

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Оренбургский государственный университет»

Е. А. Лавренко
М. Г. Круталевич

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Учебное пособие

Рекомендовано ученым советом федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования «Оренбургский
государственный университет» для обучающихся по образовательным
программам высшего образования по направлению подготовки 38.04.04
Государственное и муниципальное управление

Оренбург
2021

УДК 332
ББК 65.291.592я73
Л 13

Рецензент кандидат экономических наук, доцент О. М. Харькова

Л 13 **Лавренко, Е. А.**

Региональная экономика и управление [Электронный ресурс] : учебное пособие для обучающихся по образовательным программам высшего образования по направлению подготовки 38.04.04 Государственное и муниципальное управление / Е. А. Лавренко, М. Г. Круталевич; М-во науки и высш. образования Рос. Федерации, Федер. гос. бюджет. образоват. учреждение высш. образования "Оренбург. гос. ун-т". - Оренбург : ОГУ. - 2021. - 181 с. - Загл. с тит. экрана.
ISBN 978-5-7410-2523-9

В учебном пособии изложены концептуально-методологические основы региональной экономики и управления, региональные рынки и межрегиональные взаимодействия, финансовые ресурсы регионального развития, региональная экономическая политика.

Теоретический материал дополнен вопросами и практическими заданиями для проверки усвоения материала.

Учебное пособие предназначено для обучающихся по образовательной программе высшего образования по направлению подготовки 38.04.04 Государственное и муниципальное управление.

УДК 332
ББК 65.291.592я73

ISBN 978-5-7410-2523-9

© Лавренко Е.А.,
Круталевич М.Г., 2021
© ОГУ, 2021

Содержание

Введение.....	5
1 Раздел Введение в региональную экономику	7
1.1 Региональная экономика как наука	7
1.2 Понятие «региона» как многофункциональной и многоаспектной системы.....	9
1.3 Типы и виды регионов	16
1.4 Советская школа региональных экономических исследований	26
1.5 Современные направления теорий региональной экономики	30
1.6 Современные проблемы федерализма.....	32
Вопросы и задания для самопроверки	36
2 Раздел Региональные рынки и межрегиональные взаимодействия.....	39
2.1 Проблемы экономической самостоятельности и устойчивого развития регионов	39
2.2 Условия и факторы межрегиональной торговли	44
2.3 Факторы производства в региональном и межрегиональном обмене.....	48
2.4 Региональный рынок труда.....	54
2.5 Миграция рабочей силы	61
2.6 Региональный рынок земли	67
2.7 Рынки капиталов	76
3 Раздел Финансовые ресурсы регионального развития	92
3.1 Региональная бюджетно-налоговая система.....	92
3.2 Налоговые доходы региональных бюджетов.....	96
3.3 Межбюджетные отношения.....	104
3.4 Финансовые ресурсы региона.....	108
4 Раздел Региональная экономическая политика	122
4.1 Региональная экономическая политика.....	122
4.2 Политика стимулирования занятости	135
4.3 Политика стимулирования капитала.....	136
4.4 Селективная поддержка развития регионов.....	139

4.5 Особая экономическая зона или Свободная экономическая зона	145
4.6 Технополисы и технопарки.....	155
4.7 Региональные программы	159
4.8 Основные черты программно-целевого метода.....	163
4.9 Современный подход к региональным программам	168
Вопросы и задания для самопроверки	171
Заключение	175
Список использованных источников	176

Введение

Региональная экономика изучает экономику отдельных регионов: объективные предпосылки экономического развития региона (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.

Цель учебного пособия «Региональная экономика и управление»: сформировать целостное представление на основе теоретического и практического анализа социально-экономического развития регионов, а также обобщения законодательных и нормативных документов, опыта рыночных преобразований в общественном секторе экономики и в сфере предпринимательской деятельности овладеть механизмами организации, планирования, стимулирования развития региональной экономики, а также управления регионом в условиях рыночной экономики.

На достижение данной цели направлены следующие задачи:

- рассмотреть понятийный аппарат, описывающий принципы организации, структуру, взаимосвязь элементов региональной экономической системы;
- усвоить направления взаимодействия различных факторов, оказывающих влияние на социально-экономическое развитие региона;

- рассмотреть нормативно-правовые документы, регулирующие региональное управление;
- изучить задачи, организацию работы и полномочия органов региональной власти по управлению социально-экономическим развитием;
- оценить результаты социально-экономического развития регионов с использованием различных методик;
- изучить организацию планирования и исполнения управленческих решений, направленных на эффективное социально-экономическое развитие региона.

Процесс изучения дисциплины направлен на формирование у обучающихся следующих компетенций:

- ПК-8 владением принципами современными методами управления операциями в различных сферах деятельности;
- ПК - 19 владением методикой анализа экономики общественного сектора, макроэкономическими подходами к объяснению функций и деятельности государства.

В пособии представлены теоретические аспекты региональной экономики и практические задания по курсу, включающие региональный аспект – социально-экономическое развитие Оренбургской области.

Пособие отличается от прежних изданий практической значимостью, основанной на актуальных проблемах экономики и управления регионами.

Изучение дисциплины «Региональная экономика и управление» базируется на знании таких дисциплин как «Экономика общественного сектора», «Стратегическое развитие территории».

1 Раздел Введение в региональную экономику

1.1 Региональная экономика как наука

Региональная экономика является одной из отраслей региональной науки, связанной с экономическими основами пространственного развития.

Региональная экономика - 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.

Региональная экономика изучает проблемы и закономерности функционирования и развития экономики страны, которая рассматривается как система взаимодействующих регионов, свободных экономических зон, крупных экономических районов, отдельных территориально-производственных комплексов, а также крупных промышленных и городских агломераций.

Основоположником российской региональной экономической науки является академик Н.Н. Некрасов. По его мнению, региональная экономика изучает совокупность экономических и социальных факторов и явлений, которые определяют плановое формирование и развитие производительных сил и социальных процессов в региональной системе страны и в отдельном регионе, в частности. В качестве главной составной части региональной экономики ученый рассматривал размещения производительных сил, основных факторов производства по территории страны в целях максимально возможного снижения затрат на выпуск продукции в целях повышения конкурентоспособности регионального производства [1].

Объект изучения региональной экономики это - социально-экономические процессы территории страны, республик, краев, областей и других территориальных образований.

Предмет изучения региональной экономики это - изучение социально-экономического регионального размещения производительных сил РФ и развития отраслей ее экономики, важнейших природно-экономических, демографических и экологических особенностей регионов, а также межрегиональных, внутри-региональных и межгосударственных экономических связей.

Таким образом, главной особенностью предмета региональной экономики является изучение пространственного аспекта общественного воспроизводства.

Задачи региональной экономики как науки заключаются в изучении закономерностей развития регионов страны, в постановке и разработке новых теоретических проблем, необходимых для практического решения.

Методами исследования региональной экономики являются: системно-структурный, статистический (метод группировок), балансовый метод, картографический, исторический, метод прогнозирования и др.

Рассмотрим более подробно данные методы исследования.

1) системно-структурный метод позволяет рассматривать любые территории как территориально-общественные системы разного иерархического уровня. Данный метод позволяет рассматривать территорию как «белый ящик», т. е. изучать ее внутреннюю структуру и свойства, как «черный ящик», т. е. изучать только внешние функции, входы и выходы системы, или как «серый ящик», т. е. совместить оба способа и рассматривать одновременно и внутреннюю структуру, и внешние функции выбранной для исследования территории;

2) статистический (метод группировок) представляет собой обобщение и анализ статистической информации о явлениях, присущих изучаемой территории. Сущность данного метода заключается в том, что по определенным качественным и количественным признакам выделяются группы;

3) метод экономико-математического моделирования позволяет с минимальными затратами труда и времени обрабатывать огромный и разнообразный статистический материал, различные исходные данные, характеризующие уровень, структуру, особенности социально-экономического комплекса региона. Данный метод дает возможность выбирать оптимальные решения, оптимальные варианты, модели в соответствии с теми целями, которые поставлены перед региональным исследованием;

4) балансовый метод используется для анализа, прогнозирования и планирования развития динамических систем с установившимися потоками ресурсов и продукции и с детерминированными зависимостями между приходной и расходной частями. Данный метод позволяет выявить соответствие региональных ресурсов потребностям в экономике. Выделяют: финансовые, материальные, природно-ресурсные, трудовые, и др. балансы;

5) картографический метод наиболее полно отражает структуру, функции и процессы территории. Социально-экономическая карта является моделью изучаемого района;

6) исторический подход позволяет вскрыть временной аспект изучаемой территории, выявить тенденции, динамику, эволюционный или революционный ход ее развития;

7) методы прогнозирования позволяют изучать перспективы развития той или иной территории [2].

1.2 Понятие «региона» как многофункциональной и многоаспектной системы

Анализ отечественной и зарубежной литературы позволяет констатировать, что в современных теориях регион исследуется как многофункциональная и многоаспектная система.

Так академик А.Г. Гранберг выделяет четыре ее парадигмы: «регион – квази-государство», «регион – квази-корпорация», «регион – рынок», «регион – социум» [3]. Сложилось несколько подходов к определению понятия «регион»:

1) территориально-географический подход. Регион – это территория с присущими ей природно-географическими характеристиками и вытекающей из этого специфической направленностью развития продовольственных сил.

2) воспроизводственный подход (регион как рынок). Регион – это субъект экономических отношений, который должен обладать возможностью осуществлять воспроизводство, т.е. иметь полный цикл производства и набор отраслей для воспроизводства условной жизни.

3) системный подход (регион как квази-государства). Регион – это относительно обособленная подсистема государства и национальной экономики

4) конкурентный подход (регион как квази-корпорация) предполагает наличие экономических интересов региона в условиях существования единого экономического пространства в основе которого находится возможность формирования конкурентных преимуществ. Регионы не только производят общественные блага, но конкурируют за ограниченные ресурсы и по поводу взаимоотношения с центром государства и международными центрами.

5) социальный подход (регион как социум, т.е. общность людей, живущих на определенной территории, для которой важно воспроизводство социальной жизни) [4].

Существует огромное количество зарубежных и российских трактовок понятия «регион». Основные понятия интерпретации региона ученых представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Основные понятия региона с позиции ученых - исследований

Автор понятия «регион»	Содержание понятия регион
1	2
Зарубежные ученые	
П. Джеймс., Дж. Мартин	«регион» — это целостный участок территории, отличающийся некоторой однородностью в своей основе, но не обладающий четкими границами».
Грае	«регион и район» – это примерно одно и то же понятие, но район невозможно рассматривать как административную и политическую единицу, можно рассматривать только как территорию, которая отличается достаточно характерными признаками для того, чтобы отделить ее от соседей. Районирование можно проводить по экономическому, социальному, этническому и другим критериям.
Р. Хартсхорн	«район — это непрерывная территория, в пределах которой имеется в некоторой степени однородность в общем (природном, культурном) ландшафте».
Вуфтер	«район» — территория, в пределах которой сочетание природных и экономических факторов создало однородность экономической, социальной структуры».
Р. Хартсхорн	«район — это непрерывная территория, в пределах которой имеется в некоторой степени однородность в общем (природном культурном) ландшафте».
Р. Платт	«район — это территория, выделенная на основе общей однородности характера земли и общей однородности ее использования».
Декларация о регионализме в Европе.	«регион» - «представляет собой выражение отличительной политической самобытности, которая может принимать самые различные политические формы, отражающие демократическую волю каждого региона принимать ту форму политической организации, которую он сочтет предпочтительной. Регион сам избирает свое руководство и устанавливает знаки различия его представительства».
Российские ученые	
Алаев А.Б.	«район – локализованная территория, которая обладает единством, взаимосвязанностью составляющих ее элементов и целостностью, которая выступает и как объективное условие, и как закономерный результат экономического развития данной территории». В этом определении понятие района истолковано очень широко, под него подходит и район в городе, и район в стране.
Некрасов Н.Н.	«регион - крупная территория страны с более или менее однородными природными условиями и характерной направленностью развития производственных сил на основе сочетания в комплексе природных ресурсов, сложившейся материально-технической базы и производственной и социальной инфраструктур».
Добрынин А.И.	«регион - территориально специализированная единица народного хозяйства страны, которая характеризуется единством воспроизводственного процесса».

Продолжение таблицы

1	2
Лексин В.Н., Швецов А.Н.	регион - субъект РФ. Это административное, а не экономическое районирование.
Маршалов А.С., Новоселов А.С	«регион – это не только подсистема социально-экономического комплекса страны, но и относительно самостоятельная его часть с законченным циклом воспроизводства, особыми формами проявления стадий воспроизводства и специфическими особенностями протекания социально-экономических процессов».

При выделении понятий районов и регионов за рубежом, уделялось внимание таким факторам как: физико-географические условия территории; особенности заселения, традиции, история и другие экономические и социальные, а нередко и иные политико-национальные интересы.

В российских исследованиях чаще других используются два основных термина: регион и район, но между ними не проводят строгого разграничения.

В России впервые термин «регион» появился в 1975 году. Термин «регион» был введен академиком Н.Н. Некрасовым, который выделил на территории страны макрорегионы (зоны).

Основными критериями при формировании региона стали выделять:

- географические (плотность населения, мощность территории, ее расположение);
- производственно-функциональные (наличие производственного потенциала по видам деятельности);
- градостроительные (характер застройки объектов производственной деятельности, жилья и обслуживания);
- социологические (культурные ценности, нормы общения).

В связи с этим регион должен рассматриваться одновременно и как элемент территориальной организации национального хозяйства, и как элемент системы расселения, и как элемент социальной организации общества [1].

В нормативно-правовой базе, (ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») выделяют типы муниципальных образований, среди которых занимает место и муниципальный район, внутригородской район [5].

Поэтому понятие район более узко по отношению к региону. В итоге, в России на сегодняшний день наиболее общим определением региона является следующее - это территория в административных границах субъекта Федерации, характеризующаяся: комплексностью, целостностью, специализацией и управляемостью, т.е. наличием политико-административных органов управления.

Под предметом региональной экономики, с одной стороны, можно выделить такие региональные проблемы как:

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

Недостаток данного выделения предмета по проблемам заключается в том, что такой список проблем не может быть полным, поскольку появляются новые проблемы, кроме того, если какая-то проблема не оказалась в этом списке, то она не перестает быть региональной, однако не включается в рассмотрение.

С другой стороны, под предметом региональной экономики подразумевается ее пространственное развитие.

Рациональное размещение производительных сил рассматривается как основа, главная составная часть региональной экономики.

Предметом региональной экономики является изучение социально-экономического регионального размещения производительных сил России и развития отраслей ее экономики, важнейших природно-географических, демографических и экологических особенностей регионов, а также межрегиональных, внутри-региональных и межгосударственных экономических связей. Иными словами, важной составляющей предмета

исследований региональной экономики является изучение пространственного аспекта общественного воспроизводства.

У. Айзардом выявлен перечень региональных проблем: факторы благосостояния населения, проблемы диверсификации видов деятельности в регионе, рациональное использование ресурсов, потенциала территории.

В данном случае под предметом региональной экономики рассматриваются экономические аспекты пространственной дифференциации социально-экономического развития и взаимоотношения территорий в условиях неравномерности распределения и ограниченной мобильности ресурсов.

В широком смысле под предметом региональной экономики понимается изучение пространственных проблем, определение путей и механизмов их разрешения, а также оценка последствий реализации предлагаемых решений.

В сфере экономики, рассматриваются проблемы развития и взаимодействия регионов с двух позиций:

- первая позиция - международная экономика, которая занимается развитием регионов, в составе которых находятся одно или несколько государств, потоки товаров, которыми обмениваются страны рассматриваемого региона, характеризую международную торговлю;

- вторая позиция – региональная экономика, которая занимается развитием регионов, расположенных внутри одной страны, и потоки товаров, которыми обмениваются регионы, характеризуют межрегиональную торговлю.

Международная экономика рассматривает регионы, которые являются государственными образованиями, регионы, которыми занимается региональная экономика, как раз государственными образованиями не являются.

Это означает, что взаимодействия регионов, рассматриваемые региональной экономикой, не сталкиваются с торговыми барьерами, которые возникают в межрегиональной торговле, регионы, расположенные внутри некоторой национальной экономики, пользуются одинаковыми денежными

единицами, они находятся в рамках единой законодательной и институциональной структуры, всего этого нельзя сказать о регионах, которые представляют собой несколько взаимодействующих национальных экономик.

В мире, в котором происходят изменения границ, а также развиваются интеграционные связи, разделение между региональной и международной торговлей и экономикой не закреплено навечно.

Например, пока Восточная и Западная Германия представляли собой две разных страны, торговые потоки между ними представляли международную торговлю, после объединения Германии, когда национальные границы двух стран были объединены, торговые потоки между восточной и западной частями страны стали представлять собой межрегиональную торговлю и, следовательно, стали предметом для региональной экономики. Наоборот, связи России с Казахстаном в рамках СССР были межрегиональными, а после распада СССР и образования независимых государств они превратились в международные.

Справедливости ради следует отметить, что технический и технологический прогресс уменьшают зависимость развития и размещения производства от географических факторов, ослабляя прежнюю зависимость производства от сырья и размещения природных ресурсов, так же как развитие инфраструктуры ведет к сглаживанию межрегиональных различий в условиях проживания населения, пространство становится более однородным.

Однако это не означает, что исчезает или уменьшается число проблем, связанных с пространственными аспектами развития. Активная региональная политика, проводимая практически всеми странами, и постоянный интерес к развитию методов регионального анализа показывает, что проблемы пространственного анализа далеко не исчерпаны и будут продолжать служить базой для развития региональной экономики.

Несмотря на то, что, как правило, во времена реформ и экономических потрясений региональные проблемы отодвигаются на второй план, для российской экономики именно реформа вызвала новую волну интереса к региональным проблемам. Обусловлено это было политическими решениями,

принятыми в начале реформы, когда вместе с существенным расширением политических и экономических полномочий регионов центр тяжести реформ также начал смещаться в сторону регионов. В силу этого обстоятельства перед региональными органами управления возник ряд практических задач организации экономической жизни в регионе, его взаимодействия с центром и другими регионами, проведения реформы, что стимулировало интерес к региональным исследованиям и выработке на их основе конкретных рекомендаций для экономической политики [6].

1.3 Типы и виды регионов

Рассмотрим классификации регионов с позиции различных признаков.

По функциональному признаку выделяют:

- унифицированные однородные регионы;
- узловые (нодальные) регионы;
- программные или плановые регионы.

Унифицированные однородные регионы рассматриваются как естественные однородные ареалы, имеющие одинаковые характеристики.

Выделение однородных, или унифицированных, регионов основано на идее, что отдельные пространственные единицы, являющиеся объектами экономического анализа, должны иметь определенные унифицированные характеристики. Такие характеристики могут включать одинаковую структуру производства, одинаковые среднедушевые доходы, распределение рабочей силы, отражать географические факторы, такие как доминирующие природные ресурсы, это определение может включать и неэкономические характеристики, например, сходство социального положения, региональных политических взглядов и т.д.

Главная проблема такого разделения состоит в том, что регионы, однородные по одному признаку, могут существенно различаться по-другому, границы унифицированных регионов при этом оказываются неясными и спорными.

При выделении унифицированных регионов для целей макроэкономического анализа приходится прибегать к допущению, что регионы однородны внутри и их средние характеристики относятся к любой части региона, что в жизни обычно не так. Тем не менее регион рассматривается как точка, лишенная внутреннего пространства.

Узловые (нодальные), или поляризованные, регионы выделяются на основе тесноты взаимосвязи различных компонентов хозяйства, складывающихся внутри такого региона. Поскольку функциональные связи между пространственными единицами ограничены в пространстве, то нодальные регионы можно четко выделить в пространстве, например, при помощи гравитационной модели. Функциональные части нодальных регионов тесно взаимосвязаны, и эти взаимодействия более четкие и определенные, чем потоки населения, товаров и услуг, связывающие однородные регионы.

Потоки товаров, трудовых ресурсов и инвестиций в нодальном регионе имеют тенденцию направляться к одному доминирующему центру, как правило, крупному городу, поэтому нодальный подход концентрируется на его ядре, определяющем взаимосвязи, а не на всем пространстве. Для анализа узловых районов наиболее важным оказывается внутреннее пространство региона, поэтому границы нодального региона можно не определять четко. Этот подход ясно демонстрирует не только функциональную зависимость внутри региона, но и взаимосвязи между узлами регионов, которые осуществляются через транспортную сеть, коммуникации, миграционные потоки и потоки сырья и готовой продукции.

Третья концепция региона - программный, или плановый, регион.

Она определяется в терминах принятия экономических решений и выработки региональной политики. Программный регион выделяется как

пространственная система, на территории которой реализуются некоторые региональные или общенациональные задачи, и которая становится в этой связи особым объектом управления.

Выбор одного из трех перечисленных типов регионов зависит от структуры той экономической системы, которая анализируется. Если национальная экономика разделяется на несколько примерно однородных и равнозначных регионов с определенными границами, то разумно описывать такую экономику в терминах унифицированных районов. Однако если национальная пространственная система не сбалансирована, а сформирована одним или несколькими развитыми регионами и несколькими очень небольшими или система состоит из регионов, экономическая структура которых не имеет явно обозначенной специализации, то анализ такой системы возможен в терминах поляризованных потоков. Выбор типа региона ограничивается целями разбиения, а также внутренней структурой и степенью интеграции системы в целом.

Преимущество рассмотренного нами подхода к выделению региона, определение его конкретного типа и границ в зависимости от целей анализа состоит в том, что позволяет не концентрироваться на проблеме классификации, любая из которых является спорной, а определять регион и пространственное разбиение национальной экономики в зависимости от типа решаемых аналитических задач. Практика регионального анализа показывает, что на самом деле так и происходит, даже если определения строго классифицируются, то классификация строится под те аналитические задачи, которые предполагается решать.

Рассмотрим наши построения, характеризующие возможные типы территориального деления, на конкретных примерах.

В экономической литературе термином «регион» обозначаются самые разные территориальные образования, отождествляя это понятие как с огромными по территории и экономическому потенциалу пространственными структурами, например, Азиатско-Тихоокеанский регион, Сибирь и Дальний

Восток, так и с локальными территориальными образованиями, например, Московский регион.

С другой стороны, в практике регионального анализа, особенно в советской литературе, использовано множество терминов, попадающих под общее понятие «регион», однако обозначающих чрезвычайно разные экономические объекты. К регионам относят и макрзоны, и субрегионы, и территориально-производственные комплексы, и отдельные населенные пункты.

Поэтому попытаемся распределить территориальные образования различного ранга, названия которых фигурируют в региональной литературе, в соответствии с изложенными выше подходами.

Первый тип пространственного разбиения экономической системы - административно-территориальное деление.

Данный тип пространственного деления с определенной долей условности можно считать унифицированным, при этом классификация строится на основе существующего в стране государственного территориального устройства, в этом смысле административные регионы являются «однородными».

Региональное (территориальное) деление в странах проводится как на формальной, конституционно закреплённой основе, так и на основе исторически сложившихся традиций или специально поставленных задач.

Административно-территориальные единицы - это регионы, являющиеся объектом государственного управления, границы и статус которых закреплёны административным способом.

В Российской Федерации территориально-административные единицы закреплёны Конституцией РФ в качестве субъектов Российской Федерации. Такими регионами являются республики в составе Российской Федерации, края, области, автономные области, автономные округа.

Отличительными чертами этого типа территориальных образований являются: четко определенные географические границы, наличие

государственного органа, через который осуществляется управление социально-экономическим развитием территории, сбор органами государственной статистики информации о состоянии данного объекта управления в соответствии с установленной схемой.

Территориально-административное деление сложилось исторически и не имело в своей основе экономических критериев, поэтому в число субъектов Федерации входят чрезвычайно разнородные с точки зрения численности населения, экономического потенциала, финансовых ресурсов единицы.

В мире существует большое разнообразие систем территориально-административного деления. Например, в США это штат, графство, сити (города с населением свыше 10 тыс. чел.), бороу, таун - небольшие поселения и тауншип, вилидж - мелкие поселения. В Японии - префектура, город, поселок, деревня.

Все они сформированы в зависимости от исторических особенностей развития и системы государственного управления, существующей в той или иной стране. Границы этих территориально-административных образований могут меняться в зависимости от тех или иных ситуаций.

Так, в России процессы суверенизации, происходившие в начале 90-х годов, привели к образованию новых субъектов Федерации, которое произошло путем повышения статуса административно-территориальных образований, таким путем статус субъекта Федерации получили, например, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ.

В отличие от административно-территориального деления все другие способы пространственного разбиения являются менее четкими и определенными.

Унифицированные однородные регионы выделяются преимущественно для целей макроэкономического пространственного анализа развития национальной экономики. В практике отечественных региональных исследований к числу однородных пространственных единиц, выделяемых для аналитических целей, можно отнести макро-зоны и экономические районы [7].

В соответствии с административно-территориальным делением, закрепленным Конституцией Российской Федерации 1993 года, Российскую Федерацию образуют 21 республика, 1 автономная область, 5 автономных округов, 6 краев, 49 областей, 2 города с особым статусом (Москва и Санкт-Петербург), все они являются субъектами Федерации, т.е. субъектами государственного управления.

Макроэкономические зоны, или макрорегионы, представляют собой крупные территориальные образования с характерными природными и экономическими условиями развития, зависящими от сочетания и концентрации на них природных ресурсов, исторических факторов хозяйственного развития и регионального распределения населения. Примером территориальных образований такого типа являются зона Севера, разделение страны на зоны Запад и Восток, выделение Нечерноземной зоны России.

Существует множество определений понятия «экономический район», не останавливаясь на различиях этих определений, отметим наиболее характерные его черты.

Экономический район - это крупная территория страны с относительно однородными природными условиями и характерной направленностью развития в нем производства, определяющей его специализацию, сложившейся материально-технической базой, производственной и социальной инфраструктурой. Основной чертой, определяющей экономический район, является его специализация.

В настоящее время территория России разделена на 11 экономических районов. Каждый экономический район включает определенные субъекты Федерации по принципу смежности. Строго говоря, выделение экономических районов следует не из концепции построения системы однородных пространственных единиц, а из административно сложившейся системы экономического районирования страны, и более логично относить ее к первому типу - административному делению.

Однако экономическое районирование не закреплено законодательно, экономический район не является субъектом управления, а относится к учетно-статистическим пространственным единицам, используемым для целей анализа и прогнозирования.

Следующими аргументами в пользу того, что экономический район может быть отнесен к данной классификационной группе, является, во-первых, то, что экономические районы выделялись в гораздо большей мере на основе экономических критериев их относительной однородности, чем административные единицы, во-вторых, они в действительности гораздо более сравнимы по масштабам экономической деятельности в них, чем чрезвычайно разнородные субъекты Федерации.

В настоящее время органами статистики России используется деление территории Российской Федерации на 12 экономических районов. Общероссийский классификатор экономических регионов (ОКЭР) поддерживается Минэкономразвития России. Эта сетка практически полностью соответствует составу экономических районов СССР, входивших в РСФСР (таксономии 1967 года), с небольшими исключениями:

- в 1986 году из состава Северо-Западного района был выделен Северный экономический район (таким образом число регионов увеличилось до 11);
- в конце 1980-х годов Башкирия была переведена из Поволжского района в Уральский район;
- Калининградская область в составе СССР входила в Прибалтийский экономический район, а в настоящее время она является отдельным экономическим районом и признана особой экономической зоной;
- Крым в 1967 году не входил в состав РСФСР, а в Украинской ССР являлся частью Южного экономического района.

В 2018 году Министерство экономического развития России разработало стратегию пространственного развития России, в которой было предложено

ввести деление на 14 макрорегионов. В феврале 2019 года стратегия была утверждена, введено деление на 12 макрорегионов.

Узловые (модальные) регионы выделяются на основе складывающихся в них пространственно-функциональных связей и их замыкания на определенной территории. Из числа территориальных образований, определения которых фигурируют в литературе, к узловым регионам можно отнести такие пространственно-функциональные образования, как территориально-производственные комплексы, промышленные узлы и транспортные узлы.

Территориально-производственный комплекс (ТПК) представляет собой сочетание различных технологически связанных производств с общими объектами производственной и социальной инфраструктуры. ТПК включает в себя все отрасли производства, сосредоточенные на ограниченной территории и совместно использующие ее ресурсы и единую инфраструктуру. Использование единой производственной и бытовой инфраструктуры дает возможность всем предприятиям, входящим в состав ТПК, получать экономию, кроме того, расположение на единой территории создает дополнительные возможности производственной кооперации.

Промышленный узел - это низовое звено в территориальной организации производства, решающим фактором, определяющим его формирование, являются производственно-экономические связи между предприятиями, расположенными на единой территории.

Транспортный узел - это пересечение транспортных коммуникаций, как правило, сочетающееся с концентрацией производства и населения.

Формирование этих понятий и их выделение в особые категории были связаны с развитием теории размещения производительных сил, они широко использовались в предплановых и предпроектных разработках. Сейчас аналитические работы по ТПК и промузлам проводятся при составлении генеральных схем расселения и размещения производительных сил.

Если границы ТПК или промышленного узла совпадают с административным делением, то вследствие этого они могут получить

признаки, характерные для административных регионов, т.е. оказаться объектами государственного управления. Однако, как правило, при использовании экономических критериев локализации ТПК и промузлов они являются только объектами экономического анализа.

Классификационные признаки регионов третьего типа - программных, или плановых, регионов не очень четкие, поскольку административные регионы, являющиеся объектами государственного управления, также являются субъектами принятия экономических решений и выработки региональной политики, хотя интуитивно разделение понятно, программные, или плановые, регионы - те регионы, по которым принимаются специальные управленческие решения, не укладывающиеся в существующую систему принятия и реализации территориальных решений.

В соответствии со сложившейся практикой к числу таких регионов могут быть отнесены регионы, получающие особый статус, не укладывающийся в сложившуюся систему управления, которые могут относиться или не относиться к числу административных образований, но которые в соответствии с законодательными актами становятся объектом государственного управления с особым режимом хозяйствования на территории на определенный срок.

К их числу относятся регионы программного управления -регионы, по которым приняты специальные государственные программы, в соответствии с которыми они получают особый режим ведения хозяйственной деятельности на их территории или становятся объектом государственного управления. В зависимости от статуса программы в таких регионах могут быть созданы специальные органы управления.

Третий тип регионов формируется на основе наличия на определенной территории, которая может быть или не быть территориально-административным образованием, некой проблемной ситуации, для разрешения которой необходима реализация определенного комплекса мероприятий, создающих на территории особый режим хозяйствования.

К попыткам создания особого хозяйственного режима можно отнести кризисные и депрессивные регионы, в отношении которых приняты специальные программы развития и создания в них также особого хозяйственного режима.

К регионам такого типа нами отнесены специальные экономические зоны, в частности, свободные экономические зоны, как территории, на которых создаются особый режим внешнеэкономической деятельности и особые условия для привлечения иностранного капитала.

Очевидно, что, как и в случае узловых регионов, границы программных регионов могут совпадать или не совпадать с административным делением, так же, как и то, что программный регион может иметь свой особый орган управления либо не иметь его.

В данной группе могут оказаться административно-территориальные образования, одно или несколько, если они получают особый статус, либо регионы, отнесенные ко второму типу, например, ТПК или экономические районы, если они становятся объектами специального государственного управления. Органы государственного управления в регионах третьего типа могут существовать в различных формах и иметь различные функции.

Таким образом, с точки зрения организации управления однородные, узловые или программные региону могут быть отнесены к одной из следующих категорий:

- регионы, границы которых совпадают с административным делением, на территории которого имеются органы государственного или муниципального управления;
- регионы, территория которых не совпадает с административным делением, на которых создается специальный орган управления;
- регионы, территория которых не совпадает с административным делением и на которых отсутствуют специальные органы управления.

Приведенные способы отнесения регионов к той или иной группе не являются строго формальными, одни и те же регионы могут оказаться в каждой

из трех групп. Однако это не противоречит высказанной выше идее выделения региона как объекта экономического анализа в зависимости от характера решаемых задач [8].

1.4 Советская школа региональных экономических исследований

Региональные экономические исследования в СССР развивались под сильным воздействием государства. Наиболее сильной стороной отечественной школы региональной экономики были исследования, обеспечивающие планирование размещения производительных сил и разработку методов территориального развития. Эти исследования были направлены на осуществление радикальных сдвигов в размещении производительных сил, разработку региональных программ, крупных инвестиционных проектов, создание методических основ системы территориального планирования и управления.

Наиболее серьезные научные достижения в отечественной регионалистике, не уступающие мировому уровню, связаны с разработкой и применением методов прогнозирования и планирования. Были развернуты исследования по моделированию развития и размещения отраслей и многоотраслевых комплексов, построению региональных межотраслевых балансов, моделям регионального развития и формирования территориально-производственных комплексов, различным типам межрегиональных моделей, методологии разработки региональных программ и схем развития и размещения производительных сил.

Первым крупным общероссийским научным центром по региональным исследованиям стала Комиссия по изучению естественных производительных сил (КЕПС), созданная академиком В.И. Вернадским в 1915 г. в разгар Первой мировой войны.

Заметными вехами в прикладных исследованиях, начиная с 20-х годов, явились: план ГОЭЛРО, обоснование экономического районирования, разработка регионального разреза первого пятилетнего плана, проекты Урало-Кузнецкого комбината, Ангара-Енисейской программы, программы «Большая Волга» и др. Создавались специализированные научные коллективы, входившие в систему Госплана СССР и Академии наук СССР, а также госпланов и академий наук союзных республик, высших учебных заведений. Головной научной организацией по региональным исследованиям с 1930 г. стал Совет по изучению производительных сил (СОПС). Систематически организовывались крупные экспедиции в малоизученные регионы, а также проводились научные конференции по проблемным регионам.

С 60-х годов разноаспектные и разномасштабные исследования многих научных и проектных организаций синтезируются в предплановом (прогнозном) документе - Генеральной схеме развития и размещения производительных сил СССР. В 70-х госсинтетический документ - Комплексная программа научно-технического прогресса (включающая разделы по союзным республикам и сводный региональный том). При этом Генеральная схема как более конкретный документ (на 10-15 лет) разрабатывалась в основном при правительственными (министерскими) научными организациями (привлекалось до 500 научно-исследовательских и проектных институтов), а Комплексная программа как в большей степени стратегический документ (на 20 лет) разрабатывалась при ведущей роли институтов Академии наук СССР. Последняя Генеральная схема охватывала период до 2005 г., а последняя Комплексная программа до 2010 г. Важным синтетическим документом являлась также регулярно обновляемая Генеральная схема расселения СССР, обобщавшая схемы районных планировок и проекты развития городских агломераций.

Наряду с подготовкой общесоюзных предплановых документов в 70-80-х годах активизировались региональные исследования во всех союзных республиках. Были разработаны научные основы крупных региональных

программ (Западно-Сибирского нефтегазового комплекса, хозяйственного освоения зоны Байкало-Амурской магистрали), программы формирования территориально-производственных комплексов, ориентированных на использование богатых природных ресурсов (Тимано-Печерского, Павлодарско-Экибастузского, Южно-Таджикского, группы комплексов Ангара-Енисейского региона и др.), локальные программы административно-территориальных образований. Произошла значительная децентрализация региональных исследований. К середине 80-х годов во всех союзных республиках и многих административных центрах России (преимущественно на востоке и севере) существовало более 50 институтов с преобладанием региональной тематики.

Результаты многих исследований далеко не всегда воспринимались экономической практикой. В первую очередь это было характерно для рекомендаций по комплексному экономико-социально-экологическому региональному развитию. Регионализация и регионализм были чужды законам функционирования командной централизованной экономики, интересы которой представляли даже не Правительство или Госплан, а отраслевые ведомства (министерства), превратившиеся в гигантские государственные монополии с вертикальным управлением. Усилия регионалистов по поиску приемлемого сочетания отраслевого и территориального управления могли увенчаться успехом, даже если бы удалось избежать ошибок и действовали бы они более целеустремленно и организованно.

Конечно, ученые-регионалисты были причастны не только к достижениям, но и к ошибкам в размещении производительных сил. Определенные их круги поддерживали социально и экологически дефектные идеи гигантомании в промышленном строительстве, узкой специализации хозяйства регионов, перемещения значительных масс населения в регионы с трудными условиями жизни. Возможности централизованного планирования акцентировались в ущерб экономической самостоятельности регионов и предприятий.

В 20-х годах регионалисты прошли мимо возможностей новой экономической политики (НЭПА), а во второй половине 60-х годов не слишком активно способствовали переводу экономической реформы на региональный уровень. Однако основные негативные моменты в размещении производительных сил, региональном развитии в СССР были следствием не столько ошибочных научных рекомендаций, сколько систематического их игнорирования. В целом проблематика типовых региональных исследований в СССР соответствовала требованиям расширяющейся экономики на стадии индустриализации с преобладанием экстенсивных факторов роста.

В советской регионалистике по сравнению с западной региональной наукой недостаточный удельный вес составляли проблемы: социальные, демографические, экологические, этнических отношений, развития инфраструктуры и сферы услуг, информационной среды, распространения инноваций. И все же в 70-80-х годах в структуре советской регионалистики постепенно накапливались позитивные изменения: значительно расширилось изучение социальных и экологических аспектов, а также экономических механизмов регионального развития межрегиональных отношений.

В заключение обзора основных направлений отечественных исследований по региональной экономике (до современного периода) попытаемся ответить на вопрос: можно ли сопоставить теоретический уровень западной и советской школ региональной экономики? Этот вопрос принципиально неразрешим ввиду отсутствия очевидных критериев для такого сопоставления. Но мы можем вполне уверенно констатировать существенные различия в походах к построению теории и в ее назначении.

Во-первых, в отличие от традиций западных теорий размещения и пространственной организации хозяйства, отправными моментами которых являются абстрактные ситуации, аксиоматика, простые математические модели, советская школа в большей степени ориентировалась на обобщение эмпирики и решение задач, поставленных практикой.

Во-вторых, если западные теории концентрируют внимание на рациональном поведении экономических субъектов (домашних хозяйств и фирм) в экономическом пространстве, то советские теории были исключительно нормативными, т.е. искали решения вопросов: где в интересах единого народнохозяйственного комплекса необходимо размещать новые производства; куда нужно перемещать население; какие новые регионы необходимо осваивать? Безусловно, советская региональная школа была ориентирована на более масштабные проблемы, чем преобладающая часть ученых-регионалистов Запада. Из качественных различий западных и советских теорий следует, что решительную оценку нельзя проводить вне исторического контекста [9].

1.5 Современные направления теорий региональной экономики

Современные теоретические концепции региона выдвигают новые парадигмы регионов, рассматривая регион как многофункциональную и многоаспектную систему, а не только как сосредоточение природных ресурсов и населения, производства и потребления товаров, сферы обслуживания. Регион рассматривается как субъект экономических отношений, носитель особых экономических интересов. Основные подходы исследования регионов представлены на рисунке 1.

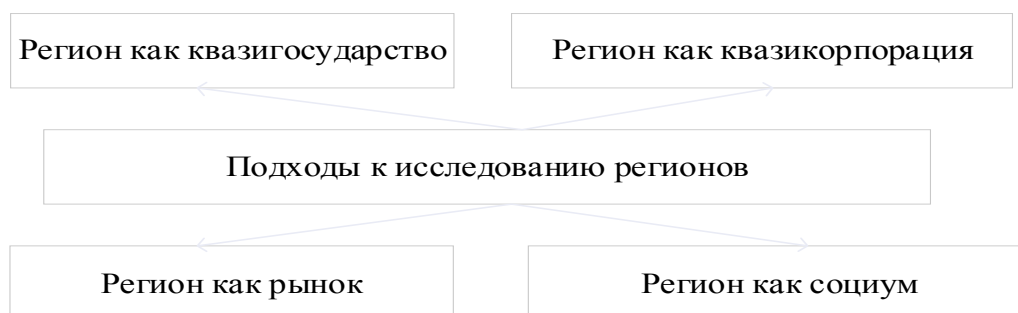


Рисунок 1 – Подходы к исследованию регионов

Рассматривая регион как квази-государство, он представляет собой относительно обособленную систему национальной экономики. Данные регионы аккумулируют все больше функций и финансовых ресурсов, принадлежащих центру, под влиянием процессов децентрализации. Взаимодействие федеральных и региональных властей, а также разные формы межрегиональных экономических отношений обеспечивают функционирование региональных экономик в рамках национальной экономики.

Рассматривая регион как квази-корпорацию, он представляет собой крупный субъект собственности (региональной и муниципальной) и экономической деятельности. Данные регионы становятся участниками конкурентной борьбы на рынках товаров, услуг, капитала (например, в форме защиты торговой марки местных продуктов, соревнования за более высокий региональный инвестиционный рейтинг и т.п.). Они как экономические субъекты взаимодействуют с национальными и транснациональными корпорациями. На экономическое положение регионов оказывают влияние размещение штаб-квартир и филиалов корпораций, их механизмы ценообразования, распределение рабочих мест и заказов, уплата налогов и т.д. С расширением экономической самостоятельности регионы, как и корпорации, способны сформировать значительный ресурсный потенциал для саморазвития.

Рассматривая регион как рынок, он представляет собой рынок, имеющий определенные территориальные границы. Такой подход акцентирует внимание на общих условиях экономической деятельности (предпринимательский климат) и особенностях региональных рынков различных товаров и услуг.

Рассмотренные парадигмы региона затрагивают проблему соотношения рыночного саморегулирования, государственного регулирования и социального контроля. Среди ученых-регионалистов редко встречаются представители крайних позиций; множество теоретических оттенков основывается на платформе «социальное рыночное хозяйство», включающее сознательное конструирование конкурентного механизма путем введения трудовых и

социальных гарантий, осуществления корректировки несправедливых тенденций в конкуренции, торговле и распределении доходов и т.п.

Подход к региону как к социуму (общности людей, живущих на определенной территории) выдвигает на первый план воспроизводство социальной жизни (населения и трудовых ресурсов, образования, здравоохранения, окружающей среды и т.д.) и развитие системы расселения. Данный подход шире экономического, включает культурные, социально-психологические, политические и другие аспекты жизни регионального социума.

Макроэкономическим теориям больше соответствует подход «регион как квази-государство». Методологии микроэкономического анализа больше соответствуют парадигмы «регион как квази-корпорация» и «регион как рынок». Применение макроэкономических теорий более уместно для гомогенных регионов. Микроэкономические теории целесообразно привлекать для гетерогенных регионов. Эволюция теории региона отражает повышение роли «нематериальных» целей и факторов экономического развития, возможности междисциплинарных знаний и перехода регионов на модель устойчивого (эколого-социо-экономического) развития [10].

1.6 Современные проблемы федерализма

Федерация - это единое государство, состоящее из нескольких государственных образований, объединившихся для решения центральной властью общих для всех членов федерации задач.

Федерация - это форма государственного устройства, при которой входящие в состав государства федеративные единицы имеют собственные конституции, законодательные, исполнительные и судебные органы, наряду с

этим образуются единое гражданство, единая денежная единица, принимается федеральная Конституция, имеющая верховенство над региональными.

В настоящее время в мире свыше 20 государств, имеющих федеративное устройство. Среди них есть страны, вступившие на путь постиндустриального развития (США, Канада, Германия), страны с высоким уровнем капиталистического развития (Австрия, Бельгия, Швейцария, Австралия), так называемые «новые индустриальные страны» (Индия, Бразилия, Аргентина, Венесуэла, Мексика, Малайзия), развивающиеся страны (Нигерия, Коморские острова, Федеративные Штаты Микронезии). Есть федерации и среди стран Персидского залива - Объединенные Арабские Эмираты.

Заметим, что процесс федерализации продолжается, хотя нельзя не отметить и распад отдельных федераций. В 1989 г. федерацией стало Королевство Бельгия. «Мягкую федерацию» представляет собой Босния и Герцеговина, она состоит из двух образований: Федерации БиГ (Босния и Герцеговина) и Республики Сербской, которые имеют высокий уровень реальной самостоятельности в политической, экономической, военной и других областях жизни. Фактически по пути федерализма идет Великобритания: в историко-географических областях начался процесс формирования законодательных органов (например, прошли выборы парламента в Шотландии).

В России одной из наиболее сложных проблем в демократическом процессе, происходящем в стране, является проблема федеративного устройства, ибо она наиболее противоречива и разнопланова. В ней четко просматриваются существенные противоречия:

– между суверенизацией, повышением самостоятельности регионов - субъектов федерации и объективной потребностью сохранения целостности и упрочения общероссийской государственности в интересах всех народов и национальностей;

- между стремлением многих народов, этнических групп к национальной консолидации и процессами интеграции российского общества, имеющими социально-экономическую обусловленность;
- между специфическими интересами народов и необходимостью их согласования, взаимного поиска компромиссов при их реализации;
- между необходимостью согласованного проведения экономических, политических и социальных реформ на всей территории Российской Федерации и наличием значительных различий в уровнях социально-экономического развития регионов, различий в подходах, методах, темпах преобразований, что обуславливается их спецификой (исторической, демографической, этнической и т.д.).

Академик Е. Примаков выделяет 7 проблем российского федерализма. Данные проблемы представлены на рисунке 2.

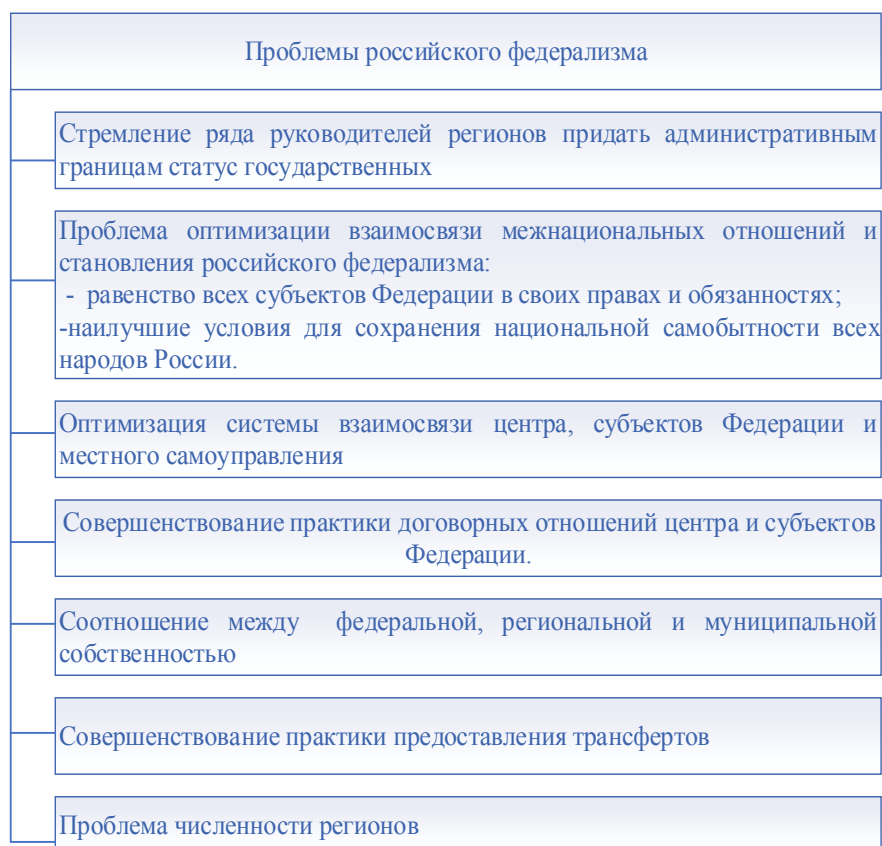


Рисунок 2 – Проблемы российского федерализма

Любое федеративное государство, как отмечают политологи, носит в себе элементы симметрии и асимметрии. Существует так называемая «естественная» асимметрия (различия регионов по природно-ресурсным показателям, географическому положению, экономическим, историческим, демографическим и др. условиям).

Симметрию и асимметрию в отношении федераций можно рассматривать и с правовой точки зрения.

Симметричная федерация - это такая политическая система в плане административно-территориального устройства, в которой субъекты наделены основным законом (Конституцией) страны такими существенными свойствами (правами), которые не затрагиваются в результате развития системы и ее элементов. То есть при симметричном административно-территориальном устройстве государства его субъекты имеют равный статус. Вспомним территориальное устройство Германии, состоящей из 16 земель с одинаковым конституционно-правовым статусом. Или США, где 50 штатов имеют одинаковый статус.

К государствам с асимметричным территориальным устройством (асимметричность закреплена конституционно) относятся страны, в основном построенные по национально-территориальному принципу. Например, в Индии штаты имеют разные права. Только один штат - Джамму и Кашмир - имеет свою Конституцию, ряд штатов получили другие правовые преимущества, которыми не обладает большинство штатов (всего в Индии 25 штатов, в основе административно-территориальных образований лежит языковая общность населения).

Является ли асимметрией российский федерализм? Фактически, да. Если республики, согласно статье 5-й Конституции РФ получали расширенные права и полномочия (в определенной степени, присущие государствам), то срединное положение заняли края и области, а меньше всего прав получили автономии. Причем руководители некоторых республик вели речь о превращении России в конфедеративный союз национально-государственных образований.

Специфика решения проблемы федерализма в России заключается в том, что стабильность и эффективность федерализма здесь могут быть обеспечены только при условии сильной центральной власти, при наличии обязательной единой вертикали власти и управления на демократической основе. Централизм на демократической основе для России можно считать одним из принципов государственного управления.

Таким образом, подводя итог первой главы пособия, можно определить роль региональной экономики в развитии всего государства. Характеризуя регион, определяются понятия экономического потенциала, пространственной организации труда, аналитических задач территории. Регионы представлены с позиции трех направлений функционирования: однородные, узловые и программные.

В РФ на основе административно-территориального выделяются субъекты государственного управления.

В пособии представлены школы региональных экономических исследований, направленных на рациональное размещение производительных сил, эффективное выполнение региональных программ и проектов, развитие системы территориального планирования и управления.

Концепция региона в целом представлена многофункциональной системой, рассматривающей регион как государство, как квазикорпорацию, как рынок, как социум.

Рассматривая РФ как федеративное устройство, можно определить и проблемы современного федерализма. Централизация демократической основы является ведущим направлением и развитием государственного управления.

Вопросы и задания для самопроверки

- 1) Что является предметом изучения региональной науки?
- 2) Что изучает региональная экономика?
- 3) Что представляет собой регион с позиции зарубежных и российских ученых?

- 4) Какова специфика унифицированных однородных регионов?
- 5) Какова специфика узловых регионов?
- 6) Какова специфика плановых (программных) регионов?
- 7) Что представляет собой территориально-производственный комплекс?
- 8) В чем заключается сущность советской школы региональных экономических исследований?
- 9) Какие выделяют подходы к исследованию регионов?
- 10) Какова сущность региона как квази-государства?
- 11) Что представляет собой регион как квази-корпорация?
- 12) Каковы особенности подходов к региону как к социуму и как к рынку?
- 13) Каковы проблемы российского федерализма?
- 14) Что представляют собой симметрия и асимметрия в отношении федераций? Приведите примеры.
- 15) Является ли асимметрией российский федерализм?

Задание 1. Приведите примеры регионов РФ, различающиеся по следующим признакам: унифицированные однородные регионы; узловые регионы; программные (плановые) регионы.

Задание 2. Приведите примеры асимметричного и симметричного территориального устройства в мире. Ответ обоснуйте.

Задание 3. Перечислите 11 крупных экономических районов РФ. Охарактеризуйте каждый район по показателям: площадь территории, численность населения, национальный состав, природный потенциал территории, экономика. Данные заполните в таблицу 2.

Таблица 2 – Экономические районы России

Экономические районы	Площадь территории	Численность населения	Нац. состав населения	Природный потенциал территории	Экономика
Северный					
Северо-Западный					
Центральный					
Центрально-Черноземный					
Поволжский					
Волго-Вятский					
Северо-Кавказский					
Уральский					
Западно-Сибирский					
Восточно-Сибирский					
Дальневосточный					

Задание 4. Обоснуйте ответ, почему Калининградская область не включена в состав ни одного экономического района?

Задание 5. Рассмотрите историю экономического районирования.

Задание 6. Рассмотрите свой регион, в котором Вы проживаете со следующих позиций: регион - как квази-государство, как квази-корпорация, регион как социум и как рынок. Ответ обоснуйте.

Задание 7. Обоснуйте проблемы российского федерализма относительно к региону, в котором Вы проживаете. Ответ обоснуйте.

2 Раздел Региональные рынки и межрегиональные взаимодействия

2.1 Проблемы экономической самостоятельности и устойчивого развития регионов

Понятие «устойчивость» возникло в исследованиях Международного союза по защите природы в начале 1980 годов. Затем понятие «устойчивое развитие» используется в общей экологии для обозначения способности экологических систем сохранять свою структуру и функциональные свойства под воздействием факторов внешней среды. Под «устойчивым развитием» рассматривалась модель движения вперед, на основе которой удовлетворяются жизненные потребности населения.

Как подчеркивают ученые Ренкас Н.Н. и Кормановская И.Р., регион – это открытая социо-эколого-экономическая система, на которую оказывают влияние внутренние факторы местного самоуправления и внешние факторы, формируемые экономической и социальной политикой государства.

Ряд исследователей: Залиханов М.Ч., Матросов В.М., Шелехов А.М. выделяют характерные проблемы регионов, такие как:

- преодоление кризиса, стабилизация экономики,
- структурная перестройка экономики, адекватная требованиям рынка, поиск инвесторов и инвестиций;
- борьба с бедностью.

Проблема устойчивости регионов связана с глобализацией, диверсификацией, прогрессом, интеграцией экономических процессов.

Чтобы судить об устойчивости региона необходимо изучить критерии и показатели уровня развития региона.

В 1995 г. Комиссией по устойчивому развитию была принята рабочая программа введения индикаторов для устойчивого развития на международном уровне. Первоначально набор индикаторов составлял 134 наименования.

По целевой направленности индикаторы устойчивого развития разделяют на 3 категории:

- показатели входного воздействия, характеризующие человеческую деятельность и процессы, происходящие в ней;
- показатели состояния, характеризующие текущее состояние развития региона;
- показатели управления (реагирования), позволяющие осуществлять политический выбор или другой способ реагирования для изменения текущего состояния [11].

Следуя рекомендациям и принципам, изложенным в документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г), и руководствуясь ими, представляется необходимым и возможным осуществить в Российской Федерации последовательный переход к устойчивому развитию, обеспечивающий сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей. Это говорится в Указе президента РФ № 440 от 01.04.1996 г «О концепции перехода РФ к устойчивому развитию» [12].

Устойчивое развитие региона – это комплексный процесс, ведущий к решению проблем населения на региональном уровне, к повышению условий жизни жителей региона путем достижения сбалансированности социально-экономического и экологического развития, осуществляемого на основе рационального использования всего ресурсного потенциала региона, включая географические особенности региона, а также особенности экономики, инфраструктуры, промышленности и потенциальных возможностей отдельных городов, относящихся к данному региону.

Факторы устойчивого развития региона состоят из разных блоков и представлены на рисунке 3 [13].

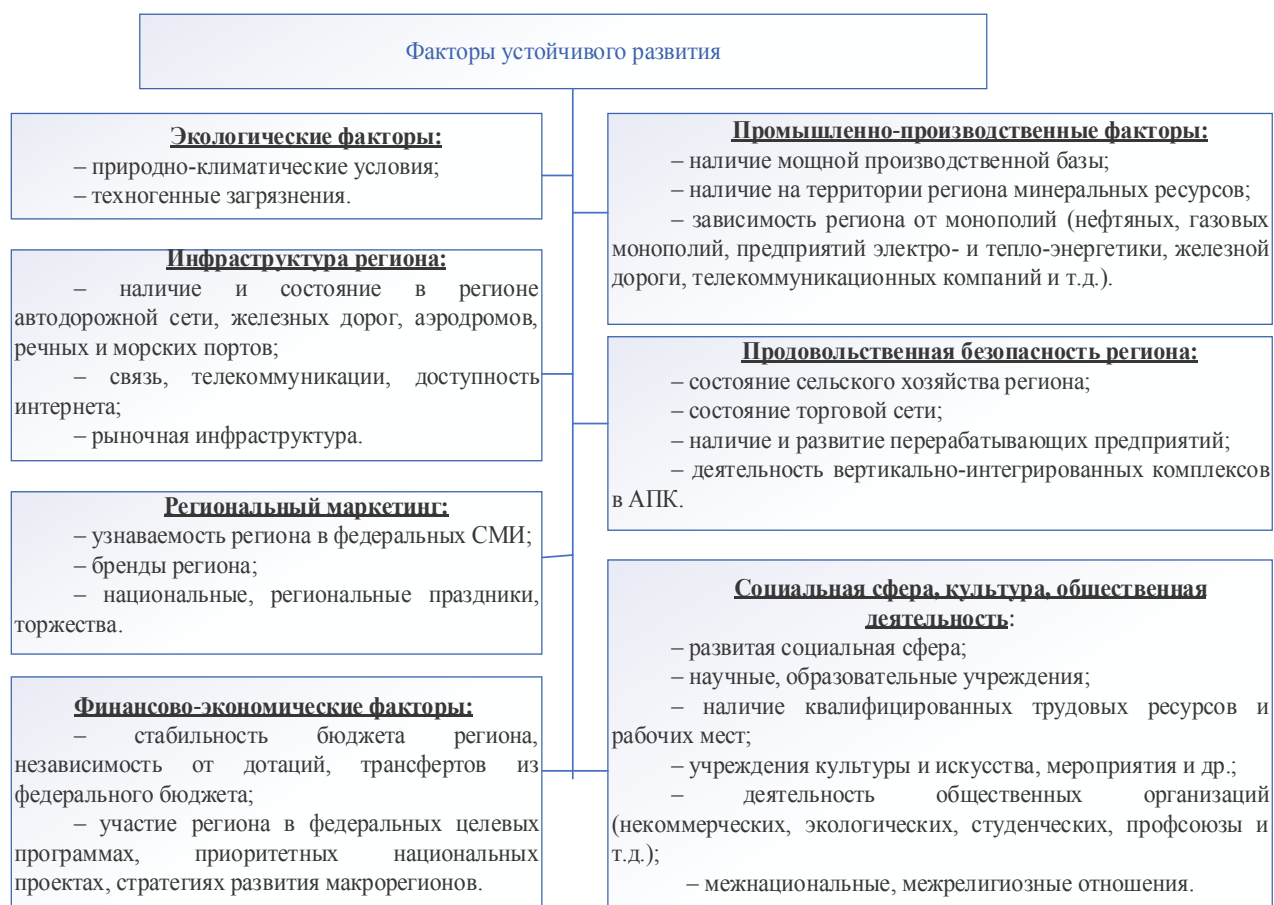


Рисунок 3 - Факторы устойчивого развития региона

Приоритетным направлением нового этапа экономических изменений является инновационная модернизация экономики регионов России. В достижении этой цели важную роль призваны сыграть региональные органы власти, в связи с этим должны измениться приоритеты их деятельности [14].

Современное социально-экономическое состояние РФ требует перехода к новому формату взаимодействия федерального центра и территорий регионов и муниципалитетов

Экономика государства зависит от устойчивого развития регионов, муниципалитетов. Экономическая самостоятельность региона говорит об обеспеченности региона всеми видами ресурсов, которые выражаются

показателями ВРП, а также показателями качества благосостояния населения, развития личности в профессиональном и духовном отношении.

Она удовлетворяет внутренние потребности региона и обеспечивает устойчивое развитие народного хозяйства без дотаций, субвенций, субсидий и других льгот.

Экономическая самостоятельность региона выражает степень обеспеченности его экономическими (в первую очередь финансовыми) ресурсами для самостоятельного, заинтересованного и ответственного решения социально-экономических вопросов, которые входят в компетенцию регионального уровня хозяйствования [15].

Органы власти в субъектах Федерации выполняют функции управления, связанные с текущей деятельностью и процессами на территории, осуществляют управление ее развитием.

Соответствующие органы государственного управления на всех уровнях власти должны проводить системное регулирование регионального развития. Целенаправленно оказывать с помощью имеющихся экономических, административных, информационных, правовых механизмов воздействие на условия, приоритеты и ограничения развития определенных территориальных образований с целью воспроизводства потенциала социально-экономической системы территории.

Региональный товарный рынок и межрегиональные экономические отношения.

Важной составной частью социально-экономического комплекса региона является региональный товарный рынок. В законе Российской Федерации «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» региональный товарный рынок определяется как сфера обращения товара в пределах субъекта Федерации - республики, края, области, округа.

В систему региональных рынков включаются: потребительский рынок, рынок средств производства, рынок кредитно-финансовых ресурсов и ценных

бумаг, рынок капиталов, рынок подрядных работ, рынок основных фондов и недвижимого имущества, рынок труда, рынок информации и знаний и др.

Классификация региональных рынков представлена на рисунке 4.

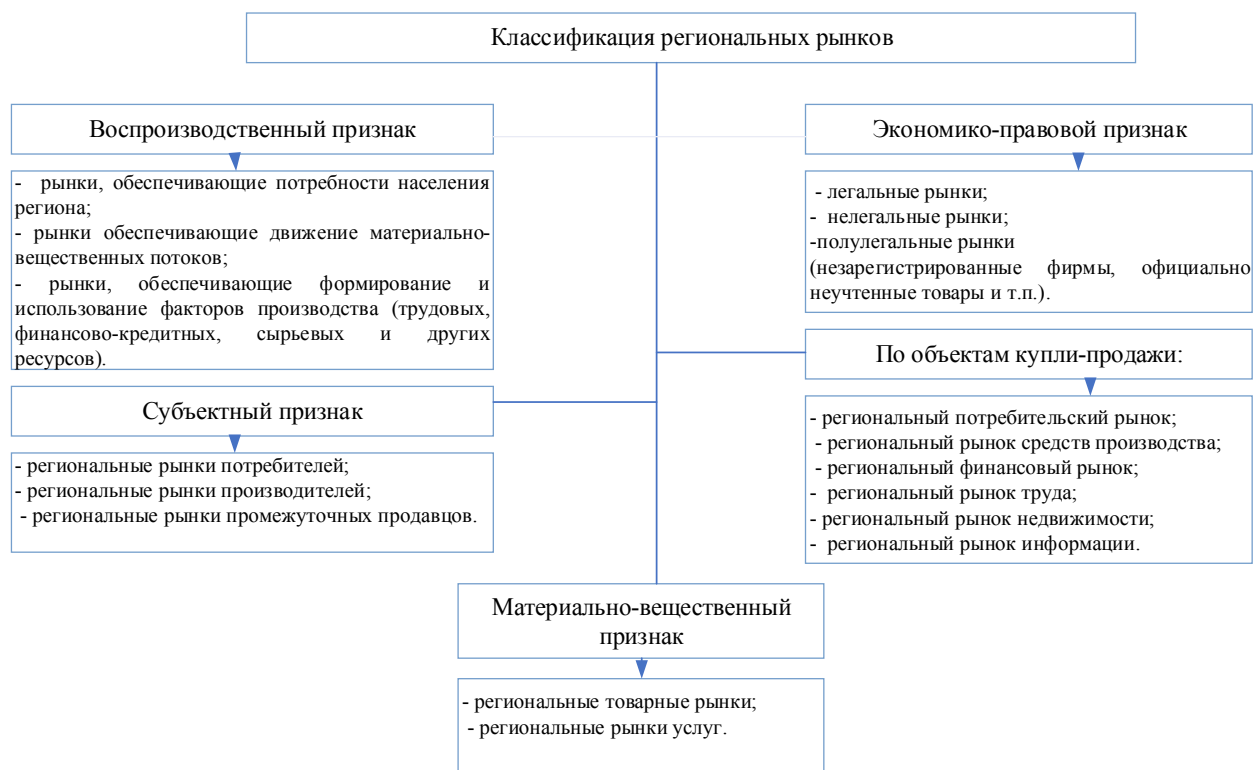


Рисунок 4 - Классификация региональных рынков

Функционирование региональных рынков непосредственно связано с развитием региональных экономических связей.

Межрегиональные экономические связи (МЭС) - это система экономических отношений и интересов регионов, формирующаяся и развивающаяся в процессе территориальной специализации.

В условиях формирования национального рынка РФ важную роль в развитии межрегионального обмена играет государственное регулирование.

Межрегиональные связи проявляются на разных уровнях экономики:

1) на микроэкономическом уровне субъектами межрегиональных отношений выступают отдельные предприятия, организации, фирмы, а также отдельные граждане, которые осуществляют внешне-региональные социально-экономические операции;

2) на меж-экономическом уровне основными субъектами межрегиональных экономических отношений выступают уже целые производственные комплексы, отрасли промышленности, с/х, транспорт, СЭЗ, муниципальные территориальные образования (города, районы);

3) на макроэкономическом уровне субъектом межрегиональных отношений уже выступает сам регион в целом или отдельные субъекты Федерации (автономные округа), входящие в состав другого региона в качестве его составной части.

Выделяют две группы номенклатуры товаров, которые формируют межрегиональные экономические связи:

I группа - это продукция, предназначенная для обеспечения повседневных нужд населения и устойчивой работы предприятий и организаций. Она, которая должна производиться в каждом регионе. По первой группе речь идет о повышении уровня самообеспечения региона. Не имеет смысла ввозить продукцию, выпуск которой может быть организован на месте (хлеб, хлебобулочная продукция, мука, мучные изделия и так далее).

II группа - это товары, которые могут выпускаться только в одном или нескольких регионах в зависимости от природных и иных условий, а также те виды продукции, сформировавшийся объем выпуска которых превышает собственные потребности региона [16].

2.2 Условия и факторы межрегиональной торговли

Функционирование регионального рынка зависит от множества факторов, таких как: состояние экономики, региональная экономическая и социальная политика, природно-географический задел территории, политические интересы, история и др.

В настоящее время ни один российский регион не может полностью обеспечить потребности населения в необходимых продуктах и товарах, что делает необходимым развитие межрегиональной торговли.

Регионы специализируются на производстве отдельных групп товаров, что является экономически более эффективным, чем организациях многочисленных производств в каждом регионе.

Межрегиональная торговля это - процессы, происходящие в рамках различных частей единого экономического пространства, которое характеризуется одной таможенной территорией, одной валютной системой, единым рынком труда и капитала.

Такие факторы как: стимулирование со стороны государственных органов, наличие необходимой инфраструктуры для передвижения товаров между продавцами и покупателями, качество местных производителей на рынках других регионов стимулируют развитию межрегиональной торговле.

Все эти факторы необходимо учитывать при определении перспективных направлений развития межрегиональной торговли.

1 Повышение эффективности правового регулирования торговли.

Административные процедуры, законодательная база, регулирующие различные аспекты межрегиональной торговли, характеризуется несколькими проблемными областями, негативно сказывающимися на ее развитии.

Во-первых, нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность торговых организаций, зачастую характеризуются крайностями: либо допускают множественный контроль со стороны федеральных, региональных и местных властей, либо – отсутствие закрепления полномочий за каким-либо органом власти. Приведение федерального и регионального законодательства в соответствие с реальной практикой развития межрегиональной торговли позволит последней развиваться на благо всем регионам, участвующим в товарообмене.

2 Развитие инфраструктуры межрегиональной торговли.

Меры государственной политики в сфере развития инфраструктуры межрегиональной торговли должны быть ориентированы на увеличение доступности площадей и земель для торговых и логистических организаций, опережающее наращивание коммунальных генерирующих и распределительных мощностей, развитие дорожной и телекоммуникационной сфер. Минимизация транзакционных издержек требует формирования эффективного института оптовой торговли.

Финансирование развития инфраструктуры межрегиональной торговли возможно за счет трех основных групп источников – государства, государственно-частного партнерства и через предоставление различных льгот.

3 Проведение конъюнктурных и маркетинговых исследований.

Обязательным инструментом эффективного функционирования механизма развития межрегиональной торговли должна стать система мониторинга, которая позволяла бы получать и анализировать информацию о состоянии межрегиональной торговли региона и его торговых партнеров, состоянии региональных финансов, показателях, характеризующих эффективность межрегионального сотрудничества.

Неотъемлемым инструментом внешнеторговой стратегии региона должно стать прогнозирование потенциальных рынков, что является определяющим при выборе партнеров для ведения межрегиональной торговли.

4 Продвижение товаров на рынки других регионов РФ.

В целях выдвижения межрегиональной торговли в число приоритетов развития, региону необходимо разработать торговый план для поддержания экспортных устремлений региональных предпринимателей.

Для этого необходимо наладить информационное обеспечение деловых кругов региона, выявить товары и услуги пригодные для вывоза.

Продвижению товаров на внешние рынки будет также способствовать усиление рекламы и выставочно-ярмарочной деятельности, организация сети торговых представительств и специализированных торговых домов,

занимающихся межрегиональным вывозом и ввозом продукции с учетом интересов региона.

5 Информационное обеспечение межрегиональной торговли.

Информационное обеспечение межрегиональной торговли региона должно содержать организацию «круглых столов» по наиболее актуальным темам; расширение участия экспортеров в межрегиональных выставках и организацию и проведение таких мероприятий на территории региона; издание рекламных буклетов, выгодно потенциальных экспортеров, публикации в прессе и каталогах; оказание непосредственной поддержки, консультационной помощи хозяйствующим субъектам, своевременное их информирование о проводимых мероприятиях, целенаправленная работа с конкретными предприятиями; полномасштабное использование потенциала Интернета, прежде всего, организацию получения в режиме онлайн информации по запросам об экспортных возможностях региона, создание сайта и размещение информации о регионе и его предприятиях на сайтах.

В целом, в практике развития межрегиональной торговли регионов должен не просто использоваться широкий арсенал методов, которые позволяли бы достичь поставленной цели регулирования, но эти инструменты и методы должны взаимно дополнять друг друга [17].

В регионах РФ органами власти применяется сравнительно небольшой набор средств развития межрегиональной торговли, в силу чего было бы полезным освоение всего арсенала экономических средств, особенно тех, которые на практике зарубежных государств дают наибольший эффект в продвижении товаров и мобилизации экспортного потенциала.

2.3 Факторы производства в региональном и межрегиональном обмене

Для характеристики межрегиональных связей применяются показатели потоков продукции и ресурсов как в натуральном, так и в обобщенном стоимостном измерении. Наиболее характерными являются натуральные показатели, отражающие движение конкретных видов продукции между регионами: сырьевых ресурсов, продовольствия, машин и оборудования (в весовом измерении и поштучно), а также трудовых ресурсов (в физических лицах).

Основными формами межрегиональных связей являются обмен товарами и услугами, миграция населения, финансовые и информационные потоки. Простые методы анализа обмена товарами и услугами осуществляются с помощью коэффициентов ввоза и вывоза продукции, а также товарообмена. В целях получения более общей картины взаимосвязей регионов страны применяются обобщающие показатели регионального развития, характеризующие потоки между отраслями в стоимостном выражении: по динамике валового регионального продукта, денежным потокам и пр. Для наиболее общей характеристики взаимосвязей между регионами используется такой показатель, как валовой региональный продукт (ВРП). Он 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 [18].

Размещение производства - это географическое расположение объектов производства и сбыта, выбираемое фирмой для выполнения своих экономических функций. Оно зависит от ряда факторов размещения, представляющих собой условия размещения в регионе того или иного вида производства. Каждому историческому этапу развития экономики общества соответствует свой набор факторов размещения производительных сил, и в целом их количество растет.

Выделяют следующие региональные факторы размещения производства, представленные на рисунке 5.

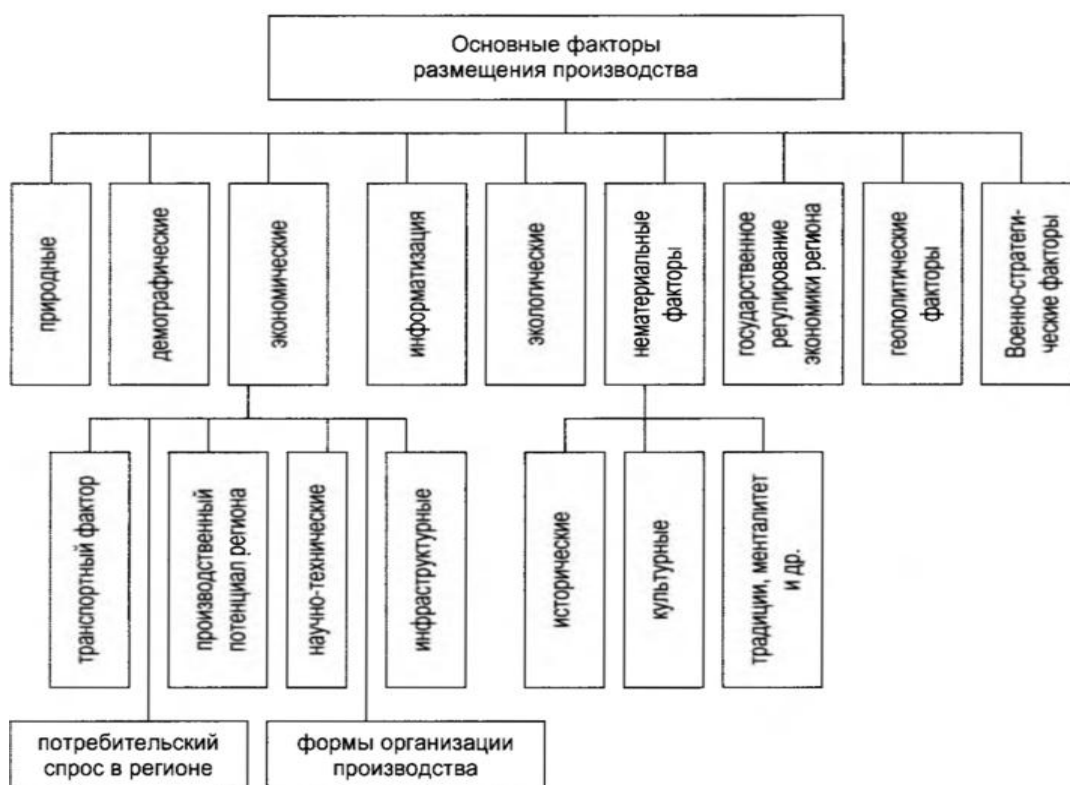


Рисунок 5 – Региональные факторы размещения производства

1 Экономико-географическое положение и природные факторы. Природные факторы - условия поведения людей по поводу жизнедеятельности и размещения производства в зависимости от наличия, многообразия и качества природных условий и природных ресурсов. К ним относятся климатические

условия, рельеф местности, виды почв, сейсмичность, наличие разведанных полезных ископаемых и др. Россия находится в четырех климатических поясах: арктическом, субарктическом, умеренном и субтропическом. Это влияет на характер жизни людей, специфику социальной инфраструктуры, а особенно на сельское, лесное и водное хозяйство.

Природные ресурсы России отличаются следующими особенностями: большие запасы; разнообразие, высокое качество; возможность обеспечить не только потребности страны в сырье и топливе, но и потребности других стран; неравномерное размещение по стране (например, в зоне Севера находится 70 % территории страны, живет 7 % всего населения, сосредоточено 3/4 энергетических ресурсов страны, почти 70 % ее лесных богатств, свыше 80 % запасов пресной воды).

Именно природный фактор во многом определяют специфику производства и жизнедеятельности человека.

2 Демографические факторы - система расселения, плотность, естественное движение населения, рождаемость, половозрастная структура населения; миграция; обеспеченность трудовыми ресурсами; образовательный уровень, квалификация, уровень безработицы в регионе и др.

Добывающие отрасли и отрасли первичной обработки сырья обычно размещаются в регионах с низкой плотностью населения, высокотехнологичные отрасли - в регионах с достаточно высоким уровнем квалификации работников.

Современная демографическая ситуация в России характеризуется большой неравномерностью расселения. Наиболее плотно заселена Европейская часть страны; Центральный и Южный федеральные округа. Сибирский и Дальневосточный федеральные округа, особенно их северные районы, имеют очень низкую плотность населения. Поэтому при размещении там новых производств возникнет проблема с трудовыми ресурсами. Большое значение имеет трудовой фактор и в перспективном развитии сельского хозяйства, где существует большой недостаток в работниках.

3 Экономические факторы:

а) транспортный фактор - определяет размещение производства с позиций дальности и возможности доставки грузов различными путями: железнодорожным, воздушным, морским, автомобильным транспортом; трубопроводами и пр. Современные транспортные тарифы стали, по существу, запретительными для развития в районах Дальнего Востока и Крайнего Севера целого ряда отраслей, включая также отрасли традиционной специализации этих регионов (горная добыча, заготовка и переработка древесины и др.). Рост цен на товары с учетом транспортной составляющей сужает рынки сбыта, снижает платежеспособный спрос и ведет к падению производства. В результате сокращается количество рабочих мест, сужается налогооблагаемая база, растут дефициты региональных бюджетов;

б) наличный производственный потенциал региона - имеющиеся и потенциальные возможности производства, характеризующегося системным единством его ресурсов в выпуске конкурентоспособной продукции в условиях рациональной организации производства и взаимодействия хозяйствующих субъектов региона.

Производственный потенциал РФ более чем на 70 % сосредоточен в европейской части страны, в том числе 21 % - в Центральном экономическом районе и около 15 % - на Урале. В ВРП европейских регионов более 50 % приходится на услуги. В промышленном производстве преобладают продукция машиностроения (в основном трудоемкое и наукоемкое), пищевая и химическая отрасли промышленности;

в) научно-технический фактор - наличие условий, позволяющих решить вопросы размещения наукоемких предприятий: имеющиеся научно-исследовательские институты и лаборатории; уровень развития фундаментальных и прикладных исследований; технический уровень производства предприятий региона; использование новых технологий; уровень инновационной активности предприятий региона; возраст основных производственных фондов в регионе и др.

К сожалению, научно-техническая и производственная база большинства регионов России не отвечает требованиям интенсификации общественного производства и перехода на инновационный путь развития;

г) инфраструктурный фактор - имеющаяся производственная, социальная и институциональная инфраструктура в регионе;

д) структура потребительского спроса в регионе - выступает одним из факторов экономического роста региона.

Его роль неодинакова в различных регионах: более значительна в небольших по населению и в наименее развитых регионах, в которых ограничен потенциал внутри-регионального рынка и в которых отрасли, производящие товары первой необходимости, нередко ориентированы на межрегиональный и внешний рынки;

е) возможность прогрессивных форм организации производства - специализация, кооперирование и др.

4 Информатизация региона - степень проникновения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в экономическую и социальную сферы региона. В настоящее время наблюдается большой «цифровой разрыв» между регионами. Это сдерживает развитие регионов с невысоким уровнем информатизации и повышает конкурентоспособность высокоинформатизированных районов.

5 Экологические факторы - это отдельные элементы среды обитания, которые воздействуют на живой организм. Экологические проблемы, охрана окружающей среды, рациональное природопользование становятся наиболее актуальной проблемой современной экономики.

6 Нематериальные факторы размещения - учет исторических факторов развития территории; уровня культурного развития, традиций, менталитета и творческого потенциала населения и др. Эти факторы сложно количественно измерить, но их влияние велико.

7 Государственное регулирование экономики региона - это комплекс мер, применяемых государством для коррекции и установления основ

экономических процессов в регионе. Значительный региональный эффект дают федеральные целевые программы и их региональный разрез. Они способствуют укреплению экономической базы регионов и существенно влияют на территориальную структуру экономики страны.

8 Геополитические факторы также влияют на размещение производства. Распад СССР и становление России как самостоятельного государства вызвали изменения в геополитическом положении страны. За новыми границами остались важные источники минерального сырья - титановых, марганцевых, урановых руд и других полезных ископаемых; предприятия, игравшие существенную роль в обеспечении экономики России многими видами продукции, а также важные транспортные выходы на мировые рынки, включая большинство портов на Черном и Балтийском морях. Четверть регионов России приобрели приграничный статус. Поэтому для них особое значение приобрели проблемы изменения специализации и структуры производства, товарообмена с сопредельными государствами.

9 Военно-стратегический фактор определяет размещение предприятий, выпускающих оборонную продукцию. Они удалены от границ, многие расположены в так называемых «закрытых» городах (Саров, Новоуральск, Снежинск и др.) либо размещены вблизи военных баз.

Указанные факторы в различной мере оказывают влияние на размещение различных отраслей и производств в регионе.

При размещении в регионе того или иного производства необходимо придерживаться ряда устоявшихся принципов размещения производительных сил, т. е. основ, на которых базируется размещение производства в стране. К ним можно отнести следующие: приближение производства к источникам сырья, топлива, энергии и районам потребления готовой продукции; специализация и комплексное развитие хозяйства отдельных регионов; первоочередное освоение и комплексное использование наиболее эффективных видов природных ресурсов; использование экономических выгод от территориального (в том числе и международного) разделения труда;

выравнивание уровней экономического и социального развития регионов; защита и улучшение окружающей среды, рациональное природопользование; учет глобальных социально-экономических и природных процессов; целевая государственная поддержка регионов зоны Крайнего Севера; государственная поддержка малого и среднего бизнеса; укрепление обороноспособности страны [2].

2.4 Региональный рынок труда

Развитие конкурентной социально ориентированной рыночной экономики сегодня невозможно без построения цивилизованного рынка труда.

Региональный рынок труда представляет собой систему правовых, социально-экономических и трудовых отношений, возникающих между работодателями и наемными работниками с участием государственных и общественных организаций, на основе спроса и предложения по поводу оплаты и условий труда, социальных гарантий, социальной защиты и поддержки.

В микроэкономике региональный рынок труда это сфера формирования спроса и предложения на энергию рабочей силы. Через него осуществляется продажа рабочей силы на конкретный срок и подбор персонала на неопределённый срок.

В макроэкономике региональный рынок труда это ведущий компонент классической концепции занятости, который базируется на следующих принципах: совершенной конкуренции на рынке труда; взаимозаменяемости факторов производства; принцип номинальности заработной платы; принцип рационального поведения экономических субъектов; ориентация субъекта на реальную заработную плату.

Рынок труда один из трех системообразующих рынков, составляющих основу рыночной экономики: рынка товаров, рынка капиталов и рынка труда.

Рынок труда можно охарактеризовать как - товарно-денежные отношения, которые связаны спросом на рабочую силу и временем ее использования, а также использования профессиональных востребованных способностей и их вознаграждение.

В экономической литературе под рынком труда понимают систему общественных отношений, возникающих между юридически свободными работниками и работодателями, социальными и правовыми нормами и институтами, которые обеспечивают воспроизводство, обмен и использование услуг труда.

На рынке труда оценивают стоимость рабочей силы, условия труда, гарантии занятости, профессионального роста и другие вопросы.

Рынок труда представляет собой механизм согласования интересов работодателей и наемной рабочей силы. В роли продавцов выступают работники, предлагающие свою способность к труду, а покупателями выступают трудовые коллективы (отдельные предприниматели), которые самостоятельно определяют потребности в рабочей силе.

Наемные работники это граждане, включающиеся в процесс общественного производства на основе продажи своей рабочей силы, найма к собственнику средств производства или организатору производства (менеджеру).

Работодатель это индивидуум, работающий самостоятельно и постоянно нанимающий на работу одного и более человек.

Для работодателя труд это необходимый базовый фактор производства, а для работника - основной вид занятости и источник дохода. Работодатель представляет на рынке труда сторону, которая формирует спрос на рабочую силу, а наемные рабочие и безработные – сторону, формирующую предложение рабочей силы, а элементы инфраструктуры, в свою очередь, способствуют взаимодействию первых двух субъектов рынка.

На рынке труда оценивается стоимость рабочей силы, определяются условия ее найма, а именно величина заработной платы, условия труда,

гарантии занятости, возможность профессионального роста и получения образования и далее.

На рынке труда реализуются такие возможности, как:

- свободный выбор профессии, отрасли и места деятельности, поощрение труда, карьерный рост;
- найм и увольнение при обязательном соблюдении норм трудового законодательства, которые защищают интересы граждан, гарантируя занятость, условия труда, его оплату;
- миграция трудовых ресурсов между регионами, отраслями и профессионально-квалификационными группами;
- заработная плата и прочие доходы при сохранении приоритета квалификации и образования, соблюдении гарантированного минимума зарплаты, установленного законодательно и который обеспечивает прожиточный минимум.

Рынок труда предусматривает наличие в обществе определенных социально-экономических, юридических отношений и норм, позволяющих осуществлять процесс воспроизводства рабочей силы непрерывно, а труд необходимо использовать более эффективно.

Рыночные отношения сформировали новое отношение к труду. Рост уровня благосостояния и образования основной части населения стран с развитым рынком труда снизил экономическую составляющую в мотивации хозяйственной деятельности, повысив роль труда как средства удовлетворения потребностей в интересной работе, самореализации личности, социально-коммуникативных отношениях. В современных условиях усилилась конкуренция между работниками и за работников, а сам труд становится необходимым условием повышения конкурентоспособности работников.

Оценка регионального рынка труда может осуществляться по следующим показателям:

- уровень экономической активности населения;
- уровень занятости населения;

- уровень общей безработицы;
- уровень регистрируемой безработицы;
- доля безработных, ищущих работу двенадцать и более месяцев, в общей численности безработных;
- доля работающих неполное рабочее время и находящихся в административных отпусках по инициативе администрации;
- коэффициент напряженности на рынке труда, исчисленный как отношение общей численности безработных к количеству вакансий.

Функции рынка труда определяются стоящими перед ним задачами и ролью труда в жизни общества, как важнейшего источника дохода и благосостояния людей.

Без труда – важнейшего ресурса производства невозможен сам производственный процесс и существование фирм и государства.

В соответствии с этим выделяют главные функции рынка труда: экономическую; социальную; воспроизводственную; стимулирующую.

Экономической функцией занятости является обеспечение работников такими рабочими местами, под которыми следует понимать физическое рабочее место, обеспеченное оборотными средствами и позволяющее работнику реализовать свой интерес, добиться высокой производительности и иметь достойный заработок, который обеспечит нормальный и достойный образ жизни работнику и его семье.

Социальная функция раскрывает занятость, как ориентир не только на достижение экономических и политических задач, стоящих перед страной, но и на развитие самого человека как высшей ценности общества. Только всесторонне развитый человек может активно и плодотворно участвовать в управлении производством и обществом, в защите окружающей среды и принимать решения в личной жизни.

Воспроизводственная функция показывает роль доходов в процессе воспроизводства населения, в составе которых основную роль играла

заработная плата, но в условиях перехода к рынку ее доля в структуре доходов населения резко снизилась и теперь важную роль в процессе обеспечения потребностей людей играют также доходы от личного подсобного хозяйства и предпринимательской деятельности.

Стимулирующая функция направлена на стимулирование улучшения способностей людей в процессе их деятельности, что взаимосвязано с конечными результатами работы и обеспечением мотивации людей в повышении своих доходов, приводящих к увеличению доходов и повышению жизненного уровня.

Характерными особенностями рынка труда в современной трактовке выступают оплата труда и уровень занятости. Показатели спроса на рабочую силу, в условиях свободной конкуренции, формируются и зависят от реальной предлагаемой заработной платы и стоимости производимого продукта. Главный экономический закон на рынке труда – чем выше оплата, тем выше объем предложений рабочей силы [6].

Государственная политика занятости направлена не только на регулирование общих процессов в сфере труда России, а также и на осуществление этих процессов в рамках мер, которые разработаны для регулирования региональных рынков труда.

Региональный рынок труда - это рынок труда, ограниченный территорией определенного региона; это совокупность локальных (местных) рынков труда, находящихся на территории этого региона (формально-административный принцип выделения) или объединенных экономической общностью (наличием единого территориально-хозяйственного комплекса и общими либо сходными тенденциями в движении рабочей силы).

Каждый регион имеет принципиальные отличия, свои особенности рынка труда, и потому разработаны дифференцированные подходы к мерам его регулирования.

Тенденции функционирования регионального рынка труда определяют в расчете на перспективу решение следующих проблем занятости в регионе:

- 1) углубление агропромышленного профиля подготовки и переподготовки работников;
- 2) содействие развитию самозанятости населения;
- 3) активное содействие агропромышленной специализации регионов;
- 4) создание новых рабочих мест, особенно в сфере услуг.

В условиях уже сформировавшегося в стране рынка труда региональный рынок труда сочетает характерные особенности функционирования и регулирования, которое заключается в основном в проведении дифференцированной политики занятости в зависимости от величины региона, отраслевой специфики, особенностей экономического развития, демографических особенностей региона и далее. Региональный рынок труда сочетает в себе как индивидуальные особенности отдельного региона, так и общие закономерности рыночной экономики всего общества.

Имеются различные внутренние (специфические) социально-экономические и воспроизводственные (демографические, отраслевые и прочие) особенности и потенциалы, которые влияют на состояние регионального рынка труда.

Сегодня особенности регионального рынка труда подчинены общественным и государственным институтам, оказывающие влияние на их работу.

В связи с несбалансированностью рынка труда в территориальном разрезе различают две группы регионов: трудо-избыточные и трудо-дефицитные.

К первой группе относятся Юг России, Северный Кавказ и многие крупнейшие города страны. Миграция населения, как внутренняя, так и внешняя увеличивает избыточность трудовых ресурсов в этих регионах, так как наблюдается их миграционный прирост.

Во вторую группу входят Дальний Восток, Восточная Сибирь, Северные районы.

Миграционные процессы в них обостряют трудо-дефицитность, так как при обмене населением с другими регионами России и другими странами они формируют миграционный отток жителей.

Изменения отраслевой структуры экономики усилили несбалансированность в отраслевом аспекте. Приоритетными стали топливно-энергетическая отрасль, а отрасль машиностроения сократили объем производства. В результате этого, отраслевая структура занятости и численность работников претерпели значительные изменения, деформируя состав совокупного работника.

Приватизация собственности вызвала профессионально - квалификационную нестабильность, была подорвана производственная деятельность многих предприятий, которые либо прекратили, либо перепрофилировали свое направление деятельности, вследствие чего и нарушилась профессионально-квалификационная структура рабочей силы.

Еще одной из причин несбалансированности рынка труда в территориальном разрезе явилось то, что в течение всего периода реформирования общества и экономики преобладала потребность в неквалифицированной или малоквалифицированной рабочей силе, что снижало территориальную и профессиональную подвижность трудовых ресурсов.

В последнее время увеличивается спрос на квалифицированных работников, но для улучшения и изменения сложившейся ситуации потребуются большие затраты и время [19].

2.5 Миграция рабочей силы

Международная миграция рабочей силы – это переселение трудоспособного населения из одних государств в другие для поиска работы сроком более одного года, которое может быть вызвано, прежде всего, причинами экономического характера.

Все перемещения населения относительно каждой территории складываются из двух потоков: эмиграционных и иммиграционных.

Эмиграция – это выбытие за границу, а иммиграция – прибытие из-за границы. Реэмиграция – это возвращение эмигрантов на родину на постоянное место жительства. Миграционное сальдо – это разность иммиграции из страны и эмиграции в страну.

Международную миграцию высококвалифицированных кадров называют «утечкой умов». Она является сегодня серьезной проблемой для большинства развивающихся стран.

Согласно классификации ООН постоянными трудящимися-мигрантами считаются лица, прибывающие в страну для того, чтобы найти оплачиваемую работу на срок, превышающий один год. В соответствии с разработанной Международной организацией труда (МОТ) классификацией современная международная трудовая миграция подразделяется на 5 основных типов, представленных на рисунке 6.

Представленные виды мигрантов ориентированы, прежде всего, на выезд в промышленно развитые страны.

Причинами миграции рабочей силы являются экономические и неэкономические факторы.

Экономические факторы миграции рабочей силы включают в себя:

а) разные уровни экономического развития страны, что влечет различную стоимость рабочей силы, и поиск более высокого заработка.

- б) в слаборазвитых и густонаселенных странах национальный рынок развивается в условиях хронической безработицы, что толкает людей к поиску работы в других странах;
- в) структурная перестройка экономики;
- г) развитие научно-технического прогресса, который сопровождается ростом потребностей в квалифицированной рабочей силе;
- д) вывоз капитала.

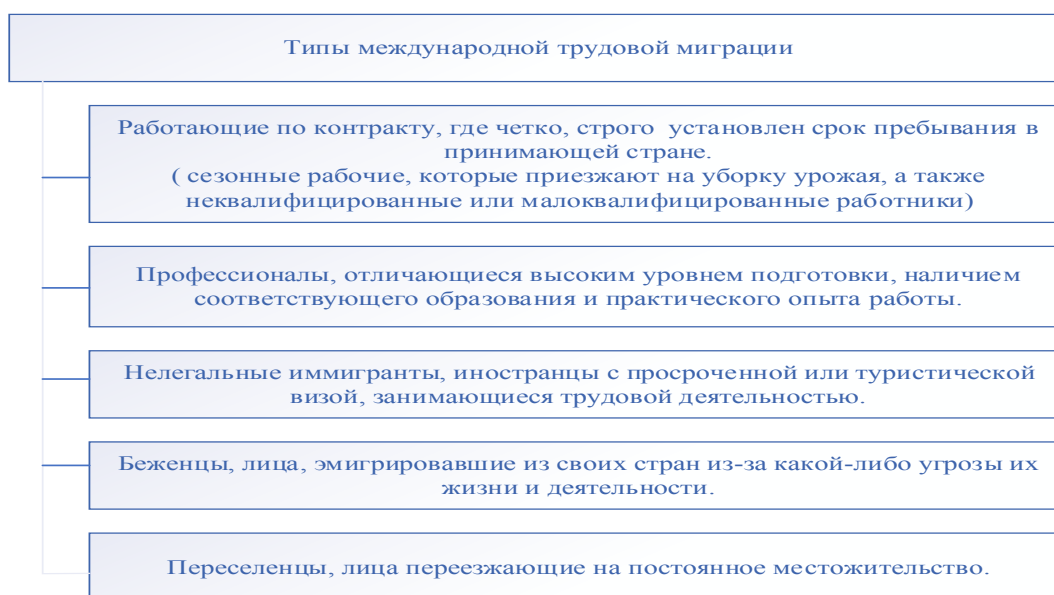


Рисунок 6 - Типы международной трудовой миграции

Политика, религия, раса, нация, семья относятся к неэкономическим факторам миграции рабочей силы.

В последние десятилетия серьезное влияние на развитие миграционных процессов стали оказывать также экологические, образовательно-культурные, психологические и этнические факторы.

Основные направления международной миграции трудовых ресурсов:

- миграция из развивающихся стран в промышленно развитые страны. Центрами притяжения рабочей силы являются США, Канада, Австралия, развитые страны Западной Европы. Для промышленно развитых стран иностранная рабочая сила из развивающихся стран означает обеспечение

ряда отраслей работниками, без которых невозможным было бы их существование;

- миграция в рамках промышленно развитых стран. Эта миграция связана в большей степени с неэкономическими факторами, чем с экономическими. Но и для развитых стран характерной является «утечка умов» (например, в США из Западной Европы). В рамках западноевропейской интеграции создан и развивается общий рынок рабочей силы стран Европейского союза, предполагающий свободное перемещение работников между странами союза и унификацию трудового законодательства. Так рабочая сила из Испании, Португалии, Греции активно используется в экономике более развитых стран ЕС;

- миграция рабочей силы между развивающимися странами. Новое явление последних лет - интенсификация трудовой миграции среди самих развивающихся стран. Главным образом это миграция между новыми индустриальными странами, странами арабских эмиратов, нефтедобывающими странами (членами ОПЕК), с одной стороны, и иными развивающимися странами - с другой. Эта миграция определялась в основном экономическими причинами: более высоким уровнем зарплаты в странах-импортерах рабочей силы, а в азиатских «новых индустриальных странах» и богатых странах;

- миграция рабочей силы из промышленно развитых стран в развивающиеся. В основном - это сравнительно небольшой поток квалифицированных кадров из стран Европы и Северной Америки в развивающиеся страны. Причины этой миграции экономические (высокая зарплата у преподавателей, инженеров и др.), а также неэкономические (узнать мир, реализовать свои возможности и т.п.).

Международная миграция рабочей силы выявляет как положительное, так и отрицательное воздействие на экономическое и социальное развитие стран - доноров (экспортеров рабочей силы) и стран - реципиентов (импортеров рабочей силы).

Данные о положительных и негативных последствиях международной миграции рабочей силы для экономик стран импортеров и экспортеров рабочей силы представлены на рисунках 7 и 8.

Таким образом, наличие положительных и отрицательных последствий международной миграции рабочей силы приводит к необходимости выработки мер, позволяющих обеспечить нормальное функционирование национальной экономики этих стран, т. е. государственной миграционной политики.

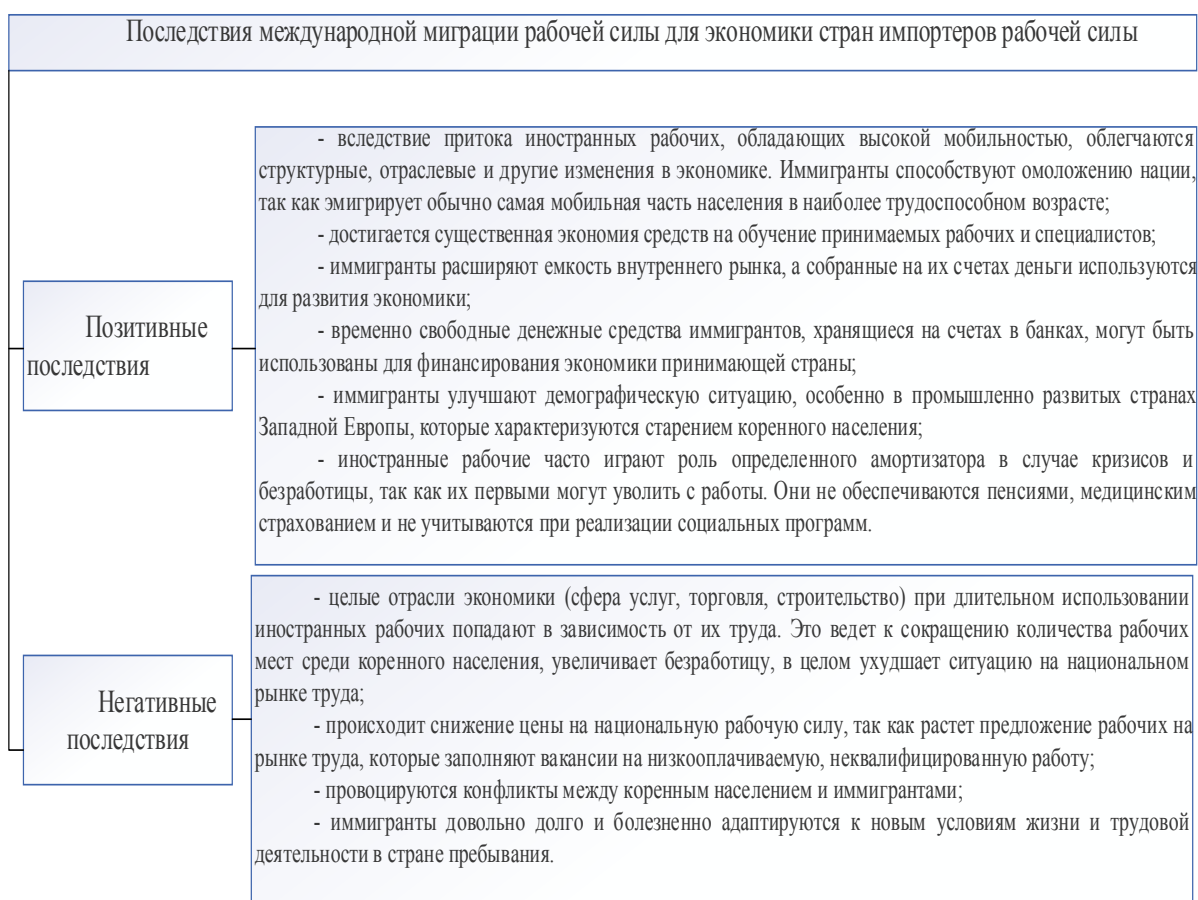


Рисунок 7 - Последствия международной миграции рабочей силы для экономики стран импортеров рабочей силы

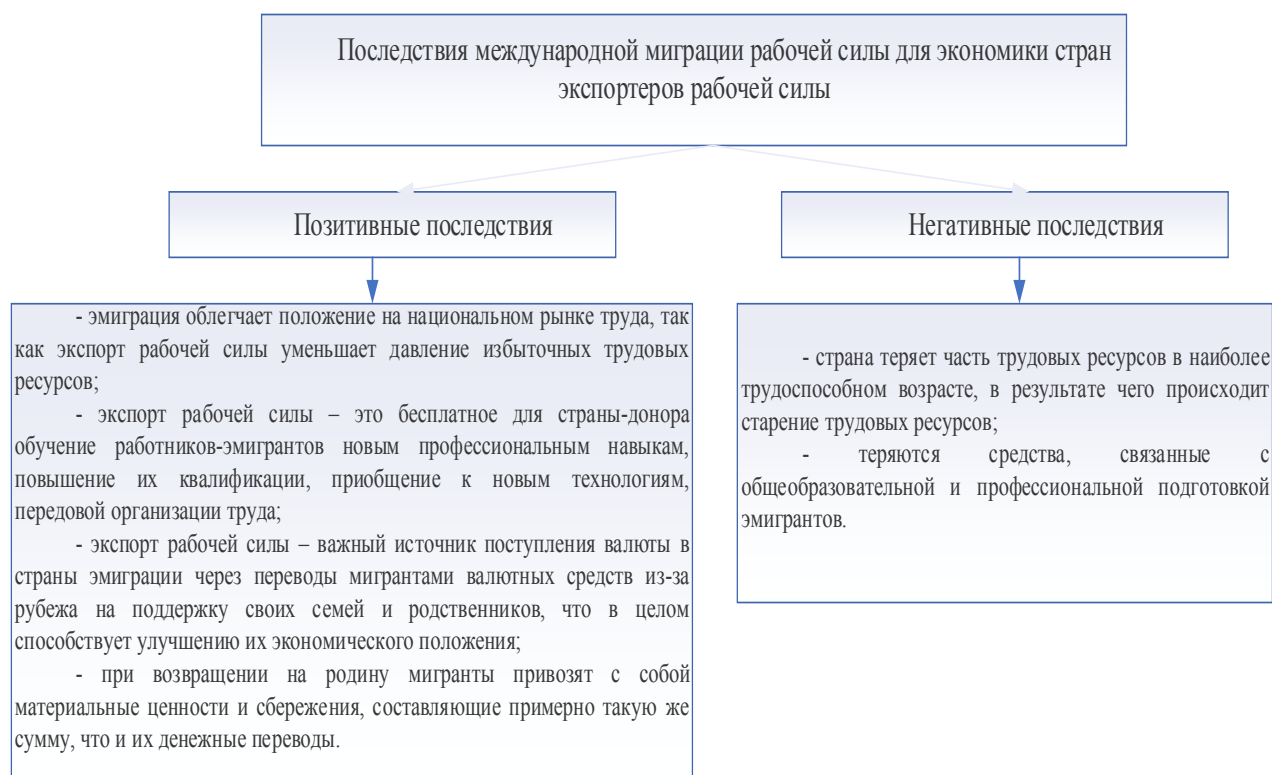


Рисунок 8 - Последствия международной миграции рабочей силы для экономики стран экспортеров рабочей силы

Политика государства, осуществляемая в области миграции населения и трудовых ресурсов, называется миграционной.

Она включает два направления: иммиграционную политику, регламентирующую правила и нормы принятия иностранных граждан, и эмиграционную политику, регламентирующую правила и порядок выезда граждан страны за рубеж и защиту их прав в принимающих странах.

Законодательства большинства стран, регулирующие миграцию, прежде всего проводят четкое различие между иммигрантами - людьми, переезжающими в страну на постоянное место жительства, и не иммигрантами - людьми, приезжающими в страну временно.

Основные черты иммиграционного законодательства, следующие:

- требования к уровню образования, стажу работы по специальности, прохождение процедуры признания документов мигранта об образовании и профессиональной подготовке; приоритет отдает специалистам новых и

перспективных отраслей (программисты, узкоспециализированные инженеры), представителям редких профессий; специалистам с мировым именем (музыканты, артисты, ученые, врачи), бизнесменам, инвестирующим капитал в принимающую страну; страна готова принимать работников, готовых за минимальную оплату выполнять тяжелую, вредную работу;

- ограничения личного характера включают жесткие требования к здоровью, возрасту, политическому и социальному облику. Национальность иммигранта является качественным признаком, дифференцированным в зависимости от национального состава принимающей страны и учитываемым для обеспечения, например в США, национального равновесия. Возрастной ценз иммигрантов устанавливается законодательством в зависимости от отрасли промышленности, в которой они намереваются работать. Обычно он колеблется в пределах 20-40 лет;

- инструментом количественного регулирования иммигрантов используется показатель иммиграционной квоты. Большинство стран устанавливает большое количество разнообразных квот. При введении квоты учитываются потребности страны в иностранной рабочей силе и по отдельным категориям привлекаемого населения (пол, возраст, образование);

- страны проводят экономическое регулирование, вводя определенные финансовые ограничения, обеспечивающие сокращение численности иммигрантов. Например, в некоторых странах фирмы имеют право нанимать иностранную рабочую силу только по достижении определенного объема оборота и продаж или после внесения определенных платежей в государственный бюджет.

Законодательства большинства стран устанавливают временные ограничения пребывания иностранных работников на их территории, по истечении которых они должны либо покинуть принимающую страну, либо получить разрешение на продление своего пребывания в ней.

Страны могут устанавливать географическую структуру иммиграции. Она обычно регулируется с помощью количественных квот на въезд

иммигрантов из определенных стран. Явные и скрытые запреты нанимать иностранную рабочую силу, что содержится в законах о профессиях, которыми иностранцам заниматься запрещено; запрещается передвижение, изменение специальности, смены места работы и т.п [9].

2.6 Региональный рынок земли

Россия располагала и продолжает располагать самыми огромными национальными земельными богатствами в мире, которое может являться прочной базой решения социально-экономических и политических проблем в стране.

Устойчивое развитие экономики регионов невозможно без эффективного использования земельных ресурсов, поэтому создание необходимых условий для развития регионального рынка земли является одной из приоритетных задач эффективного использования земельных ресурсов и обеспечения регионального экономического роста.

К. Маркс отмечал, что «земля, первоначально обеспечивающая человека пищей, готовыми жизненными средствами, существует без всякого содействия с его стороны как всеобщий предмет человеческого труда. Все предметы, которые труду остается лишь вырвать из их непосредственной связи с землей, суть данные природой предметы труда».

Земля как природный ресурс находит свое экономическое выражение через систему социально-экономических связей и имущественных взаимоотношений между гражданами, их объединениями, органами местного и государственного управления.

Круг общественных отношений по поводу земли (земельные отношения) - это отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, предприятиями, организациями, учреждениями, гражданами

по поводу владения, пользования и распоряжения землями, земельными участками, а также по поводу государственного управления земельными отношениями.

По мнению Е.Ф. Злобина, «сущность земельных отношений состоит, прежде всего, в отношениях между различными субъектами по поводу присвоения, владения, использования, распределения и управления земельными ресурсами. К ним относятся также отношения по поводу воспроизводства потребительных свойств земли, плодородия почвы и т.п.»

Земельные отношения связаны со множеством социальных, экономических, экологических, историко-культурных, психологических и других факторов, которые имеют сложную структуру, различные циклы развития, достаточно развитый механизм воздействия на процесс распределения, использования и охраны земельных ресурсов.

По мнению В. Лексина и А. Швецова, «земельный рынок представляет собой систему земельных отношений, регуляторами которой является право собственности (владение, пользование, распоряжение), возможность передачи этого права (аренда, продажа, залог и так далее), конкуренция (свободный выбор участника), денежная оценка и свободно складывающиеся цены на землю».

Э. А. Крылатых рассматривает земельный рынок как «часть земельного оборота, при котором установление, изменение и прекращение прав на земельный участок происходит в результате юридически оформленного договора и опосредовано денежным и натуральным платежом».

Стоит заметить, что земля как объект недвижимости проявляется только в том случае, если определен конкретный земельный массив или участок.

В Земельном кодексе Российской Федерации содержится следующее определение земельного участка: «Земельный участок - часть поверхности земли, имеющая фиксированную границу, площадь, местоположение, правовой статус и другие характеристики, отражаемые в Государственном земельном кадастре и документах государственной регистрации прав на землю».

В целях наиболее полного и точного определения данной экономической категории необходимо всестороннее изучение сущности и экономического трактования понятий «региональный рынок» и «рынок земельных участков».

В современной отечественной и зарубежной литературе, посвященной рынкам и их исследованию, используются различные подходы к определению этой экономической категории.

Региональный рынок земельных участков - это взаимосвязанная система рыночных механизмов, обеспечивающая создание, обмен, эксплуатацию и управление объектов земельной собственности в рамках определенных территориальных границ, обладающая целостностью и однородностью социально-экономических условий и механизмов формирования и взаимодействия спроса и предложения.

Функционирование рынка земельных участков определяется наличием и состоянием ряда основных элементов. Важнейшим элементом рынка выступают объекты, под которыми понимают земельные активы и земельные финансовые инструменты. В свою очередь, земельными активами являются объекты недвижимости в виде земельных участков и земельно-имущественных комплексов, а также имущественные права на них.

Неотъемлемый элемент - субъекты рынка: Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, юридические и физические лица России и иностранных государств, вступающие в экономические связи в процессе владения, пользования и распоряжения земельными активами. Но экономическими субъектами земельного рынка могут быть не всякие лица, а лишь те, которые наделены определенными правами и обязанностями, достаточными для участия в тех или иных правоотношениях.

Функционирование рынка земельных участков обеспечивают профессиональные его субъекты: брокеры, оценщики, финансисты (банкиры), девелоперы, редевелоперы, управляющие недвижимостью, юристы, страховщики, аналитики, информационно-аналитические издания и другие СМИ.

Профессиональные участники образуют ключевую составляющую инфраструктуры рынка земельных участков, которая обеспечивает свободное движение на рынке земельных активов, земельных финансовых инструментов, денежных средств и сопутствующих услуг.

На современном этапе процесс ее формирования идет очень медленно, но реформирование земельного законодательства должно простимулировать развитие всех ее элементов.

Функционирование рынка земельных участков отражает процесс реализации его функций, обусловленный определенным типом взаимосвязей и взаимодействий основных рыночных элементов. Механизм рынка земельных участков представляет собой взаимодействие его субъектов и институтов по поводу согласования социально-экономических интересов. Реализуются эти взаимодействия и взаимосвязи в процессе рыночного земельного оборота, а регулируются, помимо присущих рынку рычагов саморегулирования, еще и государственной земельной политикой в форме административно-правовой и экономической регламентации поведения субъектов земельного рынка. Он действует на основе экономических законов - изменения спроса и предложения, равновесной цены, конкуренции, редкости ресурсов, эффектов дохода и замещения [20].

Согласно теории собственности и теории товарного производства, любой товар, обращающийся на рынке, имеет ряд специфических характеристик, поэтому земля как товар, обращаемый на рынке земли, обладает рядом параметров и характеристик, которые представлены на рисунке 9.

Земельный рынок обладает дефектами, свойственными всем реально функционирующим рынкам, и данные дефекты являются основными препятствиями в реализации главной цели земельного рынка – стимулирования развития эффективного землепользования. Данные дефекты можно разделить на два вида – свойственные любому функционирующему рынку в целом и проистекающие из особенностей земли как товара, в данном случае это действующий земельный рынок.

Характеристики земли	
	Земля является ограниченным природным ресурсом, объектом недвижимости и основным средством производства в аграрном и лесном секторе.
	Земля — это особый товар, который привлекателен для финансовых вложений и достаточно востребованный как финансово - экономический актив с целью обеспечения финансовой стабильности любой финансовой организации и страхования в условиях инфляции, особенно при нестабильных финансовых рынках.
	Земля — это сложный и комбинированный товар, рыночные цены на который обычно отражают не только его стоимость, но и местоположение земельного участка, вложенные в него средства, представленные в виде улучшений и зданий-сооружений.
	Земля - средство воспроизводства естественных природных богатств.
	Земля — средство воспроизводства богатств, созданных человеком.
	Земля - пространство для жизнедеятельности человека и развития обслуживающих эту жизнедеятельность инфраструктур.

Рисунок 9 – Характеристики земли как объекта регулирования земельного рынка

Дефектность земельного рынка проявляется в нескольких главных формах:

- неспособность земельного участка обеспечить так называемые социальные или общественные блага. Особенно это касается сельскохозяйственных земель: рынок сельскохозяйственных земель не может обеспечить национальную продовольственную безопасность, сохранение окружающей среды, развитие сельских муниципальных поселений, обеспечить сохранность природных ландшафтов и т.д.;
- наличие информационной асимметричности. Это означает, что все участники, действующие на земельном рынке, обладают различной информацией о природе совершаемой сделки. Это замедляет вовлечение в гражданский оборот неэффективно используемых земельных участков, а следовательно, и переход их к более эффективному хозяйствующему субъекту;
- земельный рынок – один из самых стратифицированных рынков. Это выражается в том, что он является самым сегментированным рынком,

строго индивидуальным, персонифицированным, локальным и достаточно узким;

– земельный рынок является основным экономическим сегментом по неравномерности денежных потоков. Приобретение любого объекта недвижимости, а особенно земельных участков требует значительных финансовых инвестиций, что приводит к созданию отрицательного баланса финансовых средств на достаточно длительный период, необходимый для достижения положительного и устойчивого развития землепользования;

– рынок недвижимости, в том числе и земельный рынок как сегмент данного рынка, обладает низкой ликвидностью, что обусловлено рисками ликвидности и неопределенностью рынка земельных участков.

Особенностью земельного рынка является дифференцированно спонтанное ценообразование, связанное с дефицитом земельных участков и особенностью функционирования рынка в пригородных и городских зонах.

Еще одна особенность – ограниченное количество земли как основного средства производства в сельском и лесном хозяйстве, где важно применять безопасные агротехнологии и соблюдать требования экологически чистого производства сельхозпродукции. На состояние дел в этих отраслях влияют и экономическая реформа, повлекшая за собой изменения в системе землепользования, и дальнейшая урбанизация, миграция населения, и инфляция, возникновение новых факторов, формирующих повышение цен на сельскохозяйственные угодья вследствие их перевода в другие категории земель. Здесь главное – воздействие внешних факторов (например, будущий перевод данных земель в другие категории или дальнейшая урбанизация данных территорий), в результате которого цены на сельскохозяйственные земли определяются уже не классическим путем как дисконтируемая сумма доходов от них, а исходя из стоимости земель в условиях предполагаемой эксплуатации (как земель других категорий или как урбанизированных земель).

Особенностью земельного рынка, является также наличие транзакционных издержек, которые зачастую не соразмерны с площадью

приобретаемого земельного участка или переводом данного земельного участка из одной категории земель в другую.

Категория земель – это часть земельного фонда, выделяемая по основному целевому назначению и имеющая определенный правовой режим. Отнесение земель к категориям осуществляется согласно действующему законодательству в соответствии с их целевым назначением и правовым режимом.

Земельный кодекс включает в себя 7 категорий земель, которые представлены на рисунке 10.



Рисунок 10 – Виды категорий земель в соответствии с земельным кодексом

В настоящее время кроме традиционного учета земель по категориям и угодьям, когда земля может находиться в различных формах собственности, учет осуществляется по категориям и формам собственности.

Функционирование Российского земельного рынка основано на достаточно жестком государственном регулировании в секторе аграрного, лесохозяйственного, водо-ресурсного рынков (а также производных ресурсов и продукции), что в большой степени препятствует переходу земли к наиболее эффективным хозяйствующим субъектам, снижая конкурентные преимущества данного сегмента рынка земли.

При развитии рынка земли и активизации спроса и предложения участники рынка земли ставят перед собой такие цели и ориентируются на такие ценности, которые вступают в противоречие с государственными интересами, а также нормами, с одной стороны и средствами, с другой стороны. Эти противоречия могут быть:

- конструктивными и развивающими;
- привнесенными за счет неаккуратности обращения с понятиями;
- построенными на корысти.

Рассмотренные аспекты системного понятия «земля» могут существовать только в единой конструктивной и развивающейся системе и не могут существовать по отдельности. Согласно этому земля может быть средством воспроизводства богатств, созданных человеком, если для этого требуется меньше ресурсов, чем осталось в данном земельном участке, а значит, земля не может быть средством воспроизводства богатств, созданных человеком, если они меньше утраченных для достижения этого богатств природы.

Для оценки экономической эффективности функционирования регионального рынка земли можно взять поляризацию развития региональных рынков земельных участков в РФ, да и других секторов рынка недвижимости, выявив отклонения от среднероссийского уровня. В учебном пособии представлено многокритериальное сопоставление операций правообладателей на земельном рынке, позволившее разбить регионы страны на группы, однородные по ряду факторов. С этой целью определены типичные группы показателей, по которым можно провести оценку и сравнить. При отборе показателей для комплексной оценки порогового состояния были проанализированы данные, характеризующие количественные показатели сделок купли-продажи и сдачи в аренду земельных участков в разных регионах страны. В результате проведена классификация и в таблице 3 определены следующие группы показателей, характеризующие каждый из классов [21].

Таблица 3 - Группы показателей оценочных классов функционирования
регионального рынка земли

Группы показателей	Показатели, характеризующие каждую из групп	
	Сделки купли-продажи	Сделки по передачи прав аренды земельных участков
Общее развитие регионального рынка земельных ресурсов.	Общее число земельных участков находящихся в собственности физических и юридических лиц. Общее количество земельных участков, на которые имеются зарегистрированное право собственности в регистрационной палате региона.	Общее число земельных участков находящихся в аренде физических и юридических лиц. Общее количество земельных участков, на которые имеются заключенные договора на кратковременное и долгосрочное арендование.
	Общее количество земельных участков на право обладания, которыми осуществлено разграничение титульного права собственности. Общий объем земельных участков участвующих в гражданско-правовом обороте в регионе. Деление сделок по видам собственников и целевому назначению. Деление сделок по купле – продажи, и особым социальным условиям реализации продажи участков в собственность.	Общий объем земельных участков участвующих в арендных процессах в регионе. Деление сделок по видам собственников и целевому назначению. Деление договоров аренды по срокам аренды земельных участков, и особым условиям внесения арендной платы
Финансово-экономическое и промышленное развитие	Доходы населения. Расходы населения, потраченные на приобретения земельных участков и иных объектов недвижимости. Объем жилищного строительства в регионе. Объем жилищного строительства в сельских и городских муниципальных образованиях.	Доходы населения. Расходы населения, потраченные на приобретения земельных участков и иных объектов недвижимости. Объем жилищного строительства в регионе. Объем жилищного строительства в сельских и городских муниципальных образованиях.
Социальное развитие	Отношение безработных к экономически активному населению. Средняя заработная плата. Ввод жилья. Объем инвестиций непроизводственного назначения. Уровень объема средств населения приходящиеся на индивидуальное жилищное строительство. Уровень объемов ипотечного кредитования по отношению к социально активному населению в регионе.	Отношение безработных к экономически активному населению. Средняя заработная плата. Ввод жилья. Объем инвестиций непроизводственного назначения. Уровень объема средств населения приходящиеся на индивидуальное жилищное строительство.
Прочие показатели	Плотность проживания населения. Уровень инвестиционной активности в жилищное строительство. и т.д.	Плотность проживания населения и т.д.

2.7 Рынки капиталов

Рынки капиталов - это рынки, на которых люди, компании и государства, которые обладают избытком активов (фондов) направляют эти активы (фонды) тем людям, компаниям и государствам, у которых имеется нехватка этого.

Рынки капиталов выступают каналами эффективного движения денежных и финансовых ресурсов. Фактически речь идет о глобальных процессах инвестирования, где выступают уже не отдельные люди, а обобщенные, глобальные инвесторы и потребители инвестиций.

Рынки капиталов эффективно направляют капитал в точки наиболее эффективного использования - этот постулат господствовал с конца 19 в. до середины 2007 года.

Капитал (первоначально – главное имущество, главная сумма, от латинского capitals – главный) – одна из важнейших категорий экономической науки, обязательный элемент рыночного хозяйства.

Капитал имеет много значений и может трактоваться как:

- некий запас материальных благ («физический капитал»);
- как сумма денег, или «финансовый капитал»;
- как нечто, что включает в себя не только материальные элементы, такие, как знание, образование, квалификация, человеческие способности, используемые в производстве товаров и услуг («человеческий капитал»);
- как элемент богатства, приносящий его владельцу регулярный доход на протяжении длительного времени («дисконтированный поток дохода»);
- как сумма прав распоряжаться некоторыми ценностями, дающая их обладателям доход без вложения соответствующего труда («юридический капитал»).

Все эти взгляды едины в одном: капитал — это любой ресурс экономики, создаваемый с целью производства большего количества экономических благ и способный приносить доход.

Развитие капиталистических экономических отношений обусловило дальнейшее исследование категории капитала: появление новых концепций и трактовок. Можно выделить различные подходы к определению данной категории, но наибольшее число сторонников имеют два направления, характеризующие капитал как совокупность средств производства («вещная» концепция) или как денежную сумму («монетарная»), используемую в хозяйственных операциях с целью получения дохода.

В связи с неоднозначностью трактовки категории «капитал» существует также проблема определения понятия «рынок капитала». В зависимости от того, что выступает объектом взаимоотношений продавцов и покупателей на рынке, в дальнейшем нами выделяются два возможных варианта трактовки этого понятия.

Первый. Под капиталом на рынке факторов производства понимается физический капитал: станки, машины, здания, сооружения, запасы материалов и полуфабрикатов и т. п. в их стоимостном измерении. Поэтому в данном случае рынок капиталов представляет собой часть рынка факторов производства.

Основными субъектами рынка капиталов являются сфера бизнеса и сфера хаус-холда.

Спрос на капитал на рынке факторов - это спрос фирм на физический капитал, позволяющий фирмам реализовывать свои инвестиционные проекты, а по форме предъявления - это спрос на инвестиционные фонды, обеспечивающие вложения необходимых финансовых средств в инвестиционные проекты фирмы. Спрос на капитал только выражается в виде спроса на финансовые средства для приобретения необходимых производственных фондов.

На рынке факторов производства домашние хозяйства, владеющие капиталом в форме вложенных денежных средств, предоставляют капитал в пользование бизнесу в форме материальных средств и получают доход в виде процента на вложенные средства.

В связи с тем, что физический капитал может приобретаться в собственность фирм или предоставляться им во временное пользование, следует различать плату за поток услуг капитала (цена использования) и цену капитальных активов (цена купли-продажи).

Стоимость использования услуг капитала представляет собой рентную (прокатную) оценку капитала. Она может выступать в качестве рыночной котировки или суммы, уплачиваемой фирмой владельцу капитала за аренду части этого капитала. Цена актива представляет собой цену, по которой единица капитала может быть продана или куплена в любой момент.

Второй вариант - под капиталом на рынке финансов понимается денежный капитал. Поэтому рынок капиталов выступает одной из составляющих частей рынка ссудных капиталов (рисунок 11).

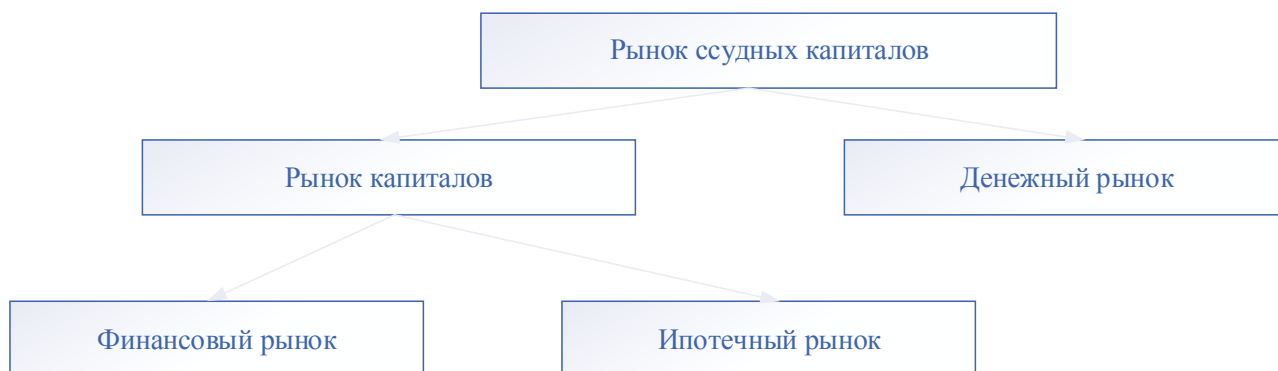


Рисунок 11 - Капитал на рынке финансов

Рынок ссудных капиталов представляет собой совокупность взаимоотношений, где объектом сделки выступает денежный капитал и формируется спрос и предложение на него. Рынок ссудных капиталов подразделяется на денежный рынок и рынок капиталов. Денежный рынок

связан с краткосрочными банковскими операциями сроком до одного года. Рынок капиталов обслуживает среднесрочные и долгосрочные операции банков. Он в свою очередь делится на ипотечный рынок (операции с закладными листами) и финансовый рынок (операции с ценными бумагами). Субъектами финансового рынка являются не только банки и их клиенты (как на ипотечном рынке), но и фондовая биржа, а объектом операций выступают не только ценные бумаги частных предпринимателей, но и государственных институтов.

Вторичными рынками ссудных капиталов является денежный рынок и рынок капиталов. Каждый из них имеет собственный инструментарий, т.е. конкретные обращающиеся финансовые ценности, которые различаются по:

- статусу (акция или облигация);
- типу собственности (частная или государственная);
- сроку действия;
- степени ликвидности;
- характеру риска (банкротный или рыночный) и степени риска (рисковые, слабо рисковые, безрисковые).

Инструментарий рынка капиталов в США включает, например:

- казначейские облигации, предназначенные для финансирования долгосрочной политики федерального правительства США;
- ценные бумаги государственных учреждений, которые эмитируются на основе специального разрешения правительства для финансирования различных типов социальных программ через финансовую систему;
- муниципальные облигации, выпускаемые местными органами власти;
- акции и облигации корпораций, эмитируемые частными фирмами.

Рынок капитала часто называют рынком инвестиционных фондов. Под инвестициями (капиталовложениями) понимают затраты на производство и

накопление средств производству и увеличение материальных запасов, увеличение запасов капитала в экономике.

Поставщиками капитала выступают домохозяйства, а потребителями – фирмы бизнеса. Взаимодействие поставщиков и потребителей осуществляется через разветвленную сеть финансовых посредников: коммерческие банки, инвестиционные фонды, брокерские конторы и т.д. Их функцией является аккумуляция небольших сбережений домашних хозяйств в огромные суммы финансовых средств и размещение их среди потребителей капитала. Форма предоставления капитала может быть разная: либо непосредственная, в виде распространения акций новых выпусков среди подписчиков, либо заемная, в виде покупки облигаций корпораций и предоставления прямых займов фирмам. Важнейшую роль в этом процессе играет выплачиваемый по предоставленным средствам процент.

В отличие от ростовщического капитала, когда основным источником выступали собственные денежные средства кредитора, ссудный капитал формируется за счет финансовых ресурсов, кредитными организациями у юридических и физических лиц, а также у государства.

Причем на первом этапе развития кредитных отношений единственным источником формирования ссудного капитала выступали временно свободные денежные средства, на добровольной основе передаваемые кредитным организациям для последующей капитализации. Этот источник не потерял своей актуальности и сегодня, когда временно свободные денежные средства населения составляют существенную часть ресурсных источников кредитных организаций.

На втором этапе развития кредитных отношений, по мере развития безналичной формы расчетов с прямым участием банков, новым источником формирования ссудного капитала стали средства, временно высвобождаемые в процессе кругооборота промышленного и торгового капиталов.

К ним относятся:

- амортизационный фонд предприятий для обновления, расширения и восстановления основных фондов;
- часть оборотного капитала в денежной форме, высвобождаемая в процессе реализации продукции и осуществления материальных затрат: денежные средства, образовавшиеся в результате разрыва между получением денег от реализации товаров и выплатой заработной платы;
- прибыль, идущая на обновление и расширения, производства.

Данные средства аккумулируются на расчетных счетах юридических лиц в обслуживающих их кредитных организациях. Особая привлекательность данного источника ссудного капитала для банка определяется отсутствием необходимости:

- получения согласия владельца расчетного счета на использование банком находящихся на счете средств;
- выплаты дохода по расчетным счетам, т.е. фактическая бесплатность для банка этих ресурсов.

Таким образом, для большинства современных банков рассмотренные источники выступают в качестве основного ресурса и побуждают банки к постоянному увеличению круга обслуживаемых клиентов.

Экономическая роль рынка ссудных капиталов заключается в его способности объединить мелкие, разрозненные денежные средства в интересах всего капиталистического накопления, что позволяет рынку активно воздействовать на концентрацию производства и капитала.

Рынок ссудных капиталов как один из финансовых рынков можно определить как особую сферу финансовых отношений, связанных с процессом обеспечения кругооборота ссудного капитала.

Участниками рынка ссудных капиталов являются:

- первичные инвесторы, т.е. владельцы свободных финансовых ресурсов, на различных условиях мобилизуемых банками и превращаемых в ссудный капитал;

– специализированные посредники в лице кредитно-банковских институтов, осуществляющие непосредственное привлечение денежных средств и превращение их в ссудный капитал;

– заемщики - в лице юридических и физических лиц, а также государства, испытывающие временный недостаток в финансовых ресурсах.

Исходя из вышеизложенного, современная структура рынка ссудных капиталов характеризуется двумя основными признаками: временным; институциональным.

По временному признаку различают денежный рынок, на котором предоставляются краткосрочные кредиты (до одного года), и рынок капитала, где выдаются среднесрочные (от 1 года до 5 лет) и долгосрочные кредиты (от 5 лет и более).

По институциональному признаку современный рынок ссудного капитала предполагает наличие рынка (собственно капитала или рынка ценных бумаг) и рынка заемного капитала (кредитно-банковской системы).

Кроме того, рынок ценных бумаг подразделяется на первичный рынок, где продаются и покупаются эмиссии ценных бумаг и вторичный (биржевой) рынок, где продаются и покупаются ранее выпущенные ценные бумаги. Существует также внебиржевой (уличный) рынок ценных бумаг, где реализуются ценные бумаги, которые по тем или иным причинам не могут быть проданы на бирже.

Оба признака рынка ссудных капиталов характерны для всех развитых стран, однако, безусловно, о состоянии национального рынка судят по второму (институциональному) признаку, в особенности по наличию и степени развитости его двух основных ярусов: кредитно-банковской системы; рынка ценных бумаг.

Функции рынка капиталов определяются его сущностью и той ролью, которую он выполняет в системе общественного хозяйствования [1].

Функции рынка ссудных капиталов представлены на рисунке 12.

Функции рынка ссудных капиталов	
	обслуживание товарного обращения через кредит
	аккумуляция денежных сбережений юридических, физических лиц и государства, а также иностранных клиентов
	трансформация денежных фондов непосредственно в ссудный капитал и использование его в виде капиталовложений для обслуживания процесса производства
	обслуживание государства и населения как источников капитала для покрытия государственных и потребительских расходов
	ускорение концентрации и централизации капитала для образования мощных финансово-промышленных групп

Рисунок 12 – Функции рынка ссудных капиталов

Необходимо отметить также, что:

- во-первых, первые три функции стали активно использоваться в промышленно развитых странах лишь в послевоенный период;
- во-вторых, в первых четырех функциях рынок выступает в качестве своеобразного посредника в движении капитала;
- в-третьих, все функции направлены на обеспечение эффективного функционирования системы государственно регулируемой экономики.

Таким образом, подводя итог второго раздела пособия можно отметить, что проблемы экономической самостоятельности и устойчивого развития регионов решаются органами государственного, регионального и местного управления. Все задачи, стоящие перед регионами направлены на стабилизацию экономики, поиск новых инвесторов, на модернизацию экономической инфраструктуры, интеграцию экономических процессов, эффективное достижение индикаторов устойчивого развития.

Рассматривая региональные рынки, их можно классифицировать по ряду признаков, таких как: экономико-правовой, воспроизводственный, материально-вещественный, субъектный, по объектам купли-продажи. Между каждым из перечисленных рынков существуют межрегиональные экономические связи и межрегиональная торговля.

Для изучения межрегиональных связей используются товарные потоки как в натуральном, так и в стоимостном измерении. Основные формы, характеризующие межрегиональные связи: обмен товарами и услугами, миграция населения, финансовые и информационные потоки.

Конкурентоспособность региона определяют рынком труда. Здесь оценивается занятость населения, стоимость рабочей силы, условия труда, профессиональный рост и другие вопросы.

Вопросы и задания для самопроверки

- 1) Что представляет собой понятие «устойчивое развитие регионов»?
- 2) С чем связана проблема устойчивости регионов?
- 3) Каковы критерии и показатели уровня развития региона?
- 4) Что говорится в Указе президента РФ № 440 от 01.04.1996 г «О концепции перехода РФ к устойчивому развитию»?
- 5) Назовите факторы устойчивого развития?
- 6) Что представляет собой экономическая самостоятельность региона?
- 7) Приведите классификацию региональных рынков.
- 8) Что представляет собой межрегиональная торговля?
- 9) Перечислите условия и факторы межрегиональной торговли.
- 10) Перечислите факторы производства в региональном и межрегиональном обмене.
- 11) Перечислите факторы размещения производства в регионе.
- 12) Что представляет собой рынок труда?
- 13) Какие возможности реализуются на рынке труда?

- 14) По каким показателям осуществляется оценка регионального рынка труда?
- 15) Назовите функции рынка труда.
- 16) Дайте определения понятиям: международная миграция рабочей силы, региональная миграция рабочей силы, эмиграция, иммиграция, реэмиграция, миграционное сальдо.
- 17) Назовите причины миграции рабочей силы.
- 18) Перечислите основные типы миграции трудовой силы.
- 19) Каковы основные черты иммиграционного законодательства.
- 20) Что представляет собой региональный рынок земли?
- 21) Что представляет собой рынки капиталов?
- 22) Чем представлен капитал на рынке факторов производства и капитал на рынке финансов?
- 23) Перечислите функции рынка ссудных капиталов.

Задание 1. Рассмотрите основные факторы устойчивого развития региона, в котором Вы проживаете. Заполните таблицу 4 - Факторы устойчивости развития региона за последние 3 года.

Таблица 4 - Факторы устойчивого развития региона

Факторы устойчивого развития	20.. г	20.. г	20.. г
1. Экологические факторы: – природно-климатические условия; – техногенные загрязнения.			
2. Финансово-экономические факторы: – стабильность бюджета региона, независимость от дотаций, трансфертов из федерального бюджета; – участие региона в федеральных целевых программах, приоритетных национальных проектах, стратегиях развития макрорегионов; – деятельность кредитных учреждений, страховых компаний и т.д.; – влияние экономической нестабильности.			
3) Промышленно-производственные факторы: – наличие мощной производственной базы; – наличие на территории региона минеральных ресурсов; – зависимость региона от монополий (нефтяных, газовых монополий, предприятий электро- и теплоэнергетики, железной дороги, телекоммуникационных компаний и т.д.).			
4) Наличие в регионе развитой инфраструктуры: – наличие и состояние в регионе автодорожной сети, железных дорог, аэродромов, речных и морских портов; – связь, телекоммуникации, доступность интернета; – рыночная инфраструктура.			
5) Продовольственная безопасность региона: – состояние сельского хозяйства региона; – состояние торговой сети; – наличие и развитие перерабатывающих предприятий; – деятельность вертикально-интегрированных комплексов в АПК.			
6) Региональный маркетинг: – узнаваемость региона в федеральных СМИ; – бренды региона; – национальные, региональные праздники, торжества.			
7) Социальная сфера, культура, общественная деятельность: – развитая социальная сфера; – научные, образовательные учреждения; – наличие квалифицированных трудовых ресурсов и рабочих мест; – учреждения культуры и искусства, мероприятия и др.; – деятельность общественных организаций (некоммерческих, экологических, студенческих, профсоюзы и т.д.); – межнациональные, межрелигиозные отношения.			

Задание 2. Рассмотрите рынок труда региона, в котором Вы проживаете. Ответьте на следующие вопросы:

- а) Сколько человек в поиске подходящей работы обратились в органы труда и занятости населения?
- б) Сколько процентов составил уровень безработицы за анализируемый год?
- с) В схематичной форме представьте динамику регистрируемой безработицы (чел) за последние три года.
- д) Какое количество человек трудоустроено на временную и постоянную работу органами труда и занятости за анализируемый год?

Задание 3. Охарактеризуйте миграцию населения региона, в котором Вы проживаете. Заполните таблицу 5 – Миграция населения, анализируя данные последних 3-х лет.

Таблица 5 - Миграция населения

Показатели миграции	20.. г	20.. г	20.. г
Число прибывших			
Число выбывших			
Миграционный прирост (+), или снижение (-)			

Задание 4. Рассмотрите Концепцию миграционной политики региона, в котором проживаете на период до 2025 года. На основе данного документа обоснуйте основные механизмы реализации миграционной политики региона.

Задание 5. В форме презентации сделайте обзор рынка земельных участков региона, в котором Вы проживаете за анализируемый год.

Задание 6. В схематичной (табличной) форме представьте:

– структуру земельного фонда региона, в котором Вы проживаете, по категориям земель. Заполните данные таблицы 6 на примере Оренбургской области.

Таблица 6 – Структура земельного фонда Оренбургской области

Категория земель	Общая площадь, тыс. га
Сельскохозяйственные	
Лесного фонда	
Населенных пунктов	
Промышленности	
Особо-охраняемых территорий	
Запаса	
Водного фонда	
Итого:	

– рассмотрите динамику распределения земельного фонда Оренбургской области по категориям земель за последние три года. Данные занесите в таблицу 7.

Таблица 7 – Структура земельного фонда Оренбургской области

Категория земель	20.. г	20.. г	20.. г
Земли сельскохозяйственного назначения			
Земли лесного фонда			
Земли населенных пунктов			
Земли промышленности, транспорта, связи и иного назначения			
Земли особо-охраняемых территорий			
Земли запаса			
Земли водного фонда			
Итого земель:			

– рассмотрите структуру сделок с земельными участками в регионе, в котором Вы проживаете. Заполните данные таблицы 8 на примере Оренбургской области за последние три года.

Таблица 8 - Структура сделок с земельными участками в Оренбургской области

Виды сделок	20.. г	20.. г	20.. г
	Кол-во сделок, ед (площадь, га)	Кол-во сделок, ед (площадь, га)	Кол-во сделок, ед (площадь, га)
1. Аренда государственных и муниципальных земель			
2. Продажа прав аренды государственных и муниципальных земель			
3. Купля-продажа земли гражданами и юр. лицами			
4. Продажа государственных и муниципальных земель			
5. Дарение			
6. Наследование			
7. Залог			
Итого сделок между гражданами и юр. лицами			
Всего сделок в отчетном году с учетом всех действующих договоров аренды			

– рассмотрите продажу государственных и муниципальных земель региона, в котором Вы проживаете. Заполните данные таблицы 9 на примере Оренбургской области за последние три года.

Таблица 9 - Продажа государственных и муниципальных земель в Оренбургской области

Виды сделок	20.. г		20.. г		20.. г	
	число сделок, ед	площадь, га	число сделок, ед	площадь, га	число сделок, ед	площадь, га
1	2		3		4	
1. Гражданам для: индивидуального жилищного и дачного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства:						
вне населенных пунктов						
в населенных пунктах						
Итого						

Продолжение таблицы 9

1	2	3	4
2. Юр. лицам для использования в целях промышленности и иного специального назначения:			
вне населенных пунктов			
в населенных пунктах			
Итого			
Всего сделок в отчетном году с учетом всех действующих договоров аренды			
3. Крестьянским (фермерским) хозяйствам и прочим сельхоз предприятиям:			
вне населенных пунктов			
в населенных пунктах			
Итого			

– рассмотрите средние цены на государственные и муниципальные земельные участки, проданные гражданам и юридическим лицам в регионе, в котором Вы проживаете. Заполните данные таблицы 10 на примере Оренбургской области за последние три года.

Таблица 10 - Средние цены на гос. и муниципальные земельные участки, проданные гражданам и юр. лицам в Оренбургской области, руб./м²

Наименование	Местоположение	20.. г	20.. г	20.. г
1.Гражданам и их объединениям для:				
1.1 Индивидуального жилищного и дачного строительства	вне населенных пунктов			
	в населенных пунктах			
1.2 Личного подсобного хозяйства, огородничества и животноводства	вне населенных пунктов			
	в населенных пунктах			
2 Юр. лицам для использования в целях промышленности и иного специального назначения	вне населенных пунктов			
	в населенных пунктах			
3 Крестьянским (фермерским) и другим сельскохозяйственным предприятиям	вне населенных пунктов			
	в населенных пунктах			

– рассмотрите аренду государственных и муниципальных земель в регионе, в котором Вы проживаете. Заполните данные таблицы 11 на примере Оренбургской области за последние три года.

Таблица 11 - Аренда государственных и муниципальных земель в Оренбургской области

Виды сделок	20.. г	20.. г	20.. г
	Кол-во сделок, ед (площадь, га)	Кол-во сделок, ед (площадь, га)	Кол-во сделок, ед (площадь, га)
1. Земли населенных пунктов всех арендаторов, в том числе уплачивающих арендную плату в виде твердой суммы платежей			
2. Земли вне населенных пунктов всех арендаторов. В том числе уплачивающих арендную плату в виде твердой суммы платежей:			
2.1 из них земли промышленности и иного специального назначения всех арендаторов			
2.2 сельскохозяйственного назначения всех арендаторов			
3. Всего арендаторов, в том числе уплачивающих арендную плату в виде твердой суммы платежей			

– рассмотрите поступления платежей за землю в регионе, в котором Вы проживаете (в виде рисунка отразите динамику поступлений за последние три года);

– рассмотрите поступления земельного налога и арендной платы в регионе, в котором Вы проживаете. Представьте данные в виде диаграммы, основанной на анализе поступлений арендной платы и земельного налога за последние три года.

3 Раздел Финансовые ресурсы регионального развития

3.1 Региональная бюджетно-налоговая система

В федеративном государстве бюджетно-налоговая система включает федеральный уровень и региональные уровни, которые выступают элементами системы государственных финансов. Бюджетно-налоговая система – это совокупность бюджетов разных уровней, основным источником доходов которых являются налоговые сборы, комплекс государственных методов управления и установления форм налогового администрирования и контроля. Бюджетно-налоговая система является особой категорией в государственном и муниципальном управлении.

Основная цель управления бюджетно-налоговой системой – обеспечение стабильного экономического роста и выполнение фискальных функций. В соответствии с данной целью происходит распределение расходной нагрузки между бюджетами разных уровней, по результатам которого решаются вопросы о закреплении и перераспределении доходов между федеральным и региональными уровнями. Элементы бюджетно-налоговой системы: федеральные и региональные бюджеты; федеральные и региональные налоги и сборы; дотации и субвенции; финансовые потоки между федеральным и региональными уровнями.

Фискальная политика государства – совокупность мероприятий по государственному управлению бюджетно-налоговой системой. Государственное управление бюджетно-налоговой системой представляет собой определенный курс использования финансовых ресурсов государства, регулирования доходов и расходов, обеспечения сбалансированности бюджета, налогового регулирования и организации денежного обращения внутри страны.

Задачи государственного управления бюджетно-налоговой системы представлены на рисунке 13.



Рисунок 13 - Задачи государственного управления бюджетно-налоговой системы

В Российской Федерации концепция государственного управления бюджетно-налоговой системой основана на интеграции бюджетной системы в целях эффективного функционирования и надежного контроля.

Исторически, процесс образования единого фонда государственных финансов практически не прерывался. Вместе с тем, объективное распределение расходной нагрузки между бюджетами разных уровней требует соответствующего развития федеративных бюджетных отношений.

Перераспределение финансовых ресурсов между органами власти различных уровней – это обычный элемент «бюджетного федерализма».

В системе государственного управления Российской Федерации бюджетно-налоговая система – это централизованная модель бюджетного устройства страны, которая состоит из федеральной и региональной системы.

Бюджетная-налоговая система РФ регулируется рядом нормативных актов:

- Конституция РФ – закреплены основы бюджетного устройства страны;
- Бюджетный кодекс РФ – закреплены уровни бюджетной системы, порядок управления, формирования и исполнения бюджетов;
- Налоговый кодекс РФ – регулирует функционирование налоговой системы;

– Нормативные акты, конкретизирующие положения и статьи БК РФ и НК РФ.

Бюджеты, входящие в бюджетную систему РФ, самостоятельны и не включаются друг в друга, т.е. бюджеты субъектов РФ не включаются в федеральный бюджет, а местные бюджеты не включаются в региональные бюджеты. Регулирование и реализация бюджетной политики осуществляется в соответствии с положениями действующих нормативных актов.

Бюджетно-налоговые системы регионов Российской Федерации аккумулируют около половины всех бюджетно-налоговых потоков государства, с весьма заметными колебаниями в части расходов и доходов.

Бюджетно-налоговая система региона включает в себя налоговую систему в каждом конкретном регионе и бюджет региона. Региональные бюджеты – это центральное звено территориальных бюджетов, которые служат для финансового обеспечения задач, лежащих на государственных органах управления субъекта РФ. Основные функции бюджетной системы региона представлены на рисунке 14.

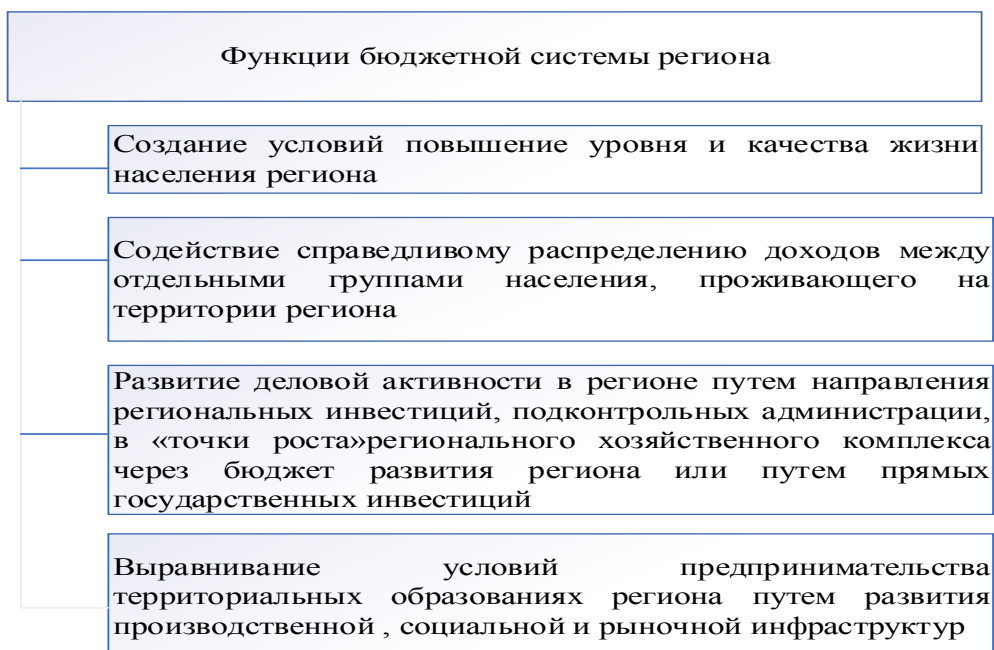


Рисунок 14 - Функции бюджетной системы региона

Основной критерий развития региональной бюджетно-налоговой системы – это самостоятельность. Это ключевой принцип, реализация которого

предполагает наличие собственных источников доходов, которые могут использоваться по направлениям в интересах развития региона. Соответственно, бюджетная самостоятельность региона отражает уровень его развития, а также определяет эффективность принимаемых экономических решений. Управление региональной бюджетно-налоговой системой представлено на рисунке 15[22].



Рисунок 15 – Управление региональной бюджетно-налоговой системой

Помимо региональной бюджетной системы в бюджетно-налоговую систему также входит налоговая система региона.

Территориальные налоги подразделяются на два вида:

- региональные налоги – средства, собранные в обязательном и безвозмездном порядке и полностью поступающие в региональные бюджеты;
- местные налоги – средства в полном объеме подлежат к зачислению в муниципальные бюджеты.

Основная часть доходов регионального бюджета формируется за счет налогов и сборов, имеющих обязательный и постоянный характер.

В настоящее время, региональная бюджетно-налоговая система России предусматривает не просто объединение таких элементов, как региональные бюджеты, региональные налоги, сборы, льготы, но и механизм специфических отношений центрального и региональных бюджетов. Бюджетно-налоговая система многоуровневая. Она включает в себя два ключевых компонента:

налоговую систему, регулируемую посредством налогового законодательства и бюджетную систему, которая регулируется бюджетным правом.

Бюджетно-налоговая система РФ базируется на нормах Конституции. Региональная бюджетно-налоговая система построена на основе взаимодействия региональных бюджетов и налогов. Структура бюджетно-налоговой системы регионов позволяет регулировать её на каждом этапе функционирования [22].

3.2 Налоговые доходы региональных бюджетов

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 все бюджетные платежи, которые зачисляются напрямую в казну субъекта РФ (области, автономного округа, города федерального значения).

То есть региональные налоги и сборы являются основной доходной частью бюджета региона. Данные поступления перенаправляются на реализацию социально-значимых программ и мероприятий. Также некоторая часть от поступивших средств может быть перенаправлена в казну муниципального образования в виде субсидий, субвенций и прочих трансфертов.

Важно отметить, что все региональные налоги устанавливаются на федеральном уровне, а вот особенности их применения детализируются законодателями субъекта РФ. Налоговые обязательства всех уровней закреплены в НК РФ. То есть общие правила применения налогообложения обозначены на федеральном уровне. Например, максимальные ставки, порядок исчисления, правила применения вычетов и льгот утверждает Правительство РФ. А вот категории налогоплательщиков, привилегии и льготы по региональным налогам устанавливаются и отменяются на уровне конкретного субъекта России. Например, правительство области может ввести дополнительные льготы по отдельным сборам, ввести освобождения от уплаты для некоторых категорий налогоплательщиков, снизить или увеличить налоговую ставку в несколько раз.

К региональным налогам относятся обязательства, зачисляемые напрямую в бюджет субъекта России. К таким обязательствам относят всего три сбора. Итак, региональным налогом являются платежи налогоплательщиков за:

- 1) транспорт;
- 2) имущество;
- 3) игорный бизнес.

Ключевые правила применения этих региональных налогов в РФ устанавливаются депутатами субъектов. Следовательно, нормы, определенные для одного региона, могут существенно отличаться от правил, закрепленных для другого региона.

Рассмотрим транспортный налог в региональном бюджете.

К налогоплательщикам данного обязательства законодатели отнесли всех собственников автотранспортных средств. То есть юридические и физические лица, владеющие транспортом, должны платить деньги в бюджет.

Объектом обложения являются не только автомобили, но и воздушные, водные и иные виды самоходного транспорта. Отметим, что размер транспортного регионального налога в Российской Федерации зависит от мощности транспортного средства. Также на размер платежа влияет год выпуска авто, его стоимость и период времени в собственности.

Однако это только общие правила, закрепленные в главе 28 НК РФ. Депутаты регионов вправе утвердить льготы, освобождения и послабления для налогоплательщиков.

Например, в Самарской области для пенсионеров предусмотрено снижение налоговой ставки до 50 %, а в Волгоградской области пожилые владельцы транспортных средств платят только 20 % от действующих ставок. Примечательно, что такая льгота для Москвы полностью отменена.

Налоговый период равен календарному году. Но если чиновники субъекта установили отчетные периоды, то транспортные региональные налоги

обязательны к уплате в виде авансовых платежей. Например, один раз в квартал.

Рассмотрим налогообложение имущества организаций.

Один из элементов региональных налогов - это имущественный сбор, который исчисляют и уплачивают экономические субъекты, а именно юридические лица. Объектом обложения является имущество, которое находится в собственности компании. Причем сбор исчисляется не только с недвижимых активов (зданий, строений, сооружений), но и с движимого имущества (станки, оборудование, основные средства).

Максимальная налоговая ставка за имущество компаний равна 2,2 %. Однако при установлении региональных налогов законодательными органами чиновники некоторых регионов утверждают более низкие значения. Также законодатели предусматривают определенные льготы для налогоплательщиков.

Периодичность предоставления отчетности, как и сроки уплаты авансовых платежей и окончательного расчета, каждый регион устанавливает самостоятельно. То есть для имущественного сбора в одном регионе могут быть предусмотрены ежеквартальные перечисления в казну и сдача расчетов в ФНС. А в другом субъекте организации рассчитываются с бюджетом один раз в год, и декларацию сдают в ФНС ежегодно.

Общие положения, единые для применения на территории всего нашего государства, закреплены в 30 главе НК РФ. О том, как узнать нормы и правила для конкретного региона, мы расскажем в конце статьи.

Рассмотрим деятельность игорного бизнеса.

Если компания ведет игорную деятельность, то у нее возникают обязательства перед бюджетом по уплате сбора на игорный бизнес. Объектами обложения признаются:

- игровое оборудование, а также автоматы и игровые столы, специализированные для осуществления игровой деятельности;
- тотализаторы, букмекерские конторы, процессинговые центры тотализаторов с букмекерскими конторами;

- пункт приема игровых ставок.

Так как региональными признаются налоги и сборы, а также прочие платежи, зачисляемые в казну субъекта, то и особенности налогообложения устанавливаются на уровне данного региона. Однако есть общие правила, которые распространяются на всю страну. Так, например, на процедуру регистрации объекта налогообложения в ИФНС отведено всего два рабочих дня. Причем дни исчисляются до момента установки игрового оборудования или открытия точки (букмекерской конторы или пункта приема ставок). Аналогичный срок для оповещения Федеральной инспекции установлен при любом изменении количества объектов.

Для данного обязательства устанавливаются фиксированные ставки, причем градация предусмотрена по видам объектов налогообложения. Минимальные и максимальные значения закреплены в 369 статье НК РФ. Отметим, что если регион не установил конкретное значение для ставки, то налогоплательщики должны применять минимальные значения.

Бюджетным кодексом РФ 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, а 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 РФ или в исключительной экономической зоне РФ, а также при добыче полезных ископаемых из недр за пределами территории РФ, если эта добыча осуществляется на территориях, находящихся под юрисдикцией РФ (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 РФ.

Неналоговые доходы регионального бюджета представлены на рисунке 16.

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 передаче доходов, происшедшими после утверждения бюджета и не учтенным законом о бюджете.

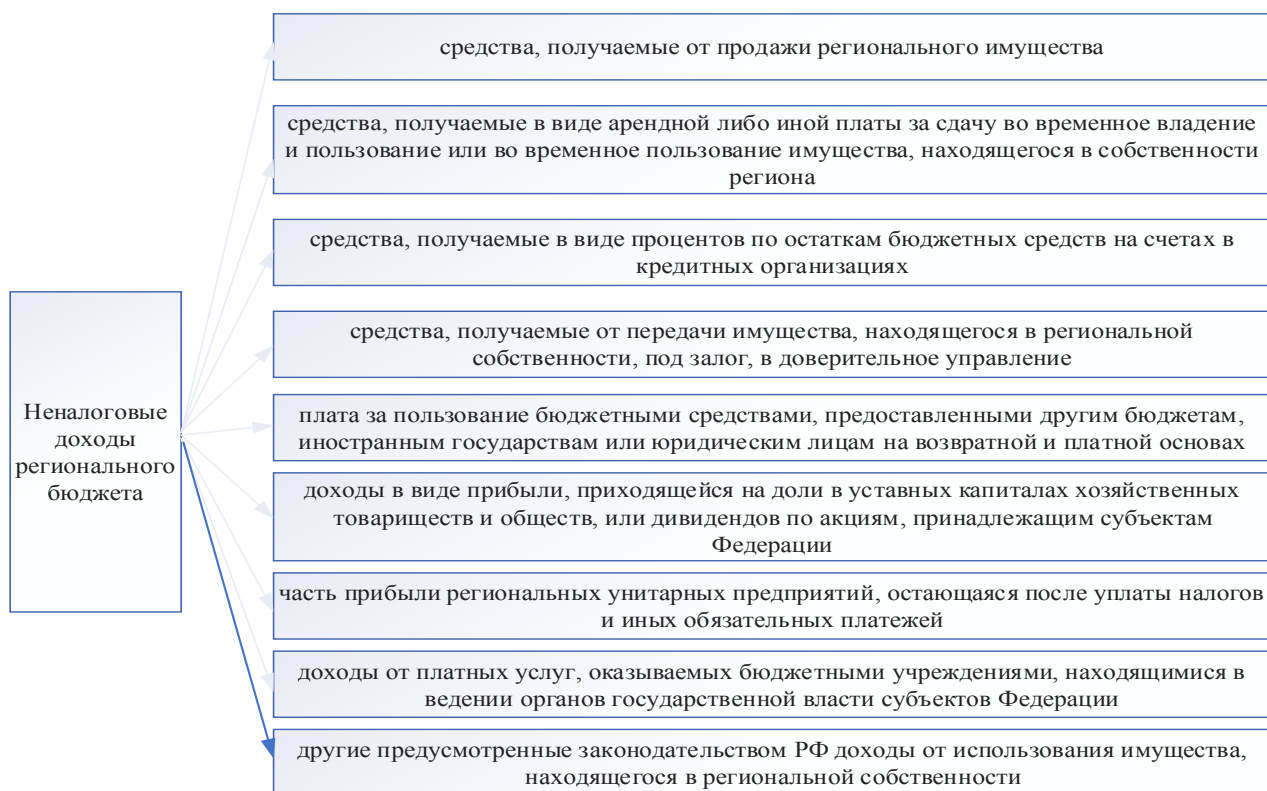


Рисунок 16 - Неналоговые доходы регионального бюджета

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 [23].

3.3 Межбюджетные отношения

Межбюджетные отношения - взаимодействие между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти регионов РФ и органами местного самоуправления.

Термин «межбюджетные отношения» представляется весьма сложным и многоаспектным, что обуславливает возникновение споров и разногласий при раскрытии его содержания. Несомненно, от того, насколько продуманна и корректна теоретическая трактовка основополагающих понятий, во многом зависят реальные формы и методы их реализации. Данное положение требует дополнительных и углубленных исследований сущности рассматриваемой экономической дефиниции.

Первое законодательное определение и основные принципы межбюджетных отношений появились в Бюджетном кодексе Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ в главе «Межбюджетные отношения». Межбюджетные отношения – это отношения между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов федерации и органами местного самоуправления.

К основным принципам межбюджетных отношений относят:

- распределение и закрепление расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы;
- разграничение (закрепление) на постоянной основе и распределение по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы;
- равенство бюджетных прав субъектов федерации, равенство бюджетных прав муниципальных образований;
- выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов федерации и муниципалитетов;
- равенство всех бюджетов во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенство местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов федерации. Статья 129, содержащая определение и основные принципы межбюджетных отношений, была упразднена после внесения в Бюджетный кодекс изменений от 29.12.2004.

Межбюджетные отношения – взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных

правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса (ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Бюджетные правоотношения – отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга; отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения и исполнения бюджетов, контроля за их исполнением (ст. 1 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Рассмотрим классификацию межбюджетных отношений.

1 В зависимости от содержания (Суглобов А.Е.) выделяет: материальные и организационные межбюджетные отношения.

Материальные (имущественные) межбюджетные отношения опосредуют движение денежных средств в бюджет (формирование) или из бюджета (распределение). Они подразделяются на доходные бюджетные отношения (связаны с формированием бюджета) и расходные бюджетные отношения (связаны с распределением бюджета).

Организационные - не экономические, а надстроечные общественные отношения, возникающие в процессе составления, рассмотрения и утверждения бюджета, организации использования бюджетных средств, выделенных их получателям (например, финансовый контроль за использованием бюджетных средств).

2 По способу движения денежных средств (Суглобов А.Е.) выделяет односторонние и возвратные.

Односторонние - деньги движутся в одном направлении: в бюджет (распределение налогов) или из бюджета (бюджетное финансирование).

Возвратные - деньги движутся в бюджет, а затем обратно (например, отношения государственного займа), или наоборот из бюджета, а затем обратно (например, отношения по предоставлению бюджетного кредита).

3 По передаче средств между уровнями бюджетной системы (Oates W.A., Клисторин В.И., Новикова Т.С., Суспицын С.А.) выделяют: национальные (рассматривают отношения федерального бюджета с нижестоящими бюджетами), региональные (рассматривают отношения регионального бюджета с федеральным и местными), местные (рассматривают отношения местного бюджета с вышестоящими бюджетами).

4 По условиям передачи финансовых ресурсов (Клисторин В.И., Новикова Т.С., Суспицын С.А.) выделяют универсальные (не предполагают определенные направления их использования) и целевые (требование целевого использования средств при их предоставлении).

5 По сфере действия (Бежаев О.Г., Игудин А.Г., Колесов А.С., Шевелева Н.А.) выделяют вертикальные (отношения между бюджетами разного уровня бюджетной системы) и горизонтальные (отношения между бюджетами одного уровня (финансовая помощь, объединение финансовых средств для решения общих проблем).

Возникновение межбюджетных отношений призвано к выполнению ими ряда функций, которые представлены на рисунке 17.

Фондообразующая и регулирующая функции межбюджетных отношений взаимосвязаны и реализуются в процессе бюджетного регулирования.

В России в большей степени преобладает выравнивающая функция, что снижает стимулы территориальных органов власти в наращивании доходного потенциала и эффективном расходовании бюджетных ресурсов. В случае если выравнивающая функция вступает в противоречие со стимулирующей, необходимо внесение изменений в действующий механизм межбюджетных отношений [2].

Функции межбюджетных отношений	
	<u>Фондообразующая</u> - формирование бюджетов на региональном и местном уровне в соответствии с политикой бюджетного выравнивания, социальными стандартами и обязательствами государственных органов власти и местного самоуправления
	<u>Стимулирующая</u> - активизация деятельности региональных органов власти и местного самоуправления в наращивании налогового потенциала
	<u>Выравнивающая</u> - направление фондообразующей функции. Содействие устранению проблем, возникающих в связи с горизонтальными диспропорциями
	<u>Распределительная</u> - распределение и перераспределение стоимости внутреннего валового продукта между различными субъектами межбюджетных отношений в целях сбалансированности бюджетов РФ различных уровней
	<u>Регулирующая</u> - регулирование формирования бюджетов в соответствии с политикой бюджетного выравнивания, социальными стандартами и обязательствами государственных органов власти и местного самоуправления
	<u>Компенсационная</u> - возмещение бюджетам нижних уровней расходов на финансирование государственных полномочий, вызвавших дополнительные расходы или потери доходов бюджетов
	<u>Инвестиционная</u> - повышение инвестиционной активности региональных органов власти и местного самоуправления за счет инвестиционного субсидиарного механизма

Рисунок 17 - Функции межбюджетных отношений в регионе

3.4 Финансовые ресурсы региона

Финансовые ресурсы региона представляют собой совокупность централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, находящихся в распоряжении государства, субъектов федерации, местных органов самоуправления, образуемых в процессе распределения и перераспределения валового национального продукта и национального дохода и являющихся финансовой базой выполнения функций и обязательств,

возложенных на участников расширенного воспроизводства - развитие производства, социально-экономическое развитие общества.

Другими словами, финансовые ресурсы региона представляют собой денежные фонды, аккумулируемые и используемые на территории данного региона.

Денежные фонды, накапливающие и расходуемые денежные финансовые ресурсы, формируются в реальном секторе (предприятия, организации, учреждения и предприниматели), секторе домашних хозяйств (население), финансовом рынке и финансово-кредитной системе.

К финансовым ресурсам региона относятся:

- прибыль предприятий;
- амортизационные отчисления;
- налоги и обязательные платежи, уплачиваемые за счет себестоимости;
- отчисления в федеральные внебюджетные фонды;
- дотации и субвенции, выделяемые региону из федерального бюджета;
- долгосрочные кредиты для финансирования капитальных вложений;
- экспортно-импортные пошлины;
- доходы от приватизации и другие источники доходов.

К привлеченным финансовым ресурсам региона относят:

- ссуды, дотации, субвенции и трансферты, выделяемые из Федерального бюджета бюджету региона;
- средства, поступающие в регион из федеральных внебюджетных и целевых бюджетных фондов;
- средства Федерального бюджета, выделяемые для реализации общероссийских государственных программ на территории региона

(энергетическая, транспортная программы, программа развития агропромышленного комплекса и т.д.);

- дополнительные средства, поступающие в регион за счет предоставления льгот по федеральным налогам;

- межбанковские кредиты;

- ссуды, представляемые предприятиям региона банками другого региона;

- средства зарубежных инвесторов, иностранные кредиты.

Структура финансовых ресурсов определяется порядком формирования и направлениями их использования. Алгоритм формирования, перенаправления и использование финансовых ресурсов представлен на рисунке 18.

Образование финансовых ресурсов региона происходит как на уровне региона, так и на уровне центра. На территории региона образование финансовых ресурсов происходит за счет прибыли, амортизационных отчислений, налогов и различных неналоговых поступлений, а также страховых взносов, а на уровне центра, - посредством трансфертов, ассигнований на инвестиции и прочих поступлений.

На стадии перераспределения региональных финансовых ресурсов задействованы такие источники формирования и расходования финансовых ресурсов региона, как ресурсы хозяйствующих субъектов, консолидированного бюджета, внебюджетных фондов, а также целевых бюджетных фондов.

Использование региональных финансовых ресурсов, так же, как и их образование, происходит на уровне региона и на уровне центра.

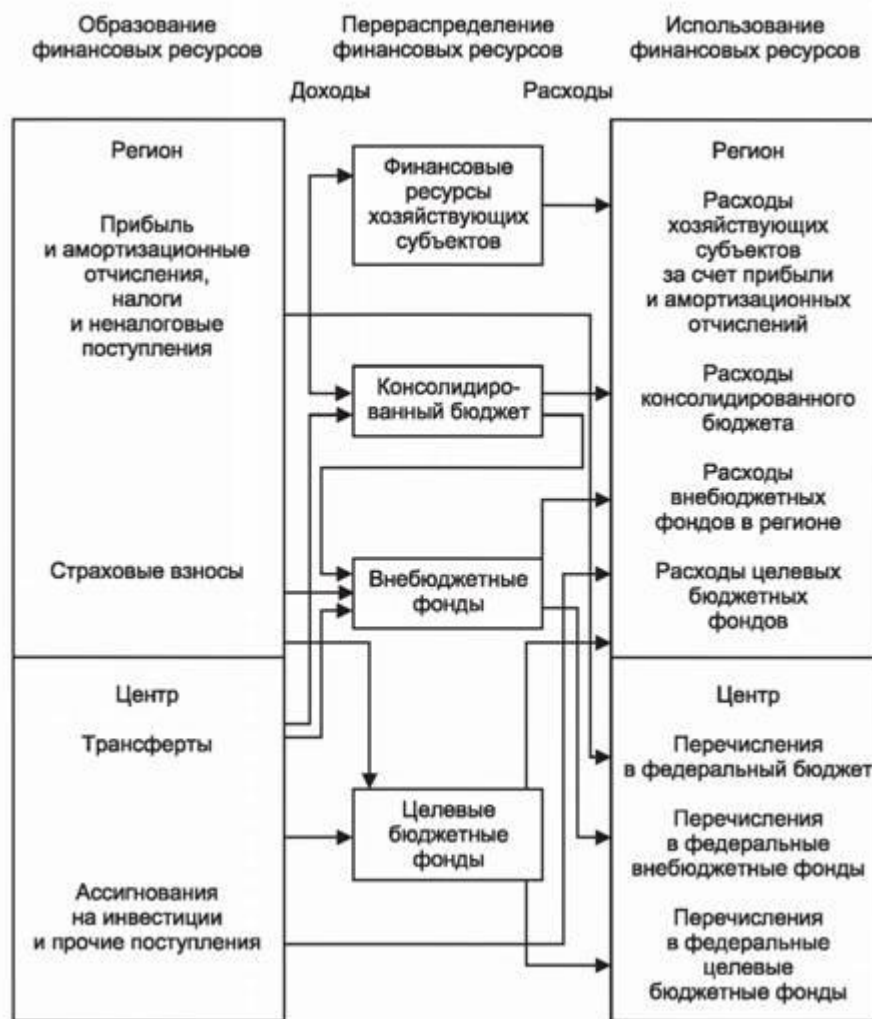


Рисунок 18 - Алгоритм формирования, перенаправления и использование финансовых ресурсов

На территории региона использование финансовых ресурсов происходит посредством расходов хозяйствующих субъектов за счет прибыли и амортизационных отчислений, расходов консолидированного бюджета, расходов внебюджетных фондов в регионе, а также расходов целевых бюджетных фондов, а на уровне центра - посредством перечислений в федеральный бюджет, в федеральные внебюджетные фонды, а также в федеральные целевые бюджетные фонды.

В процессе формирования и использования финансовых ресурсов региона образуются централизованные и децентрализованные фонды (рисунок 19).



Рисунок 19 - Фонды, образуемые в процессе формирования и использования финансовых ресурсов региона

К централизованным фондам относятся:

- бюджет, представленный налогами и платежами, поступающими в консолидированный региональный бюджет, дотациями, субвенциями и трансфертами, выделяемыми федеральным бюджетом, финансовой помощью федерального бюджета, а также средствами за счет предоставления льгот по федеральным налогам;
- внебюджетные фонды.

Децентрализованные фонды образуют средства предприятий, организаций и учреждений, находящихся на территории региона, к которым относится прибыль, остающаяся после выплаты налогов, обязательных платежей и процентов по кредиту, а также амортизационные отчисления.

Существуют различные подходы в отношении состава финансовых ресурсов региона. Зачастую наряду с региональным бюджетом, внебюджетными фондами и фондами хозяйствующих субъектов в них также включают денежные средства населения. Однако эти средства по своей экономической сущности выступают не в качестве финансовых ресурсов, а лишь источником

некоторой их части, аккумулируемой в государственную бюджетную систему в виде налогов и различных неналоговых платежей, а также привлекаемой в качестве заемных средств.

Следует отметить, что на стадии образования финансовых ресурсов региона главенствующая роль принадлежит хозяйствующим субъектам. Воспроизводство финансовых ресурсов территории в значительной степени зависит от деятельности предприятий и организаций региона, доходов занятого на них персонала, а также от предпринимательской деятельности. Значительно меньшая роль отводится населению (несмотря на то, что в их руках сосредоточена весьма существенная доля средств, необходимых для инвестирования экономики) и централизованным источникам финансовых ресурсов.

Основными источниками финансовых ресурсов являются ресурсы самих хозяйствующих субъектов, к которым относятся прибыль и амортизация.

Однако, достаточно обременительная система налогообложения, неустойчивое состояние экономики страны, а соответственно и региона, иными словами - отсутствие условий для деловой активности хозяйствующих субъектов, не вызывает оптимизма, результатом чего зачастую становится ощутимый спад производства, увеличение негативных тенденций в социальной и экономической сфере региона и соответственно снижение объемов финансовых ресурсов.

В условиях рыночных отношений, в процессе становления бюджетного федерализма в России огромную роль приобрели принципы самообеспеченности и самостоятельности осуществления финансово-хозяйственной политики, в результате чего повышается заинтересованность регионов в эффективности воспроизводства территорией собственных финансовых ресурсов, а также привлечения таковых со стороны.

Соотношение разных видов финансовых ресурсов у региональных органов государственной власти отдельных территорий различно. Большая часть субъектов РФ относится к регионам-реципиентам, иначе - «дотационным».

На сегодняшний день социально-экономическое развитие региона в Российской Федерации во многом зависит от характера взаимоотношений с федеральным бюджетом. По этому критерию регионы делятся на регионы-доноры и дотационные регионы. Согласно закону о Федеральном бюджете на 2019 г. в число регионов-доноров, не получающих финансовой помощи из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, входят 18 регионов: Республики - Башкортостан, Коми, Татарстан; Красноярский край; Вологодская, Липецкая, Оренбургская, Пермская, Самарская, Свердловская, Тюменская, Ярославская области; Москва, Санкт-Петербург, Ленинградская область; Ненецкий, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа.

Существующая на сегодня практика перераспределения средств между регионами, ежегодно пересматриваемые ставки отчислений от общегосударственных налогов в Российской Федерации не стимулирует региональные органы власти к увеличению собственных финансовых ресурсов: чем больше регион зарабатывает, тем больше у него изымают в федеральный бюджет. Схема распределения доходов такова, что в распоряжении региональных органов власти остается всего лишь около 40 % собранных на территории налогов и сборов. До 2002 г. этот показатель был равен 60 %.

Таким образом, в результате перераспределения около трети формируемых в регионе ресурсов перечисляется на федеральный уровень, часть из них возвращается на территорию в виде субсидий, дотаций, инвестиций и т.д.

Сводный финансовый баланс - системное отображение финансовых ресурсов территории, отражающее их образование, распределение и использование. Составление прогноза сводного баланса финансовых ресурсов является неотъемлемой составной частью прогноза социально-экономического развития территории, необходимого для эффективного регулирования экономического развития региона, определения будущего состояния экономики и сопряженных с нею сфер, выявления важнейших проблем социально-экономического развития.

Финансовые балансы позволяют измерять и отслеживать финансовые потоки между регионами и центром, регулировать их в интересах решения задач бюджетного федерализма в соответствии с целями региональной политики, а также выявлять утечку инвестиционных финансовых ресурсов. Огромную информационную роль играют балансы консолидированных бюджетов страны и субъектов Федерации, с помощью которых можно проследить взаимоотношения с федеральным бюджетом, а также сводные балансы финансовых ресурсов, разрабатываемые во многих регионах и отражающие группировки и сальдо финансовых взаимосвязей.

С помощью финансовых балансов становятся «прозрачными» бюджетные потоки, могут определяться доли регионов в налоговой базе, степень централизации финансовых ресурсов, их «огосударствления», накопления или использования в непроизводительных целях. Поддаются учету, сравнению и регулированию «экспорт» и «импорт» финансовых ресурсов региона, общие финансовые итоги процессов перераспределения ресурсов со всей территории РФ.

Региональные финансы являются также инструментом государственной социальной политики, поскольку через территориальные бюджеты финансируется часть расходов на образование, здравоохранение, жилищно-коммунальное хозяйство, социальную поддержку населения.

Региональные финансы играют важную роль в выравнивании уровней социально-экономического развития регионов. Межбюджетное перераспределение финансовых ресурсов, нацеленное на сглаживание существенных межрегиональных различий, также осуществляется через финансовую систему региона.

Региональные финансы являются важнейшим условием социально-экономического развития региона с точки зрения финансирования обще-региональных проектов, направленных на развитие обще-региональной инфраструктуры, создание условия для привлечения в регион дополнительных ресурсов, разрешение социальных и экономических проблем региона [6].

3.5 Финансовый баланс региона

Основным инструментом анализа движения всех создаваемых и располагаемых в регионе финансовых ресурсов служит сводный финансовый баланс, в котором отражается совокупность финансовых ресурсов, созданных и использованных на территории.

Сводный финансовый баланс предполагает сведение воедино различных видов финансовых планов: финансовых планов предприятий и организаций, территориального бюджета, баланса денежных расходов и доходов населения и др., отражающих отдельные стороны распределения и перераспределения национального дохода, созданного и используемого на данной территории.

Основной задачей территориального сводного финансового баланса является определение объемов финансовых ресурсов, созданных, поступивших и использованных в регионе (как централизованных, аккумулируемых и перераспределяемых через бюджетную систему, так и децентрализованных, т.е. ресурсов предприятий и организаций).

Сводный финансовый баланс строится на основе расширительного подхода к определению финансовых ресурсов региона, поэтому в балансе должны отражаться не только созданные в регионе финансовые ресурсы, но и ресурсы, созданные за пределами региона, и поступившие в данный регион по каналам распределения и перераспределения. Следовательно, в сводный финансовый баланс территории включаются финансы субъектов хозяйствования в регионе, средства бюджета и внебюджетных фондов, внешние поступления финансовых ресурсов и перечисления в федеральную систему.

Денежные средства населения, как правило, в балансе не отражаются, за исключением небольшой их части, изымаемой в виде подоходного налога, госпошлин, сборов. Однако их движение отражается в балансе доходов и расходов населения, которые вместе с созданными на территории финансовыми

ресурсами характеризуют образованные финансовые ресурсы. Величина образованных финансовых ресурсов определяет все финансовые ресурсы, которыми располагает регион и которые могут быть использованы непосредственно на его территории.

Укрупненные статьи доходов и расходов финансового баланса на уровне субъектов Федерации могут быть представлены следующим образом.

В доходной части финансового баланса отражаются собственные доходы региона: прибыль, амортизационные отчисления, подоходный налог с физических лиц, косвенные налоги, ресурсные платежи, отчисления в социальные внебюджетные фонды, прочие доходы; а также привлеченные в регион финансовые ресурсы: субсидии федерального бюджета и централизованных фондов, долгосрочные кредиты банков, внешние частные инвестиции, в том числе иностранные.

В расходной части баланса отражаются две группы расходов: расходы на территории и отчисления в федеральную финансовую систему.

Расходы на территории включают: затраты на капитальные вложения из централизованных источников, расходы на народное хозяйство, расходы предприятий за счет прибыли и амортизации, расходы на социально-культурные мероприятия из бюджета и внебюджетных фондов, расходы на содержание органов государственного управления и правопорядка и прочие расходы.

Отчисления в федеральную резервную систему включают в себя отчисления в федеральный бюджет и отчисления в федеральную финансовую систему.

В отличие от бюджета, являющегося законодательным документом, региональный финансовый баланс служит аналитическим инструментом, составление которого позволяет: сопоставить потребности территории и реальные возможности для их покрытия; определить финансовую обеспеченность конкретной территории; представить вклад территории в государственные ресурсы и вклад государственных ресурсов в развитие

регионов; выявить потенциал местного бюджета и внебюджетных фондов; отслеживать процесс формирования, аккумулирования, распределения финансовых ресурсов, фиксируя узкие места.

Кроме того, баланс позволяет установить сумму финансовых ресурсов, оставляемых в распоряжении предприятий и организаций, направляемых в местный и вышестоящий бюджеты, а также средства, мобилизуемые из внешних для территории источников и в первую очередь из федерального бюджета.

Информационной базой составления финансового баланса являются статистические данные отчетов предприятий и организаций по итогам финансовой деятельности, отчеты по использованию местных бюджетов, данных налоговых инспекций, отчеты по формированию и использованию внебюджетных фондов, данные таможенных управлений и другая информация [17].

Таким образом, подводя итоги третьего раздела можно сделать следующие выводы: бюджетно-налоговая система регионов представляет собой совокупность региональных бюджетов, региональных налогов, сборов, льгот, дотаций и субвенций, а также региональные финансовые и налоговые отношения с «центром» и реже – с другими территориальными уровнями.

В законодательстве РФ определены такие понятия, как:

- дотации – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов;

- субвенции – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов;

- субсидии – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Бюджетно-налоговые системы регионов РФ аккумулируют около половины всех бюджетно-налоговых потоков государства.

Управление региональной бюджетно-налоговой системой рассматривается с позиции осуществления инвестиционной деятельности, финансирования расходов регионов и их социальной сферы, и финансирование вопросов местного значения в муниципальных образованиях.

Доходы бюджета региона образуются за счет отчислений налоговых и неналоговых доходов, а также за счет безвозмездных перечислений.

Отношения и взаимодействие между уровнями управления государственной, региональной и местной власти называются межбюджетными.

Основными функциями межбюджетных отношений являются: фондообразующая, регулирующая, стимулирующая, выравнивающая и распределительная.

Финансовые ресурсы региона составляют совокупность денежных фондов, аккумулируемых и используемых на определенной территории.

Конкурентоспособность и устойчивость развития региона характеризует его финансовый баланс, в котором представлена совокупность всех финансовых ресурсов, сформированных и использованных на данной территории.

Финансовый баланс региона позволяет сравнить потребности территории и реальные возможности для их покрытия и выявить финансовую обеспеченность территории.

Вопросы и задания для самопроверки

1. Что представляет собой бюджетно-налоговая система региона?
2. Каковы задачи государственного управления бюджетно-налоговой системы?
3. В чем заключается фискальная политика государства?

4. Назовите нормативно-правовую базу бюджетной налоговой системы РФ.

5. Каковы функции бюджетной системы региона?

6. За счет каких средств образуются доходы регионального бюджета?

7. Что относится к региональным налогам?

8. Что относится к неналоговым доходам регионального бюджета?

9. Что представляет собой термин «межбюджетные отношения»?

10. Приведите и обоснуйте практическими примерами классификацию межбюджетных отношений.

11. Каковы функции межбюджетных отношений?

12. Что относится к финансовым ресурсам региона?

13. Каково предназначение централизованных и децентрализованных фондов финансовых ресурсов региона?

14. За счет чего формируются внебюджетные фонды местных органов власти?

15. Что представляют собой региональные финансы?

16. С какой целью формируются территориальные внебюджетные фонды экономического и социального развития?

17. Перечислите основные статьи расходов внебюджетного фонда территории?

18. Основная задача территориального сводного финансового баланса?

19. Что позволяет определить региональный финансовый баланс?

Задание 1. Рассмотрите Закон Оренбургской области от 18 ноября 2000 года № 723/212-ОЗ «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Оренбургской области». Дайте определения понятиям: доходы бюджета; расходы бюджета; дефицит бюджета; дотации; субвенция; субсидия; бюджетный процесс. Какие уровни включает бюджетная система Оренбургской области?

Задание 2. Перечислите и обоснуйте принципы бюджетной системы Оренбургской области.

Задание 3. Какие документы должны быть подготовлены при составлении проекта бюджета на очередной финансовый год? Рассмотрите данные документы на примере Оренбургской области.

Задание 4. Рассмотрите основные направления налоговой политики Оренбургской области на текущий год и на плановый период.

Задание 5. Проанализируйте структуру доходов и расходов бюджета Оренбургской области, используя сайт Правительства Оренбургской области. Данные занесите в таблицу.

Задание 6. Проанализируйте структуру налоговых и неналоговых доходов бюджета Оренбургской области. Материал предоставить в виде схем.

4 Раздел Региональная экономическая политика

4.1 Региональная экономическая политика

Региональная экономическая политика - органическая часть общей социально - экономической политики государства, синтезирующая ее региональные аспекты. Она направлена на всемерное использование благоприятных и ограничение действия негативных региональных факторов для достижения общих стратегических целей и задач социально - экономического развития страны. Вместе с тем это часть общей региональной политики, создающая экономические основы целостности российского государства, всех жизненно важных направлений развития российского общества [24].

Региональная политика – это система публичного управления, объединяющая законодательные, административные, социальные, экономические, экологические и другие мероприятия, направленные на достижение целей и задач государственного управления в целом и реализацию интересов регионов в частности [25].

Цель региональной политики - повышение эффективности использования и увеличение потенциала входящих в субъект РФ муниципальных образований, обеспечение их стабильного развития и решения всех вопросов местного значения, рост уровня жизни и комфортности проживания населения. Важнейшие цели региональной политики субъекта РФ представлены на рисунке 20.



Рисунок 20 - Цели региональной политики

В числе основных задач региональной политики следует выделить:

- поддержку необходимых территориальных пропорций в развитии экономики региона, недопущение чрезмерной дифференциации территориальных образований по уровню экономического развития;
- опережающее развитие наиболее перспективных, но развивающихся недостаточными темпами муниципальных образований;
- повышение за счет этого сбалансированности пространственного регионального развития;
- поддержку в максимально возможной мере экономики депрессивных муниципальных образований, в том числе за счет использования форм прямой поддержки;
- формирование эффективных (с позиций выравнивания уровня развития экономики различных муниципальных образований) межмуниципальных связей, пространственная интеграция сильных и слабых в экономическом отношении муниципальных образований.

Основные направления региональной политики, касающиеся муниципального развития представлены на рисунке 21.

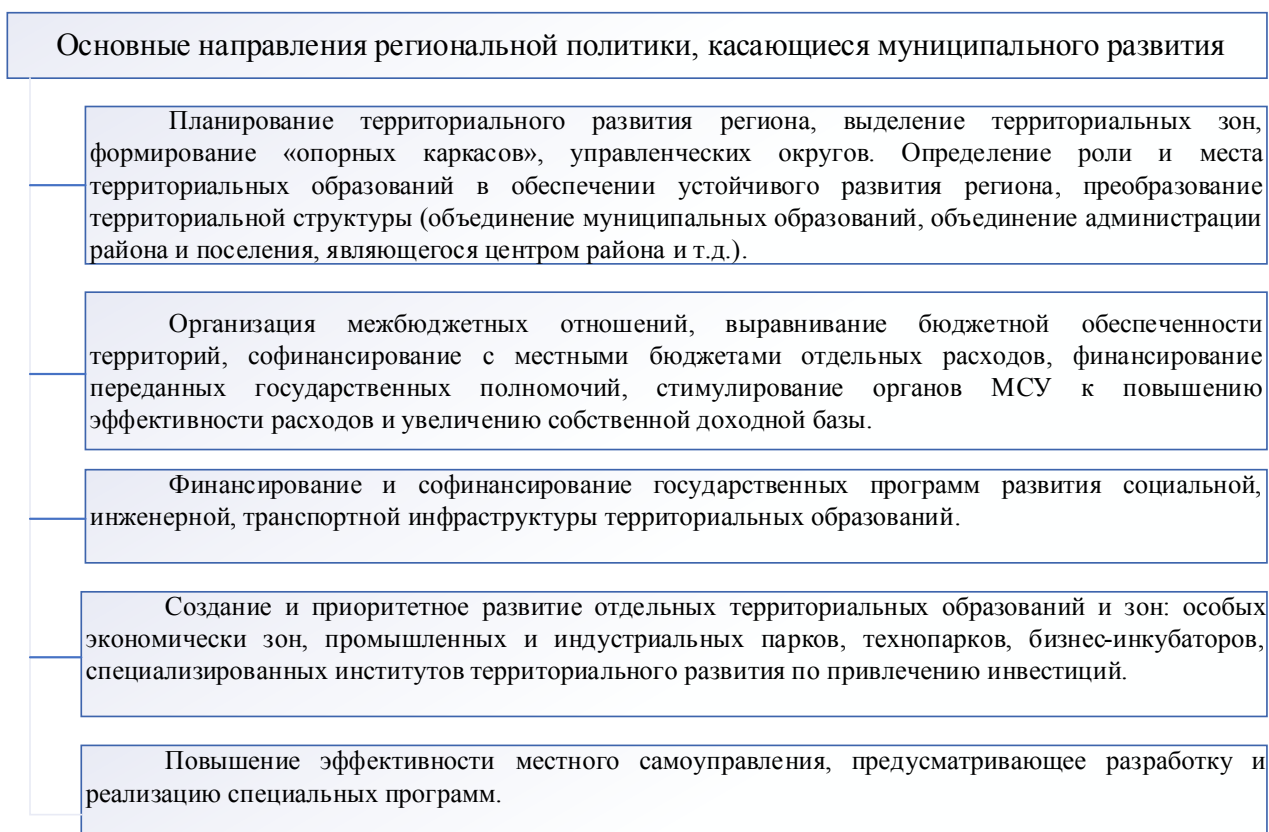


Рисунок 21 - Основные направления региональной политики, касающиеся муниципального развития

Кроме того, типичными направлениями деятельности государства по проведению региональной политики являются: выделение «нуждающихся» районов, по отношению к которым государство должно проводить особую региональную политику; «реанимация» депрессивных районов; «стимулирующая» политика; «компенсирующая» политика.

Особенно важна взаимосвязь задач регионального и муниципального развития, поскольку любой экономический объект, хозяйственный комплекс размещаются на территории какого-то конкретного муниципального образования. Именно здесь «физически» протекают процессы развития экономики и социальной сферы.

Региональная политика, реализуемая на разных территориальных уровнях, должна опираться на систему принципов, которыми обязаны руководствоваться федеральные, региональные и муниципальные органы управления. Наиболее важные среди них выделяют следующие принципы:

- принцип единства действий и разделения полномочий между властными структурами. Региональная политика, проводимая на всех уровнях и подчиняющаяся общей социальной цели, должна быть согласована по времени, ресурсам, приоритетам. В то же время необходимо разделение функций и сфер деятельности региональной политики, проводимой конкретными органами управления. Отношения между властными структурами должны строиться на основе партнерства и сотрудничества;

- принцип непротиворечивости. Региональная политика, являясь преломлением общегосударственной и региональной стратегии, не должна ей противоречить. Реализация данного принципа предполагает необходимость соблюдения главенства Конституции РФ и федеральных законов над местными указами, постановлениями, законами, политическими решениями;

- принцип приоритетности. Разработка и реализация региональной политики должна осуществляться на основе ранжирования решаемых вопросов, выделения мероприятий, имеющих для региона приоритетное значение. При ограниченности средств и ресурсов «распыление» их по территории регионов представляется крайне неэффективным и расточительным. В этих условиях желательна концентрация инвестиций в наиболее прогрессивных сферах и центрах, которые могут стать «полюсами» (фокусами) роста. Интенсивное их развитие позволит не только быстро окупить вложения, но и оживить прилегающую территорию;

- принцип компромиссов. Региональная политика призвана решить совокупность территориальных проблем, возникших в результате обострения противоречий между функциональными блоками в структуре регионов, центром и периферией, а также интересами территорий и органов управления и

т.д. Решение большинства проблем возможно лишь путем согласования интересов на компромиссной основе;

– принцип эффективности. Разработка и реализация региональной политики, принятие управленческих решений осуществляются лишь в том случае, если приносят социальный, экономический и экологический эффект. Эффективность становится тем критерием, которым руководствуются при выборе вариантов социально-экономического развития регионов.

Внутреннее содержание региональной политики можно раскрыть в виде двух блоков: функционально-реализационного и функционально-типологического, представленного на рисунке 22.



Рисунок 22 - Структура региональной политики

Функционально-реализационный блок, представляющий собой механизм реализации, включает в себя прежде всего разработку концепций, стратегий развития территорий региона (муниципальных образований), определяющих территориальные приоритеты, механизмы пространственного развития (полюса, локомотивы, коридоры развития, создание управленческих округов и т.д.).

В условиях неопределенности и динамичности социально-экономических процессов весьма актуальной является разработка сценариев, прогноза развития региона и муниципальных образований. Не менее важную роль в реализации

региональной политики играет маркетинг, способствующий реализации конкурентного потенциала территорий. Он включает в себя формирование имиджа и брендов муниципалитетов, их представление на выставках, ярмарках, форумах с целью привлечения инвесторов, туристов и потенциальных мигрантов.

Необходимым условием достижения комплексного и устойчивого развития территорий является согласование планов, стратегий и программ развития региона и муниципальных образований.

Для реализации приоритетов, стратегий регионального развития большое значение имеют целевые программы, в том числе в экономической и социальной сфере, которые также должны включать территориальный аспект, и программы поддержки, активизации развития отдельных территорий, например моногородов.

Особое внимание следует уделить экспертизе принимаемой региональной политики и концепций, стратегий, планов, программ, других нормативно-правовых актов (в том числе схем территориального планирования районов и генпланов поселений и городских округов).

Экспертиза служит необходимым условием формирования единого регионального правового пространства и системы территориального планирования в регионе, обеспечивает учёт интересов всех заинтересованных сторон.

Мониторинг реализации региональной политики, проводимый на регулярной основе, позволяет оценить тенденции социально-экономического развития территорий, определить ключевые проблемы, решение которых требует приоритетного финансирования из регионального бюджета, скорректировать механизм взаимодействия с муниципалитетами.

Функционально-типологический блок региональной политики отражает содержание её основных функций, воздействующих на территориальное развитие:

1) стимулирующая региональная политика направлена на ускорение регионального развития путем поощрения новых видов деятельности, общественных отношений, инфраструктурной и информационной подготовки территории;

2) компенсирующая региональная политика осуществляется с целью смягчения негативных явлений и процессов путем перераспределения доходов, предоставления дополнительных дотаций, льгот отсталым и депрессивным территориям;

3) адаптирующая региональная политика содействует приспособлению жизнедеятельности людей к природным и хозяйственным условиям территории;

4) противодействующая региональная политика носит негативный характер и проявляется по причине некомпетентности работ [26].

Для реализации региональной политики используются инструменты прямого и косвенного воздействия.

К инструментам прямого воздействия следует отнести финансовые вложения, направляемые из федерального бюджета для поддержания социально-экономического состояния регионов, в том числе для реализации государственных региональных программ развития и др.

К методам косвенного воздействия следует отнести:

- формирование специальных фондов на разных уровнях публичного управления для развития регионов;

- формирование благоприятного инвестиционного климата на территории регионов и привлечение частных инвестиций для решения проблем социально-экономического развития регионов;

- поддержка предприятий, размещающихся в регионах, характеризующихся значительными экономическими рисками; введение ограничений и санкций для предприятий, не выполняющих требования экологической безопасности и пр.

Региональная политика в сфере экономики, как и региональная политика в целом, представляет собой элемент общей политики государства [25].

Региональная экономическая политика преследует достижение определенных целей, поставленных на национальном или региональном уровнях, поэтому естественной является постановка вопроса о результативности проводимой региональной политики. Объективная оценка результатов экономической политики является чрезвычайно сложной, поэтому очень часто решения, касающиеся региональной политики, принимаются без оценки их возможных и реальных результатов.

В принципе такая оценка должна включать в себя все прямые и косвенные эффекты, возникающие в экономике. Кроме того, в такую оценку включается множество субъективных факторов, поскольку фактически такая оценка означает оценку политиками результатов своей деятельности.

Возможны, по крайней мере, четыре различных подхода к оценке результативности региональной политики:

- оценка отдельных индикаторов;
- сравнение действительных результатов политики с возможными результатами развития без осуществления политики;
- соизмерение издержек и выгод;
- степень достижения поставленных целей.

Однако ни один из перечисленных методов не является общепризнанным и полностью разработанным.

Первым, наиболее простым подход основывается на оценке отдельных экономических индикаторов, которые численно характеризуют результаты проведенных мероприятий, таких как количество рабочих мест, созданных в регионах, получавших государственную поддержку, количество фирм, получивших субсидии, величина бюджетных средств, направленных на поддержку регионов, структурные изменения в отстающих регионах, снижение безработицы, тенденции миграции и т.д. Этот метод прост в его реализации,

однако он не дает системного представления о результативности проводимой политики, поскольку изменения различных индикаторов могут быть разнонаправленными, их значимость также различна.

Второй подход основывается на идее сравнения результатов развития регионов, достигнутых под влиянием проводимой региональной политики, с теми результатами, которые регион мог бы получить, если бы региональная политика не проводилась. Эффект от проводимой политики определяется как разница действительных экономических показателей, например, ВРП или занятости, и гипотетических показателей, которые могли бы быть получены при отсутствии целенаправленной экономической политики. Эта идея более понятна содержательно, но более трудна с точки зрения ее практической реализации, поскольку результаты экономического развития определяются всей совокупностью региональных и национальных факторов развития региона, абстрагируясь от влияния мероприятий региональной политики. Кроме того, эффект региональной политики может быть более широким, чем только изменение того или иного экономического показателя.

Третий метод, в отличие от второго, который концентрируется на агрегированной оценке результатов региональной политики, нацелен на микроэкономическую оценку результатов экономической политики. Этот метод основывается на соизмерении издержек и выгоды от мероприятий региональной политики. Проблемы в его использовании связаны с тем, что не все результаты региональной политики можно оценить количественно. В силу трудностей его практической реализации он используется чаще всего для оценки влияния региональной политики на экономику отдельного региона.

Четвертый метод основан на оценке степени достижения поставленных перед региональной политикой целей. На первый взгляд это более привлекательный метод, поскольку дает непосредственную оценку достигнутых результатов, однако воспользоваться этим методом можно только в том случае, если цели региональной политики были определены количественно. Кроме того, региональная политика оказывает комплексное

влияние на всю экономику, поэтому достижение одной конкретной цели может быть сопряжено с негативными последствиями для всех других аспектов развития. Более корректно оценивать степень достижения всего комплекса целей, используя различные способы взвешивания и соизмерения целей, однако технически такое соизмерение оказывается, как правило, довольно сложной процедурой.

Экономической наукой пока не предложено универсальных способов оценки результатов региональной политики, поэтому при оценке могут использоваться либо один из указанных методов, либо все вместе. Важное значение при этом имеет наличие необходимой для проведения оценки экономической информации.

К числу макроэкономических инструментов относятся монетарная, внешнеторговая и фискальная политики, которые используются двояким образом: либо на уровне центрального правительства, когда оно обеспечивает дифференциацию воздействий на регионы, либо контроль над инструментами региональной политики передается на уровень отдельных регионов.

Кредитно-денежная политика традиционно определяется на национальном уровне. Поскольку на рынке капиталов отдельные регионы выступают как цено-получатели, попытки дифференцировать процентные ставки для различных регионов практически не предпринимаются. Внешнеэкономическое регулирование также осуществляется, как правило, на национальном уровне, за исключением случаев особого регулирования в отдельных регионах, например, свободных экономических зонах.

Наиболее распространенным инструментом макроэкономического регулирования является фискальная политика, которая используется на национальном уровне и на уровне отдельных регионов.

Государственная фискальная политика состоит в воздействии на уровень выпуска продукции и доходов через изменение налогов и государственных расходов. Ее использование на национальном и региональном уровнях исходит из двух основных посылок:

- рост государственных расходов увеличивает совокупный спрос и ведет к расширению объема выпуска продукции и уровня занятости;
- увеличение суммы налогов сокращает располагаемый доход и ведет к сокращению расходов, снижению спроса и через него - к снижению объема выпуска продукции и занятости.

Инструменты фискальной политики используются на региональном уровне, также, как и на национальном, в двух формах: как автоматические стабилизаторы и как активные регулирующие меры.

Автоматические стабилизаторы — это такие механизмы в экономике, действие которых уменьшает реакцию производства на изменения совокупного спроса.

Главными экономическими стабилизаторами являются пособия по безработице и подоходный налог. Особенности их действия состоят в том, что, во-первых, смягчая последствия изменений совокупного спроса, они помогают стабилизировать выпуск продукции, во-вторых, они включаются автоматически, т.е. не нуждаются в том, чтобы кто-нибудь решал, когда им следует вступать в действие.

Их способность стабилизировать выпуск продукции следует из того, что пропорциональный налог на доходы уменьшает величину мультипликатора, а это значит, например, что любое падение инвестиций ведет к уменьшению выпуска продукции на меньшую величину.

Однако автоматические стабилизаторы не в состоянии решить множество задач, которые стоят перед экономической политикой, поэтому все правительства пользуются мерами активной фискальной политики, которые состоят в регулировании налоговых ставок и величины государственных расходов.

Государственные расходы на территории осуществляются в форме государственных закупок и социальных выплат (трансфертов), которые производятся федеральным правительством, региональными правительствами, органами местного самоуправления.

Налоги также выплачиваются правительствам разного уровня территориального управления. Макроэкономическое влияние, которое оказывает на развитие региона фискальная политика, осуществляется через изменение величины конечного спроса в регионе, поэтому оно идентично для всех государственных расходов и налогов независимо от того, правительство какого уровня их производит.

Величину этого влияния на региональные макроэкономические показатели можно оценить через региональный мультипликатор. Поскольку региональные мультипликаторы могут существенно различаться по регионам, то и влияние идентичных мер фискальной политики на различные регионы существенно различается, т.е. идентичные в отношении всех регионов меры приводят к разным экономическим последствиям. Например, одинаковые по объему государственные закупки, произведенные в различных регионах, приводят к разному увеличению производства и занятости.

Параметры фискальной экономической политики, задаваемые на уровне национальной экономики, позволяют регулировать спрос для экономики в целом, однако они оказывают различное влияние на разные регионы, в этой связи и возникает необходимость в региональной дифференциации экономической политики.

Дифференциация фискальной политики осуществляется по следующим направлениям:

- региональная дифференциация налоговых ставок;
- региональная дифференциация государственных расходов, касающихся как государственных закупок, так и социальных трансфертов.

На первый взгляд региональная дифференциация фискальной политики выглядит как весьма эффективное средство для разрешения проблем отдельных регионов. Действительно, за счет дифференциации ставок налогов можно увеличить спрос в регионах, которые страдают от недостаточного спроса, и наоборот, уменьшить спрос в регионах, испытывающих его избыточное давление. К аналогичным результатам приводят трансферты правительства,

направляемые в проблемные регионы с целью стимулирования в них экономической политики.

Однако в действительности влияние мер фискальной политики на регион ограничивается множеством факторов.

Попытки стимулировать производство в отдельных регионах через увеличение конечного спроса в регионе при помощи мер фискальной политики реализуются через систему межрегиональных и внутри-региональных взаимодействий. Их эффективность зависит от соотношения региональных и межрегиональных мультипликаторов и вызываемого ими эффекта распространения, т.е. влияния изменения конечного спроса на поддерживаемый регион и через него на все другие.

В придачу к проблемам межрегионального перераспределения эффектов фискальной политики горизонтальная дифференциация налоговых ставок вызывает, как правило, сильную политическую оппозицию со стороны регионов, которые оказываются объектами налоговой дискриминации. В этом отношении государственные расходы являются более гибким инструментом, поскольку они могут дифференцироваться по регионам центральным правительством, а, кроме того, часть этих расходов приходится на региональные правительства и органы местного самоуправления, которые могут проводить самостоятельную политику.

Реальные возможности использования средств фискальной политики органами территориального управления различных уровней для регулирования регионального развития зависят от государственного устройства страны, а также от распределения полномочий между властными органами различных уровней: центральным, региональными правительствами, органами местного самоуправления [8].

4.2 Политика стимулирования занятости

Межрегиональные различия в уровнях заработной платы не являются главным стимулом к межрегиональному перемещению рабочей силы, а рынки труда являются географически разделенными. Действие рыночных механизмов ограничивается целым набором факторов, которые приводят к тому, что пространственное распределение рабочей силы не всегда отвечает правилам экономически рационального поведения.

В идеале, региональная политика должна использовать такие меры, которые приводят к перемещению труда в те регионы и сферы экономической активности, в которых предельный продукт наиболее высок.

Это предполагает два типа политических действий: стимулирование перемещения предложения труда между регионами и политику повышения миграционной активности работников внутри региона, имея в виду перемещение работников между секторами регионального хозяйства, а также достижение соответствия между профессионально-квалификационным составом работников и структурой рабочих мест региона.

Факторы, препятствующие мобильности труда работников отражены на рисунке 23.

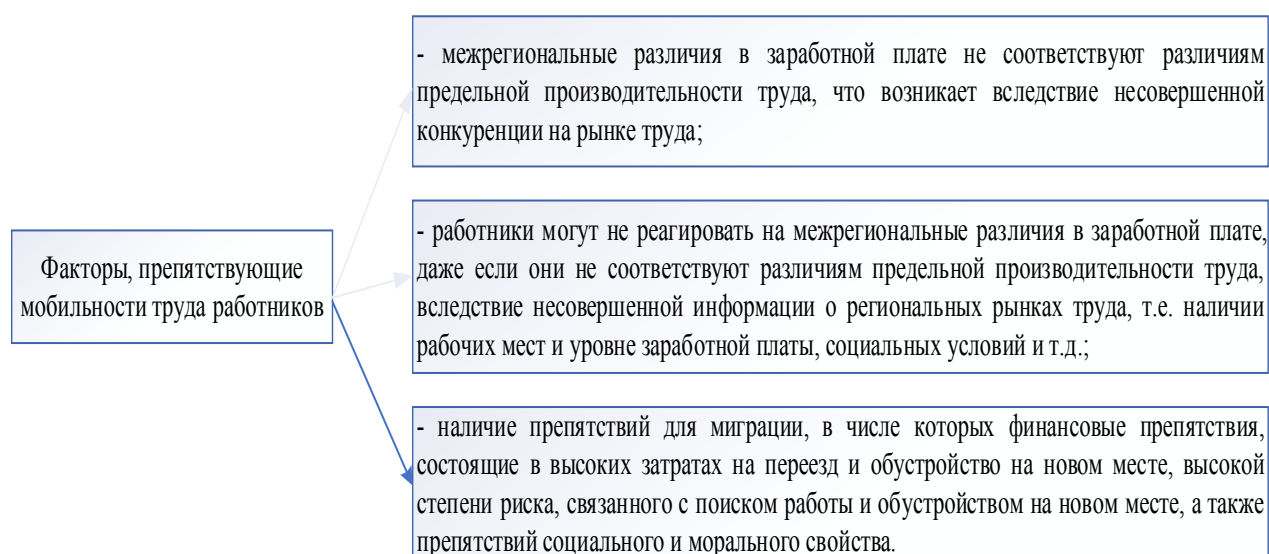


Рисунок 23 - Факторы, препятствующие мобильности труда работников

В соответствии с делением всех причин, препятствующих межрегиональной миграции на три группы, меры региональной экономической политики, нацеленные на их устранение, также можно разделить на три группы, которые представлены на рисунке 24.

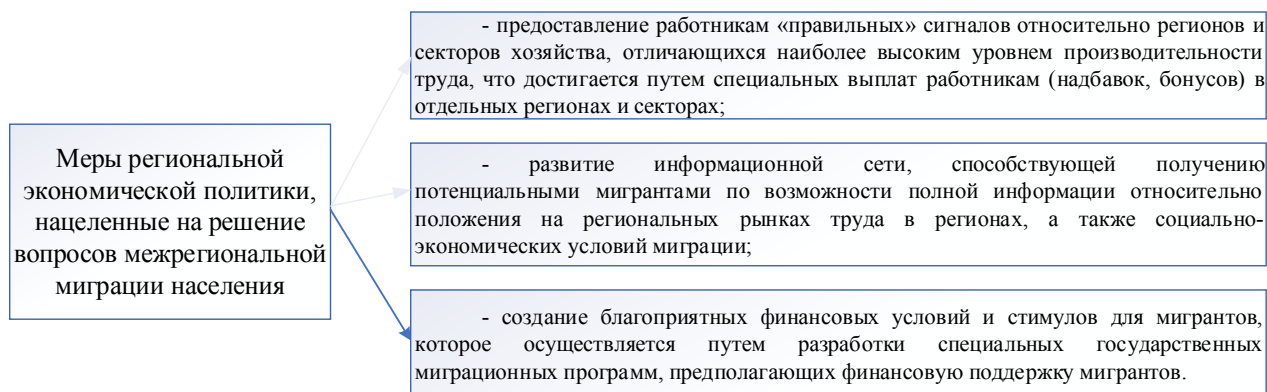


Рисунок 24 - Меры региональной экономической политики, направленные на решение вопросов межрегиональной миграции населения

Программы финансовой помощи при переезде реализуют как правительственные организации, так и фирмы, которые имеют собственные программы подготовки и переподготовки кадров для предприятий, создаваемых в различных регионах. Сложнее обстоит дело с преодолением препятствий социально-морального характера, что достигается путем предоставления финансовых льгот и грантов, а также информации о преимуществах регионов, в которых привлекаются потенциальные мигранты.

4.3 Политика стимулирования капитала

Экономическая политика, проводимая в отношении регулирования регионального рынка труда, тесно связана с политикой в отношении

стимулирования перераспределения ресурсов капитала, в силу их взаимосвязи эти два типа экономической политики при их реализации должны анализироваться вместе.

Политика повышения мобильности капитала, в конечном счете, нацелена на достижение соответствия между спросом и предложением на рынке труда путем регулирования его предложения.

При этом спрос на труд, включая квалификационный состав работников, пространственную и отраслевую структуру занятости, предполагается заданным. Поэтому другая сторона проведения экономической политики на рынках труда связана со стимулированием спроса на труд, прежде всего в регионах с высоким уровнем безработицы, что достигается методами политики перемещения капитала.

Политика воздействия на капитал нацеливается либо на внутренние условия функционирования фирм, существующих в регионе, либо на повышение мобильности капитала и перемещения его из регионов, в которых существует избыточный спрос на рабочую силу, в регионы, где имеется избыток предложения рабочей силы.

В первом случае задачей региональной политики является повышение производительности фирм, уже существующих в тех или иных регионах, а также создание более эффективной внутри-региональной структуры производства. Основные меры региональной политики, нацеленные на стимулирование капитала представлены на рисунке 25.

Политика повышения мобильности частных капиталов имеет три основные формы:

- субсидии;
- налоги;
- административный контроль.

Целями такой политики являются привлечение капитала в одни регионы и ограничение или запрещение развития фирм в других регионах. Поскольку политика, направленная на перемещение капитала, реализуется

преимущественно путем предоставления субсидий на используемый капитал или на затраты труда, рассмотрим более подробно эти два инструмента региональной политики.

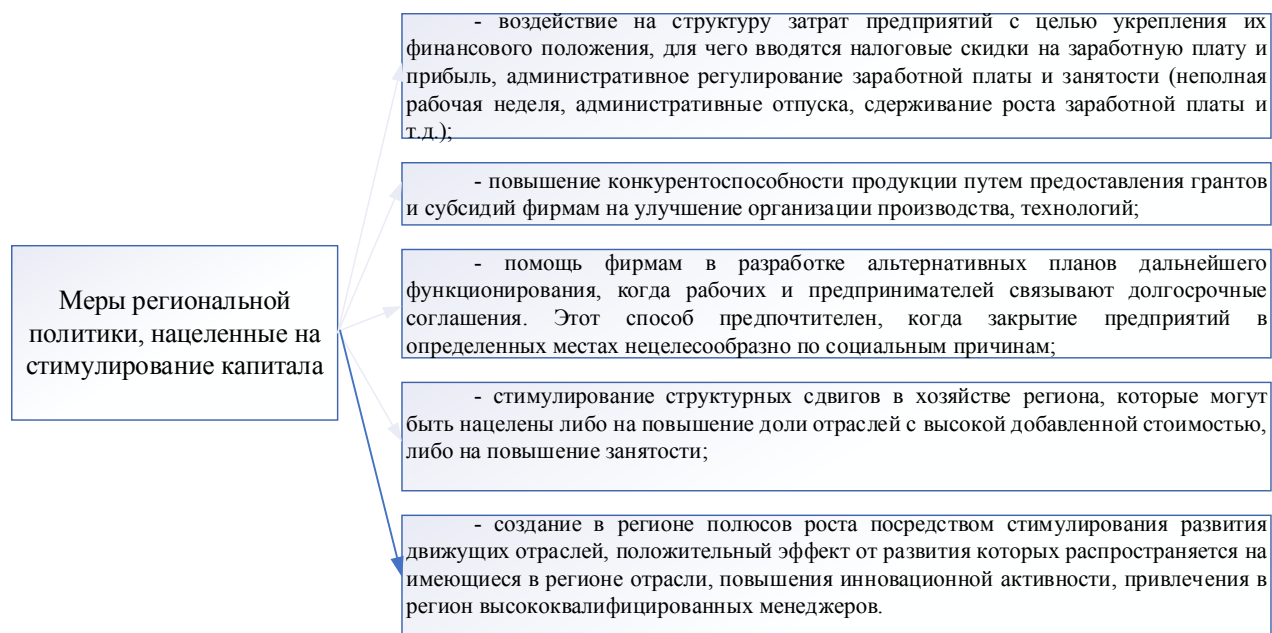


Рисунок 25 - Меры региональной политики, нацеленные на стимулирование капитала

«Субсидии могут реализовываться в двух формах.

Первая форма - постоянно действующие субсидии, которые производят на экономику эффект, подобный тому, что возникает при девальвации, т.е. происходит относительное снижение издержек производства в регионе и повышается сравнительная конкурентоспособность производства. Целью таких субсидий является снижение цен на продукцию, производимую в проблемном регионе. Эти субсидии не оказывают прямого влияния на повышение заработной платы или прибыли, но вследствие роста конкурентоспособности продукции может вырасти региональный экспорт, и как следствие - региональные доходы и занятость.

Вторая форма - временные субсидии, направленные на покрытие первоначальных операционных издержек и поддержку вновь создаваемых фирм. Они действуют до того момента, когда фирма начинает работать в стабильном режиме. Временные субсидии направлены на повышение конкурентоспособности вновь создаваемых или перемещаемых в проблемные регионы фирм».

Субсидии, направленные на стимулирование капитала к перемещению в определенные районы, предоставляются фирмам в различных формах: в виде грантов, налоговых льгот, дешевых кредитов, снижения арендных ставок на землю и производственные помещения, субсидий на труд, общих субсидий на производственные затраты, снижения транспортных тарифов и другие виды субсидий на затраты или производство [3].

4.4 Селективная поддержка развития регионов

Одной из целей региональной политики является сглаживание межрегиональных различий, которое достигается за счет разрешения проблем отстающих в развитии регионов, на территории которых по тем или иным обстоятельствам складывается неблагоприятная социально-экономическая ситуация. Государственная экономическая политика, проводимая в отношении проблемных регионов, носит селективный характер, т.е. связана с выработкой комплекса мер, применяемых по отношению к конкретному региону.

Селективную поддержку регионального развития нельзя строго отнести к собственно макроэкономическим или микроэкономическим регуляторам, поскольку для ее реализации может использоваться практически весь инструментарий экономической политики, включая фискальный механизм, стимулирование труда и капитала, создание специальных зон, принятие региональных программ.

Эффективность селективной региональной политики зависит от следующих обстоятельств:

- наличие четких критериев выбора регионов, которые являются объектами государственной поддержки;
- дифференциация объемов предоставляемой регионам государственной поддержки в различных ее формах в зависимости от конкретных задач;
- выбор приоритетных секторов в проблемных регионах, на стимулирование которых должна направляться государственная поддержка;
- выбор источника средств стимулирования регионального развития.

Объектами селективной государственной поддержки являются проблемные регионы. Выбор регионов, которые должны стать объектами государственной поддержки, является сложной задачей. Сюда относятся депрессивные районы, районы нового освоения, слаборазвитые, приграничные районы, районы экологического бедствия и т.д. в зависимости от этого выбора определяется и набор инструментов региональной политики, при помощи которого власти намереваются разрешить их проблемы.

Для того чтобы селективная поддержка была действенной, регионы, являющиеся ее объектами, должны отличаться особой остротой проблем и поэтому претендовать на их приоритетное разрешение. Одним из возможных критериев для оценки особой остроты проблем является сравнение текущего (депрессивного) экономического положения региона с другими территориями и его собственным прежним состоянием. Однако четких и прозрачных критериев выбора проблемных регионов нет.

В большинстве стран в качестве объектов селективной поддержки выделяется, по крайней мере, три типа регионов: депрессивные промышленные регионы; депрессивные аграрные регионы; перенаселение городские ареалы.

В дореформенной практике проведения региональной политики в России и бывшем СССР объектами селективной поддержки являлись, как правило,

районы нового освоения, депрессивные промышленные районы и слаборазвитые районы.

В условиях реформы, на первый план, с точки зрения необходимости селективной государственной поддержки их развития, вышли слаборазвитые регионы и депрессивные районы, к которым относят районы, охваченные структурным кризисом, обусловленным переходным состоянием экономики. Эти районы некогда развивались вполне успешно, а затем стали кризисными, уступив свое лидерство другим районам. Именно утрата ведущих позиций, структурный кризис экономики и связанные с этим трудности означают депрессивное состояние территории. В отличие от депрессивных, слаборазвитые районы никогда не влияли на экономику страны, они являлись либо аграрными, при этом уровень развития аграрного сектора был низким, либо слабо освоенными, с низким экономическим потенциалом.

Размеры помощи, которые должны быть оказаны региону, выбранному в качестве объекта селективной поддержки, зависят в первую очередь от масштаба решаемых в регионе проблем. Например, размер предоставляемых региону субсидий на увеличение занятости в регионе должен быть связан с величиной избыточного предложения труда в регионе, соответственно величины субсидий должны дифференцироваться по регионам в зависимости от существующего в регионах избыточного предложения.

Проблема выбора приоритетных секторов, на стимулирование развития которых должна быть нацелена региональная политика в ареалах помощи, также не имеет однозначного решения.

Существует два подхода к определению приоритетных отраслей:

- первый можно назвать точечным, он основывается на теории полюсов роста и состоит в определении и поддержки ключевых или движущих отраслей, которые должны служить «локомотивами роста» для всего депрессивного региона;

- второй подход состоит в политике диверсификации регионального хозяйства, расширении и усложнении производственной структуры региона, он

нацеливается не на отдельные точки роста, а на изменение всей производственно-пространственной структуры региона.

К движущим отраслям относятся отрасли, тесно связанные с развитием регионального комплекса, т.е. имеющие существенные прямые и обратные связи с другими отраслями, и за счет этого оказывающие мощное мультиплицирующее действие на развитие региона.

Создание и развитие полюсов роста в регионе ведет к тому, что стимулируется экономическая активность только на определенных территориях, а не всего региона в целом, что может служить увеличению внутри региональной дифференциации и обострению неравенства отдельных территорий депрессивного региона, по крайней мере, на какое-то время. Хотя межрегиональная дифференциация (различия экономических показателей депрессивного региона в целом и других регионов страны) за счет стимулирования полюсов роста могут сократиться, т.е. политика стимулирования полюсов роста фактически нацелена на уменьшение межрегионального неравенства, но служит увеличению внутри региональных различий. Несмотря на все эти проблемы, стратегия создания полюсов роста широко используется как средство для решения проблем депрессивных районов.

Вторая стратегия выбора объектов селективной поддержки на территории депрессивного региона состоит в диверсификации производственной структуры региона. В ее основе лежит идея, что территории с высокоспециализированным хозяйством, как правило, это моно специализированные регионы, менее приспособлены к изменениям внешней среды и труднее адаптируются к долгосрочным структурным сдвигам.

В региональной теории специализация отдельных регионов рассматривается как основное условие эффективного пространственного распределения экономической деятельности, использования сравнительных преимуществ и получения на этой основе регионами выгоды от межрегиональной торговли. Поэтому для использования стратегии

диверсификации в депрессивных регионах необходимо четко определить те выгоды, которые она может дать, и сопоставить их с возможными выгодами, которые регион получает от специализации.

Существует два источника средств, направляемых на стимулирование развития отдельных регионов:

- внешние источники - способы привлечения которых в регион были отмечены выше, в числе способов привлечения в регион внешних инвестиций и миграционных потоков, внешнего стимулирования регионального спроса;
- внутренние источники, связанные с активизацией внутреннего потенциала проблемных регионов, включая природные ресурсы региона, накопленный экономический капитал, имеющийся в регионе «человеческий капитал».

Одним из основных способов привлечения в регион внешних ресурсов развития является селективная поддержка, осуществляемая путем перераспределения финансовых ресурсов, которая производится одновременно по нескольким прямым и косвенным каналам. К прямым видам государственной поддержки относятся: трансферты из федерального бюджета, предоставление некоторым регионам согласно региональным программам налоговых и иных льгот. Косвенными видами государственной поддержки являются поступления федеральных финансовых средств на социально-экономическое развитие территорий по каналам поддержки отдельных отраслей.

Ориентация преимущественно на внутренние источники развития, не означает развития, основанного на самообеспечении. Она предполагает стимулирование государством тех сфер и видов деятельности в регионе, которые могут вызвать усиление позиций региона на внешних рынках.

Выбор методов стимулирования внутрирегиональных источников развития зависит от особенностей предшествующего социально-экономического развития. К числу широко используемых общих мер экономической политики можно отнести: прямое государственное

регулирование; стимулирование развития сектора услуг; развитие малого и среднего предпринимательства; создание специальных экономических зон.

Методы прямого государственного регулирования базируются на государственной собственности, которая может использоваться для создания в регионе благоприятных условий хозяйственной деятельности. Одной из форм использования государственной собственности является создание государственных инвестиционных компаний, которые используются для привлечения в проблемные регионы новых инвесторов.

Другой задачей, решаемой при помощи государственных инвестиционных компаний, является стимулирование развития государственного и муниципального секторов региона, которое может дать толчок развитию других секторов регионального хозяйства. Региональные инвестиционные компании могут выполнять функции регионального банка развития, стимулируя создание, реконструкцию и расширение частных фирм, содействуя созданию новых государственных компаний, тем самым, проводя в регионе целенаправленную экономическую политику.

Выше мы рассматривали проблемы выбора секторов, стимулирование которых целесообразно в проблемных регионах. В общем случае к таким секторам в отдельных регионах может быть отнесен и сервисный сектор. Сервисный сектор имеет важные особенности с точки зрения стимулирования развития региона. Услуги, предоставляемые сервисным сектором, немобильны, они полностью ориентированы на локальный рынок, поэтому их развитие служит фактором формирования регионального спроса, а также условием обеспечения занятости населения. Данный сектор имеет низкую капиталоемкость и небольшие сроки окупаемости инвестиций, поэтому государственная поддержка, оказываемая сервисным секторам, может принести быстрые результаты в идее роста доходов в регионе.

Стимулирование малого и среднего бизнеса рассматривается как один из эффективных методов национальной и региональной политик. Эффективность его обусловлена тем, что малые предприятия способны в относительно

короткие сроки создать в регионе рабочие места для рабочей силы разной квалификации; они играют важную роль в инновационной сфере, быстро адаптируясь к производству новых продуктов и новых технологий; их создание не требует реализации крупных инвестиционных проектов. Благодаря этим характеристикам малое и среднее предпринимательство рассматриваются как метод стимулирования экономической активности и поддерживаются государственными и региональными властями. Формы такой поддержки включают: выделение займов и льготное финансирование, оказание помощи в организации и обучении малому бизнесу, стимулировании инвестиций, льготном налогообложении и пр.

Создание специальных зон связано с введением на определенных территориях, в том числе и депрессивных регионах, особого режима хозяйствования [3].

4.5 Особая экономическая зона или Свободная экономическая зона

Особая экономическая зона или Свободная экономическая зона (сокр. ОЭЗ или СЭЗ) - ограниченная территория с особым юридическим статусом по отношению к остальной территории государства. Часто особый статус выражается в льготных налоговых или таможенных условиях для национальных или иностранных предпринимателей. Главная цель создания таких зон - решение задач социально-экономического развития государства, отдельных регионов или отраслей.

Цели создания СЭЗ с точки зрения государства и инвесторов отражены на рисунке 26.

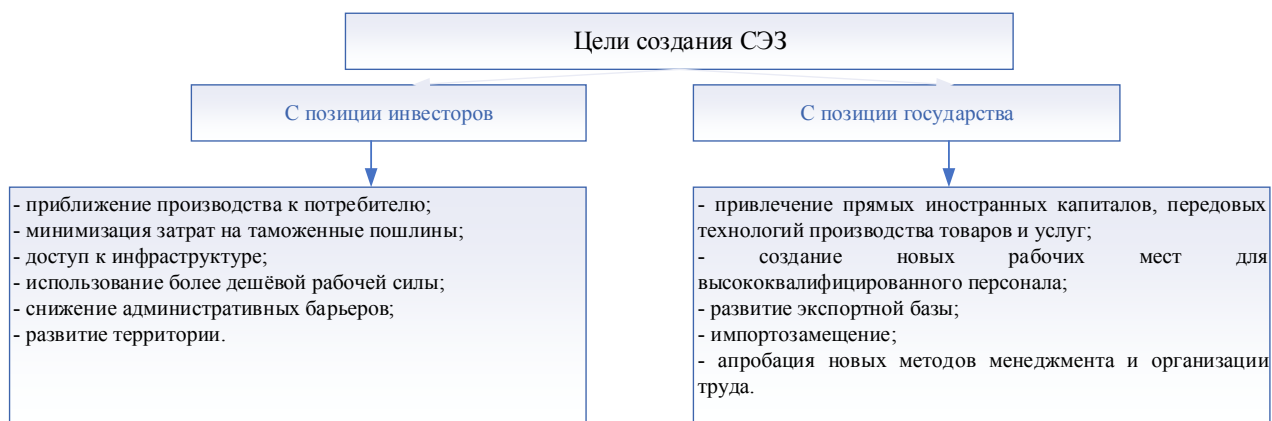


Рисунок 26 - Цели создания СЭЗ с точки зрения государства и инвесторов

Классификация ОЭЗ: по видам хозяйственной деятельности, по степени организации, по степени интеграции в национальную экономику, по принципу национальности и по системам предоставляемых льгот представлена на рисунках 27, 28, 29, 30, 31.

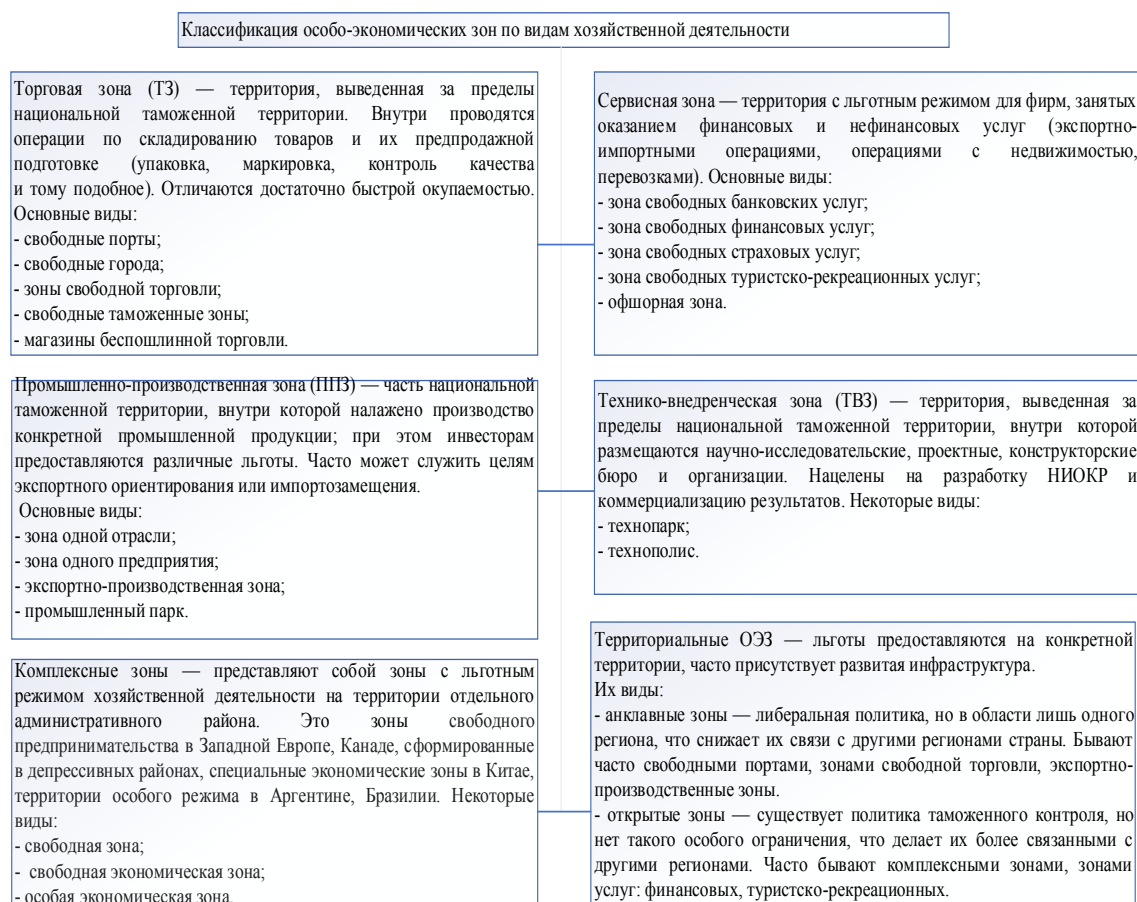


Рисунок 27 - Классификация особо экономических зон по видам хозяйственной деятельности

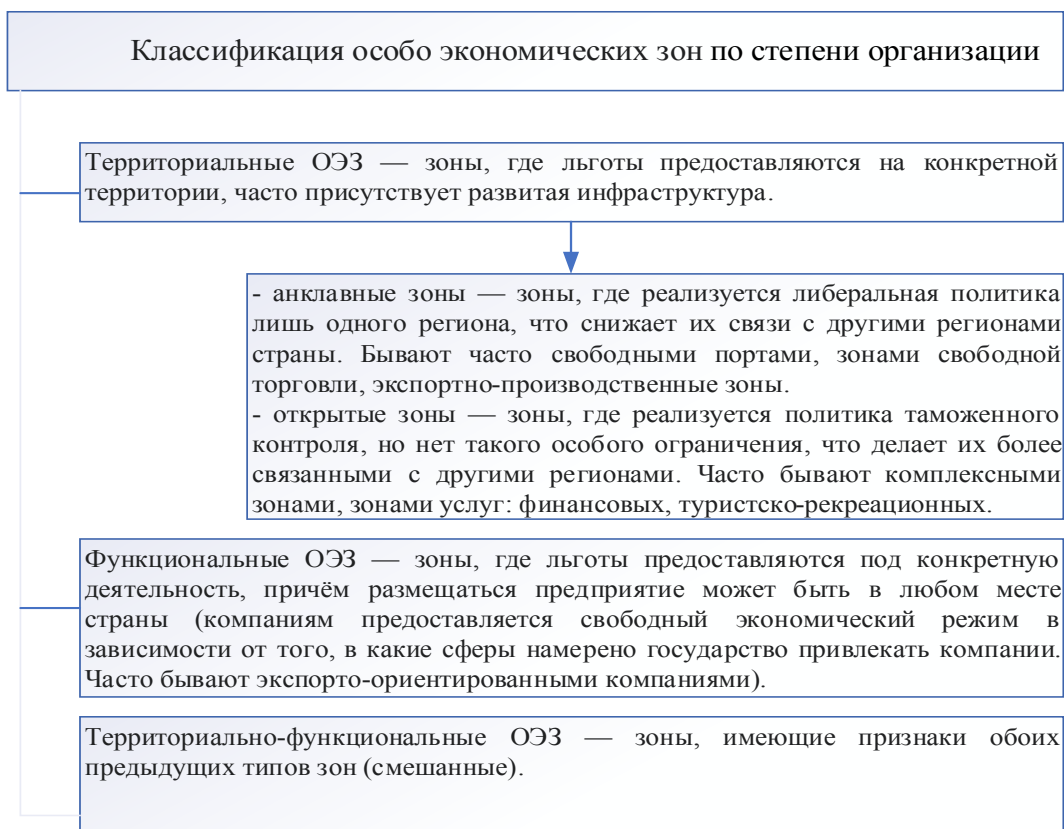


Рисунок 28 - Классификация особо экономических зон по степени организации

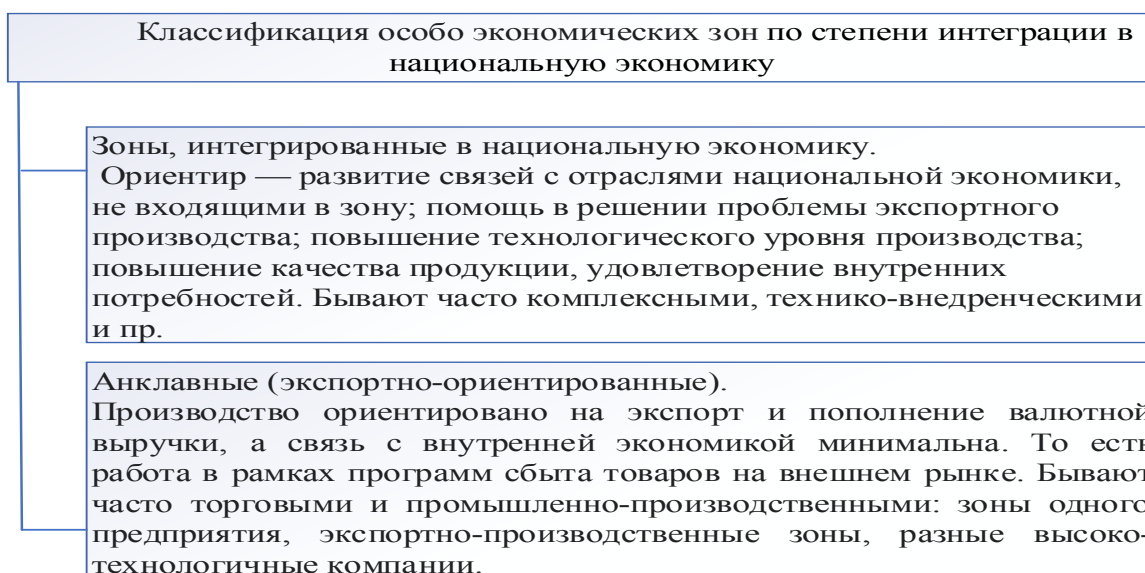


Рисунок 29 - Классификация особо экономических зон по степени интеграции в национальную экономику

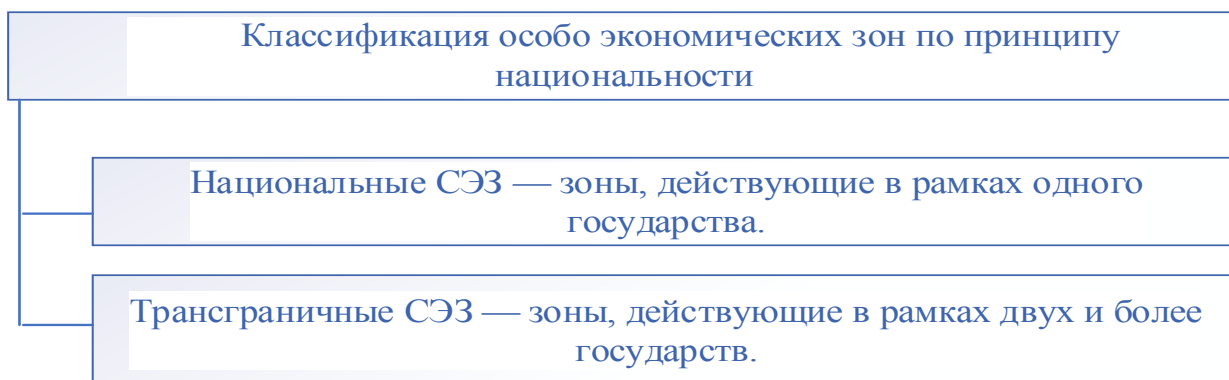


Рисунок 30 - Классификация особо экономических зон по принципу национальности

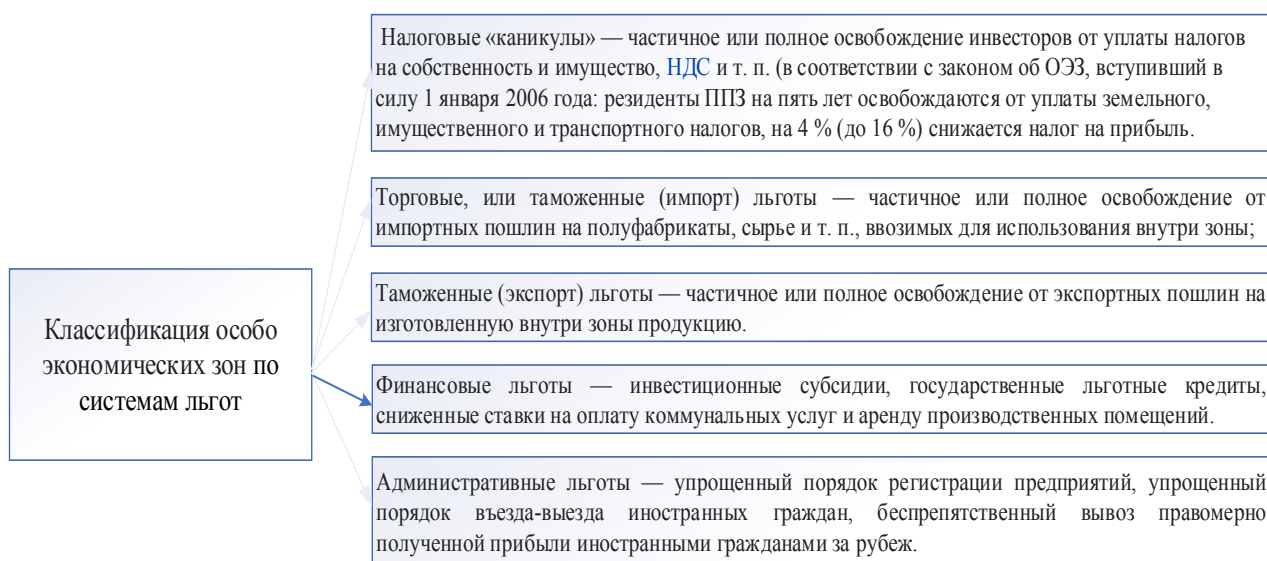


Рисунок 31 - Классификация ОЭЗ по системам льгот

Целью создания ОЭЗ в РФ - является развитие высокотехнологичных отраслей экономики, импортозамещающих производств, туризма и санаторно-курортной сферы, разработка и производство новых видов продукции, расширение транспортно-логистической системы.

Развитием ОЭЗ в РФ занимается специально созданная управляющая компания - АО «Особые экономические зоны», единственным акционером которого является государство.

На территории ОЭЗ действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности:

- предоставление инвесторам инфраструктуры за счет средств государственного бюджета на создание нового производства;
- предоставление резидентам таможенных льгот;
- предоставление налоговых преференций;
- упрощенное взаимодействие с государственными регулирующими органами через систему администрирования «одно окно».

В России функционирует 31 ОЭЗ (14 промышленно-производственных, 6 технико-внедренческих, 10 туристско-рекреационных и 1 портовая).

За 15 лет работы в ОЭЗ зарегистрировались более 760 резидентов, из которых более 140 компаний с участием иностранного капитала из 33 стран мира. За эти годы общий объем заявленных инвестиций составил порядка 970 млрд рублей, вложенных инвестиций – более 420 млрд. рублей, было создано более 38 тысяч рабочих мест, уплачено порядка 100 млрд. рублей налоговых платежей, включая отчисления во внебюджетные фонды, и более 50 млрд рублей таможенных платежей.

Все площадки ОЭЗ обеспечены абсолютно новой и современной инфраструктурой.

ОЭЗ предлагают бизнесу ряд конкурентных преимуществ для реализации проектов, в том числе по локализации производства в России и выходе на евразийский рынок, в том числе:

- минимальные административные барьеры;
- налоговые льготы и таможенные преференции;
- сниженные цены на аренду и выкуп земли;
- помощь в реализации инвестиционного проекта на первой стадии его развития, а также его дальнейшее сопровождение со стороны управляющих компаний ОЭЗ.

Особые экономические зоны (ОЭЗ) – один из наиболее масштабных проектов по привлечению прямых инвестиций в приоритетные виды экономической деятельности.

Деятельность ОЭЗ в РФ регламентируется Федеральным законом от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (далее – Закон об ОЭЗ). Решение о создании ОЭЗ утверждается Правительством Российской Федерации на основе заявки, подготовленной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. ОЭЗ создаются на 49 лет.

Согласно Закону об ОЭЗ, резидент ОЭЗ не вправе иметь филиалы и представительства за пределами территории ОЭЗ.

ОЭЗ – часть территории региона, на которой действует льготный режим предпринимательской деятельности, а также может применяться процедура свободной таможенной зоны.

ОЭЗ создаются для развития обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктуры, разработки и коммерциализации технологий, а также для производства новых видов продукции.

На территории Российской Федерации могут создаваться ОЭЗ 4-х типов: ОЭЗ промышленно-производственного типа; ОЭЗ технико-внедренческого типа; ОЭЗ туристско-рекреационного типа; Портовые ОЭЗ.

ОЭЗ ППТ создаются для производства и переработки товаров, а также для их реализации на участках площадью не более сорока квадратных километров. В данных ОЭЗ не допускается размещение объектов жилищного фонда.

В ОЭЗ ППТ по решению экспертного совета разрешается осуществление технико-внедренческой деятельности.

ОЭЗ ППТ располагаются в наиболее развитых с экономической точки зрения регионах. Для них характерно преобладание промышленных предприятий, а также наличие разветвленной транспортной инфраструктуры, богатых природных ресурсов и квалифицированной рабочей силы.

Резидентом ОЭЗ ППТ может являться только коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия. При этом на территории ОЭЗ могут осуществлять предпринимательскую деятельность инвесторы, которые не

являются резидентами ОЭЗ. Кроме того, в случае утраты хозяйствующим субъектом статуса резидента ОЭЗ ему разрешается вести деятельность в ОЭЗ на общих основаниях.

Резидент ОЭЗ ППТ в соответствии с соглашением об осуществлении деятельности обязан осуществить капитальные вложения в сумме не менее чем 120 млн. рублей, из которых не менее 40 млн. рублей должны быть проинвестированы в течение 3 лет со дня заключения соглашения. Примерами являются: ОЭЗ ППТ «Алабуга», ОЭЗ ППТ «Липецк», ОЭЗ ППТ «Тольятти», ОЭЗ ППТ «Титановая долина», ОЭЗ ППТ «Моглино», ОЭЗ ППТ «Калуга», ОЭЗ ППТ «Ступино Квадрат», ОЭЗ ППТ «Лотос», ОЭЗ ППТ «Узловая», ОЭЗ ППТ «Центр», ОЭЗ ППТ «Орел», ОЭЗ ППТ «Кашира», ОЭЗ ППТ «Грозный», ОЭЗ ППТ «Кулибин».

По состоянию на 1 января 2020 года резидентами ОЭЗ ППТ являлись 249 компаний.

Резидентами ОЭЗ ППТ накопленным итогом создано 18 тысяч рабочих мест, осуществлено 260,39 млрд. рублей инвестиций, объем выручки составил 576,56 млрд. рублей, уплачено 62,1 млрд. рублей налоговых, таможенных отчислений и отчислений в государственные внебюджетные фонды.

ОЭЗ ТВТ формируются в целях развития инновационной деятельности для создания и реализации научно-технической продукции, доведения ее до промышленного применения, включая изготовление, испытание и реализацию опытных партий, а также создание программных продуктов, систем сбора, обработки и передачи данных, систем распределенных вычислений и оказание услуг по внедрению и обслуживанию таких продуктов и систем. ОЭЗ ТВТ создаются на участках площадью не более четырех квадратных километров. В данных ОЭЗ допускается применение процедуры свободной экономической зоны и не разрешается размещение объектов жилищного фонда.

В ОЭЗ ТВТ по решению экспертного совета разрешается также осуществление промышленно-производственной деятельности. ОЭЗ ТВТ

располагаются в крупнейших научно-образовательных центрах, имеющих богатые научные традиции и признанные исследовательские школы.

Резидентом ОЭЗ ТВТ может являться как индивидуальный предприниматель, так и коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия. На территории ОЭЗ могут также осуществлять предпринимательскую деятельность инвесторы, которые не являются резидентами ОЭЗ. Кроме того, в случае утраты хозяйствующим субъектом статуса резидента ОЭЗ ему разрешается вести деятельность в ОЭЗ на общих основаниях. Примерами являются: ОЭЗ ТВТ «Дубна», ОЭЗ ТВТ «Санкт-Петербург», ОЭЗ ТВТ «Томск», ОЭЗ ТВТ «Технополис «Москва», ОЭЗ ТВТ «Исток», ОЭЗ ТВТ «Иннополис».

По состоянию на 1 января 2020 года резидентами ОЭЗ ТВТ являлись 446 компаний.

Резидентами ОЭЗ ТВТ накопленным итогом создано 18,8 тыс. рабочих мест, осуществлено 145,1 млрд. рублей инвестиций, объем выручки составил 256,48 млрд. рублей, уплачено 45, 7 млрд. рублей налоговых, таможенных отчислений и отчислений в государственные внебюджетные фонды.

ОЭЗ ТРТ создаются для развития и оказания услуг в сфере туризма на одном или нескольких участках территории. В данных ОЭЗ не разрешается применение процедуры свободной таможенной зоны, но допускается размещение объектов жилищного фонда.

В ОЭЗ ТРТ разрешается осуществление только туристско-рекреационной деятельности, а именно, деятельности по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристской деятельности и деятельности по разработке месторождений минеральных вод и других природных лечебных ресурсов, в том числе деятельности по санаторно-курортному лечению и профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод.

ОЭЗ ТРТ располагаются в самых живописных и востребованных туристами регионах России и предлагают благоприятные условия для организации туристического, спортивного, рекреационного и других видов бизнеса.

Резидентом ОЭЗ ТРТ признаются индивидуальный предприниматель и коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия.

На территории ОЭЗ также могут осуществлять предпринимательскую деятельность инвесторы, которые не являются резидентами ОЭЗ. Кроме того, в случае утраты хозяйствующим субъектом статуса резидента ОЭЗ ему разрешается вести деятельность в ОЭЗ на общих основаниях. Примерами являются: ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань», ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь», ОЭЗ ТРТ «Завидово», ОЭЗ ТРТ «Ворота Байкала», ОЭЗ ТРТ «Архыз», ОЭЗ ТРТ «Ведучи», ОЭЗ ТРТ «Эльбрус», ОЭЗ ТРТ «Матлас», ОЭЗ ТРТ «Армхи и Цори», ОЭЗ ТРТ «Мамисон».

По состоянию на 1 января 2020 года резидентами ОЭЗ ТРТ являлись 66 компании.

Резидентами ОЭЗ ТРТ накопленным итогом создано 985 рабочих мест, осуществлено 4,735 млрд. рублей инвестиций, объем выручки составил 1,133 млрд. рублей, уплачено 1,909 млрд. рублей налоговых, таможенных отчислений и отчислений в государственные внебюджетные фонды.

ПОЭЗ создаются в целях создания площадки для организации судостроительной и судоремонтной деятельности, предоставления логистических услуг, а также базы для новых маршрутов, находящейся в непосредственной близости основных транспортных путей. Их создание возможно на участках территории, общая площадь которых составляет не более чем пятьдесят квадратных километров. В данных ОЭЗ процедура свободной таможенной зоны применяется всегда, но не допускается размещение объектов жилищного фонда.

В ПОЭЗ по решению экспертного совета разрешается осуществление портовой деятельности и (или) строительства, реконструкции и эксплуатации объектов инфраструктуры морского порта, речного порта или аэропорта.

ПОЭЗ располагаются в непосредственной близости от основных глобальных транзитных коридоров. Их положение позволяет получить доступ к быстрорастущему рынку крайне востребованных портово-логистических услуг.

Резидентом ПОЭЗ признается только коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия. При этом на территории ОЭЗ не разрешается осуществление предпринимательской деятельности инвесторам, которые не являются резидентами ОЭЗ (за исключением деятельности по строительству и эксплуатации объектов инфраструктуры ОЭЗ и объектов инфраструктуры, создаваемых в границах земельных участков, предоставленных органом управления ОЭЗ резидентам ОЭЗ), а также хозяйствующим субъектам, которые утратили статус резидента ОЭЗ.

Резидент ПОЭЗ в соответствии с соглашением об осуществлении деятельности обязан осуществить следующие капитальные вложения:

- при строительстве объектов инфраструктуры – в сумме не менее чем 400 млн рублей;
- при реконструкции объектов инфраструктуры – в сумме не менее чем 120 млн рублей.

При этом в рамках указанных капитальных вложений в течение первых 3 лет резидент ОЭЗ должен проинвестировать не менее 40 млн. руб. Например, ПОЭЗ «Ульяновск».

По состоянию на 1 января 2020 года резидентами ПОЭЗ являлись 33 компании.

Резидентами ПОЭЗ накопленным итогом создано 575 рабочих места, осуществлено 2, 935млрд. рублей инвестиций, объем выручки составил 2, 314 млрд. рублей, уплачено 0, 312 млрд. рублей налоговых, таможенных отчислений и отчислений в государственные внебюджетные фонды [27].

4.6 Технополисы и технопарки

Технополис - это научно-промышленный комплекс, созданный для производства новой прогрессивной продукции или для разработки новых наукоемких технологий на базе тесных отношений и взаимодействия с университетами и научно-техническими центрами; особые компактно расположенные современные научно-производственные образования с развитой инфраструктурой, обеспечивающей необходимые условия для труда и отдыха, для функционирования научно-исследовательских и учебных институтов (организаций), входящих в состав этих образований, а также их предприятий, компаний и фирм, производящих новые виды продукции на базе передовых наукоемких технологий.

В технополисе объединяются наука, техника и предпринимательство, осуществляется тесное сотрудничество между академической наукой, предпринимателями, местными и центральными органами власти.

Основа технополиса - его научно-исследовательский комплекс, «мозговой центр» развивающихся в нем предприятий и отраслей. Он подготавливает радикальные прорывы в технологии на основе фундаментальных научных исследований.

Технополис создают таким образом, чтобы в наибольшей степени облегчить и укрепить взаимодействие научно-исследовательского и промышленного секторов, обеспечить скорейшее освоение и коммерциализацию результатов научных исследований.

Наиболее известный технополис в России - Новосибирский академгородок - созданный по единому проекту комплекс научно-исследовательских институтов, конструкторских бюро.

Помимо разносторонней научно-исследовательской деятельности здесь реализуется продуманная система подготовки научных кадров, ведутся постоянные поиски оптимальных форм взаимодействия науки с производством.

Уникальность комплекса проявляется также в особенностях его размещения: близость к крупному городу, разветвленная сеть промышленных предприятий и научно-исследовательских организаций, компактность и наличие необходимых жилищно-бытовых и прочих услуг.

В последние годы этот комплекс стали дополнять большим числом научно-технических кооперативов и малых предприятий, здесь возникло множество инициативных форм связи науки с производством.

Технопарки - это крупные скопления промышленных компаний с их научно-техническими подразделениями. Академическая наука здесь отсутствует, научно-исследовательский сектор представлен гораздо слабее, чем в технополисе.

Идея создания технополисов возникла в середине 1950-х гг. в США. Первыми технополисами были Силиконовая долина в Калифорнии и Рут-128 в Массачусетсе - ныне широко известные во всем мире форпосты соединения науки с производством.

Сегодня такие суперсовременные комплексы, осуществляющие всю технологическую цепочку от фундаментальных исследований до производства и продажи новой продукции, превратились в центры наукоемкого производства и получили распространение во всем мире.

Причины возникновения и интенсивного роста технополисов и технопарков представлены на рисунке 32.

Создание и функционирование научных и технологических парков способствует выравниванию экономического уровня различных регионов страны, более рациональному размещению производительных сил, превращению отдельных экономически менее развитых регионов в научно-промышленные зоны с относительно высоким уровнем жизни.

Причины возникновения и интенсивного роста технополисов и технопарков	
	- истощение ресурсов развития промышленности, в первую очередь — традиционных ее отраслей: автомобилестроения, кораблестроения, металлургии, сталелитейного производства. В становление и развитие такого сектора определенную лепту и внесли научные и технологические парки;
	- острая потребность в развитии новых технологий, которые определяли бы состояние экономически развитых стран в будущем, а также новых наукоемких отраслей производства — электроники, биотехнологии, новых современных материалов, специальной химии, оптики, информационной технологии, индустрии досуга и др.;
	- необходимость преодоления относительной автономности науки и производства, превращения их в заинтересованных партнеров. Научные и технологические парки — наиболее перспективная форма такого взаимодействия;
	- появившаяся в некоторых странах Запады потребность в реконструкции крупных предприятий и создании на их базе мелких и средних инновационных компаний. Речь идет о появлении и развитии венчурного (рискового) наукоемкого бизнеса.

Рисунок 32 - Причины возникновения и интенсивного роста технополисов и технопарков

В зависимости от характера и объема выполняемых функций выделяют пять видов технополисов, представленных рисунком 33.

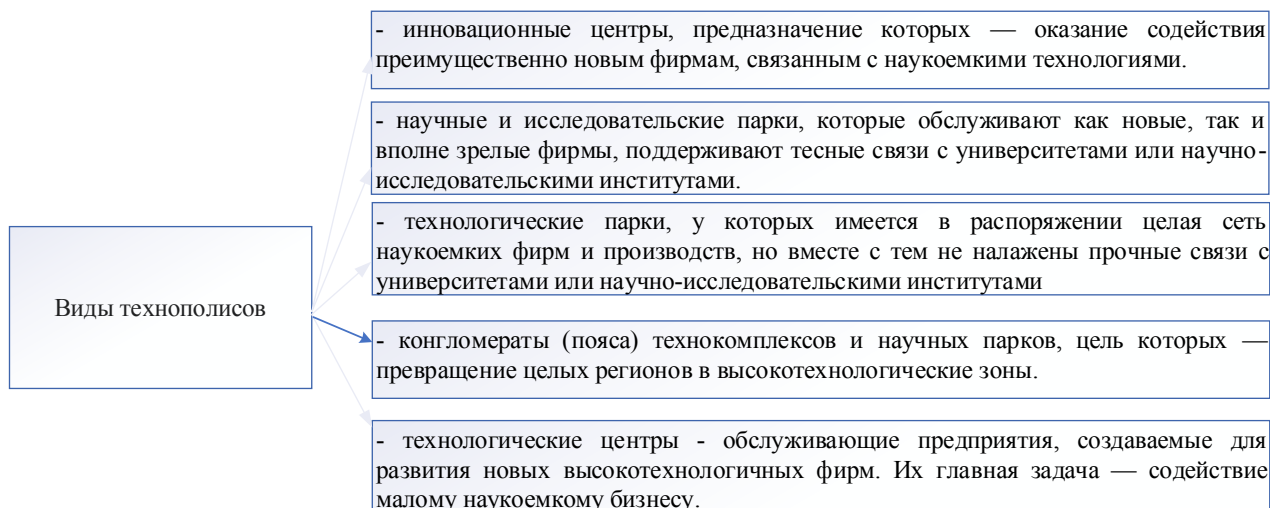


Рисунок 33 - Виды технополисов

Примером инновационных центров можно привести западногерманские центры, в первую очередь получивший широкую международную известность Берлинский инновационный центр. Он был задуман как инкубатор фирм и с

самого начала своей деятельности полностью соответствовал этому предназначению. Центр предоставляет малым инновационным фирмам помещения для размещения небольшого производства, сборочных и опытно-конструкторских работ; осуществляет финансовую поддержку, оказывает этим фирмам необходимую консультационную помощь в решении технологических и организационных проблем и др.;

Примером научных и исследовательских парков является - Кембриджский научный парк, основу которого составляет всемирно известный университет. В Кембриджском научном парке в середине 1990-х гг. функционировало свыше 400 высокотехнологичных малых фирм, специализирующихся в области электроники, приборостроения, компьютерных средств и программного обеспечения и др. Кроме того, Кембридж - инкубатор новых венчурных компаний, разнообразных по видам своей деятельности (исследования, производство, консалтинг);

Технологических центров особенно много их в США (более 400). В качестве примера можно назвать Центр передовой технологии в штате Джорджия, созданный на базе местного технологического института. Центр консультирует новые фирмы и оказывает им в течение первых трех лет со дня создания финансовую помощь;

Наиболее известный конгломерат техно комплексов и научных парков - знаменитая во всем мире Силиконовая долина, состоящая из множества разнообразных по профилю научно-исследовательских организаций, институтов, наукоемких и обслуживающих фирм. Сейчас Силиконовая долина в основном исчерпала свои пространственные возможности, и ее новые исследовательские и промышленные компании перемещаются в города к северу от нее. Аналогичным конгломератом в настоящее время является и Рут-128.

В России также накоплен определенный опыт организации научных и технологических парков. Однако перестройка и последовавшее за ней реформирование экономики нанесли определенный урон системе этих парков.

Сократилось финансирование, многие научные работники покинули отрасль. Обострилась проблема сохранения и умножения инновационного потенциала страны. Именно технопарки и технополисы, а также другие организационные формы инновационной деятельности, функционирующие ныне в России, должны стать основой дальнейшего научно-технического прогресса. Происходивший в середине 1990-х гг. естественный процесс расслоения созданных в стране технопарков привел к их количественному росту и появлению технопарков, организуемых не при университетах, а на базе крупных научных центров, наукоградов, в академических городках и ранее закрытых поселениях [9].

4.7 Региональные программы

Региональные программы - это разновидность целевых комплексных программ, служащих инструментом регулирования и управления экономического, социального и научно-технического развития, формой хозяйственной деятельности, способом приоритетной концентрации ресурсов для решения неотложных, первоочередных проблем.

Конкретные региональные программы могут быть классифицированы:

- по территориальной принадлежности (областная);
- по функциональной ориентации (экологическая);
- по масштабности (узкоспециализированная);
- по продолжительности (среднесрочная).

Специфика региональных программ состоит в том, что они формируются и реализуются на уровне республик, краев, областей, городов федерального значения, вытекает из общегосударственных и территориальных интересов.

Программные мероприятия осуществляются в границах географически ограниченного региона, единицы административно-территориального деления РФ.

Управление проектированием и реализацией региональных программ обеспечивается структурами исполнительной власти региона. Финансирование региональных программ осуществляется, в основном, за счет субсидий государства. Другими источниками являются иностранные инвестиции, частные капиталовложения.

По сравнению с государственными, региональные программы отличаются небольшими объемами работ и ресурсных затрат и обладают: целевой направленностью, точной адресностью, ограниченными временными интервалами, и увязываются с общегосударственной концепцией регионального развития и региональной политикой России.

Механизм реализации региональных программ вписывается в комплекс хозяйственно-рыночных отношений региона и систему общероссийского рынка [28].

Задачами региональных программ являются:

- 1) выравнивание межрайонных различий по показателям экономического, социального и научно-технического развития;
- 2) формирование оптимальной территориальной и отраслевой структуры экономики;
- 3) сбалансированное (бездефицитное) региональное хозяйствование в условиях рынка;
- 4) максимально эффективное использование материальных, природных и трудовых ресурсов региона;
- 5) развитие производственных сфер в соответствии с государственной селективной структурной политикой;
- 6) охрана окружающей среды;
- 7) преодоление последствий стихийных бедствий и техногенных аварий;

8) формирование инфраструктуры информационного обеспечения органов управления и хозяйствующих субъектов;

9) духовное возрождение регионов, сохранение их исторического наследия, укрепление культурного потенциала, стабилизация общественно-политической и правовой обстановки.

Каждая программа - это согласованный и увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, проектных, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других целевых мероприятий, реализуемых при поддержке государства.

Особое значение в условиях перехода к рынку и формирования новых федеративных, прежде всего межбюджетных, отношений имеют региональные программы общегосударственного, федерального уровня. Если региональные программы отличаются от других резко выраженным территориальным аспектом содержания, состава участников, источников информации и т. д., то особенностью федеральных программ является государственная значимость программных проблем. Их цель - реализация социально-экономической политики развития регионов при поддержке государства. Они весьма распространенные, и их количество возрастает. За годы реформ такими программами была охвачена примерно половина субъектов Федерации.

Региональное целевое программирование является инструментом непосредственного государственного воздействия на рыночную экономику той или иной территории, обеспечивая сочетание принципов саморегулирования и целенаправленности в ее развитии.

Программно-целевой метод хозяйственного и территориального управления служит одним из важных средств активного влияния государства на социально-экономический комплекс проблемных регионов - депрессивных, слаборазвитых, осваиваемых, а также и промышленно развитых, позволяя успешно решать как текущие, так и стратегические задачи, в первую очередь - выравнивания региональных уровней социально-экономического развития.

Региональная программа фокусируется на решении ограниченного числа проблем, или одной из них, а не всех основных задач экономического и социального развития региона, как это делается в территориальном плане (прогнозе).

Число федеральных программ должно быть небольшим, они призваны в основном либо поддерживать особо бедствующие регионы, либо создавать условия «рывка» регионам, ускоряющим общее экономическое развитие.

Федеральные целевые программы разрабатываются по инициативе высших и территориальных органов исполнительной власти и утверждаются в центре. На Правительственную комиссию по государственной поддержке развития регионов были возложены обязанности: подготовка для Правительства предложений по определению приоритетных направлений регионального развития на перспективу; рассмотрение проектов федеральных целевых программ развития регионов и представление в Правительство заключений по ним; подготовка на этапе составления проектов годовых прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и федерального бюджета перечня федеральных целевых программ развития регионов, подлежащих финансированию за счет средств (частично или полностью) федерального бюджета. Из средств региональных и местных бюджетов полностью и частично финансируются программы соответствующего значения и уровня (отчасти - из внебюджетных источников).

При подготовке региональных программ должны решаться важные методические вопросы. Прежде всего это относится к методике определения программной проблемы (проблем). Задачи народнохозяйственного и территориального развития меняются, финансовые и другие ресурсы ограничены. Поэтому необходим отбор программ, для чего требуется тщательное изучение каждой программной проблемы, всестороннее, с единых методологических позиций, научное обоснование целесообразности ее решения.

Критериями отбора программной проблемы следует считать:

- особо важную ее значимость для национальной экономики и региона, связь с крупными структурными преобразованиями, повышением эффективности хозяйства и уровня жизни населения, обеспечением экологической безопасности и рационального природопользования и т. д. (приоритетность проблемы);
- межотраслевой и многоплановый характер проблемы, наличие многих участников решения и необходимость координации их действий (сложность и комплексность проблемы);
- принципиальная новизна и прогрессивность технических, организационных и других программных мероприятий, ожидаемые высокие народнохозяйственные результаты (эффективность проблемы).

4.8 Основные черты программно-целевого метода

Программно-целевой метод - это способ формирования системы плановых решений, сущность которого состоит в отборе основных целей социального, экономического и научно-технического развития объекта управления, разработке взаимоувязанных мероприятий по их достижению в намеченные сроки при сбалансированном обеспечении ресурсами и эффективном развитии самого объекта.

Выделяют такие уровни использования программно-целевого метода в планировании как:

- макроэкономический (общегосударственный) – программы направлены на решение проблем, оказывающих влияние на всю национальную экономику;
- межотраслевой - программы охватывают группу однородных, технологически связанных между собой отраслей;

- общетраслевой – программы, реализация которых имеет принципиальное значение для технического развития конкретной отрасли народного хозяйства;
- региональный (муниципальный) – программы, цели и ресурсы которых ограничиваются рамками отдельных регионов (муниципальных образований);
- уровень предприятий и организаций.

Программно-целевой метод в управлении представлен на рисунке 34.



Рисунок 34 - Программно-целевой метод в управлении

Использование программно-целевого метода на макроэкономическом уровне предполагает разработку плановых документов с предварительной оценкой конечных общественных потребностей, исходя - при дальнейшем определении эффективных путей, средств и организационных мероприятий по их достижению и ресурсному обеспечению - из народнохозяйственных целей.

При этом связующим звеном между целью и средствами ее достижения выступают программы. Они разрабатываются на весь период, необходимый для

достижения поставленных целей, с выделением плановых периодов и основных этапов реализации. Программы классифицируются по определенным признакам.

Если программа предусматривает для достижения конечных целей все необходимые мероприятия социально-экономического, производственного, научно-исследовательского, организационно-хозяйственного характера, то такая программа называется комплексной.

Целевая комплексная программа - документ, в котором отражаются цель и комплекс производственных, научно-исследовательских, организационно-хозяйственных, социальных и других заданий и мероприятий, направленных на реализацию наиболее эффективным путем народнохозяйственных проблем и увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления.

С помощью федеральных целевых программ решаются следующие задачи национальной экономики:

- обоснование стратегических решений по проблемам развития экономики;
- концентрация ресурсов, необходимых для решения задач перспективного развития;
- повышения уровня сбалансированности мероприятий по решению поставленных задач;
- согласование деятельности субъектов управления.

Виды целевых комплексных программ отражены на рисунке 35.

По временной продолжительности программы могут быть долгосрочными (разрабатываемыми на период свыше пяти лет), и среднесрочными (продолжительностью до пяти лет).

Целевые комплексные программы, как правило, содержат подпрограммы разного уровня, каждая из которых представляет собой относительно самостоятельную часть и включает задания и мероприятия, направленные на реализацию одной или нескольких задач.

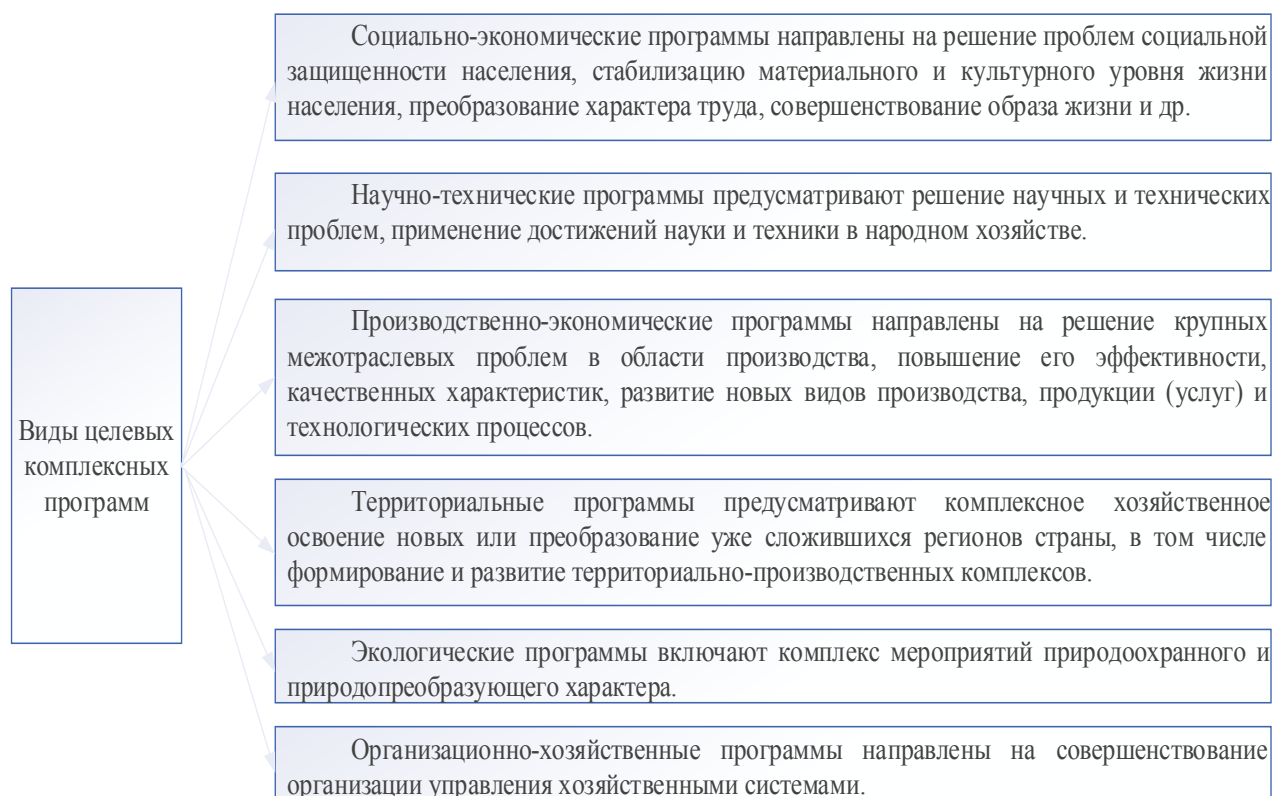


Рисунок 35 - Виды целевых комплексных программ

Алгоритм разработки целевой комплексной программы с использованием программно-целевого метода осуществляется в следующей последовательности:

1) составляется перечень важнейших проблем. Выделяется конкретная проблема и определяется для ее решения исходное задание на разработку программы, в котором определяются цели программы, лимиты ресурсов, участники реализации программы и другая необходимая информация;

2) уточняются количественные параметры, характеризующие цели программы и детализируются задачи ее реализации по отдельным периодам. Основная цель программы, как правило, конкретизируется и разделяется по составляющим, образуя иерархию, отражающую внутреннюю упорядоченную структуру решаемой проблемы;

3) формируются состав заданий и комплекс мероприятий для реализации программы. Состав основных заданий устанавливается, исходя из

построенной иерархии целей. По каждому из заданий разрабатываются последовательные этапы их выполнения;

4) рассчитываются основные показатели и ресурсное обеспечение программы. Осуществляется комплексная оценка затрат ресурсов (материальных, трудовых и финансовых) на реализацию программы. Формируются перечни материальных ресурсов с указанием поставщиков и получателей, определяется экономический эффект от их использования. Программы увязываются во времени, по ресурсам и исполнителям. Обычно охватывается ряд отраслей, регионов, которые должны обеспечивать решение наиболее важных задач;

5) осуществляется оформление программных документов, согласование и утверждение программы. Задания по выполнению программы, рекомендации доводятся до исполнителей.

В процессе обоснования, разработки и контроля за ходом реализации плановых документов широко используются математические методы.

Математические методы позволяют, используя в планировании экономико-математические модели и вычислительную технику, повысить научную обоснованность и уровень оптимизации планов.

Процессы планирования. Программирования и прогнозирования являются важнейшими функциями государственного управления. Сравнительный анализ данных понятий представлен в таблице 12.

Прогнозирование представляет собой научно-обоснованное суждение о социально-экономических процессах региона в будущем. Прогноз проверяется временем.

Планирование – это проекция в будущее для достижения поставленных целей при наличии определенных ресурсов. Информации о будущем в директивы для управленческой деятельности.

Таблица 12 - Сравнительный анализ понятий процесса: планирования, прогнозирования и программирования

Процесс планирования	Процесс прогнозирования	Процесс программирования
Определение целей и задач достижения	Создание информационной инфраструктуры	Четко сформулированные мероприятия, порядок и сроки их выполнения
Носит директивный характер	Носит исследовательский характер	Носит прикладной характер
Ограниченность и однозначность принимаемых решений	Существуют альтернативные варианты развития	Строгое соблюдение программных мероприятий
Осуществляется в детерминантных условиях	Осуществляется в условиях неопределенности	Осуществляется в заранее проанализированных условиях
Относится в большей степени к процессу управления	Не связан с конкретными действиями	Целенаправленная политика по решению проблем

Программирование – разработка и реализация специальных документов, описывающих процедуры, мероприятия, цели, средства решения проблем регионального развития [29].

4.9 Современный подход к региональным программам

В течение нескольких десятилетий теория планирования и прогнозирования бурно развивалась, в результате чего возникли различные способы и методы планирования. Некоторые из них специфичны, другие универсальны. К последним относится и метод программно-целевого планирования. Метод зарекомендовал себя в развитых странах как один из самых точных и надежных. Он широко применяется на Западе на всех уровнях планирования и управления.

Программно-целевой метод в экономике (goal-oriented planning англ., Zielplanung нем) - увязывает цели с ресурсами при помощи программ. Каждая программа - комплекс мероприятий по реализации одной или нескольких

целей и подцелей развития хозяйства, упорядоченных в виде «дерева целей». Оценка и выбор возможных вариантов программ производятся по разным критериям (минимум затрат или времени на реализацию при фиксированных конечных показателях и т. п.) с помощью специальных приёмов (например, программных матриц).

Программно-целевое планирование - один из видов планирования и управления, в основе которого лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей.

При программном управлении во главу угла ставится не сложившаяся организационная структура, а управление элементами программы, программными действиями.

Целевое управление - метод управленческой деятельности, предусматривающий предвидение возможных результатов деятельности и планирование путей их достижения. Различают следующие виды целевого управления:

- простое целевое управление;
- программно-целевое управление;
- регламентное управление.

Программно-целевой метод в экономике, увязывает цели с ресурсами при помощи программ. Каждая программа - комплекс мероприятий по реализации одной или нескольких целей и подцелей развития хозяйства, упорядоченных в виде «дерева целей». Оценка и выбор возможных вариантов программ производятся по разным критериям (минимум затрат или времени на реализацию при фиксированных конечных показателях и т. п.) с помощью специальных приемов (напр., программных матриц).

Программно-целевое планирование построено по логической схеме «цели - пути – способы – средства». Сначала определяются цели, которые должны быть достигнуты, потом намечаются пути их реализации, а затем – более детализированные способы и средства.

Поставив перед собой какие-то цели, организатор разрабатывает программу действий по их достижению.

Программно-целевой метод планирования «активен», он позволяет не только наблюдать ситуацию, но и влиять на ее последствия, что выгодно отличает его от большинства других методов.

Ключевым понятием программно-целевого планирования является программа. Программа - это комплекс мероприятий по реализации стратегий. В свою очередь, система стратегий и целей, достигаемых с их помощью, - не что иное, как план. Таким образом, подтверждается двойственность программно-целевого планирования, а именно объединение планирования и фактического влияния на экономические показатели.

В настоящее время метод программно-целевого планирования все шире используется при разработке и реализации как федеральных, так и региональных программ [30].

Таким образом, подводя итоги четвертого раздела можно сделать следующие выводы: региональная экономическая политика построена на законодательных, административных, социально-экономических составляющих, направленных на достижение целей и задач государства по благосостоянию населения и обеспечению его безопасности.

В основе построения региональной политики заложены основы функционально-реализационного и типологического подхода. Региональная политика применяет инструменты прямого и косвенного воздействия на экономику. Государство помогает развиваться регионам, выделяя при этом межбюджетные трансферты. Предоставляя льготы в налоговых и таможенных ограничениях для национальных или иностранных инвесторов государство придает такой территории особый статус – свободной экономической зоны. Особые экономические зоны можно классифицировать по ряду признаков: по принципу национальности и по системам предоставляемых льгот, по видам хозяйственной деятельности, по степени организации и по степени интеграции в национальную экономику. Развитие высоких инновационных технологий,

импортозамещающих производств, развитие туризма, модернизация и строительство транспортно-логистических систем являются целями создания особых экономических зон.

В России развиваются и функционируют технополисы, технопарки, бизнес-инкубаторы, деятельность которых направлена на внедрение новой прогрессивной продукции или для разработки новых наукоемких технологий.

Для развития регионов государство разработало комплекс целевых программ. Данные программы формируются и реализуются на уровне республик, краев, областей, городов федерального значения. Они позволяют выровнять показатели социально-экономического, технологического развития в регионах, сформировать отраслевую структуру экономики, обеспечить бездефицитное хозяйствование. Целевые программы согласованы и увязаны по срокам, исполнителям, ресурсам. Программно-целевой метод хозяйствования позволяет активно влиять на политику и экономику регионов, фокусирует внимание на благосостоянии и конкурентоспособности региона.

Вопросы и задания для самопроверки

1. Что представляет собой региональная политика? Каковы цели, задачи, инструменты?
2. Какова структура региональной политики?
3. Перечислите и обоснуйте сущность основных подходов к оценке результативности региональной политики.
4. Каковы функции региональной политики?
5. В чем заключается политика стимулирования занятости?
6. В чем заключается политика стимулирования капитала?
7. В чем сущность селективной поддержки развития регионов?
8. Что такое свободная экономическая зона (СЭЗ)?
9. Каковы цели создания СЭЗ с точки зрения государства и инвесторов?

10. Приведите и обоснуйте сущность классификации СЭЗ?
11. Приведите примеры функционирования СЭЗ в РФ?
12. Какие типы ОЭЗ могут создаваться в Российской Федерации?
13. Дайте определения: технополис и технопарк. В чем различия и сходства данных определений?
14. Назовите причины возникновения и интенсивного роста технополисов и технопарков?
15. Каково предназначение региональных программ?
16. Каковы цели региональных программ?
17. Приведите классификацию региональных проблем и ее обоснование.
18. Перечислите основные черты программно-целевого метода.
19. Какова сущность программно-целевого метода?
20. Приведите классификацию программ, разрабатываемых с помощью программно-целевого метода?
21. Перечислите виды целевых комплексных программ?
22. Какова сущность и предназначение экономических методов в планировании?
23. Проведите сравнительный анализ понятий процесса: планирования, прогнозирования и программирования.
24. Что является ключевым понятием программно-целевого планирования?
25. Что такое программа?

Задание 1.

1. Рассмотрите государственную программу «Реализация региональной политики в Оренбургской области» (с изменениями на 19 марта 2020 года), используя сайт правительства Оренбургской области.
2. Какие подпрограммы включает программа «Реализация региональной политики в Оренбургской области»?

3. Каковы задачи, цель, приоритетные проекты, реализуемые в рамках программы «Реализация региональной политики в Оренбургской области»?

4. Каковы срок и этапы реализации программы, объем бюджетных ассигнований и ожидаемые результаты программы «Реализация региональной политики в Оренбургской области»?

Задание 2. Рассмотрите фискальную политику оренбургской области за последние три года. Данные заполните в таблицу 13.

Таблица 13 – Динамика и структура налогоплательщиков в Оренбургской области за последние три года

Налогоплательщики	20.. г.	20.. г.	20.. г.
Индивидуальные предприниматели			
Крестьянские (фермерские) хозяйства)			
Юридические лица			
Всего			

Задание 3.

1. В чем заключается политика стимулирования занятости в Оренбургской области? Рассмотрите государственную программу «Содействие занятости населения Оренбургской области в 2014 - 2020 годах».

2. Каковы задачи, цель, приоритетные проекты, реализуемые в рамках данной программы?

3. Каковы срок и этапы реализации программы, объем бюджетных ассигнований и ожидаемые результаты программы «Содействие занятости населения Оренбургской области в 2014 - 2020 годах»?

Задание 4.

1. Какова концепция создания технопарка в Оренбургской области?

2. Каков научно-образовательный и инновационный потенциал Оренбургской области?

Задание 5.

1. Перечислите государственные региональные программы Оренбургской области.

2. На примере одной из региональных программ обоснуйте ее сущность, сроки и направления реализации.

Задание 6. Каким образом осуществляется программно-целевое планирование в работе органов местного самоуправления? Приведите примеры.

Заключение

В учебном пособии представлены теоретические основы управления экономикой региона, определено понятие регион с различных точек зрения.

Рассмотрены подходы к региону как квази-корпорации, квази-государство, регион-рынок и регион – социум.

Представлены к рассмотрению экономическая устойчивость региона и его самостоятельность. Перечислены факторы устойчивого развития региона, факторы производства, рынок труда, миграция рабочей силы, рынок земли, рынки капиталов.

В пособии отражены региональные рынки и межрегиональные взаимодействия, включающие в себя межрегиональную торговлю, межрегиональный обмен.

В учебном пособии отражаются финансовые ресурсы регионального развития, включающие в себя: региональную бюджетно-налоговую систему, налоговые доходы, финансовые ресурсы региона и финансовый баланс региона, а также рассмотрена региональная экономическая политика, включающая в себя: политику стимулирования занятости, политику стимулирования капитала, селективную поддержку регионов, особо-экономические зоны, региональные программы, использование программно-целевого метода.

После каждого раздела представлены вопросы по курсу дисциплины «Региональная экономика и управление» для обучающихся направления подготовки 38.04.04 и задания для самопроверки прикладного и аналитического характера.

Практические задания по курсу дисциплины направлены на изучение особенностей социально-экономического развития на примере Оренбургской области.

Следует отметить, что многие проблемы регионального управления требуют дальнейшего научного обобщения и совершенствования.

Список использованных источников

- 1 Алехин, Э. В. Региональная экономика и управление: Учебное пособие / Э. В. Алехин. - Пенза: Пенз. гос. ун-т, 2007. - 97 с.
- 2 Ермошина, Г. П. Региональная экономика: Учебное пособие / Г. П. Ермошина. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 576 с.
- 3 Гранбер, А. Г. Основы региональной экономики: Учебник для вузов / А. Г. Гранберг; Гос. ун-т - Высшая школа экономики. - 4-е изд. - М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004. - 495 с.
- 4 Концепция научно-технологического развития региона: вопросы теории и практики. Монография / Ю. Г. Тюрина, М. А. Колмыкова, Е. А. Лавренко, А. А. Саморуков, Н. И. Селиверстова; под ред. Ю. Г. Тюриной. - М.: Издательство «Перо», 2018. - 202 с.
- 5 ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/
- 6 Селищева, Т. А. Региональная экономика: Учебник / Т. А. Селищева. - Москва : НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 470 с.
- 7 Решетило, В. П. Синергия становления и развития региональных экономических систем: монография / В. П. Решетило; Харк. нац. акад. город. хоз-ва - Х.: 2009. - 218 с.
- 8 Андреев, А. В. Основы региональной экономики: Учеб. пособие для вузов / А. В. Андреев. - 2-е изд., стер. - М.: КноРус, 2009. - 336 с. - Библиогр.: С. 331-335
- 9 Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов / А. Г. Гранберг; Гос. ун-т Высшая школа экономики. - 4-е изд. - М.: ГУ ВШЭ, 2004. - 495 с.

10 Территориально-производственный комплекс / Санкт Петербургский университет высоких технологий. Режим доступа: <http://tehlib.com/arhitektura/territorial-no-proizvodstvenny-j-kompleks-tpk/>

11 Скопин, А. О, Скопин, О. В. Проблемы устойчивого развития регионов России в условиях формирования рыночных отношений / А. О. Скопин, О. В. Скопин // УЭкС № 4. - 2010.- С. 1-8

12 Указ Президента РФ № 440 от 01.04.1996 г «О концепции перехода РФ к устойчивому развитию». Режим доступа: <https://yeltsin.ru/archive/act/36830/>

13 Подпругин, М. О. Устойчивое развитие региона: понятие, основные подходы и факторы / М. О. Подпругин // Российское предпринимательство. - № 24 (222). - 2012. - С.214-220

14 Сысоева, В. Н. Устойчивое развитие региона на базе формирования инновационных кластеров: диссертация кандидата экономических наук: 08.00.05 Тамбов, 2007. 146 с.

15 Бочко, В. С. Экономическая самостоятельность регионов в условиях новой реальности / В. С. Бочко // Экономика региона. - 2016.-Т.12,- С.342-358

16 Региональная экономика. Учебник [Электронный ресурс] / Юнити-Дана, 2015. – Режим доступа: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book>
[HYPERLINK"http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=118977"&](http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=118977)
[HYPERLINK "http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=118977" id=118977](http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=118977)

17 Видяпин, В. Н, Степанова, М.В. Региональная экономика. Основной курс: учебник / под ред. В. Н. Видяпина, М. В. Степанова; Рос. экономическая акад. им. Г. В. Плеханова. - М.: ИНФРА-М, 2008. - 686 с.

18 Фетисов, Г. Г, Орешин, В. П. Региональная экономика и управление: Учебник. / Г. Г. Фетисов, В. П. Орешин. - М.: Инфра-М, 2006.- 416 с.

19 Каспарьянц Н. М. Региональный рынок труда: особенности его формирования и функционирования / Н. М. Каспарьянц // Научно-методический электронный журнал «Концепт». - 2017. - Т. 31. - С. 1096-1100

20 Снарский, Ю. А. Региональный рынок земельных участков: сущность и его состав. / Ю. А. Снарский // Экономические науки. - 2010 № 10 (71). - С. 184-187

21 Кухтин, П. В. Формирование и функционирование регионального рынка земли / П. В. Кухтин // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» <http://naukovedenie.ru>

22 Нестеров, А. К. Бюджетно-налоговая система // Энциклопедия Нестеровых - URL: http://odiplom.ru/lab/byudzhetho_nalogovaya_sistema.html - (Дата обращения: 17.06.2020)

23 Уткин, Э. А, Денисов, А. Ф. Государственное и региональное управление: Учебное пособие. / Э. А. Уткин, А. Ф. Денисов. - М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. 320 с.

24 Постановление Правительства РФ от 28.04.1995 № 439 «О Программе Правительства Российской Федерации «Реформы и развитие российской экономики в 1995 - 1997 годах». Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8539/61a15f3765ef8ff37231e62d5e0bd584f7e371ae/

25 Региональная политика: цели, средства, инструменты. Режим доступа: https://spravochnick.ru/gosudarstvennoe_i_municipalnoe_upravlenie/regionalnaya_politika_celi_sredstva_instrumenty/

26 Ускова, Т.В. Региональная политика территориального развития: монография / Т. В. Ускова, Н. В. Ворошилов. - Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. - 156 с.

27 Министерство экономического развития Российской Федерации. Режим доступа:

https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/instrumenty_razvitiya_territoriy/osoby_e_ekonomicheskie_zony/oez_portovogo_tipa/

28 Андреев, А. В. Региональная экономика: Учебник для вузов /А. В. Андреев. - СПб: Питер, - 2012. - 464 с.

29 Киянова, Л. Д, Литвинова, Т. И. Сущность программно-целевого метода как инструмента управления социально-экономическим развитием территорий. / Л. Д. Киянова, Т. И. Литвинова // Новые технологии. № 2. - 2014. - С. 74-79

30 Жуковский, А. И, Васильев, С. В, Штрейс, Д. С. Разработка, реализация и оценка региональных целевых программ (на основе Канадского опыта): Учебно-методическое пособие / А. И. Жуковский, С. В. Васильев, Д. С. Штрейс. - Оттава - Москва - Великий Новгород, 2006.

31. Радионова, С. П. Выбор механизмов управления развитием региональной экономики в условиях социально-экономической нестабильности и финансовых ограничений / Светлана Павловна Радионова // Региональная экономика: теория и практика, 2017. - Т. 15, вып. 6. - С. 1034-1054. - Библиогр.: с. 1050-1051 (22 назв.), с. 1052-1054 (21 назв., англ. яз.).

32. Невейкина, Н. В. Субъектно-объектные отношения в управлении регионом как системой идентификационных пространств / Надежда Васильевна Невейкина, Кристина Александровна Татарникова // Региональная экономика: теория и практика, 2016. - № 11 (434). - С. 19-37. - Библиогр.: с. 34-35

33 Логинов, М. П. Формирование механизмов управления региональными проектами в России (кибернетический подход) / Михаил Павлович Логинов, Андрей Анатольевич Муринович // Региональная экономика: теория и практика, 2017. - Т. 15, вып. 4. - С. 644-657.

34 Савельева, М. О формировании конкурентоспособности региона / М. Савельева, С. Колотов // Проблемы теории и практики управления, 2017. - № 5. - С. 82-87.

35 Тяглов, С. Г. Антикризисное управление регионом на основе комплексного анализа социально-экономических индикаторов его развития / Сергей Гаврилович Тяглов, Ирина Вениаминовна Такмашева // Региональная экономика: теория и практика, 2017. - Т. 15, вып. 12. - С. 2329-2346.

36 Мирошников, С. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов / С. Мирошников, Е. Чаркина // Проблемы теории и практики управления, 2017. - № 5. - С. 71-81.

37 Ашмаров И.А. Экономика [Электронный ресурс]: учебник для СПО/ Ашмаров И.А.- Электрон. текстовые данные. - Саратов: Профобразование, Ай Пи Ар Медиа, 2020.-184 с. Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/90005.html>. — ЭБС «IPRbooks»

38 Буров М.П. Региональная экономика и управление территориальным развитием [Электронный ресурс]: учебник для магистров/ Буров М.П. - Электрон. текстовые данные. - Москва: Дашков и К, 2019.- 446 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/85705.html>. - ЭБС «IPRbooks»

39 Современная экономика и управление: институты, инновации, технологии: Исследование отдельных аспектов институционального и регионального развития [Электронный ресурс]: коллективная монография/ Г.П. Литвинцева [и др.].- Электрон. текстовые данные. - Новосибирск: Новосибирский государственный технический университет, 2016. - 248 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/91528.html>. - ЭБС «IPRbooks»

40 Голов Р.С. Организация производства, экономика и управление в промышленности [Электронный ресурс]: учебник для бакалавров/ Голов Р.С., Агарков А.П., Мыльник А.В. - Электрон. текстовые данные. - Москва: Дашков и К, 2019.- 858 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/85691.html>. - ЭБС «IPRbooks»

41 Экономика и управление на предприятии [Электронный ресурс]: учебник для бакалавров/ А.П. Агарков [и др.]. - Электрон. текстовые данные.- Москва: Дашков и К, 2018.- 400 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/85239.html>.- ЭБС «IPRbooks»

42 Концептуальные подходы к формированию факторов и условий роста и развития региональной экономики [Электронный ресурс]: монография/ Д.И. Чернявский [и др.]. - Электрон. текстовые данные. - Омск: Омский

государственный технический университет, 2017. - 240 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/78502.html>. - ЭБС «IPRbooks»

43 Региональная экономика [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям/ Г.Б. Поляк [и др.]. - Электрон. текстовые данные. - Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. - 463 с.- Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/74943.html>. - ЭБС «IPRbooks»

44 Чернова О.А. Экономика и управление предприятием [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Чернова О.А., Ласкова Т.С.- Электрон. текстовые данные.- Ростов-на-Дону, Таганрог: Издательство Южного федерального университета, 2019. -176 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/95832.html>. - ЭБС «IPRbooks»

45 Никитаева А.Ю. Экономика и управление проектами в социальных системах [Электронный ресурс]: учебник/ Никитаева А.Ю., Скачкова Л.С., Несолена О.В.- Электрон. текстовые данные. - Ростов-на-Дону, Таганрог: Издательство Южного федерального университета, 2019. - 208 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/95833.html>. - ЭБС «IPRbooks»

46 Экономика и управление предприятием [Электронный ресурс]: учебное пособие/ - Электрон. текстовые данные.- Томск: Томский политехнический университет, 2019. - 117 с. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/96093.html>. - ЭБС «IPRbooks»