется в тех регионах стран, где требуется обеспечить условия экономического роста, а также повышения уровня социально-экономического развития. При выборе региона для формирования свободной экономической зоны используют преимущественно такие критерии, как уровень доходов населения региона и уровень безработицы.

Развивающиеся страны, в отличие от промышленно развитых, при создании СЭЗ делают главный акцент прежде всего на достижение более высокого уровня индустриализации: модернизацию промышленности, привлечение иностранных капиталов, повышение квалификации работников, внедрение новых технологий.

В развивающихся странах СЭЗ в основном ориентированы на внешний рынок, поскольку, только наращивая экспорт, эти страны могут решать задачи оздоровления национальной экономики. Отсюда вытекает и особенность СЭЗ – более преференциальный инвестиционный климат государство устанавливает для иностранных инвесторов.

### **Классификация СЭЗ**

1. **Комплексные СЭЗ** создаются с установлением льготного режима хозяйствования на территориях отдельных административных образований. К ним относят:

- Особые экономические зоны
- Территории особого режима
- Специальные экономические зоны
- Зоны свободного предпринимательства

2. **Сервисные зоны** – территории, обладающие льготными режимами предпринимательской деятельности для организаций и фирм, которые оказывают страховые, финансово-экономические и другие услуги:

- Туристические услуги
- Банковские и страховые услуги
- Офшорные

3. **Промышленно-производственные экономические зоны** — это СЭЗ второго поколения, которые появились в результате преобразования торговых зон после того, как туда стали ввозить помимо товаров еще и капитал:

- Экспортно-импортзамещающие
- Экспортно-производственные
- Импортзамещающие
- Промышленные парки
- Научно-промышленные парки

4. **Технико-внедренческие экономические зоны** относят к зонам третьего поколения. Они концентрируют иностранные и национальные исследовательские организации, которые используют единую систему налоговых льгот:

- Инновационные центры
- Технопарки
- Технополисы

5. **Торговые зоны** — самая простая форма СЭЗ, которые появились в 18-19 вв. (на Гибралтаре СЭЗ появилась в 1704 году, в Сингапуре в 1819 году и в Гонконге в 1848 году). Торговые зоны работают в большинстве стран, но большая их часть располагается в развитых странах:

- Торгово-производственные
- Свободные порты
- Бондовые склады
- Свободные таможенные

Согласно данным различных экспертных источников в мире существует несколько тысяч СЭЗ различных функциональных типов. Динамика темпов роста СЭЗ как в количественном отношении, так и по общему объему производства продукции в них, говорит о большой перспективе данного направления в нашей стране и в мире в целом.

В мировой практике СЭЗ применяются в качестве активного средства государственного управления экономическим развитием. Первые подобные зоны на территории России появились в 1990-м году. На протяжении более 15 лет шел процесс их формирования и развития, который не имел четко отработанной системы. Виной тому было не только отсутствие законодательной базы, но и постоянная борьба федерального центра с регионами за льготы для СЭЗ, а также за право управления ими.

Сейчас ситуация претерпела серьезные изменения. Сегодня можно наблюдать развитие принципиально нового этапа в создании и функционировании СЭЗ на территории РФ. Эти изменения связаны с принятым от 22 июля 2005-го года федеральным законом "Об особых экономических зонах в РФ". Создание данного ФЗ положило начало созданию единой правовой базы и системы функционирования СЭЗ на территории РФ.

К числу основных причин формирования СЭЗ на территории РФ следует отнести:

- необходимость образования высококвалифицированных рабочих мест;

- создание и дальнейшее развитие отраслей обрабатывающей промышленности, в том числе и высокотехнологичных, а также предприятий сферы услуг;
- обеспечение условий для ускоренного экономического и социального развития отсталых в экономическом плане регионов страны;
- привлечение капиталов российских и зарубежных компаний.

Принятый федеральный закон предусмотрел формирование на территории нашей страны СЭЗ двух видов: особых технико-внедренческих зон и промышленно-производственных зон.

Федеральный закон формулирует основные условия налогообложения СЭЗ, главным из которых является предоставление максимальных налоговых льгот для их резидентов.

Все участники зон экспортного производства получают значительные льготы относительно федеральных налогов, которые могут дополняться субъектами федерации за счет местных налогов, включая:

- освобождение резидентов от НДС услуг по транспортировке товара;
- освобождение резидентов со дня регистрации на срок 5 лет от налога на прибыль;
- снижение для резидентов зоны налога на добавленную стоимость на 50% на продукцию собственного производства, которая реализуется на территории;
- уменьшение налогооблагаемой прибыли на сумму прибыли, которая вложена в инвестиции, по окончании срока 5 лет.

Многолетняя позитивная практика зарубежных стран по созданию и функционированию свободных экономических зон свидетельствует об эффективности такого метода развития экономики.

Вводя на части своей территории особый режим внешнеэкономической деятельности, страны решают такие задачи, как повышение конкурентоспособности национального производства, увеличение притока капитала как от экспорта товаров и услуг, так и в виде внешних инвестиций, ускоренное освоение производства новых товаров и услуг. В развитых странах с помощью таких зон упрощается выход национальных фирм на внешние рынки, увеличивается прибыльность внешнеторговых и связанных с ними операций.

С помощью создания свободных экономических зон того или иного типа различные государства "третьего мира" пытаются решать разнообразные по своей природе задачи. В обобщенном виде они могут быть сведены к следующим целям:

- росту доходов страны в свободно конвертируемой валюте, расширению экспорта готовой продукции, рационализации импорта;
- росту притока иностранного производственного капитала;
- стимулированию технического развития, изменению структуры производства, ускорению инновационных и внедренческих процессов;
- сокращению безработицы;
- подготовке квалифицированных специалистов.

Практика функционирования свободных экономических зон, соперничества между ними за привлечение иностранного капитала привели к унификации условий, на которых в зону приглашаются инвесторы. Для каждого типа СЭЗ разработан определенный набор базовых льгот и стимулов, которые дополняются специальными формами поощрений,

повышающих эффективность СЭЗ. Последние направлены либо на решение конкретных задач (например , ускоренное создание транспортной инфраструктуры), либо на стимулирование отдельных видов деятельности (переработка местного сырья на экспорт , банковские услуги и т. п.) , либо на привлечение в зону инвесторов определенного типа (мелкий или крупный бизнес) .

## **Тема 10. Региональные программы**

### **Лекция 11. Региональные программы**

**Региональные программы** являются инструментом регулирования и управления стратегией экономического, социального и научно-технического развития региона, формой организации хозяйственной деятельности, способом приоритетной концентрации ресурсов для решения неотложных, первоочередных проблем. С точки зрения формы они представляют собой особый тип **целевых комплексных программ (ЦКП)**. В этом плане региональная программа представляет собой адресный документ, направленный на решение региональных проблем, в котором взаимосвязаны все задания и мероприятия по целям, ресурсам, исполнителям и срокам.

Региональные программы определяют этапы решения проблем, способствуют мобилизации необходимых ресурсов и обеспечивают координацию действий всех заинтересованных субъектов. Всё многообразие программ можно классифицировать по нескольким признакам:

- по государственному статусу они могут быть межгосударственными, федеральными, межрегиональными, региональными, межмуниципальными и муниципальными;
- по территориальному охвату программы подразделяются на общероссийские, субрегиональные (в границах федеральных округов), региональные и локальные;
- по функциональной ориентации программы подразделяются на комплексные, межфункциональные и функциональные;
- по срокам реализации программы подразделяются на краткосрочные (до 2 лет), среднесрочные (от 3 до 5 лет), долгосрочные (свыше 5 лет).

При разработке комплексной и функциональных программ нужно руководствоваться идеями, общим замыслом концепции регионального развития. В концепции развития региона должны быть заложены критерии отбора и ранжирования территориальных проблем, поставлены главная цель и цели других порядков. Комплексная программа направлена на решение узловой социально-экономико-экологической проблемы, функциональные - на решение частных проблем: социальных, экологических, экономических и т.д.

Комплексные целевые программы отличаются долгосрочностью и призваны преимущественно решать задачи региональной политики. Их выполнение позволит улучшить условия, повысить уровень и качество жизни населения, осуществить кардинальные структурные изменения, увеличить эффективность региональной экономики и социальной сферы, обеспечить социально-экономическую и экологическую безопасность, рациональное природопользование.

Целевые программы разрабатываются в виде единого документа, который обычно включает следующие **разделы**:

1. Содержание проблемы и необходимость её решения программно-целевыми методами.
2. Основные цели и задачи, сроки и этапы реализации программы.
3. Совокупность программных мероприятий.
4. Ресурсное обеспечение программы.
5. Механизм реализации программы.
6. Организация управления программой и контроль за ходом её реализации.
7. Оценка ожидаемой эффективности, социальных, экономических, экологических последствий от выполнения программы.
8. Паспорт программы.

Различают такие **виды региональных программ**, как:

- межгосударственные;
- государственные (федеральные);
- собственно региональные.

**Региональные программы классифицируются по следующим признакам:**

- территориальная принадлежность;
- функциональная ориентация;
- содержание решаемых проблем;
- масштабность программной задачи;
- отраслевая локализация;
- характер возникновения проблем и др.

Выделение признаков и соответствующих им классов программ служит условием поиска общих закономерностей в процессе их формирования и реализации. Классификационные признаки отражают содержание проблемы, характеризуют объекты программ, особенности управления ими и т.д..

Каждая региональная программа характеризуется одновременно несколькими классификационными признаками. Например, конкретная региональная (местная) программа может быть по территориальной принадлежности — областной; по функциональной ориентации — экологической; по масштабности проблемы — узкоспециализированной; по продолжительности — среднесрочной и т.д.

**Специфика региональных программ** заключается в том, что они формируются и реализуются на уровне республик, краев, областей, городов федерального значения, обусловлены общегосударственными и территориальными интересами. Отбор региональных проблем для программирования проводится, как правило, территориальными органами власти и управления. Программные мероприятия осуществляются в границах географически ограниченного региона, единицы административно-территориального деления Российской Федерации (республика, край, область, города федерального значения). Управляют проектированием и реализацией программ структуры исполнительной власти региона.

Региональные программы отличаются относительно небольшими по сравнению с государственными программами объемами работ и ресурсных затрат и обладают строгой целевой направленностью, точной адресностью, конкретным ограничением временных интервалов и увязываются с общегосударственной концепцией регионального развития и региональной политикой России.



**Основными задачами** региональных программ являются:

- выравнивание межрайонных различий по показателям экономического, социального и научно-технического развития;
- формирование оптимальной территориальной и отраслевой структуры экономики;
- сбалансированное (бездефицитное) региональное хозяйствование в условиях рынка;
- максимально полное и эффективное использование природных, материальных и трудовых ресурсов региона;
- развитие производств и сфер в соответствии с государственной селективной структурной политикой;
- охрана окружающей среды;
- преодоление последствий стихийных бедствий и техногенных аварий;
- формирование инфраструктуры информационного обеспечения органов управления и хозяйствующих субъектов;
- духовное возрождение регионов, сохранение их исторического наследия, укрепление культурного потенциала, стабилизация общественно-политической и правовой обстановки.

**Состав и структура** комплексной программы социально-экономического развития региона представляют собой перечень и взаиморасположение разделов, отражающих содержательную и функциональную характеристики принятого к реализации программного проекта.

В число основных разделов региональной программы входят:

1. Анализ и оценка сложившейся социально-экономической ситуации региона.
2. Оценка природных ресурсов и состояния окружающей среды.
3. Состояние демографической ситуации и рынок труда в регионе.
4. Концепция социально-экономического развития региона. Выполненные в

предыдущих разделах анализ социально-экономического развития региона и оценка природных ресурсов, состояния окружающей среды, демографической ситуации и рынка труда дают представление о современных масштабах и структуре хозяйства региона, его материально-производственной базе, выявленных диспропорциях в экономике, а также дают прогноз численности трудовых ресурсов и возможностей использования природно-ресурсного потенциала, позволяют с учетом тенденций технического прогресса и выдвигаемых перед регионом хозяйственных задач выработать и сформулировать концепцию (прогнозный замысел) социально-экономического развития региона на расчетную перспективу.

Главным содержанием концепции должны быть принципиальное (вариантное) определение направлений наиболее рационального использования крупных и эффективных ресурсов, оценка на этой основе сравнительной экономичности различных отраслей и установление путей правильного формирования всего хозяйственного комплекса.

5. Основные целевые подпрограммы. Выделяются основные для региона целевые подпрограммы, которые могут формироваться по отраслевому, функциональному и проблемному признакам.

6. Механизм осуществления программы. Излагается взаимоувязанный комплекс мер и действий, экономических рычагов, обеспечивающих решение проблемы.

7. Ресурсное обеспечение программы. Содержит расчеты предстоящих затрат (финансовых — по источникам поступления; материальных — по видам продукции; природных условий и ресурсов — по климатическим условиям, земельным, водным, растительным, топливно-энергетическим и минерально-сырьевым ресурсам; трудовых ресурсов — по профессионально-квалификационным группам; информационных — по видам; временных — по срокам). Из общего объема ресурсов выделяется та их часть, которая поступает из собственных источников.

8. Координация программных мероприятий. Обеспечивается согласование действий всех организаций, участвующих в осуществлении программы.

9. Оценка эффективности осуществления программы. Проводятся расчеты экономической эффективности программы.

10. Организация, формы и методы управления программой. Разрабатываемая организационно-функциональная структура управления формируется с учетом специфики программы и региона.

Разделы программы содержат необходимые обоснования и пояснения. Они формируются в целом на весь период реализации программы и по годам. Для долгосрочных программ первоначальная разбивка осуществляется по годам, последующая — по более продолжительным срокам.

Оформление каждой программы является стандартным: на титульном листе указываются соответствующая краевая, областная, городская администрация; дата выпуска; на листе согласования — утверждающая инстанция и организация, согласование с которыми необходимо.

Осуществление государственных региональных программ, финансируемых за счет госбюджета, отдельных структурообразующих инвестиционных проектов, размещение заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд (в том числе для поддержки проблемных регионов) посредством контрактной системы являются основными формами прямого участия государства в регулировании регионального развития.

Наиболее крупномасштабные региональные программы проходят рассмотрение и утверждаются в высших законодательных органах. В условиях рыночных отношений управление государственными региональными программами не должно ограничиваться существующими органами исполнительной власти. На договорных началах могут формироваться специальные государственные, частные, смешанные независимые компании, консорциумы, агентства со специальными полномочиями и ответственностью.

Стратегическими целями программы социально-экономического развития региона Российской Федерации, в основном, являются:

- обеспечение стабильного развития экономики региона на основе эффективного использования его ресурсов и рационального природопользования;
- законодательное обеспечение программы развития региона на основе системы законодательных региональных актов, дополняющих и конкретизирующих федеральное законодательство, учитывающих требования международных инвестиционных институтов;
- структурная перестройка инфраструктуры региона (в соответствии с требованиями глобализации экономики);
- оптимизация использования регионального и федерального бюджетов, размещения производительных сил региона;

- обеспечение экономической и экологической безопасности;
- повышение уровня социальной защищенности населения;
- создание эффективного регионального, межрегионального и международного инструментария реализации региональных программ

Необходимым условием реализации программы социально-экономического развития региона является разработка Генеральной схемы пространственного развития Российской Федерации, которая производит функциональное зонирование территории Российской Федерации.

На ее основе должно планироваться размещение объектов капитального строительства разного уровня (в том числе объектов федеральных энергетических систем, использования атомной энергетики, обороны и безопасности, транспорта, путей сообщения, информатики и связи, космической деятельности и других), развитие и размещение зон различного назначения (природоохранных, с особыми условиями использования и других), развитие территорий объектов культурного наследия и других территорий особого регулирования, предусмотренных законодательством.

Особое внимание следует уделить принятию базовых нормативных правовых актов, обеспечивающих эффективную региональную политику, отвечающую современным условиям. Речь идет, прежде всего, о дополнениях к федеральному законодательству, регулирующие предпринимательскую и инновационную деятельность, ценовое и тарифное регулирование, инвестиционную политику, межбюджетные отношения, административно-территориальное устройство.

Необходимо принятие федеральных законов, обеспечивающих внедрение принципов регионального программирования и планирования (определение статуса стратегических документов, обеспечение преемственности деятельности), повышение эффективности и ответственности региональной власти и управления в вопросах успешного развития подведомственных территорий.

Для реализации программы социально-экономического развития региона необходимо совершенствование системы федерального мониторинга региональных социально-экономических показателей, задачами которого является оценка уровня социально-экономического развития регионов, введение системы статистики для городских округов и городских поселений, развитие системы оценки деятельности региональных органов власти по проведению социально-экономических, бюджетной и административной реформ и т.д.

Финансирование реализации программы социально-экономического развития осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации, средств муниципальных образований, внебюджетных источников.

## **Тема 11. Управление экономикой региона**

### **Лекция 12. Инструменты экономического регулирования регионального развития**

Инструменты экономического регулирования регионального развития объединяются в три группы:

- планирование и прогнозирование;
- макро- и микроинструменты региональной политики;

- бюджетно-налоговая система.

### ***Планирование и прогнозирование***

Региональное планирование и прогнозирование являются составной частью системы государственного управления практически всех стран. Основное внимание в региональном планировании обычно уделяется планированию инфраструктуры, устойчивому развитию городских и сельских территорий, охране окружающей среды. Это связано с тем, что именно в этих областях особенно важна роль регионального уровня государственного управления.

Планы регионального развития в странах с рыночной экономикой не могут быть директивными, как это было ранее в СССР и других социалистических странах. Они являются в основном рекомендательными. Однако те разделы планов, которые адресуются государственному сектору экономики, определяют размещение важнейших объектов инфраструктуры и ориентированы на сохранение и улучшение состояния экосистем, являются обязательными.

Система государственного планирования и прогнозирования, действующая в СССР, распалась в начале переходного периода. Причинами такой ситуации стали изменения социально-экономической системы (переход к рыночной экономике), экономический кризис и т.д.

В последнее время работа в сфере регионального стратегического планирования и прогнозирования активизировалась. Результатом этого явилось принятие Правительством РФ в ноябре 2008 г. «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

Указанный документ содержит раздел «Региональное развитие», в котором рассмотрены вопросы инновационной и социальной ориентации регионального развития, формирования центров регионального развития и совершенствования системы регионального управления.

Разрабатываются и другие прогнозы регионального и территориального развития непосредственного в субъектах РФ. Главной чертой современных прогнозов является акцент на финансовые отношения центра и регионов, а внутри регионов - на отношения между государственным и частным сектором экономики, группами хозяйствующих субъектов. Специальным разделом становится прогноз развития государственных унитарных предприятий и учреждений, а также хозяйственных обществ с долей государственной собственности более 50%. В этом секторе прогнозы детализируются до уровня плана и имеют обязательный характер.

### ***Макро- и микроинструменты региональной политики***

По степени универсальности и широте воздействия инструменты регионального регулирования можно разделить на две группы:

- общеэкономические регуляторы (или макроинструменты), воздействующие на поведение многих экономических субъектов на территориях определенных регионов;
- регуляторы адресного воздействия (или микроинструменты).

*Макроинструменты региональной экономической политики* представляют собой дифференцированные по регионам параметры (нормативы, ставки и т.п.) и условия общегосударственной налоговой, кредитной, инвестиционной, социальной политики.

Например, для стимулирования экономического роста или поддержки проблемных регионов устанавливаются пониженные ставки налогов на предпринимательство, льготные кредитные ставки, льготные транспортные тарифы.

Цель применения таких стимулов — поднять конкурентоспособность определенных регионов на национальном и внешних рынках.

В последние годы в мире наблюдается перемещение центра тяжести в региональной политике с макроинструментов на микроинструменты. Это объясняется в основном двумя обстоятельствами:

- критическим отношением к потерям доходов национальных бюджетов;
- политикой ЕС по устранению препятствий для рыночной конкуренции предприятий и регионов.

В России на начальном этапе экономических реформ активно проводилась линия на широкое использование разнообразных региональных льгот и стимулов. Предусматривалось введение для отдельных регионов пониженных ставок налогов и кредитов, ускоренной амортизации основных фондов, освобождение от уплаты таможенных пошлин и др.

Массовая практика региональных льгот привела к увеличению несбалансированности бюджета и усложнению общероссийского регулирования денежных средств, кредитных ресурсов и внешнеэкономической деятельности. В 1995 г. большинство региональных льгот было отменено.

В настоящее время сфера применения дифференцированных макроэкономических регуляторов весьма ограничена.

Для зоны Севера применяются повышенные нормативы заработной платы, пенсий и другие компенсаторы дискомфортных природно-климатических условий, существует льготное финансирование завоза необходимых грузов.

В рамках системы государственного регулирования естественных монополий устанавливаются пониженные тарифы на перевозки грузов между Дальним Востоком, Восточной Сибирью и другими регионами страны, а также пониженные тарифы на электроэнергию на территории Дальнего Востока, Архангельской области и др. Эти меры позволяют поддерживать конкурентоспособность производств, уровень жизни населения и межрегиональную кооперацию в период реструктуризации хозяйства.

Отдельным регионам в случаях особой необходимости предоставляются льготные кредиты (с уплатой процентов в размере одной трети ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации) из специального фонда льготного кредитования, а также отсрочки по погашению задолженности по бюджетным ссудам. Большинство налоговых льгот в настоящее время предоставляется только свободным экономическим зонам и закрытым административно-территориальным образованиям (города и поселки оборонного и атомно-промышленного профиля).

В дальнейшем региональная дифференциация макроэкономических регуляторов должна осуществляться не индивидуальным образом (для отдельных регионов), а на основе научной классификации проблемных регионов, так, чтобы определенному типу региона соответствовал адекватный механизм экономического регулирования.

*Микроинструменты региональной экономической политики* применяются для непосредственного воздействия на деятельность субъектов региональной экономики.

Выделяются два основных направления региональной микроэкономической политики:

- политика воздействия на труд (переориентация труда на месте, пространственное перемещение, повышение эффективности рынков труда);

- политика воздействия на капитал (налоги и субсидии, повышение эффективности рынка капиталов, повышение эффективности управления фирмами, административный контроль за деятельностью предприятий).

В рамках политики воздействия на труд, с целью достижения более полной и эффективной занятости в регионах, особенно при реструктуризации экономики, на государственные средства организуется переподготовка кадров, выделяются субсидии и целевые кредиты для создания новых рабочих мест. Для межрегионального воздействия на безработицу стимулируется перемещение рабочей силы (компенсация части затрат на переезд, выдача ссуд на новое жилье, улучшение информации о рынках труда и т.д.).

Основными микроинструментами воздействия на капитал являются различного рода инвестиционные гранты (субсидии и скидки). Они предоставляются конкретным объектам и способствуют экономическому развитию региона, созданию новых технологий и проведение НИОКР.

Помимо рыночных инструментов, государство использует также и административные меры. Например, это запреты на размещение новых и расширение действующих предприятий в перенасыщенных городах и агломерациях, и наоборот, поощрение передислокации предприятий в менее развитые регионы (облегченная регистрация, предоставление промышленных площадок).

*Целью микроэкономической политики* является воздействие на локационные решения фирм и домашних хозяйств, т. е. стимулирование труда и капитала к перемещению в те регионы, которые субъекты региональной политики считают наиболее предпочтительными. Микроэкономические инструменты используются для прямого влияния на предложение товаров на локальных рынках.

В рамках координации федерального центра и регионов в выборе инструментария макроэкономического регулирования центральные органы власти в соответствии со стратегической целью осуществляют косвенное государственное регулирование посредством денежно-кредитной и налогово-бюджетной систем. Проведение денежно-кредитного регулирования является безусловной прерогативой Центрального банка. Он через основные рычаги (учетную ставку, норму обязательного резервирования, систему открытого рынка, валютный курс) определяет господствующее направление монетарной политики: денежно-кредитную экспансию или денежно-кредитную рестрикцию. Под влиянием этого на финансовом рынке формируются оптовые процентные ставки: ставка рефинансирования, процентные ставки рынков ГКО, МБК, а затем и розничные процентные ставки.

Регионы влияют на проведение монетарной политики косвенно, посредством стимулирования развития системы кредитных учреждений. Это, в свою очередь, определяет поведение региональных коммерческих банков (фактическая норма резервирования), а также экономическое поведение населения в денежном секторе (степень предпочтения наличности депозитам).

В отличие от денежно-кредитной, налогово-бюджетная политика является рычагом совместной деятельности федеральных и региональных органов власти. Поэтому целесообразна региональная дифференциация налоговой политики и политики расходов. В связи с этим необходима наибольшая координация центра и регионов в проведении фискального регулирования. В условиях бюджетного федерализма это предполагает сбалансированное решение ряда проблем, а именно:

- по каким принципам целесообразно разделить расходы между центром и регионом;
- каков должен быть порядок закрепления источников доходов между различными уровнями бюджетной системы;
- по каким критериям необходимо осуществить перераспределение средств между бюджетами разных уровней.

Регионы имеют также рычаги селективного воздействия на территориальную экономику, а через нее - на макроэкономическое состояние национальной экономики. К ним прежде всего относятся:

- антимонопольная политика по отношению к предприятиям-монополистам, сосредоточенным на данной территории;
- стимулирование внутреннего регионального развития в результате прямого регулирования через государственный сектор, содействия малому предпринимательству, поощрения сектора услуг, создания специальных зон;
- методы стимулирования занятости и привлечения капитала;
- торговая политика, которая предполагает территориальную дифференциацию тарифов и другие инструменты контроля.

Эти методы активно влияют на динамику реального сектора национальной экономики, воздействуя на уровень совокупного спроса и совокупного предложения, а также на состояние рынка труда, а через них - на макроэкономическое равновесие в целом.

В долгосрочном периоде объем производства в стране определяется производственными возможностями экономики, т. е. зависит от факторов производства (труда и капитала), а также используемой технологии. Субъекты государственного регулирования обладают большим набором методов, с помощью которых можно расширить производственные возможности экономики. К ним относятся:

- увеличение запаса капитала, главным образом путем стимулирования частных и государственных сбережений;
- повышение образовательного уровня рабочей силы;
- активизация внедрения достижений научно-технического прогресса и передовой технологии, которые приводят к более эффективному использованию труда и капитала;
- структурная политика, в ходе которой идет формирование отраслевой структуры экономики в соответствии с экономическими потребностями и возможностями научно-технического прогресса.

Различные властные структуры имеют возможность сообразно полномочиям участвовать в долгосрочном регулировании. Динамика объема национальных сбережений в экономике в значительной мере зависит от факторов, многие из которых определяются макроэкономическими условиями - это уверенность населения и фирм в будущем, инфляционные ожидания населения, степень надежности финансовых рынков и пр. Напротив, структурная политика более локализована в регионах вследствие значительного пространственного рассредоточения труда и капитала. Поэтому разработка и внедрение новой техники и технологии, повышение образовательного уровня и переквалификация рабочей силы - это задачи, решение которых осуществляется в основном на региональном уровне.

## **Лекция 13. Бюджетная система региона**

### **Цели и задачи бюджета региона**

*Бюджетные отношения региона* представляют собой часть финансовых отношений государственных органов власти с государственными, акционерными и частными предприятиями, а также населением по поводу формирования и использования централизованного фонда денежных ресурсов.

*Бюджет региона* является формой образования и расходования денежных средств в целях обеспечения в регионе функций органов государственной власти. Сосредоточение финансовых ресурсов в бюджете необходимо для успешной реализации финансовой политики государственных органов.

#### *1.1. Функции региональных бюджетных систем*

Основные функции, которые призвана выполнять бюджетная система региона, можно сформулировать следующим образом:

- создание условий повышения уровня и качества жизни населения региона;
- содействие справедливому распределению доходов между отдельными группами населения, проживающего на территории региона;
- развитие деловой активности в регионе путем направления региональных инвестиций, подконтрольных администрации, в «точки роста» регионального хозяйственного комплекса через бюджет развития региона или путем прямых государственных инвестиций;
- выравнивание условий предпринимательства в территориальных образованиях региона путем развития производственной, социальной и рыночной инфраструктур.

Эти функции носят общий характер и действительны в любых странах и условиях. На определенном этапе эти функции могут претерпевать видоизменения, могут появиться новые задачи, вызванные особенностями переходной экономики.

#### *1.2. Принципы формирования бюджетной системы региона.*

*Концепция формирования финансовой политики* основана на признании необходимости формирования такой финансовой базы региона и системы налогообложения, которые способствовали бы развитию рыночной экономики и социальной инфраструктуры и одновременно обеспечивали бездефицитность бюджетов и достижение финансовой стабилизации и предпосылки последующего экономического роста.

*Бюджетная система региона* включает в себя *консолидированный бюджет и внебюджетные фонды*.

*Консолидированный бюджет региона* включает в себя непосредственно сам бюджет региона, бюджеты городов регионального подчинения, а также консолидированные районные бюджеты, каждый из которых объединяет административно входящие в состав района бюджеты местных органов власти.

Консолидированный бюджет региона (применительно к области) формируется за счет следующих налогов и сборов:

- налога на прибыль (по ставке 22%: для бюджетных организаций — 19%, для брокерских организаций — 25, для банков — 30%);
- налога на доходы видеосалонов;
- налога на доходы игорных домов;



- госпошлины за исключением госпошлины по делам, рассматриваемым в судах, — 100%;
- НДС (кроме импорта) — 25%;
- акциза на спирт, водку и ликеро-водочные изделия — 50%;
- прочих акцизов, за исключением акцизов на нефть, бензин, газ, автомобили — 100%;
- налога на имущество предприятий, исчисленного по ставке;
- налога на имущество физических лиц — 100%;
- подоходного налога с физических лиц, удерживаемого налоговыми органами с граждан, имеющих предпринимательский доход, — 100%;
- подоходного налога с физических лиц, удерживаемого предприятиями, — 90%;
- транспортного налога—100%;
- платы за пользование природными ресурсами — 60% от общей суммы поступления, в том числе в местные бюджеты-30%;
- лесного дохода и платы за воду — 100%;
- отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы - 100%.

*В структуре доходов консолидированного бюджета региона основное место занимает налог на прибыль (так, по Самарской области — 33,0%). Далее, по мере убывания, следуют: НДС, подоходный налог с физических лиц, сборы и разные неналоговые доходы, налог на имущество. Остальные доходы бюджета составляют в его структуре менее 1/10.*

*В структуре расходов основное место занимают расходы на социально-культурные мероприятия (42,9%), на народное хозяйство<sup>2</sup>апвложения, причем большую часть в расходах на народное хозяйство составляют государственные дотации, а в них, в свою очередь, большую часть занимают расходы на жилищно-коммунальное хозяйство.*

### *1.3.Схемы движения финансовых средств по каналам бюджетной системы*

Региональная бюджетная система может быть организована таким образом, чтобы все доходы первоначально поступают на верхний уровень, а затем распределяются по нижестоящим бюджетам.

Может существовать и такая региональная бюджетная система, при которой высший и низшие уровни власти законодательно неограниченны в способах формирования своих доходов.

Между этими крайними вариантами располагаются другие схемы, предусматривающие различные количественные пропорции доходных источников, законодательно закрепляемых за тем или иным бюджетом.

Документом, регламентирующим разработку проекта бюджета, является инструктивное письмо Минфина РФ.

### ***Методы формирования регионального бюджета***

Основной метод составления регионального бюджета - *сценарное прогнозирование, суть которого состоит в рассмотрении нескольких вариантов развития экономики региона.*

Один из вариантов базируется на предпосылке, что ход развития регионального сообщества не будет нарушаться изменениями внутривнутриполитической ситуации в стране, что позволит за год достичь стабилизации финансового и хозяйственного положения дел. Другой вариант предполагает действие негативных факторов, препятствующих стабилизации положения дел в экономике региона.

Контроль за исполнением бюджета осуществляется *местными органами КРУ Минфина*. Кроме того, региональная администрация осуществляет и текущий контроль, в частности проводятся оперативные проверки целевого использования выделенных бюджетных средств.

Региональные бюджетные системы включают в себя местные бюджеты. *Местный бюджет — это бюджет муниципального образования, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляется органами местного самоуправления.*

Местные бюджеты финансируют местные расходы, которые, особенно в сельских районах, имеют для населения большое значение. Это главным образом социальные запросы населения: здравоохранение, образование, жилищное строительство, строительство и эксплуатация дорог местного значения, благоустройство, социальное обеспечение, торговля и общественный порядок.

Основой установления ответственности и объема расходов местных органов является степень общегосударственной значимости тех или иных расходов. Часть расходов государством признается обязательными на всей территории страны и закрепляется в законодательном порядке за местными властями. Эти расходы находятся под особым контролем центра.

В одних странах местные расходы финансируются в основном за счет дотаций (субсидий, субвенций) от вышестоящих органов власти, в других — за счет поступлений местных налогов, которые более разнообразны, чем основные налоги, формирующие центральный бюджет. Разнообразие относится не только к наименованиям налогов, но и к способам их установления, исчисления.

На местные налоги сильное влияние оказывают исторические традиции, что часто делает невозможным механическое заимствование местных налогов одной страны для другой.

Местными являются налоги, которые *устанавливаются самостоятельно органами местного самоуправления и платежи по которым полностью поступают в местные бюджеты.*

В этом смысле в России многие местные налоги, например, налог на имущество физических лиц, земельный налог и регистрационный сбор с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, не являются «местными налогами» в полном смысле, так как они устанавливаются федеральными органами власти и, более того, не полностью поступают в местные бюджеты.

По структуре, перечню элементов, выполняемым функциям, видам доходов, их перераспределению, способу построения местные бюджетные системы во многом аналогичны региональным.

В основу построения бюджетов и внебюджетных фондов органами власти закладываются *принципы реальности, гласности, единства и полноты*. Принцип реальности предусматривает правдивое отражение в бюджете финансовых операций правительства, соответствие утвержденным по бюджету суммам.

Принцип гласности предусматривает доступ представителей общественности к бюджетной документации и результатам исполнения бюджета.

Принципы единства и полноты означают сосредоточение в бюджетах и во внебюджетных фондах всех производимых органом власти расходов и собираемых доходов, наличие единой бюджетной системы в государстве, единообразие финансовых документов и бюджетной классификации.

Во многих странах мира законодательно определено, что собственные доходы местных бюджетов не могут быть отчуждены и что местные органы власти в отличие от региональных и государственных обязаны придерживаться плана доходов и расходов бюджета, не допуская превышения доходов над расходами.

### ***Роль и место бюджета развития региона***

Важнейшей частью бюджета региона является *региональный бюджет развития*, который отражает возможности государственного воздействия на инвестиционный процесс в регионе.

Целями разработки бюджета развития региона являются:

- поддержка важных (приоритетных) для экономики региона инвестиционных проектов;
- финансирование неэффективных, но насущно необходимых мероприятий по развитию экономики региона;
- предоставление возможности получения гарантий под кредиты на реализацию эффективных инвестиционных проектов.

Бюджет развития региона является составной частью регионального бюджета, средства которого используются для кредитования, инвестирования и гарантийного обеспечения инвестиционных проектов. Денежные средства, направленные в бюджет развития региона за счет внутренних средств, не подлежат секвестру в течение финансового года.

*Средства бюджета развития формируются за счет следующих источников:*

- внутренних и внешних заимствований региона на инвестиционные цели;
- части доходов республиканского бюджета от использования и продажи имущества, находящегося в республиканской собственности;
- части доходов республиканского бюджета от использования и распоряжения объектами республиканской собственности;
- доходов республиканского бюджета от ранее произведенных бюджетных инвестиционных ассигнований на условиях возвратности, платности и срочности;
- сумм инвестиционных налоговых кредитов в части налоговых платежей, подлежащих зачислению в бюджет региона.

*Денежные средства бюджета развития региона направляются на следующие цели:*

- финансирование инвестиционных проектов, отобранных на конкурсной основе;
- исполнение обязательств региона по предоставленным инвесторам государственным гарантиям за счет средств бюджета развития.

Направление денежных средств бюджета развития на финансирование инвестиционных проектов осуществляется на конкурсной основе на условиях возвратности, платности и срочности.

Следует отметить, что успешность экономических преобразований по пути создания современной экономической системы во многом определяется состоянием *рыночной инфраструктуры региона*. К числу важнейших элементов рыночной инфраструктуры относится *банковская система региона*.

*Муниципальный банк* — банк, созданный при непосредственном участии органов местного самоуправления конкретного муниципального образования (города, района) и действующий под их контролем. Главная цель муниципального банка — помощь в

финансировании социально-экономических программ развития муниципального образования.

Правовой базой образования муниципального банка является Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В ст. 42 данного Закона говорится о том, что органы местного самоуправления вправе создавать муниципальные банки и иные финансово-кредитные учреждения. В структуре банковско-кредитной системы РФ, обновленной после августовского кризиса 1998 г., муниципальные банки рассматриваются как банки органов местного самоуправления.

Муниципальный банк имеет определенную специфику, которая заключается в том, что муниципальный банк осуществляет не рискованные операции, а выступает как гарант муниципальных обязательств. Поэтому в большей степени для него важны не доходы, а эффективное управление финансовыми средствами. Муниципальный банк создается органами местного самоуправления в интересах развития экономики, и местным органам власти, как правило, принадлежит не менее 51% уставного капитала банка.

Одним из первых муниципальный банк создало правительство г. Москвы, где в 1995 г. был организован муниципальный городской банк — Банк Москвы. Банк Москвы создавался как расчетный банк правительства Москвы. На него возлагаются также задачи финансовой поддержки крупных социально-экономических программ развития столицы. В Банк Москвы и Московский банк Сбербанка России в 2000 г. были переведены все расходные счета бюджетных организаций города. На 1 сентября 2000 г. доля правительства Москвы в уставном капитале Банка Москвы составляла 62,7%.

*Основными функциями муниципального банка являются:* расчетно-кассовое обслуживание бюджетных и внебюджетных счетов муниципальных и бюджетных учреждений и организаций;

- кредитование муниципальных программ развития региона (по представлению местной администрации);
- выпуски и реализация муниципальных займов;
- контроль за исполнением бюджетных предписаний муниципальными предприятиями и организациями

#### **Лекция 14. Инвестиционная политика региона**

**Инвестиционная политика** представляет собой систему мер, направленных на стимулирование инвестиционной активности, включая формирование благоприятного инвестиционного климата, привлечение дополнительных источников инвестирования и создание единых стандартов, обоснование эффективности инвестиций.

Стратегической целью государственной инвестиционной политики является модернизация экономики, способная обеспечить эффективное экономическое развитие России.

В условиях формирования рыночной модели хозяйствования региональная инвестиционная политика государства базировалась на общих принципах децентрализации инвестиционного процесса. Реализация этого курса на практике применительно к регионам явилась основой возрастания их роли в инвестиционном процессе и активизации их собственной инвестиционной политики.

Вместе с тем активизация собственной инвестиционной политики регионов имеет и ряд других причин. Среди этих причин: попытки преодолеть несовершенство федерального инвестиционного законодательства, элиминировать непоследовательность инвестиционной политики центра, создать более благоприятный климат, обеспечивающий приток инвестиций в локальных рамках региона.

Региональные органы власти стали проявлять значительную активность в улучшении инвестиционного климата, создании зон наибольшего благоприятствования, предоставлении различных налоговых льгот, развитии лизинговой деятельности, кредитной поддержки инвестиций. В 1993-1994 гг. над формированием собственного инвестиционного законодательства стали работать республики Коми, Саха-Якутия и Татарстан, Затем к формированию пакета законодательных и иных документов по инвестиционной деятельности приступил ряд других регионов. Если в 1997 г. только пять регионов имели специальное инвестиционное законодательство, то к 2000 г. около 70 регионов приняли законодательные и нормативные акты в области инвестиционной деятельности.

В целом процесс формирования регионального инвестиционного права был направлен на совершенствование и дополнение в рамках компетенции региональных органов власти федеральной нормативно-правовой базы инвестиционной деятельности. Вместе с тем анализ показывает наличие существенных различий в ранних и более поздних законодательных актах: если первые законодательные акты были нацелены в основном на привлечение иностранных инвестиций, то последующие документы определяли условия, благоприятные для всех типов инвесторов. В определенной степени это явилось отражением признания того факта, что масштабный приток иностранных инвестиций, как правило, следует за возобновлением внутренних инвестиций в результате создания благоприятных и стабильных условий в стране.

В наиболее общем виде инвестиционная политика регионов включает следующие *основные элементы*:

- разработка и принятие пакета законодательных и нормативно-правовых актов, регулирующих инвестиционный процесс;
- предоставление гарантий сохранности частного капитала;
- предоставление налоговых и иных льгот, отсрочек по налоговым и арендным платежам, нефинансовых стимулов;
- создание организационных структур по поддержке инвестиционной деятельности;
- содействие в разработке, проведении экспертизы и сопровождении инвестиционных проектов;
- выдача гарантий и поручительств коммерческим банкам, финансирующим инвестиционные проекты;
- мобилизация средств населения посредством выпуска муниципальных ценных бумаг;
- содействие становлению институтов региональной инвестиционной инфраструктуры.

С активизацией инвестиционной политики регионов возникает ряд проблем, связанных с углублением межрегиональных противоречий. В их числе усиление конкуренции за привлечение инвестиционного капитала, возрастание дифференциации

уровней социально-экономического развития, разрыв единого инвестиционного пространства. Эти противоречия достаточно тесно взаимосвязаны.

Российские регионы характеризуются высокой степенью экономической неоднородности, а следовательно, и различием возможностей привлечения инвестиционных ресурсов. Анализ региональной структуры инвестиций свидетельствует о неравномерном распределении средств: предпочтения инвесторов связаны в основном с вложениями ресурсов в крупные центры с развитой рыночной инфраструктурой, со сравнительно высокой платежеспособностью населения, а также в сырьевые регионы. Рост самостоятельности регионов в проведении региональной политики инициирует усиление конкурентной борьбы между регионами за привлечение инвестиционного капитала путем предоставления более благоприятных условий для его использования. Это имеет не только позитивные, но и негативные последствия.

Дифференцированность инвестиционной среды, многообразие форм и методов стимулирования инвестиций, отсутствие унифицированных схем продвижения проектов затрудняют активизацию инвестиционного процесса. Анализ фактологического и статистического материала свидетельствует о продолжающихся процессах вывоза отечественного капитала, отсутствии масштабного притока иностранных инвестиций и т.д.

Для инвесторов, особенно иностранных, первостепенное значение имеют стабильность и транспарентность экономики государства в целом, поэтому при принятии инвестиционных решений учитываются в первую очередь не региональные, а страновые риски. Мировой опыт показывает, что основные потоки средств стратегических инвесторов устремляются не столько в места, где созданы максимальные налоговые льготы, сколько в страны, экономика которых стабильно и последовательно развивается на собственной, внутренней основе, так как здесь можно рассчитывать на сохранность вложений, устойчивую прибыль и дальнейшие перспективы.

### ***Инвестиционный цикл воспроизводства в регионе***

*Инвестиционный цикл воспроизводства* отражает процесс наращивания основной части производственного потенциала — капитала. С макроэкономических позиций он представляет собой процесс трансформации сбережений в накопление и капиталовложения. На микроэкономическом уровне это взаимодействие проектно-изыскательских работ, подрядных работ, объема и структуры инвестиций.

Цикл воспроизводства в регионе обеспечивает аккумуляцию и перераспределение свободных денежных средств, направляемых на финансирование инвестиций. Формирование инвестиций определяется:

- капиталоемкостью совокупного общественного продукта региона;
- степенью сформированности хозяйства региона;
- пространственными особенностями развития производительных сил;
- социально-демографическими факторами, влияющими на развитие социальной инфраструктуры.

Воспроизводственный инвестиционный цикл тесно связан с воспроизводством основного капитала и финансово-кредитных ресурсов. Формирование характера инвестиционного процесса во многом зависит от соотношения спроса на финансово-кредитные ресурсы и их предложения, нового экономического механизма регулирования

инвестиционной деятельности, создания рыночных структур, способствующих проведению региональной инвестиционной политики.

Основными факторами динамики инвестиционного цикла региона являются: отраслевая структура инвестиций в регионе, соотношение между инвестициями в простое и расширенное воспроизводство, технологическая структура инвестиций, внутрирайонная их структура.

С переходом к рыночным отношениям меняется структура источников финансирования: бюджетные ассигнования вытесняются средствами акционерных и частных предприятий, иностранных фирм, которые инвестируют наиболее рентабельные проекты, в том числе создание малых предприятий, а также проекты реконструкции и технического перевооружения действующих производств. За счет государственного бюджета финансируются только объекты, обеспечивающие решение важнейших государственных задач и связанные с использованием современной техники и технологии, а также с решением социальных и экологических проблем. При этом возрастает доля государственного кредитования.

### ***Оценка инвестиционного климата регионов***

Регион - субъект РФ представляет собой сформировавшуюся социально-экономическую систему и в то же время выступает подсистемой социально-экономического комплекса страны. Важнейшие его признаки таковы: историческое прошлое территориальной общности; природно-ресурсный потенциал; комплекс экономических, социальных, политических и межнациональных отношений; наличие территориальных границ и территориальных органов управления. Кроме того, регион-субъект РФ обладает правом на саморазвитие и является неотъемлемой частью единого экономического, правового, территориального пространства Российской Федерации.

Инвестиционная привлекательность региона является основой принятия инвестиционного решения. От ее реальности зависят последствия как для инвестора, так и для экономики региона и макроэкономики в целом. Чем сложнее ситуация, тем в большей степени опыт и интуиция инвестора должны опираться на результаты экспертной оценки инвестиционного климата на уровне макроэкономики и региона.

Создание благоприятного инвестиционного климата в регионах России является одним из важнейших условий привлечения инвестиций и последующего экономического роста страны. Появление вместо одного и единственного инвестора - государства - множества самостоятельных хозяйствующих субъектов и потенциальных инвесторов, а также приход на российский рынок иностранных инвесторов обусловили потребность в оценках инвестиционной привлекательности регионов России.

Понимание региональной специфики привело к разработке целого ряда различных оценок инвестиционной привлекательности регионов России, проведенных не только отечественными, но и зарубежными исследователями и фирмами. Наиболее распространенным методом, применяющимся в этих исследованиях, является *ранжирование регионов*. В результате этой процедуры составляется рейтинг, т.е. линейный ряд объектов, в котором они по сочетанию выбранных признаков находятся на равном расстоянии друг от друга. Каждому из них присваивается порядковый номер (ранг), соответствующий его месту в общем ряду. Наиболее предпочтительному объекту, как правило, присваивается первый ранг. На основе как рейтингов, так и абсолютных значений показателей могут составляться группировки.

Оценка инвестиционной привлекательности регионов проводится также по ограниченному набору или даже по одному показателю. Существует и противоположный подход, при котором десятки и сотни показателей, характеризующих регион, агрегируются в один или несколько.

При оценке инвестиционный климат региона рассматривается как сложная система, состоящая из трех ключевых подсистем:

- инвестиционного потенциала - совокупности имеющихся в регионе факторов производства и сфер приложения капитала;
- совокупности переменных факторов риска инвестирования;
- законодательных условий - правовой системы, обеспечивающей стабильность деятельности инвестора. Законодательство влияет не только на степень инвестиционного риска, но и регулирует возможности инвестирования в те или иные сферы или отрасли, порядок использования отдельных факторов производства - составляющих инвестиционного потенциала региона.

### ***Инвестиционный потенциал и инвестиционная активность региона***

Особое значение в характеристике и анализе инвестиционного климата и инвестиционной привлекательности имеет экономический статус инвестиционного потенциала. Инвестиционный потенциал - характеристика количественная, учитывающая основные макроэкономические характеристики, насыщенность территории факторами производства (природными ресурсами, рабочей силой, основными фондами, инфраструктурой и т.п.), потребительский спрос населения и другие показатели. Его расчет основан на абсолютных статистических показателях.

*Совокупный потенциал региона* включает следующие интегрированные его виды:

- а) ресурсно-сырьевой, рассчитанный на основе средневзвешенной обеспеченности территории региона балансовыми запасами основных видов природных ресурсов;
- б) производственный, понимаемый как совокупный результат хозяйственной деятельности населения в регионе;
- в) потребительский, понимаемый как совокупная покупательная способность населения региона;
- г) инфраструктурный, в основе расчета которого положена оценка экономико-географического положения региона и инфраструктурной насыщенности его территории;
- д) инновационный, при расчете которого учитывался комплекс научно-технической деятельности в регионе;
- е) трудовой, для расчета которого использовались данные о численности экономически активного населения и его образовательном уровне;
- ж) институциональный, понимаемый как степень развития ведущих институтов рыночной экономики в регионе;
- з) финансовый, выраженный через общую сумму налоговых и иных денежных поступлений в бюджетную систему с территории данного региона.

Инвестиционная привлекательность существенным образом связана с *инвестиционным риском*. Инвестиционный риск оценивает вероятность потери инвестиций и дохода от них. Применительно к региону можно выделить следующие виды риска:

- 1) политический, зависящий от устойчивости региональной власти и политической поляризации населения;



- 2) экономический, связанный с динамикой экономических процессов в регионе;
- 3) социальный, характеризующийся уровнем социальной напряженности;
- 4) криминальный, зависящий от уровня преступности с учетом тяжести преступлений;
- 5) экологический, рассчитанный как интегральный уровень загрязнения окружающей среды;
- 6) финансовый, отражающий напряженность региональных бюджетов и совокупные финансовые результаты деятельности предприятий регионов;
- 7) законодательный - совокупность правовых норм, регулирующих экономические отношения на территории: местные налоги, льготы, ограничения и т.п.

**Учебно-методические материалы  
для проведения семинарских и практических занятий**

**Семинар 1. Предмет региональной экономики и управления. Понятие и типологизация регионов**

1. Предмет и метод региональной экономики.
2. Основные категории региональной экономики. Регион как объект хозяйствования и управления.
3. Особенности социально-экономического развития регионов и классификация.
4. Регионализация социального и экономического управления
5. Основные задачи регионального управления

**Семинар 2. Регион как объект хозяйствования и управления (4 часа)**

1. Конституция РФ: правовая основа функционирования регионов.
2. Административно-территориально и социально-экономическое деление России.
3. Социально-экономическая и правовая асимметрия территорий.
4. Стратегия социально-экономического выравнивания регионов.

**Семинар 3. Природно-ресурсный потенциал региона. Распределение экономической деятельности в пространстве (2 часа).**

1. Природно-ресурсный потенциал. Методологические вопросы природоведения. Кадастр.
2. Роль природных ресурсов в развитии социально-экономического комплекса региона. Территориальное сочетание природных ресурсов региона.
3. Приоритетные направления обеспечения национальной безопасности РФ в экологической сфере.
4. Оценка экологической ситуации в России и в отдельных регионах на современный период.
5. Закономерности, принципы факторы размещения производительных сил. Принципы размещения и территориальной организации производства. Эволюция факторов размещения производства.
6. Сущность специализации и комплексного развития.
7. Пропульсивные отрасли.
8. Межотраслевые взаимодействия. Методы определения отраслевой специализации региона.

**Семинар 4. Регион как объект макроэкономического анализа. (2 часа)**

1. Макроэкономическая концепция региона
2. Система макроэкономических показателей развития региона. Методы расчета ВРП

### **Семинар 5. Анализ регионального дохода (4 часа)**

1. Методология структурного анализа
2. Региональные мультипликаторы
3. Модель региональной экспортной базы

### **Семинар 6. Региональный рост и межрегиональное неравенство (2 часа).**

1. Экономический рост и региональное развитие
2. Модели экономического роста.
3. Межрегиональное неравенство, его социально-экономические последствия.

### **Семинар 7. Региональная политика, ее цели и инструменты. (2 часа)**

1. Сущность государственной региональной политики, ее виды
2. Методы и инструменты реализации региональной экономической политики.
3. Особенности осуществления региональной политики в зарубежных странах.

### **Семинар 8. Свободные экономические зоны как инструмент региональной политики.**

1. Свободные экономические зоны как инструмент государственного регулирования
2. Специфика технико-внедренческих зон
3. Преимущества и проблемы свободных экономических зон

Тема докладов:

Особые экономические зоны России и за рубежом: вклад в экономику

### **Семинар 9. Региональные программы (2 часа)**

1. Современное региональное программирование.
2. Целевая комплексная программа
3. Механизм реализации программы. Критерии оценки программы.
4. Цели программы. Оценка вариантов программы.

Практическое задание: обзор Программ развития российских регионов

### **Семинар 10. Организация управления экономикой региона (4 часа)**

1. Региональная структура управления
2. Функции и методы регионального управления
3. Принципы организации региональных органов государственной власти
4. Региональная бюджетно-налоговая система
5. Прогнозирование и планирование социально-экономических процессов в регионе.

## Вопросы к экзамену

1. Региональная наука и место в ней региональной экономики.
2. Объект, задачи и методы региональной экономики.
3. Теоретические концепции региона.
4. Классификация регионов.
5. Территориальная организация общества.
6. Теоретические основы региональной экономики.
7. Развитие западных региональных теорий.
8. Отечественная школа региональных исследований.
9. Формирование и функционирование социально-экономического комплекса региона.
10. Виды и уровни территориального разделения труда. Территориальная структура хозяйства.
11. Строеение региональной социально-экономической системы.
12. Секторы регионального хозяйства.
13. Роль природных ресурсов в развитии социально-экономического комплекса региона.
14. Понятие и сущность регионального воспроизводственного процесса.
15. Отраслевая структура размещения экономики.
16. Закономерности, принципы и факторы размещения производительных сил.
17. Методы определения отраслей специализации региона.
18. Размещение промышленного производства. Территориально-производственные комплексы.
19. Макроэкономическая концепция региона.
20. Основные макроэкономические показатели региона.
21. Методы расчета В РП.
22. Региональные мультипликаторы.
23. Регионализация системы национальных счетов. Построение счетов отдельного региона.
24. Модель региональной экспортной базы.
25. Межрегиональные различия.
26. Условия и факторы межрегиональной торговли. Степень открытости региона.
27. Рынообразующие факторы.
28. Проблемы формирования региональных рынков.
29. Региональный рынок труда. Миграция рабочей силы.
30. Региональный рынок земли.
31. Региональный инвестиционный рынок. Инвестиционная привлекательность региона.
32. Региональная модель межотраслевого баланса.
33. Понятие и факторы регионального роста.
34. Модели регионального роста.
35. Равновесный рост в неоклассической модели.
36. Кумулятивные модели регионального роста. Агломерационный потенциал роста. Агломерационная экономия.
37. Региональная бюджетно-налоговая система. Бюджетный федерализм.
38. Собственные и регулирующие доходы региона.

39. Межбюджетные отношения.
40. Фонд финансовой поддержки регионов и муниципальных образований.
41. Финансы региона. Сводный финансовый баланс.
42. Понятие и цели региональной политики.
43. Административные и экономические методы регионального регулирования.
44. Макроэкономические инструменты.
45. Селективная поддержка развития регионов.
46. Депрессивные и слаборазвитые районы.
47. Прямое государственное регулирование.
48. Специальная экономическая зона.
49. Техничко-внедренческие зоны.
50. Промышленный парк.
51. Регулирование деятельности специальных зон.
52. Основные черты программно-целевого метода.
53. Целевая комплексная программа. Программная ситуация. Управление программой.
54. Целевые региональные программы и задачи регионального планирования.
55. Нормативная база региональной политики.
56. Принципы государственной национальной политики в России.
57. Основные цели и задачи региональной политики.
58. Методы и формы реализации региональной политики в Российской Федерации.
59. Региональная структура управления.
60. Принципы организации региональных органов государственной власти.
61. Проблемы функционирования органов региональной власти в современный период.
62. Региональное управление в условиях федерализма.
63. Межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия.
64. Вопросы регулирования экономического развития региона.

## Рекомендуемая литература

### Основная литература:

1. Региональная экономика: Учебное пособие / Г.П. Ермошина; Под ред. В.Я. Позднякова. - М.: ИНФРА-М, 2009. - 576 с.// <http://znanium.com/bookread.php?book=165405>
2. Региональная экономика и управление: Учебник / Г.Г. Фетисов, В.П. Орешин. - М.: ИНФРА-М, 2006. - 416 с.: // <http://znanium.com/bookread.php?book=101614>
3. Экономическая география и регионалистика: Учебное пособие / И.А. Козьева, Э.Н. Кузьбожев. - М.: ИНФРА-М, 2013. - 334 с.// <http://znanium.com/bookread.php?book=406123>
4. Государственное регулирование национальной экономики: Учебное пособие / Под ред. Н.А. Платоновой и др. - М.: Альфа-М, 2008. - 653 с.// <http://znanium.com/bookread.php?book=143789>

### Дополнительная литература:

1. Региональная экономика и управление: учеб. пособие для вузов / Г. М. Зинчук, С. А. Кочеткова, С. И. Маслова [и др.]. 2-е изд. - СПб.: Питер, 2008. -288 с.
2. Кистанов, Виктор Васильевич. Региональная экономика России: учебник / В. В. Кистанов, Н. В. Копылов. - М.: Финансы и статистика - 2004. -584с.

## **Методические рекомендации для преподавателей, ведущих семинарские и практические занятия**

1. При изучении всех разделов курса для подготовки к занятиям необходимо ориентировать учащихся делать акцент на использовании нормативных источников, статистических данных, на монографической, периодической литературе и иных источниках.

2. Каждое занятие необходимо начинать с контроля присутствия студентов на занятии. Отмечать присутствие студентов, вести рейтинг успеваемости необходимо в соответствующих предусмотренных для этого формах документов (журналах).

3. В начале каждого семинарского или практического занятия целесообразно проводить небольшие устные опросы для выявления уровня усвоения лекционного материала и выполнения заданий для самостоятельной работы по теме занятия, и только после этого целесообразно приступать к рассмотрению материалов занятия.

4. В соответствии с тематическим планом необходимо проводить запланированные дискуссии, стимулировать студентов к самостоятельному мышлению, критической оценке собранной информации.

5. В конце каждого занятия необходимо довести до сведения студентов оценки, полученные за устные ответы. Оценки, полученные за письменные расчетные работы, необходимо довести до сведения студентов в начале следующего занятия.

6. Занятия, проводимые в интерактивной форме, предполагают одновременную работу группы студентов (например, участие в обсуждении). Такие занятия требуют предварительной подготовки, поэтому целесообразно планировать распределение участников и довести это до сведения студентов. А также заранее определить какие аспекты будут оцениваться и по каким критериям. Эту информацию необходимо довести до сведения студентов с целью мотивации их участия в занятии.

## Методические рекомендации для учащихся

Дисциплина «Региональная экономика и управление» считается освоенной учащимся, если он имеет положительные результаты **промежуточного и текущего контроля**. Это означает, что студент освоил необходимый уровень теоретических знаний в области региональных демографических процессов и получил достаточно практических навыков их оценки.

Для достижения вышеуказанного студент должен соблюдать следующие правила, позволяющие освоить дисциплину на высоком уровне:

1. Начало освоения курса должно быть связано с изучением всех компонентов Учебно-методического комплекса дисциплины с целью понимания его содержания и указаний, которые будут доведены до сведения студентов на первой лекции и первом семинарском занятии. Это связано с

- установлением сроков и контроля выполнения индивидуального задания каждым студентом,
- распределением тем докладов и сроки их представления,
- критериями оценки текущей работы студента (контрольных работ, индивидуального задания, работы на семинарских/практических занятиях)

Перед началом курса целесообразно ознакомиться со структурой дисциплины на основании программы, а так же с последовательностью изучения тем и их объемом. С целью оптимальной самоорганизации необходимо сопоставить эту информацию с графиком занятий и выявить наиболее затратные по времени и объему темы, чтобы заранее определить для себя периоды объемных заданий.

2. Каждая тема содержит лекционный материал, список литературы для самостоятельного изучения, вопросы и задания для подготовки к семинарским и/или практическим занятиям, а также материалы для самостоятельной работы. Необходимо заранее обеспечить себя этими материалами и литературой или доступом к ним.

3. Лекционный материал и указанные литературные источники по соответствующей теме **необходимо изучить до посещения соответствующего лекционного занятия**, так как лекция в аудитории предполагает раскрытие актуальных и проблемных вопросов рассматриваемой темы, а не содержания лекционного материала. Таким образом, для понимания того, что будет сказано на лекции, необходимо получить базовые знания по теме, которые содержатся в лекционном материале.

4. Семинар по дисциплине является аудиторным занятием, в процессе которого преимущественно осуществляется контроль знаний, полученных студентом самостоятельно. В связи с этим такое занятие начинается либо с устного опроса либо с контрольной работы, которая может проводиться по

- лекционному материалу темы,
- литературным источникам, указанным по данной теме
- заданиям для самостоятельной работы.

В связи с этим подготовка к семинарскому занятию заключается в том, что бы **до семинарского занятия** изучить лекционный материал и указанные по теме литературные источники выполнить задания для самостоятельной работы.

5. В конце изучения каждой темы проводится тематическая контрольная работа, которая является средством промежуточного контроля оценки знаний.



Подготовка к ней заключается в повторении пройденного материала и повторном решении заданий, которые рассматривались на занятиях, а также в выполнении заданий для самостоятельной работы.

6. Подготовка к зачету является заключительным этапом изучения дисциплины и является средством текущего контроля. В процессе подготовки к зачету выявляются вопросы, по которым нет уверенности в ответе либо ответ студенту не ясен.

### **Методические рекомендации студентам по подготовке к различным видам самостоятельных работ**

#### ***Рекомендации по планированию, организации, контролю и самоконтролю в процессе изучения дисциплины:***

Планирование и организация времени на освоение дисциплины осуществляется в соответствии с приведенным в рабочей программе для каждой специальности распределением часов на лекционные и практические занятия, а также на самостоятельную работу с указанием времени, отводимого на работу с литературой, освоение вопросов для самостоятельного изучения и выполнение аналитических заданий.

#### ***Рекомендации по работе с рекомендуемой литературой:***

Наиболее предпочтительна потемная последовательность в работе с литературой. В ходе изучения рекомендованных по каждой теме дисциплины библиографических источников полезно, хотя и не обязательно, делать краткие конспекты прочитанного, выделять неясные, сложные для восприятия вопросы. В целях прояснения последних нужно обращаться к преподавателю.

При работе с учебной и научной литературой принципиально важно принимать во внимание особенности современного развития ситуации в области государственного регулирования экономики. Курс «Региональная демография» постоянно развивается и совершенствуется в зависимости от изменения общеэкономических принципов экономического развития Российской Федерации и возникновения новых идей, взглядов и теорий в данной области. В условиях ускоряющегося старения информации учебные и научные издания не всегда успевают за новыми явлениями и тенденциями, порождаемыми процессом инновационного развития общества. Поэтому необходимым условием освоения дисциплины является работа с Internet-источниками, приведенными в списке рекомендуемой литературы, содержащими необходимую современную аналитическую и статистическую информацию, необходимую для качественного освоения изучаемого материала.

Студент обязан знать не только литературу, приведенную в библиографическом списке, но и новые, существенно важные издания по дисциплине, вышедшие в свет уже после публикации УМК и рекомендуемые преподавателем на занятиях.

## **Рекомендации по подготовке к зачету**

**1. Подготовка к экзамену** заключается в изучении и тщательной проработке студентом учебного материала дисциплины с учётом учебников, лекционных и семинарских занятий, сгруппированном в виде контрольных вопросов.

**2. Экзамен по курсу проводится в виде** тестирования или по билетам. В случае проведения итогового тестирования ведущему преподавателю предоставляется право воспользоваться примерными тестовыми заданиями или составить новые тестовые задания в полном соответствии с материалом учебной дисциплины.

**3. На экзамен по курсу (в том числе и на итоговое тестирование) студент обязан предоставить:**

- полный конспект лекций (даже в случаях разрешения свободного посещения учебных занятий);
- полный конспект семинарских занятий;
- реферат (рефераты) по указанной преподавателем тематике (в случае пропусков (по неуважительной или уважительной причине) в качестве отработки пропущенного материала);
- конспекты дополнительной литературы по курсу (по желанию студента).

**4. На экзамене по билетам** студент даёт ответы на вопросы билета после предварительной подготовки. Студенту предоставляется право отвечать на вопросы билета без подготовки по его желанию. Преподаватель имеет право задавать дополнительные вопросы, если студент недостаточно полно осветил тематику вопроса, если затруднительно однозначно оценить ответ, если студент не может ответить на вопрос билета, если студент отсутствовал на занятиях в семестре.

**5. Качественной подготовкой к экзамену является:**

- полное знание всего учебного материала по курсу, выражающееся в строгом соответствии излагаемого студентом материалу учебника, лекций и семинарских занятий;
- свободное оперирование материалом, выражающееся в выходе за пределы тематики конкретного вопроса с целью оптимально широкого освещения вопроса (свободным оперированием материалом не считается рассуждение на общие темы, не относящиеся к конкретно поставленному вопросу);
- демонстрация знаний дополнительного материала;
- чёткие правильные ответы на дополнительные вопросы, задаваемые экзаменатором с целью выяснить объём знаний студента.

**Неудовлетворительной подготовкой, вследствие которой студенту не зачитывается прохождение курса, является:**

- недостаточное знание всего учебного материала по курсу, выражающееся в слишком общем соответствии либо в отсутствии соответствия излагаемого студентом материалу учебника, лекций и семинарских занятий;
- нечёткие ответы или отсутствие ответа на дополнительные вопросы, задаваемые экзаменатором с целью выяснить объём знаний студента;
- отсутствие подготовки к зачету или отказ студента от сдачи зачета.