

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Владимирский государственный университет  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

# ЭКОНОМИКА РЕГИОНА

Учебно-методическое пособие



Владимир 2015

УДК 332.13

ББК 65.04

Э40

Авторы:

И. Б. Тесленко, Т. Ф. Гаипова, А. М. Губернаторов, М. П. Вахромеева,  
С. Ю. Коваленко, Н. В. Абдуллаев

Рецензенты:

Заслуженный экономист Российской Федерации  
доктор экономических наук, профессор  
профессор кафедры экономики и финансов Владимирского филиала  
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации  
*Л. К. Корецкая*

Доктор экономических наук, профессор  
зав. кафедрой бухгалтерского учета, финансов и сервиса  
Владимирского государственного университета  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых  
*О. В. Лускатова*

Печатается по решению редакционно-издательского совета ВлГУ

**Экономика** региона : учеб.-метод. пособие / И. Б. Тес-  
Э40 ленко [и др.] ; Владим. гос. ун-т им. А. Г. и Н. Г. Столетовых. –  
Владимир : Изд-во ВлГУ, 2015. – 87 с. – ISBN 978-5-9984-0568-6.

Излагаются научные подходы и методы территориального размещения хозяйств, а также закономерности, условия и принципы, обуславливающие эффективность районирования России.

Предназначено для студентов 3-го курса всех форм обучения, а также преподавателей, практических работников экономических служб организаций.

Рекомендовано для формирования профессиональных компетенций в соответствии с ФГОС 3-го поколения.

Табл. 1. Библиогр.: 32 назв.

УДК 332.13

ББК 65.04

ISBN 978-5-9984-0568-6

© ВлГУ, 2015

## **ВВЕДЕНИЕ**

Данное учебно-методическое пособие ориентировано на подготовку студентов по дисциплине «Экономика региона».

Издание призвано формировать определенную систему знаний у студентов в области:

- оценки региональных процессов с помощью макроэкономических показателей;
- статистического анализа, социально-экономического прогнозирования социально-экономического развития регионов и страны в целом;
- современных технологий поддержки управленческих решений.

При написании пособия авторский коллектив руководствовался следующими важнейшими методологическими и методическими положениями.

1. Содержание названного пособия должно полностью соответствовать ФГОС для подготовки бакалавров по направлению (специальности) 080500 – Бизнес-информатика и 030601 – Журналистика. Дополнительный материал может быть использован студентами для углубления знаний при подготовке докладов, рефератов, а также преподавателями и аспирантами.

2. Теоретической основой рассматриваемой работы послужили современные концепции, категории и понятия, используемые в области регионального управления.

3. Данное учебно-методическое пособие выступает как основа воспитания экономического мышления: понимания современных задач региональной экономики, механизмов и методов реализации ре-

гиональной политики, принципов организации и структуры органов государственной власти.

Учебное пособие подготовлено преподавателями кафедры «Бизнес-информатика и экономика» Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых: доктором экономических наук, профессором зав. кафедрой «Бизнес-информатика и экономика» И. Б. Тесленко (введение, глава 7); кандидатом экономических наук, доцентом Т. Ф. Гаиповой (глава 2); кандидатом экономических наук, доцентом А. М. Губернаторовым (главы 1, 6, заключение, список рекомендуемой литературы); кандидатом экономических наук, доцентом М. П. Вахромеевой (глава 4); старший преподавателем С. Ю. Коваленко (глава 5); ассистентом Н. В. Абдуллаевым (глава 3).

## **Глава 1. ПРЕДМЕТ, МЕТОДЫ И ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ**

### **Рассматриваемые вопросы**

1. История становления и развития региональной экономики.
2. Предмет и методология региональной экономики.
3. Научные методы исследования в региональной экономике.
4. Современные задачи региональной экономики.

### **1. История становления и развития региональной экономики**

Региональная экономика – одна из важнейших отраслей экономических знаний. Это относительно молодая наука, ее основоположником считается Й. Тюнен, который в 1826 г. опубликовал работу «Изолированное государство». При изучении сельского хозяйства вокруг города Шверин он составил первую территориальную модель, выделив так называемые кольца Тюнена.

Другой немецкий ученый – В. Лаунхардт – разработал метод весомого, или локационного, треугольника, его работа была опубликована в 1882 г. «Чистую» теорию размещения производства на основе анализа изолированного предприятия – теорию промышленного стандарта – разработал А. Вебер. Свою работу он опубликовал в 1909 г. Теория центральных мест, созданная В. Кристаллером, представляет собой первую теорию о размещении населенных пунктов (центральных мест) в рыночном пространстве. Его основной труд «Центральные места в южной Германии» увидел свет в 1933 г.

Крупный вклад в региональную экономику внес своим трудом «Пространственная организация хозяйства» в 1940 г. А. Леш. Он разработал многогранное учение о пространственной организации хозяйства. Основным методом А. Леша – это абстрактно-теоретический анализ в его математической форме.

Во второй половине XX в. большую роль в дальнейшем развитии региональной экономики сыграл У. Изард (Айзард), его работа «Размещение и экономика пространства» вышла в 1956 г. В 1954 г. по инициативе У. Изарда в США была создана Ассоциация региональной науки, которая в 1960 г. получила международное признание.

В работе Т. Хегерстранда «Диффузия инноваций как пространственный процесс» (1953 г.) исследуются процессы создания и распространения инноваций. Широкое распространение получила теория полюсов роста, разработанная французским экономистом Ф. Перу.

Проблемы территориальной организации хозяйства в России начали изучать еще В. Н. Татищев и М. В. Ломоносов в XVIII в. Основы теории экономического районирования заложил К. И. Арсеньев в книге «Начертание статистики Российского государства», которая вышла в двух частях в 1818 – 1819 гг. Затем он развил эти идеи в вышедшей в 1848 г. книге «Статистические очерки России». Во второй половине XIX – начале XX в. существенный вклад в развитие региональной науки в России внесли П. П. и В. П. Семеновы-Тян-Шанские. Интересную работу «Развитие капитализма в России» в 1903 г. опубликовал В. И. Ленин.

Большой вклад в развитие теории экономического районирования в 20-е и 30-е годы XX в. сделала группа ученых-экономистов, которые работали в Комиссии по составлению плана ГОЭЛРО, а затем в Госплане СССР под руководством И. Г. Александрова. Впоследствии Н. Н. Колосовский, опираясь на приобретенный здесь опыт, разработал теорию территориально-производственных комплексов (ТПК) и энергопроизводственных циклов (ЭПЦ), чем обогатил не только отечественную, но и мировую науку. Большое внимание изучению экономических районов СССР уделял Н. Н. Баранский.

Региональная экономика как наука в СССР активно стала формироваться после выхода в свет в 1975 г. книги Н. Н. Некрасова «Региональная экономика: Теория, проблемы, методы».

Многое сделали для развития региональной науки в СССР и России Л. Л. Никитин, А. Е. Пробст, Я. Г. Фейгин, А. Н. Лаврищев, М. К. Бандман и другие.

## **2. Предмет и методология региональной экономики**

*Предметом региональной экономики является изучение социально-экономического регионального размещения производительных сил России и развития отраслей ее экономики, важнейших природно-экономических, демографических и экологических особенностей регионов, а также межрегиональных, внутрирегиональных и межгосударственных экономических связей. Иными словами, важной составляющей предмета исследований региональной экономики является изучение пространственного аспекта общественного воспроизводства.*

Региональная экономика как научная область знания занимается исследованием закономерностей, принципов развития производительных сил и социальной инфраструктуры в территориальном аспекте, анализом и прогнозированием, а также обоснованием размещения производительных сил с учетом общей стратегии социально-экономического развития и экологических требований; изучением экономики республик и регионов и межрегиональных экономических связей, исследованием территориальной организации хозяйства. Одновременно региональная экономика изучает развитие и размещение производительных сил Российской Федерации в целом, ибо экономика каждого федерального округа рассматривается прежде всего как часть единого хозяйственного комплекса России.

Региональная экономика изучает природно-ресурсный потенциал России и ее регионов, население, трудовые ресурсы и современные демографические проблемы, анализирует стартовый уровень экономики России и ее регионов в период становления и развития рыночных отношений, определяет основные факторы размещения производительных сил. Изучает структуру хозяйства и определяет пути ее рационализации, направления структурной перестройки экономики России и ее регионов, место России в мировой хозяйственной системе.

Современный хозяйственный комплекс России имеет сложную отраслевую структуру, которая переживает в настоящее время коренную перестройку в направлении социологизации. Но и при приоритетном развитии отраслей, производящих товары для населения, важнейшими звеньями отраслевой структуры останутся электроэнергетика, топливная промышленность, металлургия, химия, машиностроение, отрасли агропромышленного комплекса, строительство и транспорт.

В условиях суверенизации республик, входящих в состав Российской Федерации, и ее регионов центр тяжести исследований региональной экономики перемещается с вопросов размещения производительных сил на проблемы социального и экономического развития суверенных республик и регионов. Региональная экономика занимается также разработкой концепций развития экономических и социальных процессов в регионах страны, а также экономических рычагов воздействия на процессы размещения инвестиций и регионального развития.

Предмет региональной экономики расширяется за счет включения в ее рамки изучения региональных финансово-кредитных отношений, а также процессов формирования региональных рынков.

Формирование экономических знаний будущих специалистов высшей квалификации должно начинаться с изучения региональной экономики – единственной научной дисциплины в системе экономических знаний, которая занимается конкретной территорией. Это обуславливается тем, что вся экономическая деятельность, включая финансово-банковскую, расчетно-статистическую, происходит на определенной территории, особенности, ресурсный потенциал, структуру хозяйства и уровень развития которой экономист обязан знать досконально.

Таким образом, *региональная экономика* – это область научных знаний о развитии и размещении производительных сил, социально-экономических процессах на территории страны и ее регионов в тесной увязке с природно-экологическими условиями.

В условиях глобализации экономик возросла значимость региональной экономики. Практически любая проблема, возникающая в процессе перестройки, тесно связана с воздействием тех или иных региональных факторов и условий.

Результаты проведения экономических реформ зависят в первую очередь от нормализации политической обстановки в регионах.

В настоящий период нестабильности, обострения международных конфликтов региональная политика ставит своей главной целью не допустить проявления сепаратизма и сохранить целостность государства.

В региональной политике и стратегии главной задачей является разрешение **социальных** конфликтов в регионах с перенаселением и экономической **депрессивностью**. Такими регионами являются в первую очередь национальные образования – республики Калмыкия, Дагестан, Тыва, Бурятия, Ингушская, а также районы Крайнего Севера, особенно автономные округа, отличающиеся экстремальными природными условиями. Поэтому особенно важно создать систему экономических стимуляторов для поддержки этих регионов, предоставления им льгот и особых прав по квотированию экспорта, уплате пошлин, а также сохранению части валютной выручки.

Для успешного проведения экономических реформ необходимо наличие единого экономического пространства и общих принципов функционирования рынка на всей территории России. Особенно важной задачей регионов является разграничение компетенции федеральных и региональных органов управления.

Изучение регионов требует глубокого понимания современной экономической ситуации в них. Известно, что при вхождении в рынок все регионы России испытывали кризис, шел процесс ломки структуры экономики, зачастую очень болезненно происходили дезинтеграция экономического пространства, разрыв связей между регионами и суверенными государствами – бывшими республиками СССР, экономика которых была тесно интегрирована с Россией.

Регионы имели разный стартовый уровень вхождения в рынок. Например, Московская и Санкт-Петербургская агломерации, несмотря на всю сложность экономической обстановки, успешно провели первый этап приватизации и развивают сервисную деятельность, приносящую значительные дивиденды. Но внутри даже наиболее экономически благополучного региона, каким является Центральный федеральный округ, есть области с крайне неблагоприятной обстановкой, например Ивановская область, где разрыв экономических связей с другими регионами вызвал резкое сокращение преобладающей отрасли – текстильной, а значит, и безработицу. В ряде регионов сложилась неблагоприятная обстановка из-за высокой концентрации конверсируемых отраслей оборонного комплекса. Регионы с незавершенными инвестиционными программами имеют ограниченные возможности самообеспечения.

Экстремальная ситуация наблюдается в экономике почти всей зоны Севера, во многих районах Урала, Сибири и Дальнего Востока. Большие трудности испытывают и старопромышленные районы Центра.

Не во всех регионах России одинаковы темпы аграрных реформ. Не везде одинакова степень развития инфраструктуры рынка, предпринимательства. Отличаются регионы друг от друга и развитием коммерческих структур, внешнеэкономической деятельности.

Используя права свободного экономического развития, отдельные регионы вырабатывают свои модели экономического поведения.

Так, многие регионы с развитым аграрным сектором добиваются высоких закупочных цен. Регионы, в которых преобладают добывающие отрасли, такие как газовая, нефтяная, добыча цветных металлов, выходят самостоятельно на внешние рынки.

Поэтому для рационального развития особенно важны административные и политические меры, которые сдерживали бы экономическое противостояние регионов.

Важнейшими целями развития регионов на современном этапе являются рациональное территориальное разделение труда между регионами и экономическая кооперация.

Одна из основных задач для регионов – это преодоление различия в уровне жизни населения отдельных регионов. Для ее выполнения огромное значение имеют государственные программы хозяйственного развития отдаленных регионов с учетом их экономического уровня и особенностей, формирование территориально-производственных комплексов на базе уникальных природных ресурсов.

Общие региональные задачи для всех регионов – реформирование структуры экономики, ее социологизация, преодоление депрессивного состояния отдельных регионов, создание социальной инфраструктуры, стабилизация экономики, освоение заброшенных земель, развитие межрегиональных транспортных систем, создание безопасной экологической обстановки.

К числу новых задач следует отнести всемерное развитие экспортных и импортозамещающих производств, осуществление экономических реформ, создание рыночной инфраструктуры, развитие предпринимательства.

Многие регионы России проявляют повышенный интерес к проблеме создания свободных экономических зон. Эти зоны являются мощным фактором экономического прогресса и вовлечения России в мировые хозяйственные связи. Экономическую эффективность свободных экономических зон предопределяет специальный экономический режим, устанавливаемый на территории зоны. В зонах основное место отводится предприятиям с участием иностранного капитала, продукция их ориентируется на экспорт, иностранным вкладчикам предоставляются различного рода льготы в уплате налогов. Государство предоставляет свободным экономическим зонам самостоятельность в ведении внешнеторговой деятельности и контроля за ней.

Региональная политика России в отношении свободных экономических зон учитывает возможность создания на территории страны новых технополисов.

Как отрасль экономических знаний региональная экономика тесно связана с другими научными дисциплинами, в первую очередь с основами экономических учений, экономической историей, статистикой, отраслевыми экономиками, экономикой и социологией труда, региональным управлением, экономической географией и др. Региональная экономика использует их методы и выводы для собственного развития.

### **3. Научные методы исследования в региональной экономике**

В своих исследованиях региональная экономика использует *комплекс научных методов*, важнейшим из которых является *балансовый*. Составление отраслевых и региональных балансов позволяет выбрать правильные соотношения между отраслями рыночной специализации, отраслями, дополняющими территориальный комплекс, т.е. обеспечивающими как потребность ведущих отраслей, так и нужды населения, и отраслями сферы услуг.

Балансы необходимы также для разработки рациональных межрегиональных и внутрирегиональных связей. Экономические обоснования размещения организаций (выбор региона для сооружения организации, определение места строительства, расчет обеспечения его сырьем, топливом, энергией, водой, трудовыми и другими ресурсами) составляют содержание балансового метода. В основу региональной экономики входят балансы регионального производства и потреблений основных видов продукции.

Для составления региональных балансов должны предварительно производиться большие проектно-изыскательские работы, экспедиции, в которых используются полевые и камеральные методы.

Составление отраслевых и региональных балансов позволяет установить уровень комплексного развития региона, наличие в его развитии диспропорций.

Специфическим методом исследования в региональной экономике является *картографический метод*. Карта в региональной экономике – не только объект изучения, но и источник получения информации по размещению производительных сил и экономике регио-

нов. Благодаря использованию карт, картосхем, картограмм, картодиаграмм наглядно воспринимаются и отлично запоминаются не только особенности размещения производительных сил, но и статистические материалы об уровне развития отраслей и регионов.

*Системный анализ* – это метод научного исследования, при котором комплексное изучение проблемы, структуры хозяйства и внутренних взаимосвязей дополняется изучением их взаимодействия и окончательные выводы делаются на основе соизмерения прямых и обратных связей. Системный анализ является всесторонним анализом, использующим принцип поэтапности, начиная от постановки цели, определения задач, формулировки научной гипотезы, всестороннего изучения особенностей оптимального варианта размещения производства. Критерием оптимальности является эффективность, т.е. наибольшее удовлетворение потребностей населения.

Проблемы размещения производительных сил и развития хозяйства регионов становятся все более сложными, а отраслевые и территориальные связи все более трудно управляемыми в условиях рынка. Поэтому возникает необходимость в разработке и применении *экономико-математических моделей*, охватывающих главные узловые проблемы. Можно выделить следующие основные направления экономико-математического моделирования территориальных экономических процессов, а именно:

- территориальных пропорций развития экономики России;
- размещения по отраслям хозяйства;
- формирования хозяйственных комплексов регионов.

Использование экономико-математических моделей и компьютеров позволяет с минимальными затратами труда и времени обрабатывать огромный массив исходных данных, выбирать оптимальные решения в соответствии с целью задачи. Полученные результаты нуждаются в дальнейшем осмыслении и изучении.

Несмотря на все более углубленную разработку математического аппарата, пока не могут быть учтены многие долговременные последствия, возникающие в хозяйстве при принятии того или иного варианта размещения организаций, того или иного направления развития региональных комплексов. Трудно дать точную количественную оценку целому ряду важных принципов и факторов, влияющих на размещение производительных сил, таких, например, как сдерживание роста

крупных городов, создание условий для НТП и т.д. В региональной экономике используются *статистические методы* (исчисление индексов на базе статистических данных, корреляционный анализ), а также и другие методы, например методы *выборочного изучения, генерализации*. Все научные методы тесно взаимосвязаны и дополняют друг друга.

#### **4. Современные задачи региональной экономики**

Коренные изменения в системе производственных отношений, связанные с социологизацией экономики, утверждение суверенитета республик и регионов, развитие местного самоуправления, самостоятельности организаций определили новые *задачи и направления исследований* региональной экономики.

В новых условиях формирующегося рынка на первый план выходят процессы экономического и социального развития республик и других административно-территориальных образований. Поэтому главной задачей является *изучение стартового уровня экономического развития регионов, природно-ресурсного потенциала, региональных демографических, социальных, экономических и экологических проблем*.

Приоритетным направлением является *изучение горизонтальных связей*, формирующихся на основе соглашений между независимыми государствами СНГ, федеральными округами, республиками и другими субъектами Российской Федерации, которые в определенной степени влияют на перспективы социально-экономического развития России в целом и отдельных федеральных округов. Основные задачи: реконструкция структуры хозяйства регионов, формирование инфраструктурных систем межгосударственного и межрайонного значений, создание зон со специальным экономическим режимом и т.п.

Важным направлением в исследовании региональной экономики является *изучение процессов, влияющих на экономику регионов*: совершенствования разделения труда, территориальной организации хозяйства регионов, структурной перестройки экономики, международного сотрудничества и развития производительных сил отдельных регионов.

В новых условиях хозяйствования трансформируются такие процессы, как специализация и комплексное развитие хозяйства, ко-

торые в настоящее время должны не только увеличить вклад каждого региона в улучшение функционирования единого хозяйственного комплекса России, но и обеспечить наиболее полное удовлетворение потребностей населения каждого региона.

Таким образом, акцент в исследованиях региональной экономики от общих территориальных проблем должен сместиться на региональный уровень, т.е. преобладающими в исследованиях должны стать проблемы рациональности развития и размещения производительных сил в отдельных регионах. Однако не должны исключаться и отраслевые проблемы, особенно в базовых отраслях экономики России. Они должны служить ориентиром для определения перспектив территориального развития.

Основным базовым звеном региональных исследований становятся территориальные прогнозы (схемы) экономического и социального развития.

Генеральные схемы должны содержать комплексный прогноз территориального аспекта экономического и социального развития России. В них должны быть отражены федеральные и межрегиональные проблемы изменений в территориальной организации хозяйства, вытекающие из структурной перестройки экономики, необходимости достижения баланса интересов государства и регионов в условиях развития рыночных отношений. Генеральные схемы должны содержать главные пути решения региональных проблем общегосударственного и межрегионального характера, включая проблемы освоения новых территорий, социальные проблемы отстающих и депрессивных районов, проблемы использования природных ресурсов, пути предотвращения или ликвидации крупных экологических кризисов.

Методология прогнозирования развития регионов должна предусматривать обязательное проведение ретроспективного анализа развития и размещения производительных сил, охватывающего период до 15 лет. Анализ должен содержать оценку социальных аспектов развития регионов в ретроспективный период, степень реализации важнейших социальных программ с учетом внутрирегиональной дифференциации. Должен быть оценен и уровень жизни населения с учетом природных, экономических и научных особенностей.

Для прогноза важное значение имеет оценка экономического аспекта национальных отношений, специфических проблем развития ав-

тономий и территорий компактного расселения национальных меньшинств. Генеральная схема должна содержать и анализ занятости населения, миграционных процессов, процессов расселения, факторов современного развития городских и сельских поселений, а также анализ экологической обстановки в регионах, выделять зоны с разной степенью напряженности экологической ситуации и антропогенного загрязнения.

Важнейшими направлениями экономического анализа являются определение влияния рыночной специализации на рациональность использования региональных ресурсов и формирование регионального хозяйственного комплекса, выявление территорий ускоренного экономического роста и депрессивных зон.

Основной задачей региональной экономики является *разработка стратегии экономического и социального развития регионов.*

### **ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ**

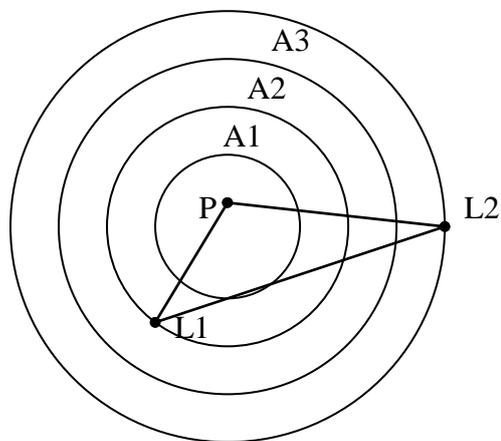
1. Определите роль и место региональной экономики в современной науке.
2. Что является предметом системы научных знаний «Региональная экономика»?
3. Дайте определение региона.
4. Назовите основные методы изучения дисциплины «Региональная экономика».

### **СИТУАЦИОННЫЕ ЗАДАЧИ**

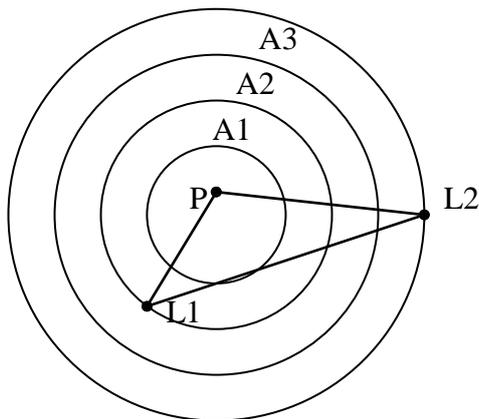
1.

Изодопана – точки  $A_1$ ,  $A_2$ ,  $A_3$  – соответствует величине транспортных издержек 5, 10, 15 рублей на 1 тонну продукции по сравнению с  $P$ .

Издержки на рабочую силу составляют для пункта  $L_1$  15 рублей, для  $L_2$  – 10 рублей на 1 тонну по сравнению с аналогичными в  $P$ . Определить, выгодно ли переносить производство в  $L_1$  и  $L_2$ .



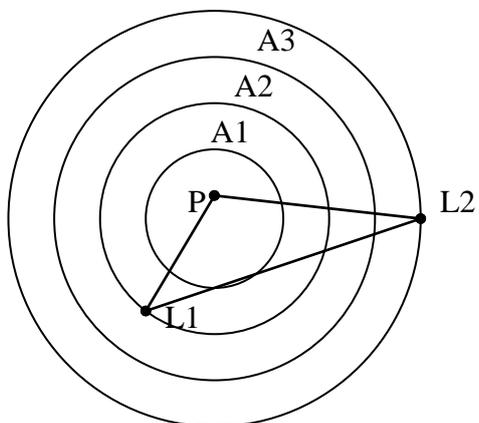
2.



Изодопана – точки  $A_1, A_2, A_3$  – соответствует величине транспортных издержек 10, 15, 20 рублей на 1 тонну продукции по сравнению с  $P$ .

Издержки на рабочую силу составляет для пункта  $L_1$  15 рублей, для  $L_2$  10 рублей на 1 тонну по сравнению с аналогичными в  $P$ . Определить, выгодно ли переносить производство в  $L_1$  и  $L_2$ .

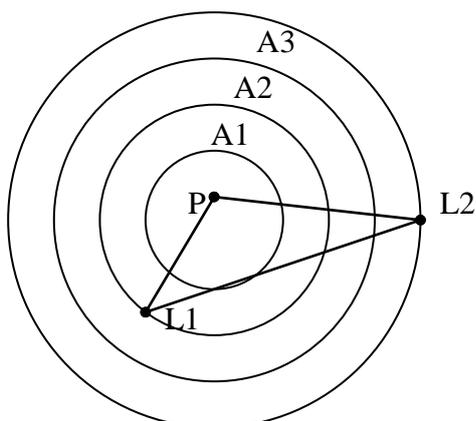
3.



Изодопана – точки  $A_1, A_2, A_3$  – соответствует величине транспортных издержек 5, 10, 15 рублей на 1 тонну продукции по сравнению с  $P$ .

Издержки на рабочую силу составляют для пункта  $L_1$  20 рублей, для  $L_2$  15 рублей на 1 тонну по сравнению с аналогичными в  $P$ . Определить, выгодно ли переносить производство в  $L_1$  и  $L_2$ .

4.



Изодопана – точки  $A_1, A_2, A_3$  – соответствует величине транспортных издержек 15, 20, 25 рублей на 1 тонну продукции по сравнению с  $P$ .

Издержки на рабочую силу составляют для пункта  $L_1$  25 рублей, для  $L_2$  20 рублей на 1 тонну по сравнению с аналогичными в  $P$ . Определить, выгодно ли переносить производство в  $L_1$  и  $L_2$ .

## **ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ**

1. История возникновения региональной экономики (какие цели ставились перед наукой в период её становления):

- а) оценка экономического потенциала новых территорий;
- б) создание фундаментальных концепций экономической географии;
- в) создания учения о ПТК;
- г) реорганизация сельскохозяйственного производства;
- д) реорганизация промышленного производства.

2. Важнейший метод региональной экономики, основанный на поэтапном изучении территориальных систем и отраслевых комплексов, экономических связей, структуры и т.д.:

- а) программно-целевой метод;
- б) метод системного анализа;
- в) метод экономико-математического моделирования;
- г) индикативный метод;
- д) картографический метод.

3. Что не относится к принципам размещения производства в условиях рыночного хозяйства?

- а) приближение производства к источникам сырья;
- б) первоочередное освоение и комплексное использование природных ресурсов;
- в) оздоровление экологической обстановки;
- г) опора в развитии хозяйства страны исключительно на внутренние ресурсы;
- д) использование выгод международного разделения труда.

4. В начале XXI века структура топливного баланса России выглядела следующим образом (выберите верный вариант):

- а) газ 40 %, нефть 35 %, уголь 14 %;
- б) газ 26 %, нефть 31 %, уголь 34 %;
- в) газ 28 %, нефть 50 %, уголь 12 %;
- г) газ 28 %, нефть 62 %, уголь 2 %;
- д) газ 20 %, нефть 63 %, уголь 7 %.

5. По добыче какого полезного ископаемого Россия занимает первое место в мире?

- а) каменный уголь;
- б) природный газ;
- в) медные руды;
- г) железная руда;
- д) золото.

6. Какое место занимает Российская Федерация по добыче нефти?

- а) 1-е;
- б) 2-е;
- в) 5-е;
- г) 9-е;
- д) 12-е.

7. Указать главный фактор в размещении алюминиевой промышленности:

- а) климатический;
- б) потребительский;
- в) экологический;
- г) сырьевой;
- д) энергетический.

8. Какая область является российским полуанклавом (расположена обособлено)?

- а) Астраханская;
- б) Мурманская;
- в) Калининградская;
- г) Магаданская;
- д) Волгоградская.

## Глава 2. РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### Рассматриваемые вопросы

1. Система административно-территориального деления страны.
3. Территориально-поселенческое деление.
4. Программно-целевое деление Российской Федерации.

### 1. Система административно-территориального деления страны

Современный этап общественного развития отличается возрастанием роли пространства, территории. Территория – это ограниченная часть земной поверхности, располагающая природными и антропогенными свойствами и ресурсами. Понятие „территория” включает земную поверхность и находящиеся в ее границах околоземное воздушное пространство и недра. Наряду с понятием „территория” используются понятия „акватория” (ограниченная часть водной земной поверхности), „аэротерия” (часть воздушной оболочки соотнесенная с территорией и акваторией) и „геотерия” (часть недр, соотнесенная с территорией и акваторией). Понятие „территория” включает в себя все перечисленные выше понятия.

Россия, занимая 1/8 часть суши, возглавляет список крупнейших по территории государств мира. Неоднородность территории по различным факторам и чрезмерная ее величина с точки зрения целей исследования и практической деятельности требует членения территории на части – регионы. Регион – это часть территории, отличающаяся от других частей рядом признаков или элементов и обладающая некоторой целостностью и взаимосвязанностью составляющих элементов.

Деление территории на регионы принято называть районированием.

Выделяют следующие варианты деления на регионы:

- 1) административно-территориальные;
- 2) территориально-поселенческие;
- 3) программно-целевые.

Каждый вариант территориального деления РФ служит определенным целям и выполняет определенные функции в системе регионального управления страны. Основным принципом структурирования территории РФ является принцип административно-территориального деления.

Административно-территориальное деление – система территориальной организации государства, на основе которой образуются и функционируют органы государственной власти и местного самоуправления. Организация власти в государстве связана с его территориальным устройством. До XVIII в. в России существовали различные административно-территориальные единицы – губернии, провинции, уезды, воеводства, станы, округа и пр.

В первые годы Советской власти происходила ломка старых административных границ – губерний, уездов и волостей. Были введены новые административные единицы – края, области и районы, которые просуществовали вплоть до 1990-х гг. В этот период существовали 15 союзных республик – РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР, Казахская ССР, Узбекская ССР, Грузинская ССР, Азербайджанская ССР, Латвийская ССР, Литовская ССР, Армянская ССР, Киргизская ССР, Таджикская ССР, Молдавская ССР, Туркменская ССР, Эстонская ССР. В составе союзных республик существовали 20 автономных республик, 8 автономных областей и 10 автономных (национальных) округов.

Сложившаяся к началу 1990-х гг. политическая и экономическая обстановка привела к распаду Советского Союза. Произошел развал империи, который сопровождался финансовым, экономическим и политическим кризисом.

В настоящее время в состав Российской Федерации входит 85 субъектов. Они подразделяются на административные и национальные образования.

*Административные образования:*

- 9 краев;
- 46 областей;
- три города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург и Севастополь).

*Национальные образования:*

- 22 республики;
- 1 автономная область (Еврейская АО);
- 4 автономных округа (Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Чукотский АО, Ямало-Ненецкий АО);

*Края (административный центр):*

- Алтайский край (Барнаул);
- Камчатский край (Петропавловск-Камчатский);
- Хабаровский край (Хабаровск);
- Краснодарский край (Краснодар);
- Красноярский край (Красноярск);
- Пермский край (Пермь);
- Приморский край (Владивосток);
- Ставропольский край (Ставрополь);
- Забайкальский край (Чита).

*Республики (административный центр):*

- Адыгея (Майкоп);
- Республика Алтай (Горно-Алтайск);
- Башкортостан (Уфа);
- Бурятия (Улан-Удэ);
- Дагестан (Махачкала);
- Ингушская (Магас);
- Кабардино-Балкарская (Нальчик);
- Калмыкия (Элиста);
- Карачаево-Черкесская (Черкесск);
- Карелия (Петрозаводск);
- Коми (Сыктывкар);
- Марий Эл (Йошкар-Ола);
- Мордовия (Саранск);
- Саха (Якутия) (Якутск);
- Северная Осетия – Алания (Владикавказ);
- Татарстан (Казань);
- Тыва (Кызыл);
- Удмуртская (Ижевск);
- Хакасия (Абакан);
- Чеченская (Грозный);
- Чувашская (Чебоксары);
- Республика Крым (Симферополь).

Для целей долгосрочного прогнозирования развития экономики в Российской Федерации выделяют 11 экономических районов.

*Северный экономический район:*

- Мурманская область;
- Республика Карелия;
- Вологодская область;
- Архангельская область (с Ямало-Ненецким АО);
- Республика Коми.

*Северо-западный экономический район:*

- г. Санкт-Петербург;
- Ленинградская область;
- Новгородская область;
- Псковская область.

*Центральный экономический район (в его составе больше всего областей):*

- г. Москва;
- Московская область;
- Тверская область;
- Ярославская область;
- Костромская область;
- Ивановская область;
- Владимирская область;
- Рязанская область;
- Тульская область;
- Орловская область;
- Брянская область;
- Калужская область;
- Смоленская область.

*Центрально-черноземный экономический район – самый маленький по территории:*

- Белгородская область;
- Воронежская область;
- Тамбовская область;
- Липецкая область;
- Курская область.

*Волго-Вятский экономический район – единственный экономический район, который не имеет внешних границ:*

- Нижегородская область;
- Кировская область;
- Республика Марий-эл;
- Чувашская Республика;
- Республика Мордовия.

*Поволжский экономический район:*

- Астраханская область;
- Республика Калмыкия;
- Волгоградская область;
- Саратовская область;
- Самарская область;
- Ульяновская область;
- Пензенская область;
- Республика Татарстан.

*Северо-Кавказский экономический район (в его составе больше всего республик):*

- Республика Дагестан;
- Чеченская Республика;
- Ингушская Республика;
- Республика Северная Осетия – Алания;
- Кабардино-Балкарская Республика;
- Карачаево-Черкесская Республика;
- Республика Адыгея;
- Краснодарский край;
- Ставропольский край;
- Ростовская область.

*Уральский экономический район (находится на стыке европейской и азиатской частей страны):*

- Республика Башкортостан;
- Удмуртская Республика;
- Пермский край;
- Свердловская область;
- Челябинская область;
- Курганская область;
- Оренбургская область.

*Западно-сибирский экономический район:*

- Республика Алтай;
- Алтайский край;
- Кемеровская область;
- Новосибирская область;
- Омская область;
- Томская область;
- Тюменская область (с Ханты-Мансийским (Югра) и Ямало-Ненецким автономными округами).

*Восточно-сибирский экономический район:*

- Красноярский край;
- Иркутская область;
- Забайкальский край;
- Республика Бурятия;
- Республика Тыва;
- Республика Хакасия.

*Дальневосточный экономический район – самый большой по территории:*

- Республика Саха (Якутия);
- Амурская область;
- Еврейская автономная область;
- Хабаровский край;
- Приморский край;
- Сахалинская область;
- Камчатский край;
- Магаданская область;
- Чукотский автономный округ.

Калининградская область и Крым не входят ни в один экономический район. Это эксклавная территория РФ.

Экономические районы могут объединяться в экономические зоны и субзоны. На территории РФ рассматриваются две экономические зоны – Западная и Восточная. В западную входят 2 экономические субзоны – Центр и Урал, в Восточную – Сибирь и Дальний Восток.

В мае 2000 г. для улучшения управления страной было выделено 7 федеральных округов.

Принятая схема федеральных округов включает:

**1. Центральный федеральный округ:** области: Белгородская, Владимирская, Воронежская, Ивановская, Калужская, Костромская, Курская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ярославская. Центр федерального округа – Москва.

**2. Северо-Западный федеральный округ:** Республика Карелия, Республика Коми, области: Архангельская, Вологодская, Калининградская, Ленинградская, Мурманская, Новгородская, Псковская, Ненецкий автономный округ. Центр федерального округа – Санкт-Петербург.

**3. Южный федеральный округ:** Республика Адыгея, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Краснодарский край, Ставропольский край, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область Центр федерального округа – г. Ростов-на-Дону.

**4. Приволжский федеральный округ:** Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Пермский край; области: Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская. Центр федерального округа – г. Нижний Новгород.

**5. Уральский федеральный округ:** области: Курганская, Свердловская, Тюменская, Челябинская; Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа. Центр федерального округа – г. Екатеринбург.

**6. Сибирский федеральный округ:** Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Тыва, Республика Хакасия, Алтайский край, Красноярский край, Забайкальский край; области: Иркутская, Кемеровская, Новосибирская, Омская, Томская. Центр федерального округа – г. Новосибирск.

**7. Дальневосточный федеральный округ:** Республика Саха (Якутия), Приморский край, Хабаровский край, Камчатский край; области: Амурская, Магаданская, Сахалинская, Еврейская автономная; Чукотский автономный округ. Центр федерального округа – г. Хабаровск.

Федеральные округа имеют особое государственное значение, предназначены для решения общенациональных задач, цементируя единое политическое и экономическое пространство России, и на них как на базовую структуру опирается федеральный центр в своих взаимоотношениях с территориями.

В границах в федеральных округах был создан институт полномочных представителей Президента Российской Федерации с целью повышения эффективности реализации конституционных полномочий Президента и совершенствования системы контроля за исполнением принятых решений. Федеральные округа не являются административно-территориальными образованиями Российской Федерации.

## **2. Территориально-поселенческое деление**

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

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

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

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

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

**Агломерация** – территориальное образование, интегрирующее промышленные и транспортные узлы, системы коммуникаций, города и населенные пункты. Агломерации характеризуются особо высокой концентрацией хозяйства и населения. Примерами являются Московская и Санкт-Петербургская агломерации.

Формы расселения подразделяются на городские и сельские. Городские населенные пункты различаются прежде всего по численности населения. В России численность населения города должна быть не менее 10 тыс. чел., а в других городских образованиях (по-

селках городского типа) – не менее 2 тыс. чел. Большие города имеют численность населения не менее 100 тыс. чел. (в том числе сверхкрупные – свыше 500 тыс., крупные – от 100 до 500 тыс.), средние города – от 50 до 100 тыс. чел., полусредние – от 20 до 50 тыс. чел., малые – от 10 до 20 тыс. чел.

В зависимости от размеров различаются локальные и региональные системы расселения. Система расселения – территориально целостная и функционально взаимосвязанная совокупность поселений.

Локальной системой расселения называется расположенная в пределах компактной территории совокупность поселений, имеющих единую энергетическую, производственную, транспортную, социальную систему обслуживания населения. Одним из основных критериев выделения компактных территорий является транспортная доступность – время поездки от границы территории до ее центра (обычно 1,5 часа).

**Региональные системы расселения** состоят из нескольких локальных систем расселения в пределах неконтактных территорий различного размера.

В качестве одного из видов локальной системы расселения можно рассматривать городское муниципальное образование, а в качестве региональной – районные муниципальные образования.

Выделяют три уровня классификации, характеризующие вид, тип и размер муниципального образования.

Классификация вида муниципального образования разделяется на вид поселения и структуру поселения. Классификация размера муниципального образования характеризуется численностью и плотностью населения. Классификация типов муниципальных образований характеризуется функциональной специализацией, бюджетным режимом, режимом жизнедеятельности, экономическим значением.

В России с 1 января 2003 г. введен в действие Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД). Он входит в состав Единой системы классификации и кодирования технико-экономической информации Российской Федерации и предназначен для описания структуры российской экономики.

### **3. Программно-целевое деление Российской Федерации**

Программно-целевое деление Российской Федерации связано с реализацией принципов программно-целевого управления экономикой страны и ее отдельных регионов.

Программно-целевое региональное деление может быть двух типов.

1. Специальное, или проблемное. К первому типу относятся территории в пределах которых реализуются целевые программы различных уровней – федерального, регионального и местного.

2. Общее, или комплексное. Ко второму типу программно-целевых регионов относятся территории с особым статусом, такие как ТПК, СЭЗ, ЗАТО, ЗЧЭС (закрытые чрезвычайные экологические ситуации).

В условиях социально-экономического кризиса особым объектом государственного регулирования становятся проблемные регионы и территории. Основными типами проблемных регионов являются отстающие, депрессивные, кризисные, а также регионы особого стратегического значения.

К отстающим относятся регионы, характеризующиеся слабым развитием собственной экономической базы, низкими доходами на душу населения, недостаточно развитым производственным и финансовым потенциалом.

К депрессивным относятся регионы, обладающие достаточным экономическим потенциалом, но в результате структурного кризиса характеризуются устойчивым снижением производства и реальных доходов населения, а также растущей безработицей.

Кризисными являются регионы с экстремальным характером экономических, социально-политических и эколого-природных процессов.

К группе регионов особого стратегического значения относятся регионы крайнего Севера, Дальнего Востока, Калининградской области, Крыма и регионы, граничащие с республиками бывшего СССР.

Основным способом комплексной государственной поддержки и участия государства в реабилитации проблемных регионов и территорий являются федеральные целевые программы. Федеральная целевая программа – увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития.

Таким образом, обобщенная региональная структура РФ представляет собой сочетание 3 рассмотренных принципов официального деления РФ. На территории РФ выделяются следующие территориально-экономические образования: 2 экономические зоны – Западная и Восточная; 4 экономические субзоны – Центр, Урал, Сибирь, Дальний Восток; 7 мегарегионов (федеральных округов), 11 экономических районов, 85 субъектов РФ и более 2000 муниципальных образований. Объектами государственного регионального управления являются отдельные составляющие региональной структуры РФ, экономические регионы различного уровня.

Элементарными территориально-экономическими образованиями (таксономическими единицами регионального деления) являются районные и городские муниципальные образования.

Сложившаяся региональная структура – не застывший процесс, он может изменяться, совершенствоваться в процессе экономического развития страны в зависимости от многих факторов.

### ***ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ***

1. Дайте определение понятиям «территория», «экономическое пространство», «региональная экономика».
2. Каковы последствия распада СССР для регионального развития России?
3. Назовите группы факторов, под воздействием которых сложилась и будет развиваться территориальная структура экономики России.
4. Дайте определение понятию «районирование».

### ***СИТУАЦИОННЫЕ ЗАДАЧИ***

1. Россия разделена на 11 крупных экономических районов: Северный, Северо-Западный, Центральный, Волго-Вятский, Центрально-Черноземный, Северо-Кавказский, Поволжский, Уральский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный. Экономические районы отличаются масштабами производства и ресурсов, специализацией и комплексностью хозяйства. Дайте краткую характеристику экономических районов России.

2. Начертите структурно-логическую схему (кластер) «Федеральные округа РФ».

## *ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ*

1. Деление территории страны на субъекты Федерации относится к типу районирования на основе:
  - а) административно-территориальных признаков;
  - б) выделения ключевых проблем регионального развития;
  - в) выделения территориальных экономических комплексов.
  
2. Деление территории страны на экономические районы относится к типу районирования на основе:
  - а) административно-территориальных признаков;
  - б) выделения ключевых проблем регионального развития;
  - в) выделения территориальных экономических комплексов;
  - г) все ответы неверны.
  
3. Все нижеперечисленные административно-территориальные образования обладают возможностями для проведения самостоятельной экономической политики за исключением:
  - а) субъектов Федерации;
  - б) муниципальных образований;
  - в) автономных областей;
  - г) автономных округов;
  - д) федеральных округов.
  
4. Расположите территориальные образования в порядке возрастания их площади:
  - а) промышленный узел;
  - б) локалитет;
  - в) агломерация;
  - г) макроэкономическая зона;
  - д) федеральный округ.
  
5. Субъектами Российской Федерации являются:
  - а) республики;
  - б) города и села;
  - в) края;
  - г) автономные округа.

6. Проблемными регионами являются:

- а) отсталые;
- б) депрессивные;
- в) регионы Севера;
- г) регионы Юга.

7. Признаки проблемных регионов:

- а) наличие ресурсного потенциала, важного для национальной экономики;
- б) особое значение геоэкономического положения региона;
- в) деградация социально-экономического развития.

8. Локалитет – это:

- а) территориальное образование, интегрирующее промышленные и транспортные узлы, системы коммуникаций, города и населенные пункты;
- б) сочетание различных технологически связанных производств с общими объектами производственной и социальной инфраструктуры;
- в) пересечение транспортных коммуникаций, как правило, сочетающееся с концентрацией производства и населения;
- г) сочетание промышленных предприятий, одного или нескольких населенных пунктов, вместе с общими объектами производственной и социальной инфраструктуры, размещенных на компактной территории;
- д) все ответы неверны.

9. Территориальное образование, интегрирующее промышленные и транспортные узлы, системы коммуникаций, города и населенные пункты, называется:

- а) территориально-производственный комплекс;
- б) промышленный узел;
- в) агломерация;
- г) все ответы неверны.

## 10. Установите соответствие

1. Территория	а) часть воздушной оболочки Земли, соотнесенная с определенной территорией или акваторией
2. Геотория	б) ограниченная часть водной поверхности Земли
3. Акватория	в) ограниченная часть твердой поверхности Земли, характеризующаяся определенной площадью, географическим положением и другими признаками
4. Аэротория	г) родовое понятие, объединяющее категории "территория", "аэротория" и "акватория".

## Глава 3. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ, ИХ НАЗНАЧЕНИЕ

### Рассматриваемые вопросы

1. Региональные комплексные программы.
2. Специфика региональных программ.
3. Основные задачи региональных программ.
4. Состав и структура комплексной программы.
5. Технология разработки региональных ЦКП.

### 1. Региональные комплексные программы

В условиях неравномерного социального и экономического положения регионов, потребности в освоении природных ресурсов, поддержания экологического равновесия, совершенствования территориальной структуры, обеспечения занятости населения необходимо использование новых эффективных методов воздействия на экономику. Среди них программно-целевое прогнозирование, позволяющее квалифицированно и надежно в сжатые сроки решать стратегические проблемы развития отдельных регионов в рамках единой региональной политики государства.

Разработка региональных программ – это целенаправленный процесс мобилизации всех возможностей регионов различных таксономических уровней.

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.

Различают следующие виды региональных программ: межгосударственные, государственные (федеральные), собственно региональные и комплексные.

Узкоспециализированные программы – разработки в составе целевых федеральных программ (ЦФП), например, «Здравоохранение России». В ее составе по всем регионам разработаны программы «Здравоохранение в регионе», где определены потребности в финансовых ресурсах, источники финансирования, материальные и человеческие ресурсы и т. д.

Комплексные программы включают все узкоспециализированные программы. Среди них главное место занимают программы социальной ориентации: здравоохранение, просвещение, культура, торговля, коммунальное хозяйство, туризм, отдых и пр.

Региональные программы классифицируются по территориальной принадлежности, функциональной ориентации, содержанию решаемых проблем, масштабности, отраслевой локализации, хронологии возникновения проблем.

Конкретные региональные программы могут быть классифицированы:

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

## **2. Специфика региональных программ**

Специфика региональных программ заключается в том, что они формируются и реализуются на уровне республик, краев, областей, городов федерального значения, обусловлены общегосударственными и территориальными интересами. Отбор региональных проблем для программирования проводится, как правило, территориальными органами власти и управления. Программные мероприятия осуществляются в границах географически ограниченного региона, единицы административно-территориального деления Российской Федерации (республики, края, области, города федерального значения). Управляют проектированием и реализацией программ структуры исполнительной власти региона. Финансирование программ осуществляется в основном за счет субсидий государства в том случае, когда проблема имеет федеральное значение и не может быть решена только за счет средств региона; используются также другие источники финансирования (иностранные инвестиции, частные капиталовложения и др.).

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

приграничных территорий. Механизм реализации программ вписывается в комплекс хозяйственно-рыночных отношений региона и систему общероссийского рынка.

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

### **3. Основные задачи региональных программ**

Основными 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.

### **4. Состав и структура комплексной программы**

Социально-экономическое развитие региона – перечень и взаиморасположение разделов, отражающих содержательную и функциональную характеристики принятого к реализации программного проекта.

Пример такой комплексной программы:

Раздел 1. Анализ и оценка сложившейся социально-экономической ситуации региона. Содержит описание социально-экономической ситуации и ее последствий для региона. Выделяются примерные проблемы, подлежащие решению на программной основе.

Раздел 2. Оценка природных ресурсов и состояния окружающей среды. Описывается наличие в регионе различных видов природных ресурсов (земельных, водных, лесных, технико-энергетических, минеральных, сырьевых), их количество, состояние, возможности использования для внутрирегиональных целей и вывоза за пределы региона.

Рассматривается экономическая ситуация в регионе и мероприятия по ее оздоровлению. Выделяются приоритетные проблемы, подлежащие решению на программной основе.

Раздел 3. Состояние демографической ситуации и рынок труда в регионе. Анализируется состояние рынка труда в регионе. Характеризуется сложившаяся ситуация, выделяются приоритетные проблемы, подлежащие решению на программной основе.

Раздел 4. Концепция социально-экономического развития региона.

Анализ (разделы 1 – 3) дает представление о масштабах и структуре хозяйства региона, его материально-производственной базе, диспропорциях в экономике, численности трудовых ресурсов, возможностей использования природно-ресурсного потенциала, что позволяет выработать и сформулировать прогнозную концепцию социально-экономического развития региона.

Главное ее содержание: определение направлений наиболее рационального использования крупных эффективных ресурсов, сравнительная оценка экономичности различных отраслей и установление путей правильного формирования всего хозяйственного комплекса.

Раздел 5. Основные для региона целевые подпрограммы, которые формируются по отраслевому, функциональному и проблемному признаку.

Основные подпрограммы (Калининградской области):

5.1. Транспортный комплекс.

5.2. Рыбопромышленный комплекс.

5.3. Лесопромышленный комплекс.

- 5.4. Агропромышленный комплекс.
- 5.5. Машиностроение.
- 5.6. Курортно-рекреационный комплекс.
- 5.7. Топливо-энергетический комплекс.
- 5.8. Социальный комплекс.
- 5.9. Строительный комплекс.
- 5.10. Основные направления решения экономических проблем.

В каждой подпрограмме определяются цели и задачи, описываются конечные результаты, которые должны быть достигнуты на каждом этапе выполнения этих подпрограмм.

Раздел 6. Механизм осуществления программы. Взаимоувязанный комплекс мер и действий, экономических рычагов, обеспечивающих решение проблемы. Определяется на основе рассмотрения и сопоставления альтернативных вариантов. Здесь разрабатывается прогнозная модель программы.

Раздел 7. Ресурсное обеспечение программы. Это расчеты предстоящих затрат (финансовых, материальных), ресурсов: по климатическим, земельным, водным, растительным, топливно-энергетическим (ТЭК), минерально-сырьевым, трудовым; информационных, временных – по срокам.

Раздел 8. Координация программных мероприятий. При этом обеспечивается согласование действий всех организаций, участвующих в осуществлении программы, даются обоснования по организации сотрудничества регионов с другими территориями России.

Раздел 9. Оценка эффективности осуществления программы. Соотношение расчета эффективности программы.

Раздел 10. Организация, формы и методы управления программой. Разрабатывается организационно-функциональная структура управления.

Разделы формируются на весь период реализации программы и по годам. При этом используется следующая система количественных и качественных показателей:

1. Эффективность конечных результатов.
2. Показатели выполнения работ (этапы и промежуточные результаты).
3. Параметры и оценки клиентских групп, хозяйственных пользователей программы.

4. Показатели ресурсных затрат, необходимых для выполнения заданий программы.

5. Показатели ресурсных затрат, необходимых для эффективного управления программой.

## **5. Технология разработки региональных ЦКП включает этапы:**

1. Формирование перечня одновременно реализуемых программ и принятие решения об их разработке.

Программа составляется на основе отобранного и согласованного с экспертизой списка территориальных проблем, подлежащих решению на программной основе.

Формируется банк целевых программ территории.

Не рекомендуется принимать к единовременной реализации избыточное число программ, превышающих ресурсные возможности.

При формировании программ необходимо затратить много усилий и средств для обоснования целесообразности разработки, установления оптимальных параметров, увязки с другими потребностями региона, образом жизни и обычаями людей.

2. Определение органа программно-целевого управления, ответственного за формирование и реализацию программы.

Определяется функциональный «заказчик» программы и «исполнитель» программы, взаимоотношения между ними регламентируются контрактами на разработку программы.

3. Определение головного разработчика проекта (ГРП) программы и соисполнителей.

Выбор ГРП (как проектировщик – это научно-исследовательская проектная организация, специально созданная комиссия, рабочая группа) целесообразно проверить на конкурсной основе по согласию с «заказчиками» и «исполнителями». В качестве ГРП могут быть местные организации всех форм собственности, специализированные организации других регионов, составленные из представителей всех ведомств.

4. Разработка технического задания (ТЗ) на проектирование программы.

На основании утвержденного перечня программ организация-заказчик подготавливает и выдает главному разработчику исходное

задание на формирование региональной программы (РП), которое содержит:

- развернутую формулировку главной цели, основных подцелей и задач программы с количественно определенными конечными показателями;
- примерный состав программы в рамках региона;
- ориентировочный состав предприятий, участвующих в реализации;
- ориентировочную потребность в материальных, технических, топливно-энергетических, земельных, трудовых ресурсах и прочее;
- объем предполагаемых затрат на разработку программы с указанием источников и порядка финансирования;
- указания по организации разработки. Головной разработчик, руководствуясь ТЗ, подготавливает и согласовывает с «заказчиком»;
- общую схему программы и организационный план ее составления;
- координационный план, в котором всем соисполнителям определяются содержание, порядок и сроки завершения работ по проектированию, объемы и источники их финансирования;
- необходимые методические материалы, формы для исполнителей.

#### 5. Проектирование программы.

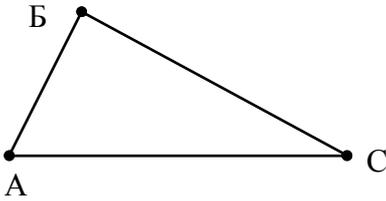
Осуществляется на стадии планово-бюджетных расчетов. Начинается с детального анализа исходного состояния проблемы и прогнозов. Уточняются и детализируются конечные цели программы. Экспертно идет формирование конечных подцелей.

### ***ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ***

1. В чем состоит сущность и новая роль региональных программ?
2. Как определяется проблема, для решения которой разрабатывается региональная программа?
3. В каких документах территориального планирования увязываются различные прогнозные и программные проекторки по регионам?

## **СИТУАЦИОННЫЕ ЗАДАЧИ**

1. Найти оптимальную точку размещения металлургического завода:



А – точка размещения железной руды;

Б – точка размещения месторождения угля;

С – основной потребитель металла;

а – расход руды на выплавку 1 тонны стали,  $a = 3,5$  тонны;

б – расход угля,  $b = 5$  тонн;

t – транспортный тариф на 1 тонну перевозки на 1 км,  $t = 250$  рублям;  
расстояние  $AB = 170$  км ( $S_1$ ),  $BC = 90$  ( $S_2$ ),  $AC = 280$  ( $S_3$ ).

2. Предположим, что регионы X и Y производят только 2 товара: оборудование и продовольствие.

Для производства единицы оборудования в регионе X требуется 1 день, а на производство единицы продовольствия – 3 дня.

В регионе Y для производства единицы оборудования требуется 4 дня, на производство единицы продовольствия – 2 дня.

Определить, выгодно ли осуществить межрегиональную торговлю этими товарами.

## **ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ**

1. Основой для формирования региональных программ выступают:

- а) экономическая политика, проводимая на местном уровне;
- б) указания в виде нормативных актов из федерального центра;
- в) прогнозы по социально-экономическому, хозяйственному и ресурсно-экологическому развитию.

2. Разработка региональных программ – это:

- а) план развития регионального хозяйства;
- б) целенаправленный процесс мобилизации всех возможностей региона;
- в) учет статистических данных по развитию экономики региона.

3. Комплексные программы развития региона формируются:
- а) на основе прогнозов по основным направлениям развития региона;
  - б) с учетом развития научно-технического прогресса;
  - в) как система учета продукции, капитала, информации и рабочей силы;
  - г) с учетом реформ, проводимых на федеральном уровне.
4. В чем отличие региональной программы от целевой комплексной программы?
- а) во времени реализации поставленных целей;
  - б) региональная программа – это разновидность целевых комплексных программ;
  - в) в масштабах затронутых преобразований.
5. Виды программ развития:
- а) зависят от стратегии экономического развития региона;
  - б) региональные, межгосударственные, федеральные;
  - в) различаются по типу исполнения.
6. Узкоспециализированная региональная программа:
- а) разрабатывается в составе целевой федеральной программы;
  - б) может касаться только одной отрасли регионального развития;
  - в) разрабатывается специально для узкой специализации регионального хозяйства;
  - г) включается в комплексную программу социально-экономического развития региона.
7. Социально-экономическая региональная программа предназначена:
- а) для выравнивания социально-экономических условий проживания, уровня жизни в разных регионах страны;
  - б) установления рациональных масштабов производственного потребления природных ресурсов;
  - в) рационального размещения факторов производства, вовлечения в оборот новых ресурсов и рациональной специализации хозяйства;
  - г) обеспечения одинаковых социально-экономических условий проживания, уровня жизни в разных регионах страны.

8. Экономическая региональная программа предназначена:
- а) для выравнивания социально-экономических условий проживания, уровня жизни в разных регионах страны;
  - б) рационального размещения производства, вовлечения в оборот новых ресурсов, рациональной специализации и интеграции;
  - в) установления рациональных масштабов производственного потребления природных ресурсов;
  - г) стабилизации уровня жизни в разных регионах страны.
9. Ресурсно-экологическая региональная программа преследует цель:
- а) борьбы со стихийными бедствиями;
  - б) установления рациональных масштабов производственного потребления природных ресурсов, экологизацию производства, создание условий для отдыха и туризма в регионе;
  - в) образования новых заповедников в регионе;
  - г) привлечения дополнительных средств на расширение природоохранных мероприятий в регионе.
10. Реализация региональных программ должна обеспечиваться:
- а) внутренними резервами региона;
  - б) ресурсами других регионов;
  - в) мерами активной государственной экономической политики.

## **Глава 4. СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РФ**

### **Рассматриваемые вопросы**

1. Значение, цели и задачи региональной политики.
2. Механизмы и методы реализации региональной политики.
3. Виды региональной политики.
4. Особенности формирования региональной политики в современных условиях.

## **1. Значение, цели и задачи региональной политики**

Для России региональная политика имеет важное значение из-за колоссальных различий в природно-географических, социально-демографических, экономических и других условиях. Сущность региональной политики заключается в управлении региональным развитием для достижения общегосударственных целей. Под региональной политикой в Российской Федерации понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации. Цели и задачи региональной политики РФ:

- обеспечение сбалансированного развития субъектов РФ;
- сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни граждан;
- совершенствование федеративных отношений и местного самоуправления;
- стимулирование государственных органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к наращиванию собственного экономического потенциала;
- укрепление единства многонационального народа РФ.

## **2. Механизмы и методы реализации региональной политики**

Механизм реализации региональной политики – это совокупность действий, объединяющих комплексное использование административных, экономических, социальных, правовых, управленческих, стимулирующих инструментов, методов управления, а также совокупность локальных ресурсных средств с целью сохранения стабильности региональной системы, обеспечения ее целостности, динамического равновесия и адаптации к внутренним и внешним воздействиям среды в процессе реализации стратегии развития региона. В основе функционирования механизма управления устойчивым развитием региона значимое место занимают принципы, важнейшими из которых являются сбалансированность, комплексность, интенсификация, научность, целенаправленность и т. п.

Государство влияет на региональное развитие с помощью определенных административных и экономических методов. Выделяют методы прямого и косвенного воздействия на социально-экономическое развитие территорий.

К методам прямого экономического регулирования относят целевое финансирование, предоставление субсидий, субвенций. Для косвенного экономического регулирования используют рычаги налоговой, бюджетной, денежно-кредитной, ценовой, социальной политики.

### **3. Виды региональной политики**

В государственной региональной политике можно выделить ряд взаимосвязанных элементов: экономическую, социальную, научно-техническую, экологическую, демографическую, гуманитарную политику.

Целью региональной политики в экономической сфере является рациональное использование различных видов ограниченных производственных ресурсов в целях повышения уровня и качества жизни на пути использования эффекта территориальной агломерации и кооперации, объективных преимуществ межрайонного разделения труда.

Цели региональной политики в социальной сфере состоят в обеспечении достойного уровня жизни в каждом регионе, создании примерно равных жизненных шансов для всех граждан, реализации права свободного выбора места проживания и трудовой деятельности, ослаблении внутренней социальной напряженности.

На современном этапе, чтобы защитить региональный рынок, необходимо уделять внимание интеллектуализации региона, защищая интересы товаропроизводителя, проводить грамотную научно-техническую политику.

Экологическая политика – это целенаправленная деятельность государственных органов по обеспечению экологической безопасности населения региона, рационального природопользования и охраны природы.

Демографическая политика в регионе предполагает деятельность социальных институтов в сфере регулирования процессов воспроизводства населения, она призвана сохранять или изменять тенденции динамики численности, структуры, расселения и качества населения.

#### **4. Особенности формирования региональной политики в современных условиях**

В современных условиях инновационная деятельность выступает ключевым фактором формирования региональной политики, поскольку инновационное развитие российской экономики невозможно без соответствующих крупномасштабных инновационных преобразований на региональном уровне. На современном этапе можно выделить основополагающие положения и требования, составляющие систему принципов формирования направлений региональной политики:

1. Первоисточником инновационного развития региональной экономики является научно-технический потенциал, который обладает большими возможностями для разработки конкурентоспособных технологий и может стать привлекательным объектом инвестирования при создании благоприятных условий.

2. Принцип выбора приоритетов позволяет осуществить ранжирование направлений инновационного развития региональной экономики, исходя из имеющегося потенциала и поставленных целей. Необходимо выбирать те направления, которые позволяют с минимальными рисками получить максимальный результат.

3. Принцип государственно-частного партнерства в развитии инновационной деятельности в регионе, сущность которого заключается в равноправном взаимодействии региональных властей и бизнеса в процессе разработки правовых и финансово-экономических условий и механизмов формирования и реализации региональной инновационной политики, в совместной деятельности по созданию и развитию региональной инновационной инфраструктуры, подготовке и повышению квалификации кадров, формировании и развитии инновационных сетей и сообществ и других мероприятий на основе согласованных целей и приоритетов экономического и социального развития региона.

#### ***ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ***

1. Государственная региональная политика России: концепция, принципы и задачи.
2. Зарубежный опыт региональной политики.
3. Дилемма «эффективность – равенство» в региональной политике.

4. Основные направления региональной государственной политики.
5. Государственные региональные программы.
6. Специальные фонды регионального развития.
7. Региональные центры роста.
8. Экономический «климат» в регионе.
9. Инновационная инфраструктура региона.
10. Современные формы промышленно-территориальной организации производства (технопарки, технополисы, кластеры).
11. Бюджетная политика регионов России.
12. Инвестиционная привлекательность регионов.
13. Региональные инновационные проекты.
14. ГЧП – инструмент развития региональной и муниципальной инфраструктуры.
15. Как сделать регион «успешным».
16. Государственная программа «Региональная политика и федеративные отношения».
17. Повышение конкурентоспособности экономики регионов.
18. Программный тип бюджетного планирования.
19. Реформирование системы местного самоуправления.
20. Индустриальные парки как элемент инновационно-инвестиционной инфраструктуры региона.
21. Особенности формирования и содержание инвестиционной политики в различных субъектах Российской Федерации.
22. Угроза «дефолта регионов».

### ***СИТУАЦИОННЫЕ ЗАДАЧИ***

1. Предположим, что регионы  $X$  и  $Y$  производят только 2 товара: оборудование и продовольствие.

Для производства единицы оборудования в регионе  $X$  требуется 2 дня, а на производство единицы продовольствия – 1 день.

В регионе  $Y$  для производства единицы оборудования требуется 4 дня, на производство единицы продовольствия – 2 дня.

Определить, выгодно ли осуществить межрегиональную торговлю этими товарами.

2. Предположим, что регионы  $X$  и  $Y$  производят только 2 товара: оборудование и продовольствие.

Для производства единицы оборудования в регионе  $X$  требуется 1 день, а на производство единицы продовольствия – 3 дня.

В регионе  $Y$  для производства единицы оборудования требуется 2 дня, на производство единицы продовольствия – 4 дня.

Определить, выгодно ли осуществить межрегиональную торговлю этими товарами.

3. Предположим, что регионы  $X$  и  $Y$  производят только 2 товара: оборудование и продовольствие.

Для производства единицы оборудования в регионе  $X$  требуется 3 дня, а на производство единицы продовольствия – 1 день.

В регионе  $Y$  для производства единицы оборудования требуется 2 дня, на производство единицы продовольствия – 2 дня.

Определить, выгодно ли осуществить межрегиональную торговлю этими товарами.

### ***ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ***

1. Что входит в перечень главных задач государственной региональной политики в РФ?

а) создание благоприятных экономических условий для саморазвития каждого региона, предпосылок для наиболее полного использования природно-сырьевого и производственного потенциала, преодоление существенных различий по факторам роста, уровню жизни;

б) создание благоприятных микроэкономических условий для саморазвития каждого региона, предпосылок для наиболее полного использования природно-сырьевого и производственного потенциала, преодоление существенных различий по факторам роста, уровню жизни;

в) создание благоприятных мезоэкономических условий для саморазвития каждого региона, предпосылок для наиболее полного использования природно-сырьевого и производственного потенциала, преодоление существенных различий по факторам роста, уровню жизни.

2. Предметом региональной экономики и управления являются:

а) экономические районы всех уровней, внутрирайонные и межрайонные экономические связи, формы территориальной организации общества;

б) долгосрочное прогнозирование размещения производительных сил.

3. Виды региональной политики классифицируются:
- а) по целям, механизму, средствам, объекту и адресату;
  - б) методам государственного регулирования;
  - в) формам реализации региональной политики.
4. К долгосрочным целям регионального развития относится:
- а) развитие сферы услуг;
  - б) повышение уровня жизни населения региона;
  - в) повышение уровня занятости населения региона;
  - г) развитие малого бизнеса;
  - д) привлечение новых видов бизнеса.
5. Стратегическая цель регионального управления:
- а) повышение экономической активности населения;
  - б) сокращение темпов инфляции на региональных рынках;
  - в) обеспечение расширенного воспроизводства региональной социально-экономической системы;
  - г) обеспечение прав и свобод граждан;
  - д) сбалансированность экономики региона.
6. В чем назначение Федерального фонда финансовой поддержки регионов (ФФПР)?
- а) поддержка убыточных предприятий региона;
  - б) социальная поддержка малообеспеченных граждан;
  - в) выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ;
  - г) все ответы верны.
7. Возрастает или ослабевает необходимость государственной региональной политики в переходный период?
- а) ослабевает, так как рынок – это саморегулирующаяся система на микро-, мезо- и макроуровнях;
  - б) усиливается, так как переход к рынку требует постоянного корректирующего воздействия государства;
  - в) рынок не воспринимает государственного воздействия ни на макроуровне, ни на региональном уровне.

8. Регионы, обладающие достаточным экономическим потенциалом, но в результате структурного кризиса характеризующиеся устойчивым снижением производства и реальных доходов населения, относятся к регионам:

- а) депрессивным;
- б) кризисным;
- в) отстающим;
- г) особого стратегического значения;
- д) слабым.

9. Совокупность возможностей, которыми располагает регион для достижения обеспечения наиболее благоприятных условий жизнедеятельности, – это

- а) социальный потенциал;
- б) экономический потенциал;
- в) природный потенциал;
- г) трудовой потенциал.

10. К государственным инвестициям в регионе относятся:

- а) средства государственного бюджета развития;
- б) налоговые льготы и инвестиционные кредиты, предоставляемые предприятиям и иным экономическим субъектам;
- в) кредиты государственных финансовых структур;
- г) инвестиции государственных предприятий;
- д) все ответы верны;
- е) верного ответа нет.

## **Глава 5. ФОРМИРОВАНИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

### **Рассматриваемые вопросы**

1. Сущность и цели регионального управления.
2. Формирование юридического механизма управления регионом.
3. Принципы организации и структура органов государственной власти.

## 1. Сущность и цели регионального управления

В последние годы усилилась роль регионального управления, так как именно через регионы осуществляется руководство федеративным государством в целом.

Под региональным управлением понимается государственное управление, которое осуществляется органами государственной власти субъектов федерации в их административно-территориальных границах всеми им подведомственными отраслями и сферами в соответствии с разграничением государственных полномочий между федеральными и субфедеральными органами.

Главной целью регионального управления является повышение уровня благосостояния населения, проживающего на данной территории, рост экономического потенциала территории, улучшение качества жизни населения. В процессе приобретения регионами некоторой относительной самостоятельности при проведении экономической, финансовой политики формируется новая региональная сфера интересов и ответственности, появляется новое понятие – „региональный интерес”.

К региональным интересам относятся:

- соответствие уровня образа жизни государственным стандартам: каждый регион должен стремиться соответствовать среднестатистическому уровню жизни в стране;

- наличие у региона собственности, прочих материально-финансовых ресурсов, достаточных для того, чтобы обеспечивать исполнение своих полномочий в полном объёме в пределах своей компетенции;

- наличие инфраструктуры для развития как внутрирегиональных, так и межрегиональных торгово-экономических и социально-культурных связей;

- наличие или отсутствие природно-ресурсного потенциала;

- обеспечение стабильности общественно-политической и национально-этнической ситуации в регионе.

Эффективность региональной власти может быть оценена, исходя из вышеперечисленных показателей национального интереса, внутри которых могут быть выделены следующие ключевые показатели:

1) показатель соотношения рождаемости и смертности в регионе, показатель продолжительности жизни, уровень рождаемости, смертности, детской смертности;

2) уровень доходов и расходов регионального бюджета, объём расходов на внутрирегиональные инвестиции, источники финансирования социальной сферы, уровень доходов от региональной собственности;

3) наличие или отсутствие устойчивой партийной системы, уровень криминализации.

## **2. Формирование юридического механизма управления регионом**

Внутрирегиональное управление осуществляется органами регионального государственного и муниципального управления. Под термином „орган государственного или муниципального управления” следует понимать организационно оформленную группу должностных лиц из государственных или муниципальных служащих, которая наделена компетенцией и необходимыми средствами для осуществления управления определёнными территориальным образованием, отраслью хозяйства, социально-культурной сферой и т.д. Вместе с тем следует добавить, что эти действия осуществляются в соответствии с разграничением предметов ведения и полномочий на основе федеративных отношений.

В Российской Федерации имеются два уровня государственной власти: уровень федерации (федеральный) и уровень субъекта федерации (региональный). При этом между ними, что характерно для любого демократического федеративного государства, нет явного и безальтернативного административного подчинения. На основании Конституции Российской Федерации органы власти субъектов федерации самостоятельны и независимы от органов власти федерации (федеральной власти).

Система органов государственной власти субъектов федерации также устанавливается ими самостоятельно (об этом говорит статья 77 Конституции Российской Федерации и Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

При этом в национальных республиках Российской Федерации сложились различные формы правления:

– президентская (в Чувашской Республике, Республике Бурятия, в Республике Коми и в Республике Саха (Якутия));

– парламентарная (в Республике Хакасия (на Алтае), Удмуртской Республике, в Республике Карелия и Республике Марий Эл);

– смешанная (в республиках Адыгея, Башкортостан, Карачаево-Черкесской, республиках Мордовия, Северная Осетия-Алания, Татарстан и других).

В республиках с президентской формой правления представительные (законодательные) органы власти практически лишены контрольных функций над правительством за исключением принятия бюджета; высшее должностное лицо подписывает законы, принятые представительным органом власти и самостоятельно формирует исполнительные органы власти.

В республиках с парламентарной формой правления полномочия представительного (законодательного) органа власти (парламента) весьма широки. Он, как правило, является высшим представительным, законодательным, контрольным и распорядительным органом власти или высшим представительным постоянно действующим законодательным и контрольным органом государственной власти.

В республиках со смешанной формой правления представительный (законодательный) орган власти участвует в формировании правительства и обладает частично контрольными полномочиями по отношению к нему; высшее должностное лицо не имеет права роспуска представительного (законодательного) органа власти (парламента).

### **3. Принципы организации и структура органов государственной власти**

Система законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов федерации устанавливается ими самими в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а образование, формирование и деятельность этих органов регулируются, кроме Конституции РФ и федеральных законов, также конституцией республики, уставом края,

области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Заметим, что федеральным законом термины «исполнительные органы государственной власти субъекта РФ» и «органы исполнительной власти субъекта РФ» используются в одном значении.

Федеральным законодательством определяются следующие принципы деятельности органов государственной власти субъектов федерации:

1. Государственная и территориальная целостность Российской Федерации.

2. Распространение суверенитета РФ на всю ее территорию.

3. Верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей территории РФ.

4. Единство системы государственной власти.

5. Разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти, либо должностного лица.

6. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ.

7. Самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов РФ принадлежащих им полномочий.

8. Самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

Органы государственной власти субъекта РФ обеспечивают реализацию прав граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, в том числе путем законодательного закрепления гарантии своевременного назначения даты выборов в органы государственной власти субъектов РФ и органа местного самоуправления и гарантии периодического проведения указанных выборов.

Необходимо отметить еще одно важное положение: федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ могут по взаимному соглашению передавать друг другу

осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам.

Законодательный (представительный) орган государственной власти РФ является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта РФ. Наименование законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта федерации, его структура устанавливаются Конституцией (Уставом) субъекта федерации с учетом имеющихся в регионе исторических, национальных и иных традиций. Данный орган может именоваться Государственной Думой (Ставропольский край, Томская область); Народным Собранием (Дагестан, Карачаево-Черкесия); Законодательным Собранием (Краснодарский край, г. Санкт-Петербург); парламентом (Кабардино-Балкария, Северная Осетия); Народный Хурал; краевая/областная дума и т.д.

Образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, конституциями/уставами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов федерации.

Количественный состав и структура органов законодательной власти (равно, как и название) определяются ими самостоятельно с учетом местных особенностей и традиций. Как правило, основными структурными подразделениями органов законодательной власти являются комитеты, курирующие различные сферы региона, например комитеты:

- по бюджетно-финансовой политике; налогам, сборам, использованию государственной собственности;
- экономической политике;
- социальным вопросам;
- природным ресурсам;
- другие.

Каждый комитет рассматривает и подготавливает определенный круг вопросов, относимый к компетенции органа законодательной власти.

Например, Комитет по бюджетно-финансовой политике, налогам, сборам, использованию государственной собственности готовит предложения для обсуждения в органе представительной власти, касающиеся проекта бюджета региона, введения и отмены региональных налогов и сборов, использования объектов, находящихся в государственной собственности субъекта федерации.

Деятельность комитетов по экономической политике заключается в рассмотрении проектов программ, прогнозов социально-экономического развития региона, подготовке заключений по ним для обсуждения на заседаниях органа представительной власти.

Комитеты по социальной политике подготавливают предложения и проекты по вопросам социальной защиты населения региона, обеспечению занятости, вопросам развития образования, здравоохранения, культуры.

Комитеты по природным ресурсам занимаются вопросами, связанными с владением, распоряжением, использованием земельными, ископаемыми, лесными, водными и другими природными ресурсами региона, обеспечивают подготовку их нормативного обеспечения для органа представительной власти региона.

Помимо этого могут создаваться и другие комитеты и подкомитеты в соответствии со специфическими особенностями экономической системы конкретного региона. Таким образом, характерным отличием региональных органов представительной власти является их разнообразие по численности, названиям, структуре, выполняемым функциям, поскольку эти вопросы находятся в компетенции субъектов федерации, а федеральное законодательство определяет лишь общие принципы организации органов государственной власти субъектов федерации.

В соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ законодательный (представительный) орган может состоять из двух палат, и в этом случае полномочия каждой палаты осуществляются в соответствии с федеральным законом, конституцией (уставом), законами субъекта РФ.

Законы субъекта РФ после принятия их законодательным органом направляются для обнародования высшему должностному лицу субъекта РФ, которое обязано подписать либо отклонить закон в срок, который установлен конституцией (уставом) субъекта РФ, но не

позднее 14 календарных дней с момента поступления указанного закона. Если закон отклонен, то законодательный орган, желая сохранить его в прежней редакции, должен вновь одобрить его большинством (не менее двух третей) голосов от установленного числа депутатов. Закон, одобренный в ранее принятой редакции, не может быть повторно отклонен высшим должностным лицом субъекта РФ и подлежит обнародованию.

Рассмотрим систему органов исполнительной власти субъектов РФ, порядок их функционирования, основные полномочия.

Органы исполнительной власти субъектов РФ обеспечивают, реализуют власть в регионе посредством преимущественно государственного регулирования производственно-экономической и финансовой сфер региона, управления социальной сферой. Органы исполнительной власти наделены государственными полномочиями и осуществляют управление всеми сферами региональной экономической системы на основе решений, постановлений, законов, принятых федеральными и региональными органами представительной власти. В пределах своей компетенции они принимают решения, издают постановления и распоряжения, обязательные к исполнению всеми хозяйствующими субъектами региона.

Органами исполнительной власти в регионе являются администрации, правительства, руководство которыми осуществляет глава администрации, губернатор или председатель правительства.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается на срок не более пяти лет и не может избираться на указанную должность более двух сроков подряд. Наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации.

Руководители органов исполнительной власти по-разному называются в основных законах субъектов федерации. В республиках это в основном президенты; в Приморском крае, Вологодской, Калининградской областях и других – губернаторы; в Самарской области –

губернатор (глава администрации), в Курской области – глава администрации и т.д.

Наименование органа исполнительной власти и его структура устанавливаются субъектом федерации в соответствии с местными традициями и особенностями. Региональные органы исполнительной власти руководят хозяйственным, социально-культурным строительством, организуют управление объектами государственной собственности региона, разрабатывают организационную структуру управления регионом, осуществляют полномочия в сфере экономики, ее отдельных отраслей, в бюджетно-финансовой сфере, ценообразования, торгового, бытового, социально-культурного обслуживания населения и др.

Органы исполнительной власти в соответствии со своими полномочиями решают задачи обеспечения социально-экономического развития региона в непосредственном взаимодействии с органами представительной власти. Основой формирования структур регионального управления является примерная структура, определенная правительством РФ, вместе с тем при создании структурных подразделений региональных органов исполнительной власти, определении их состава учитываются особенности конкретного региона. Таким образом, для региональных органов исполнительной власти (так же, как и для представительной власти) характерно значительное разнообразие структур, состава и численности.

Органы регионального управления можно разделить на две основные группы:

1. Территориальные органы федеральных органов управления (например, территориальные органы министерства по налогам и сборам, министерства по антимонопольной политике, территориальные управления Центрального банка и др.). Эти органы не входят в структуры региональных администраций и правительств, не подчиняются главам региональных органов представительной и исполнительной власти. Они реализуют федеральные функции управления на территории данного региона в соответствии со своей компетенцией с целью обеспечения исполнения общефедеральных интересов, реализации федеральной политики в регионе. Свою деятельность они осуществляют во взаимодействии с региональными органами представительной власти и региональными администрациями (правительствами).

2. Органы регионального управления, непосредственно входящие в состав региональных администраций (правительств). Эти органы управляют всеми составляющими региональной экономической системы в целях обеспечения интересов региона.

Поскольку регионы РФ имеют не только особенное в составе региональных экономических систем, но и много общего, то несмотря на значительное разнообразие региональных структур управления, в них можно выделить типовые, общие для всех регионов структуры управления.

В структуре органов управления производственно-экономической и бюджетно-финансовой сферами региона обычно выделяются:

- финансовое управление;
- управление экономики (экономики и прогнозирования, экономического развития, экономического развития и торговли и т.д.);
- комитет по управлению имуществом (имущественным отношениям и др.);
- управление по внешнеэкономическим связям;
- комитет по инвестициям;
- управление ценами;
- департамент транспорта;
- департамент промышленности;
- департамент агропромышленного комплекса;
- управление ЖКХ;
- другие.

В управлении социальной сферой:

- управление здравоохранения;
- управление образования (образования и науки);
- управление культуры;
- комитет по физкультуре и спорту;
- управление по делам молодежи;
- управление социальной защиты населения;
- комитет по труду;
- департамент занятости;
- другие.

В управлении инфраструктурой региона:

- управление капитального строительства;
- управление архитектуры и градостроительства;
- управление автодорог;
- государственный архитектурно-строительный надзор;
- другие.

В управлении ресурсной сферой региона:

- комитет по земельным ресурсам;
- комитет по охране окружающей среды и природным ресурсам;
- управление лесами;
- управление водного хозяйства;
- другие.

Указанные управленческие структуры в соответствии с федеральным и региональным законодательством осуществляют весь процесс управления соответствующей сферой или отраслью экономики региона: анализ потенциальных возможностей региона в данной сфере или отрасли; прогнозирование направлений развития; определение целей, приоритетов, задач развития; выработку стратегии развития; разработку и реализацию планов, целевых комплексных программ развития сферы или отрасли, разработку методов управления, непосредственных управленческих воздействий, организацию финансирования.

### ***ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ***

1. Дайте определение регионального управления и обозначьте его основную цель.
2. Охарактеризуйте основные принципы современного регионального управления.
3. Опишите систему органов управления субъектами РФ.
4. Раскройте сущность методов регионального управления.
5. Назовите основные приоритетные сферы регулирования региональной политики.
6. Каковы особенности современной системы местного самоуправления в отличие от местного управления в советское время?

### ***СИТУАЦИОННЫЕ ЗАДАЧИ***

1. Деятельность государственных органов по созданию единого информационного пространства в отрасли требует широкого использования инструментов маркетинговой политики. Каковы этапы разработки маркетинговой стратегии на территориальном уровне? Как ор-

ганы координации и управления отраслью могут использовать принципы и методы маркетинга с целью повышения эффективности отраслевой деятельности в регионе? Приведите конкретные примеры.

2. По некоторым расчетам инвестиционная потребность туризма только в Приморском крае на 1996 – 2005 гг. составляла около 20 млн дол. США. Такой значительный уровень потребности в инвестициях не может быть удовлетворен за счет только внутренних ресурсов. Каковы формы, методы и инструменты привлечения иностранных инвестиций в экономику России? Каким образом межправительственные соглашения об избежании двойного налогообложения и защита инвестиций в России могут влиять на решения иностранных инвесторов?

3. Согласно методике разработки региональной программы развития инвестиционной деятельности, составьте проект предложений о разработке программы в вашем регионе.

4. В программе предусматривается глубокий ситуационный анализ состояния инновационной деятельности на текущий момент. Как можно охарактеризовать состояние развития инноваций в исследуемом вами регионе? Используйте принципы факторного анализа, оценки ресурсного потенциала, динамики процессов, и т.д.

### ***ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ***

1. Главной целью регионального управления является:

- а) налаживание отношений региона с международными организациями;
- б) повышение уровня благосостояния населения;
- в) обеспечение взаимодействия с федеральными органами власти.

2. В перемещении центра принятия решений от центрального органа управления к субъектам рынка заключается принцип регионального управления:

- а) партнерства;
- б) децентрализации;
- в) адаптивности.

3. Государственное управление, которое осуществляется органами власти субъектов, – это управление:

- а) международное;
- б) муниципальное;
- в) региональное.

4. Воздействие на ситуацию в регионе путем создания определенных экономических и финансовых условий для решения задач социально-экономического развития относится:

- а) к организационным методам региональной политики;
- б) экономическим методам региональной политики;
- в) социально-психологическим методам региональной политики.

5. К основным региональным интересам не относится:

- а) обеспечение стабильности национально-этнической ситуации в регионе;
- б) развитие инфраструктуры для развития торгово-экономических связей;
- в) строительство спортивно-оздоровительных комплексов.

6. Функциями государства являются:

- а) планирование;
- б) регулирование;
- в) охранная;
- г) перераспределительная;
- д) контрольная;
- е) стабилизационная;
- ж) социальная.

7. Выберите правильное определение государственного (общественного) сектора:

- а) это совокупность предприятий и учреждений, находящихся в собственности органов власти всех уровней;

- б) это совокупность всех видов ресурсов (материальных, трудовых, интеллектуальных, технологических, денежных и т.д.), находящихся в собственности и распоряжении государства, которые оно может использовать по мере необходимости и на основании четкой нормативно-правовой базы;
- в) это имущество, которым владеют, пользуются и распоряжаются органы исполнительной власти напрямую или через своих представителей специально делегированных в управленческие структуры соответствующих предприятий.

8. Право руководства предприятия пользоваться, владеть и распоряжаться имуществом, денежными средствами, но в определенных пределах и с определенными ограничениями – это право:

- а) оперативного управления;
- б) собственности;
- в) хозяйственного ведения;

9. В каких сферах государственный сектор в России занимает наиболее прочные позиции:

- а) лёгкая промышленность;
- б) туризм;
- в) оборона;
- г) научно-фундаментальные исследования;
- д) здравоохранение;
- е) культура;
- ж) образование.

10. Характеристиками рыночной экономики являются:

- а) главное место занимает натуральная продукция, а не финансы;
- б) на первое место выходят финансовые характеристики деятельности хозяйствующих субъектов;
- в) отсутствие какого-либо частного сектора;
- г) влияние на темпы и пропорции развития экономики обеспечивается преимущественно через корректировку (чаще всего косвенную) рыночных цен.

## **Глава 6. РЕГИОНАЛЬНАЯ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА**

### **Рассматриваемые вопросы**

1. Содержание и функции региональной бюджетно-налоговой системы.
2. Особенности формирования бюджета субъекта Российской Федерации.

### **1. Содержание и функции региональной бюджетно-налоговой системы**

Региональная бюджетно-налоговая система – это обособленная часть бюджетно-налоговой системы государства, включающая региональные бюджеты, налоги, сборы, льготы, дотации и субвенции, а также региональные финансовые и налоговые отношения с центром и, реже, с другими территориальными уровнями.

В законодательстве Российской Федерации используются следующие термины:

– „дотации” – средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов;

– „субвенции” – средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов;

– „субсидии” – средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

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

По элементному составу региональные бюджетно-налоговые системы аналогичны общегосударственным, отличаясь только отношениями. Например, налоги и сборы, дотации и субвенции присутствуют в обоих случаях, но государство их назначает, устанавливает,

тогда как регионы с той или иной степенью свободы принимают их к исполнению и использованию. Региональные бюджетно-налоговые системы состоят из нескольких региональных подсистем разного уровня при иерархическом построении территориальной организации государства (например, если населенный пункт входит в состав района, район – в состав области и т.д.) между этими подсистемами возникают бюджетно-налоговые отношения, во многом аналогичные отношениям типа «государство-регион».

Региональные бюджетно-налоговые системы создаются и реформируются для выполнения нескольких взаимосвязанных функций, среди которых следующие.

1. Закрепление определенного порядка движения бюджетно-налоговых потоков по уровням территориальной организации государства (направление этих потоков, пропорции их разделения, целевое назначение и т.д.) и адекватных процедур регулирования возникающих по этому поводу отношений.

2. Аккумуляция и использование в общерегиональных целях средств, образованных на самой территории и поступающих в региональные бюджетно-налоговые системы полностью и одноканально (таково большинство местных налогов, штрафов и иных финансовых санкций), аналогично образованным средствам, поступающим в эти системы частично в соответствии с принятым порядком их распределения между бюджетно-налоговыми системами разного уровня (например, «нефтяные деньги»). Часть средств, аккумулируемых в вышестоящей бюджетно-налоговой системе, перераспределяется по тем или иным соображениям в пользу нижестоящих региональных систем (дотации и субвенции, а также часть «местных средств», по разрешению вышестоящих систем им не перечисленная).

3. Выполнение региональными органами власти и управления своих представительных и исполнительных полномочий с соблюдением требований формальной финансовой независимости их политики от вышестоящих уровней.

4. Самообеспечение внутрирегиональных социальных программ, т.е. бюджетное удовлетворение части потребностей населения в определенных жизненных благах и реализации его национально-этнических интересов. Несмотря на все большую самодостаточность населения и коммерциализацию социальной сферы, доля стоимости

соответствующих услуг, финансируемых через каналы региональных бюджетно-налоговых систем, достигает четверти суммы доходов населения России (за вычетом налогов).

5. Формирование инфраструктурного каркаса территории (отрасли «местного хозяйства», местные дороги и транспорт и т.п.) как важнейшего исходного условия формирования и поддержания внутрирегиональных связей.

6. Регулирование состояния и использования природно-ресурсного и экологического потенциала (земли, недр, лесов, воды, флоры и фауны, воздушного бассейна) как естественного базиса существования и развития территории.

7. Стимулирование определенных ценностных региональных ориентиров населения, создание условий для его деловой активности, структурных преобразований, инвестиционной привлекательности и т.д. Это вопрос не только потенциалов территориального развития, но и будущего бюджетно-налогового благополучия.

Основное требование к бюджетно-налоговой системе – требование целевой региональной ориентации рассматриваемых систем, без которой они переходят на нижний уровень тоталитарно-государственного бюджетно-налогового хозяйства.

Одно из существенных направлений российских реформ, начатых в 1993 г., – децентрализация в сфере внутригосударственных финансовых отношений. Началось формирование основанного на качественно новых принципах бюджетного союза федерации (ее субъектов и административно-территориальных единиц).

Речь идет, прежде всего, о том, что бюджетно-налоговые отношения центра и регионов все в большей мере стали определяться законом и дополнительно регулироваться в режиме диалога. Ощутимо усиливается ответственность региональных органов власти и управления за направления расходования финансовых средств (особенно в социальной сфере), гарантируются новые бюджетные права этих органов, и появляются новые источники поступлений в региональные бюджеты.

Проблема взаимоотношения разноуровневых бюджетно-налоговых систем имеет в условиях российской экономики два аспекта. С одной стороны, рассматриваются взаимоотношения между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов федерации, с другой

стороны, – финансовые отношения между органами государственного управления федерации и структурами местного самоуправления.

В общем случае организация в России финансовых взаимоотношений между бюджетно-налоговыми системами различных уровней требует решения трех взаимосвязанных вопросов.

1. По каким принципам должна быть распределена между разноуровневыми органами власти и управления ответственность за осуществление соответствующих расходов.

2. Как необходимо распределить источники доходов для покрытия указанных расходов.

3. Связан с тем, что расходные статьи бюджетов и финансовые поступления обычно не совпадают по объему.

Традиционно существуют три основных подхода к решению проблемы разделения бюджетов. Первый из них предполагает введение различий по категориям налогов. На каждом из трех уровней (федерация, регионы, местные органы) при этом собираются свои базовые налоги. Такая схема разграничения доходов минимизирует перераспределительные процессы в бюджетно-налоговой системе, формирует стабильные и вполне понятные «правила игры» между субъектами федерации и центром. Вместе с тем данная схема может быть эффективно реализована лишь при сравнительной однородности регионов в фискальном отношении. Между тем в России регионы в этом отношении разнородны.

Второй подход заключается в разделении доходов и налогов. В рамках бюджетно-налоговой системы фиксируются процентные ставки, в соответствии с которыми по определенным видам налогов поступления распределяются между федеральными органами и территориями.

При этом возможен и вариант соединения ставок: на федеральном уровне вводится своя ставка, на региональном – своя. Такой подход открывает широкие возможности увеличения масштабов перераспределения бюджетных ресурсов. Это поощряет регионы к оказанию на центр как можно большего давления, с тем чтобы получить бюджетно-налоговые льготы путем дифференциации соответствующих ставок отчислений. Понятно, что успех одного региона служит стимулом еще большей активизации других. Результат – резкое усиление индивидуально регионального регулирования бюджетных отношений.

Под давлением региональных элит система единых федеральных налогов постепенно разрушается и перестает выполнять функции интегрирующего фактора в рамках федерации. Бюджетно-налоговая система приобретает договорно-региональный характер. При всем том нельзя не отметить, что в принципе реализация второго подхода дает возможность максимально учитывать специфику российских регионов.

Третий принципиальный подход к разделению бюджетов между федеральными органами и территориями предполагает определение процента выплат в федеральный бюджет от общей суммы фактически взимаемых в регионе налогов. При этом, однако, часто не уточняется, будет ли каждая территория вводить свою собственную систему налогов или же использовать в качестве основы единую систему, согласованную между регионами на федеральном уровне. Поэтому при реализации данного подхода как раз и появляется опасность максимальной децентрализации федерального бюджета при одновременном усилении перераспределительных процессов и централизации бюджетных средств на региональном уровне.

Весьма проблематична и сама возможность определения согласованной с регионами процентной ставки отчислений в федеральный бюджет. Регионы-экспортеры будут, понятно, настаивать на ее снижении. Сравнительно же бедные в ресурсном отношении регионы, характеризующиеся низким уровнем фискальной обеспеченности, заинтересованы в более высоких процентных ставках отчислений, с тем чтобы поддерживать и пополнять бюджетные ресурсы регионального выравнивания, из которых нуждающиеся субъекты федерации получают весьма ощутимую поддержку.

Важной функцией самоуправления в регионе является бюджетная политика – направление деятельности органов государственной власти по составлению и исполнению финансовых планов страны и административно-территориальных образований, находящихся на самоуправлении.

## **2. Особенности формирования бюджета субъекта Российской Федерации**

Региональная финансовая политика не может быть успешной без формирования эффективного регионального бюджета, который является не просто формой расходования денежных средств, но и фи-

нансовым планом региона, утвержденным в виде закона, который направлен на достижение макроэкономической стабилизации в регионе, а также на осуществление государственной промышленной политики в целях повышения экономического роста региона.

Особенности формирования бюджета субъекта Российской Федерации. Доходы областного бюджета формируются за счет следующих источников:

- налога на прибыль организаций;
- налога на доходы физических лиц в размере 50 %;
- акцизов на этиловый спирт-сырец из пищевого сырья, спирт этиловый из пищевого сырья (за исключением спирта-сырца), спирт питьевой, водку и ликеро-водочные изделия, спиртосодержащие растворы в размере 45 %;
- акцизов на остальные товары, производимые в области, за исключением акцизов, поступающих в доход федерального бюджета, в размере 90 % отчислений;
- региональных лицензионных сборов;
- налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте, в размере 40 %;
- единого налога на вмененный доход, уплачиваемого организациями, в размере 25 %;
- единого налога на валовую выручку для организаций – субъектов малого предпринимательства, применяющих упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, в размере 16,7 %;
- налога на имущество предприятий в размере 50 %;
- налога на игорный бизнес в размерах сверх минимальных ставок, установленных законодательством Российской Федерации;
- налога на добычу полезных ископаемых по нормативам, установленным законодательством РФ;
- платы за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, размещение отходов в размере 81 %;
- земельного налога и арендной платы за земли городов и поселков в размере 20 %;
- платы за право пользования объектами животного мира в размере 100 %;
- налога на пользователей автомобильных дорог в размере 100 %;

- налога с владельцев транспортных средств в размере 100 %;
- доходов от имущества, находящегося в государственной собственности, в размере 100 %;
- прибыли областных государственных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, в размере 10 %;
- прочих налогов, сборов, пошлин и других платежей, подлежащих зачислению в областной бюджет в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области.

В доходы областного бюджета зачисляются средства, поступающие от налогоплательщиков по расчетам и в счет погашения задолженности, образовавшейся по платежам за пользование недрами; отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, а также штрафы и пени за несвоевременную уплату указанных налогов в соответствии с нормативами распределения этих налогов.

### ***ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ***

1. Охарактеризуйте состав расходов и доходов региональных бюджетов.
2. Состав региональных финансов, их роль в развитии территорий.
3. Каково назначение региональных внебюджетных фондов?

### ***ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ***

1. Какие доходы бюджета относятся к неналоговым?
  - а) пени;
  - б) доходы от платных услуг, оказываемых органами государственной власти, местного самоуправления, бюджетными учреждениями;
  - в) доходы от продажи или другого возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
  - г) штрафы;
  - д) доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.

2. Какие расходы бюджета относятся к текущим?

- а) предназначенные для инвестиций на проведение капитального ремонта;
- б) предназначенные для оказания поддержки другим бюджетам;
- в) расходы бюджета, обеспечивающие текущее формирование органов государственной власти;
- г) оказание государственной поддержки отдельным отраслям экономики в виде дотаций;
- д) оказание государственной поддержки отдельным отраслям экономики в виде субвенций.

3. Централизованный фонд финансовых ресурсов, финансовый план государства, имеющий статус закона на соответствующий финансовый год, форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения деятельности государства и местного самоуправления – это:

- а) территориальный бюджет;
- б) территориальные финансы;
- в) региональный бюджет;
- г) государственный бюджет;
- д) местный бюджет.

4. Определите принципы функционирования бюджетной системы РФ:

- а) зависимость бюджетов субъектов РФ;
- б) единство бюджетной системы;
- в) достоверность;
- г) разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетов;
- д) самостоятельность бюджетов субъектов РФ;
- е) закрытость, труднодоступность проверки достоверности информации;
- ж) адресность и целевой характер использования бюджетных средств;
- з) бесконтрольность действий служащих.

5. К неналоговым доходам бюджета относятся:
- а) доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
  - б) акции;
  - в) дотации;
  - г) штрафные санкции, возмещение ущерба;
  - д) платежи за пользование природными ресурсами;
  - е) субвенции.
6. К доходам бюджета относятся:
- а) акцизы;
  - б) земельный налог;
  - в) средства, полученные в виде аренды помещений, находящихся в государственной или муниципальной собственности;
  - г) налог на добавленную стоимость;
  - д) подоходный налог с физических лиц;
  - е) средства, полученные в виде процентов от остатка бюджетных средств на счетах кредиторов;
  - ж) доходы от приватизации, продажи земельных участков.
7. К капитальным расходам бюджета относятся:
- а) расходы, связанные с обучением, переквалификацией, аттестацией работников государственных учреждений;
  - б) расходы, связанные с проведением праздничных мероприятий в школах;
  - в) капитальный ремонт зданий, находящихся в государственной и муниципальной собственности;
  - г) бюджетный кредит на поставку нового медицинского оборудования;
  - д) обеспечение государственных служащих комплексным питанием.
8. Выделите уровни бюджетной системы РФ:
- а) городской бюджет;
  - б) республиканский бюджет;
  - в) местный бюджет;
  - г) федеральный бюджет и бюджет государственных внебюджетных фондов;

- д) областной бюджет;
  - е) бюджеты субъектов РФ и территориальных государственных внебюджетных фондов.
9. Региональные финансы включают в свой состав:
- а) региональный бюджет;
  - б) оплату налогов, пошлин, сборов;
  - в) доходы юридических лиц, зарегистрированных на территории региона;
  - г) финансы субъектов хозяйствования, используемые для удовлетворения потребностей региона;
  - д) бюджеты административно-территориальных единиц;
  - е) городской бюджет.
10. Роль территориальных финансов определяется:
- а) активным проведением государством своей социальной политики;
  - б) выравниванием уровней экономического и социального развития территорий;
  - в) контролем за выполнением плана увеличения инвестиций в научно-техническую сферу народного хозяйства региона;
  - г) обеспечением производственного развития региона;
  - д) формированием и разработкой плана развития производственных мощностей региона.

## **Глава 7. МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

### **Рассматриваемые вопросы**

1. Необходимость и сущность регулирования социально-экономического развития регионов.
2. Административные и экономические методы регулирования.
3. Инструменты прямого и косвенного регулирования.
4. Проблемы и перспективы государственного регулирования регионального развития.

## **1. Необходимость и сущность регулирования социально-экономического развития регионов**

Сложность современных социально-экономических систем, разнообразие связей между субъектами хозяйствования, возникающие противоречия между их интересами делают объективно необходимым государственное регулирование хозяйства в масштабе страны и регионов.

Объекты государственного регулирования экономики в регионе многообразны: экономический цикл; отраслевая и территориальная структура хозяйства; условия накопления капитала; занятость; денежное обращение; цены; НИОКР; условия конкуренции; социальные отношения; окружающая среда; внешнеэкономические связи.

Основные задачи регулирования развития регионов и их систем: повышение качества жизни населения (на основе предоставления разнообразных услуг: содержание дорог, водо-, тепло-, энергоснабжение, уборка мусора, содержание парков, мест отдыха, организация досуга и пр.) и обеспечение условий для устойчивого экономического роста (создание благоприятных условий для развития деловой активности, повышение конкурентоспособности экономики региона).

Учитывая многообразие региональных условий, разницу ресурсных потенциалов, уникальность исторического развития важно правильно выбрать методы и инструменты регулирования регионального развития.

Регулирующее воздействие органов власти на экономику регионов осуществляется с помощью административных и экономических методов.

## **2. Административные и экономические методы регулирования**

Административные методы регулирования регионального развития базируются на отношениях власти и подчинения (принуждения), характерных для властных структур, и осуществляются в форме административных распоряжений, постановлений, воздействующих на конкретно сложившуюся ситуацию; правил, регулирующих деятельность предприятий и организаций; рекомендаций, а также контроля и надзора (см. таблицу).

*Отличительные особенности административных и экономических методов регулирования регионального развития*

Административные методы	Экономические методы
Основаны на конкретно-адресных заданиях, ориентированных на достижение целей системы путем формирования ее четкой структуры, создания условий для подготовки, принятия и реализации управленческих решений	Базируются на общих правилах поведения, выбора маневра экономической стратегии
Выражают прямое воздействие на управляемые объекты, преследуют преимущественно интересы органа управления	Оказывают косвенное воздействие на объекты управления, учитывают экономические интересы предприятий различных форм собственности
Основная доля ответственности за принимаемые решения ложится на орган управления, права управляемых объектов ограничены	Предполагают полную самостоятельность хозяйствующих субъектов при высокой ответственности за предпринимаемые действия и их последствия
Административные распоряжения, как правило, однозначны, требуют обязательного исполнения, не допускают существенных отклонений от распоряжений	Побуждают хозяйствующие субъекты к подготовке альтернативных решений и выбору оптимального решения с точки зрения интересов данного субъекта и с учетом допустимого экономического риска

Одни административные методы не могут обеспечить эффективное решение всех проблем, поэтому наряду с ними должны использоваться и экономические методы регулирования.

Сущность экономических методов состоит в косвенном воздействии на процесс регионального воспроизводства через экономические интересы субъектов.

Экономические и административные методы регулирования делятся на две основные группы: ограничительного воздействия на распространение отрицательных эффектов и поощрительные.

Основное воздействие государства на региональную экономику осуществляется в рамках бюджетного федерализма, применения регионального целевого программирования, государственной селективной поддержки регионов.

Чаще всего регулирование территориального развития осуществляется в виде государственной селективной поддержки отдельных регионов. Она предполагает действия политического, правового, социального, финансового, экономического или иного характера, имеющие своей целью стимулировать развитие тех территорий, которые не могут функционировать в режиме саморазвития; активизировать и ресурсно поддерживать социальную мобильность населения; создавать условия для возникновения и функционирования государственно значимых «точек роста»; обеспечивать выполнение территориями общегосударственных функций; формировать и поддерживать особые организационно-правовые режимы на территориях (ОЭЗ, ЗАТО), оперативно реагировать на образование зон бедствий.

В России объектами селективной поддержки являются депрессивные районы, районы нового освоения, слаборазвитые, приграничные районы, районы экологического бедствия и т. д.

Выбор конкретного инструмента реализации административных и экономических методов зависит от задач управления и специфических условий их решения, сложившихся в данный момент в регионах России.

### **3. Инструменты прямого и косвенного регулирования**

При использовании прямых инструментов регулирования субъект управления непосредственно воздействует на объект управления (посредством принятия законодательных актов). Инструменты косвенного воздействия влияют опосредованно через экономическую среду, в которой функционирует объект.

При прямом экономическом регулировании могут использоваться следующие инструменты: государственные целевые программы (программно-целевой метод); фонды финансовой поддержки регионов; региональные инвестиционные фонды; венчурные фонды; государственные заказы; управление государственной собственностью.

В регионах наряду с общепринятыми инструментами программно-целевого метода появился новый вид программных инструментов – комплексные инвестиционные планы, отличающиеся большей конкретностью и четкой целевой направленностью.

Одним из мощных инструментов прямого регулирования является государственный заказ. С его помощью реализуются приоритетные потребности государства в товарах (работах, услугах), стимулируется платежеспособный спрос и др.

Госзаказ финансируется за счет средств федерального или регионального бюджетов с привлечением внебюджетных источников, средств частных (зарубежных) инвесторов. Заказы реализуются либо через механизм государственных контрактов между заказчиком и подрядчиком (преобладают два типа контрактов – фиксированной цены и возмещаемых издержек), либо путем прямого субсидирования производства видов товаров, работ, услуг (в сфере науки, образования, здравоохранения и т.д.).

Косвенные инструменты регулирования можно разделить на финансово-экономические и социально-политические. К первым относятся фискальная, денежная, внешнеэкономическая, инвестиционная политика, а также политика регулирования доходов. Социально-политические инструменты – это социальные программы развития, обеспечение эффективной занятости, социальная защита населения, политика в сфере образования, культуры, здравоохранения.

Широкое распространение получило налоговое и кредитное регулирование, ценовое регулирование используется частично.

Налоговое регулирование осуществляется с помощью налоговых ставок и льгот. Размеры налоговых ставок устанавливаются с учетом потребности государства. Налоговые льготы – это инструмент контроля и стимулирования развития различных экономических секторов, уменьшения налогового бремени для определенных налогоплательщиков.

К налоговым льготам относят: изъятие (объект выводится из-под налогообложения); скидки (вычеты) сокращают налоговую базу; освобождение (уменьшение налоговой ставки). Различают льготы постоянные, временные, лимитированные (их размер ограничен прямо или косвенно), нелимитированные (налоговая база уменьшается на всю сумму расходов).

Кредитное регулирование осуществляется на основе манипулирования учетной ставкой Центрального банка и предоставлением льготных кредитов. Кредитные льготы, как и налоговые, направлены на стимулирование деловой активности в наиболее важных для региона сферах деятельности.

Регулирование цен на уровне регионов касается товаров первой необходимости, тарифов пассажирского транспорта и связи, цен и тарифов на товары и услуги, поставляемые естественными монополиями.

При реализации направлений регионального развития методы и инструменты регулирования могут комбинироваться, использоваться в комплексе (например, государственное регулирование инвестиционной деятельности).

#### **4. Проблемы и перспективы государственного регулирования регионального развития**

Сложившаяся в последние десятилетия система регионального управления не отвечает современным требованиям.

Государственное регулирование экономики регионов до сих пор не имеет четкого, завершенного организационного механизма.

В стране отсутствуют: признанная типология регионов, поэтому трудно дифференцировать показатели развития для каждого типа территорий; механизмы согласования и синхронизации стратегий регионального развития субъектов Российской Федерации, стратегий развития муниципальных образований и федеральных отраслевых стратегий, в результате чего бюджетные средства используются недостаточно эффективно, а федеральные целевые программы не решают этой задачи; Генеральная схема пространственного развития Российской Федерации, в которой были бы обозначены федеральные приоритеты в отношении развития конкретных регионов страны, призванных обеспечить и поддержать решение общенациональных задач; не скоординированы и не синхронизированы реформы разных отраслей (транспорта, связи, энергетики, ЖКХ) на территориальном уровне из-за того, что вопросы территориального планирования решают разные ведомства; аналитическая модель новой пространственной организации страны не востребована в правоприменительном и бюджетном процессах.

Прямое и косвенное регулирование жестко не привязано к типам регионов, не дифференцировано в зависимости от степени их депрессивности, отсталости и т. д. Слабо используются меры структурно-производственной перестройки. Современные инструменты – административное реформирование и внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, „работают” в основном на федеральном уровне государственной власти.

Реализация Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. предполагает переход от практики нескоординированной разработки перспектив развития страны и ее регионов к единой во всех отношениях системе разработки документов стратегического планирования Российской Федерации и ее регионов.

Предполагается использование такого инструмента управления комплексным развитием территорий, как разработка схем территориального планирования субъектов Российской Федерации, который основывается на принципах согласованности и публичности действий всех уровней власти, достижения баланса государственных, общественных и частных интересов.

От региональных органов управления потребуется разработка и внедрение тех методов регулирования, которые направлены на всестороннее использование местных ресурсов, рационализацию структуры хозяйства, решение экологических и социальных проблем с учетом параметров стратегического планирования федерального уровня.

### ***ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ***

1. Чем объясняется необходимость разработки и использования различных методов и инструментов государственного регулирования регионального развития?
2. Охарактеризуйте административные методы регулирования. В чем заключаются их отличительные особенности?
3. Дайте сравнительную характеристику административных и экономических методов регулирования. Несмотря на отличия, почему, на ваш взгляд, использование только одной группы методов нецелесообразно?
4. Назовите инструменты прямого регулирования и дайте их краткую характеристику.

5. Какие инструменты косвенного регулирования чаще всего используются и почему?
6. Выявите основные проблемы государственного регулирования регионального развития и назовите основные направления решения проблем государственного регулирования регионального развития.

### ***СИТУАЦИОННЫЕ ЗАДАЧИ***

1. С 1 января 2013 г. в 2 раза были увеличены страховые взносы, уплачиваемые индивидуальными предпринимателями (ИП) в Пенсионный фонд. ИП в массовом порядке стали закрывать свой бизнес.

Ожидаемые индивидуальными предпринимателями поправки были приняты только в июле 2013 г. Снижение страховых взносов было установлено с 1 января 2014 г. (на 2014 и 2015 гг.), расчет взносов стал дифференцированным. В 2014 г. если доход ИП не превышал 300 000 рублей, то страховые взносы в ПФР рассчитывались следующим образом:  $1 \text{ МРОТ} \cdot 26 \% \cdot 12 \text{ месяцев}$  (в 2013 г. –  $2 \text{ МРОТ}$ ). Если доход ИП превышал 300 000 рублей, то размер страховых взносов увеличивался на 1 % суммы превышения.

При принятии изменений по страховым взносам не рассматривался вопрос о пониженных тарифах страховых взносов для ИП, которые имеют основное место работы и дополнительно занимаются предпринимательской деятельностью (см. Смородина Е. А. Основные направления налоговой политики России и их влияние на развитие бизнеса // Международный журнал экспериментального образования. URL: [http://www.rae.ru/meo/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=4364](http://www.rae.ru/meo/?section=content&op=show_article&article_id=4364)).

1. Определите, какие методы регулирования деятельности ИП использовались в приведенном примере.

2. Охарактеризуйте последствия данного мероприятия (с точки зрения государства, бизнеса и домохозяйств).

3. Сделайте вывод о влиянии методов регулирования на возможности реализации региональных задач развития.

2. Важнейшей составляющей успешного развития российских регионов является осуществление инвестиционной политики.

На основе Инвестиционной стратегии Владимирской области до 2020 г. ([Электронный ресурс] URL: [http://econom.avo.ru/images/stories/invest\\_strat\\_2020.pdf](http://econom.avo.ru/images/stories/invest_strat_2020.pdf)) составьте аналитическую записку, раскрывающую: а) содержание понятия "инвестиционная стратегия"; б) методы и инструменты государственного регулирования инвестиций; в) роль механизмов государственно-частного партнерства.

Выскажите собственное мнение по поводу инвестиционной стратегии как фактора регионального экономического развития.

### ***ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ***

1. Административные методы регулирования отличаются:

- а) опосредованным воздействием на управляемые объекты;
- б) однозначностью и обязательностью;
- в) сохранением полной самостоятельности хозяйствующих субъектов;
- г) возможностью выбора хозяйствующим субъектом оптимального решения.

2. Экономические методы регулирования основаны:

- а) на самостоятельности и ответственности субъектов хозяйствования;
- б) отношениях власти и подчинения;
- в) учете интересов только государства;
- г) прямом воздействии на управление.

3. К селективной господдержке регионов относятся действия:

- а) политического характера;
- б) организационно-оперативного характера;
- в) политического, правового, экономического, финансового и социального характера;
- г) экономического и финансового характера.

4. Государственный заказ:

- а) инструмент косвенного регулирования;
- б) удовлетворяет приоритетные потребности государства;
- в) выступает в виде контракта софинансирования;
- г) осуществляется только за счет средств госбюджета.

5. Налоговые льготы:

- а) инструменты социально-политического характера;
- б) инструменты контроля и стимулирования развития регионов;
- в) выступают в виде изъятия и освобождения;
- г) распространяются абсолютно на всех налогоплательщиков.

6. Косвенные инструменты регулирования:

- а) делятся на финансово-экономические и законодательно-нормативные;
- б) охватывают систему внешнеэкономических отношений;
- в) исключают использование инструментов прямого действия;
- г) действуют через экономическую среду.

7. К основным проблемам государственного регулирования регионального развития относятся:

- а) отсутствие комплексного организационного механизма регулирования;
- б) отсутствие современных инструментов регулирования;
- в) использование старой модели пространственного планирования;
- г) использование зарубежного опыта.

8. Перспективы развития методов регулирования регионального развития предполагают:

- а) разработку стратегии социально-экономического развития регионов;
- б) стратегию планирования на федеральном уровне;
- в) разработку схем территориального планирования на основе увязки стратегии социально-экономического развития регионов и стратегии планирования на федеральном уровне;
- г) внедрение системы бюджетирования.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Разработанное авторским коллективом учебно-методическое пособие рассматривает сущность и характерные особенности регионального управления, территориальные и финансово-экономические основы управления регионом как сложной социально-экономической системой. Представлены проблемы взаимодействия вертикали власти в вопросах развития региональной экономики. Изучаются основные положения по формированию механизмов устойчивого экономического развития экономики регионов, система регионов, состоящая из множества единиц со своим специфическим набором факторов, связанных с территориальным развитием экономики и управления.

Пособие разработано в соответствии с требованиями современного уровня знаний по теории и практике управления процессами формирования устойчивого экономического саморазвития территорий (муниципальных образований) и регионов (субъектов РФ) и государственным образовательным стандартом. Учтены тенденции и особенности развития экономики муниципальных образований и субъектов РФ, показаны возможности регионального метода хозяйствования и решения конкретных задач социального и экономического саморазвития территорий и регионов, критерии оценки эффективности регионального и муниципального менеджмента, механизмы и технологии формирования устойчивого экономического развития России.

## РЕКОМЕНДАТЕЛЬНЫЙ БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### *Официальные документы*

1. Государственная программа РФ «Региональная политика и федеративные отношения» [Электронный ресурс]. – URL: <http://fond-sblizhenie.ru/wp-content/uploads/2013/03/Государственная-программа-33.pdf> (дата обращения: 24.07.2014).

2. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pandia.ru/text/77/226/27143-3.php> (дата обращения: 15.08.2014).

3. Мониторинг социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в 2009 году. Аналитические материалы [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.minregion.ru/WorkItems/ListNews.aspx?PageID=-> свободный (дата обращения: 10.06.2014).

4. Региональная экономика / под ред. Г. Поляка. – М. : Юнити-Дана, 2013. – 464 с. [Электронный ресурс]. – URL: [http://uchebniki.ws/19440608/ekonomika/metody\\_provedeniya\\_regionalnoy\\_politiki#671](http://uchebniki.ws/19440608/ekonomika/metody_provedeniya_regionalnoy_politiki#671) (дата обращения: 15.09.2014).

5. Стратегия социально-экономического развития Владимирской области до 2027 года [Электронный ресурс]. – URL: [http://econom.avo.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=127:1&catid=50:1&Itemid=55](http://econom.avo.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=127:1&catid=50:1&Itemid=55) (дата обращения: 08.07.2014).

### *Учебники, учебные пособия*

1. *Алехин, Э. В.* Управление региональной экономикой : учеб. пособие / Э. В. Алехин. – Пенза : ПГУ, 2011. – 255 с. – ISBN 978-5-9558-0123-0.

2. *Андреев, А. В.* Основы региональной экономики : учеб. для вузов / А. В. Андреев. – М. : КноРус, 2012. – 334 с. – ISBN 978-5-406-01997-9.

3. *Он же.* Региональная экономика : учеб. для вузов / А. В. Андреев. – СПб. : Питер, 2012. – 464 с. – ISBN 978-5-459-00917-0.

4. *Батуева, Т. Б.* Инновационная экономика на основе развития кластеров / Т. Б. Батуева. – Элиста : Изд-во Калмык. ун-та, 2010. – 89 с.

5. *Гаврилов, А. И.* Региональная экономика и управление : учеб. пособие для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с. – ISBN 5-238-00415-X.

6. Глазунова, Н. И. Государственное и муниципальное (административное) управление / Н. И. Глазунова. – М. : Проспект, 2010. – 67 с. – ISBN 5-48200-851-7.

7. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики : учеб. для вузов / А. Г. Гранберг. – 2-е изд., стер. – М. : ГУ ВШЭ, 2006. – 495 с. – ISBN 5-7598-0286-0.

8. Гукасян, Г. Л. Управление муниципальным хозяйством : учеб. пособие / Г. Л. Гукасян. – М. : Рос. ун-т дружбы народов, 2010. – 206 с. – ISBN 978-5-209-03436-0.

9. Ершов, В. А. Государственное и муниципальное управление : учеб. пособие / В. А. Ершов. – М. : ГроссМедиа ; РОСБУХ, 2011. – 256 с. – ISBN 978-5-476-00776-0.

10. Иванов, В. В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. – М. : ИНФРА-М, 2011. – 118 с. – ISBN 978-5-16-004281-7.

11. Кистанов, В. В. Региональная экономика России : учебник / В. В. Кистанов, Н. В. Копылов. – М. : Финансы и статистика, 2011. – 584 с. – ISBN 5-279-02378-7.

12. Козьева, И. Л. Экономическая география и регионалистика : учебник / И. Л. Козьева, Э. Н. Кузьбожев. – М. : КНОРУС, 2012. – 346 с. – ISBN 978-5-9916-3246-1.

13. Кретинин, В. А. Региональная экономика и управление: механизмы государственного регулирования : учеб.-метод. пособие / В. А. Кретинин. – Владимир : Собор, 2009. – 212 с.

14. Государственное и муниципальное управление : учеб.-практ. пособие / В. В. Крупенков [и др.]. – М. : Евразийский открытый ин-т, 2012. – 335 с. – ISBN 978-5-374-00183-9.

15. Маршалова, А. Система государственного и муниципального управления / А. Маршалова. – М. : Омега-Л, 2011. – 297 с. – ISBN 978-5-9795-0836-8.

16. Мухаев, Р. Т. Система государственного и муниципального управления / Р. Т. Мухаев. – М. : ЮНИТИ, 2007. – 576 с. – ISBN 978-5-238-01315-2.

17. Коробова, О. В. Региональная экономика / О. В. Коробова, В. В. Быковский, Б. И. Герасимов. – Тамбов : Изд-во Тамбов. гос. техн. ун-та, 2006. – 59 с. – ISBN 5-8265-0141-3.

18. Фетисов, Г. Г. Региональная экономика и управление : учебник / Г. Г. Фетисов, В. П. Орешин. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 416 с. – (Высшее образование). – ISBN 5-16-002390-9.

### *Монографии, статьи*

1. *Варнавский, В. Г.* Частногосударственное партнерство [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.imemo.ru/index.php?page\\_id=645&id=740](http://www.imemo.ru/index.php?page_id=645&id=740) (дата обращения: 20.06.2014).

2. *Вахромов, Е. Н.* Региональная экономика в многоуровневой структуре рыночной экономики / Е. Н. Вахромов // Вестн. Иркут. гос. ун-та. – 2009. – № 2. – С. 26 – 30.

3. Государственное регулирование регионального развития в Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://studyspace.ru/regionalnaya-ekonomika./vopros-4.-gosudarstvennoe-regulirovanie-regionalnogo-razvitiya-v-rossiyskoj-federa.html> (дата обращения: 15.07.2014).

4. Государственное регулирование регионального развития в Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://studyspace.ru/regionalnaya-ekonomika./vopros-4.-gosudarstvennoe-regulirovanie-regionalnogo-razvitiya-v-rossiyskoj-federa.html> (дата обращения: 18.08.2014).

5. *Дигилина, О. Б.* Модернизация российской экономики в условиях кризиса : монография / О. Б. Дигилина, И. Б. Тесленко, И. Б. Корецкая. – Владимир : Собор, 2010. – 262 с.

6. *Дмитриев, Ю. А.* Инновационность – основа стратегической модернизации региональной экономики : монография / Ю. А. Дмитриев, И. Л. Каверзин, К. В. Хартанович. – Владимир : АНО ВИБ, 2010. – 184 с. – ISBN 978-5-98448-040-6.

7. *Дмитриев, Ю. А.* Формирование инновационной стратегии развития региональной экономики в современных условиях : монография / Ю. А. Дмитриев. – Владимир : Собор, 2009. – 370 с.

8. *Иванова, М. В.* Региональная экономика в контексте российского федерализма / М. В. Иванова // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2011. – Т. 2. – № 28. – С. 146 – 149.

9. Классификация методов регионального регулирования [Электронный ресурс]. – URL: <http://eclib.net/27/98.html> (дата обращения: 11.05.2014).

10. *Мордовченков, Н. В.* Методологические основы формирования инновационной инфраструктуры в экономике региона : монография / Н. В. Мордовченков, Р. А. Рыбаков. – Н. Новгород : М-ПРИНТ, 2011. – 141 с. – ISBN 978-5-905619-01-4.

11. *Мухамедьяров, А. М.* Региональная инновационная система: развитие, функционирование, оценка и эффективность : монография / А. М. Мухамедьяров, Э. А. Диваева. – Уфа : Гилем, 2010. – 184 с. – ISBN 978-5-7501-1120-6.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	3
Глава 1. ПРЕДМЕТ, МЕТОДЫ И ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ.....	5
Глава 2. РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	19
Глава 3. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ, ИХ НАЗНАЧЕНИЕ.....	32
Глава 4. СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РФ.....	42
Глава 5. ФОРМИРОВАНИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ...	49
Глава 6. РЕГИОНАЛЬНАЯ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА.....	63
Глава 7. МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ.....	72
Заключение.....	82
Рекомендательный библиографический список .....	83

*Учебное издание*

ТЕСЛЕНКО Ирина Борисовна  
ГАИПОВА Тамара Федоровна  
ГУБЕРНАТОРОВ Алексей Михайлович  
и др.

ЭКОНОМИКА РЕГИОНА

Учебно-методическое пособие

Редактор Р. С. Кузина  
Технический редактор Н. В. Тупицына  
Корректор В. С. Тверовский  
Компьютерная верстка Л. В. Макаровой

Подписано в печать 29.05.15.  
Формат 60×84/16. Усл. печ. л. 5,12. Тираж 100 экз.  
Заказ

Издательство  
Владимирского государственного университета  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых.  
600000, Владимир, ул. Горького, 87.