



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ
РУБЦОВСКИЙ ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ
(филиал) федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования «Алтайский государственный технический
университет им. И. И. Ползунова»

В.В. УГЛИНСКАЯ

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

Учебное пособие для студентов очной и заочной форм обучения
экономических направлений подготовки

*Рекомендовано Рубцовским индустриальным институтом (филиалом)
ФГБОУ ВО «Алтайский государственный технический университет
им. И.И. Ползунова» в качестве учебного пособия для студентов
экономических направлений подготовки всех форм обучения*

Рубцовск 2020

ББК 65.4

Углинская В.В. Региональная экономика: Учебное пособие для студентов дневной и заочной форм обучения экономических направлений подготовки / Рубцовский индустриальный институт. – Рубцовск, 2020. – 80 с.

Учебное пособие предназначено для студентов очной и заочной форм обучения экономических направлений подготовки с целью оказания помощи в овладении материалом по дисциплине «Региональная экономика». По каждой теме разработан курс лекций, указана литература, приведены вопросы к экзамену. В пособии также предложены темы докладов, рефератов, варианты для выполнения контрольной работы.

Рассмотрено и одобрено
на заседании НМС РИИ
Протокол № 3 от 23.04.2020

Рецензенты: к.э.н.

Д.В. Ремизов

Специалист отдела экономического развития и
ценообразования Администрации г. Рубцовска

В.Ф. Супрунова

©Рубцовский индустриальный институт, 2020

Содержание

Введение	4
Модуль 1	
Тема 1. Основные понятия региональной экономики	5
ТЕМА 2. Региональная политика	8
Тема 3. Местное самоуправление в Российской Федерации	22
Модуль 2	
Тема 4. Демографический и трудовой потенциал региона	30
ТЕМА 5. Бюджетно-налоговая система региона	40
Модуль 3	
Тема 6. Инвестиционная политика региона и ее реализация	52
Вопросы к экзамену	59
Тематика рефератов и докладов	60
Методические указания к выполнению контрольной работы	63
Варианты контрольных работ	64
Рекомендуемая литература и интернет-источники	80

Введение

Одной из особенностей трансформационных процессов, происходящих в отечественной экономике, является повышение самостоятельности и усиление роли административно-территориальных образований Российской Федерации в составе общегосударственного хозяйственного комплекса.

В этих условиях возрастает внимание к изучению региональных аспектов развития рыночного хозяйства.

Дисциплина «Региональная экономика» имеет особую актуальность и ярко выраженный проблемный характер вследствие наличия разнообразных дискуссионных вопросов.

Необходимость управления экономическим развитием в регионе обусловлена в первую очередь общими недостатками функционирования рыночной экономики, ее нацеленностью на получение экономического эффекта и игнорированием проблем социальной справедливости. Вместе с тем необходимость управления экономическим развитием в регионе связана также со спецификой экономической системы в той или иной стране, наличием специфических особенностей в развитии и размещении производства, в ее природно-климатических и этнографических особенностях.

Цель учебной дисциплины состоит в комплексном изучении возможных путей формирования экономического механизма функционирования хозяйственного комплекса страны на региональном уровне и управление им.

Предметом учебной дисциплины является система государственного (экономического и социального) регулирования экономики регионов.

В курсе лекций рассмотрена система инструментов государственного регулирования регионального развития: прогнозирование, стратегическое планирование, программирование, бюджетирование, индикативное планирование. Показаны возможности их применения в управлении экономическим развитием региона.

Описываются методы активного воздействия государственных органов власти на экономику региона, включая региональный бюджет как основной инструмент проведения активной социально-экономической политики, методы проведения инвестиционной политики в регионе, регулирование занятости в регионе.

Многие проблемы управления экономическим развитием региона требуют дальнейшего научного обобщения и совершенствования.

Модуль 1

Тема 1. Основные понятия региональной экономики

- 1. Региональная экономика и ее место в системе экономических наук*
- 2. Понятие «регион» и типы региональных образований*

1. Региональная экономика и ее место в системе экономических наук

Управление региональной экономикой осуществляется в целях эффективного ее развития, а также в целях органичного встраивания экономики региона в экономическое пространство страны. Путь решения этой задачи — совершенствование специализации регионов в сочетании с экономически обоснованным повышением комплексности хозяйства на пути вовлечения в хозяйственный оборот новых экономических природных ресурсов, лучшего использования трудового потенциала и имеющегося производственного аппарата, рационализации размещения производительных сил и транспортно-экономических связей.

В сложных условиях переходного периода, связанного с формированием в России рыночного экономического механизма, все в большей степени проявляется роль регионального фактора, так как экономические преобразования осуществляются в пределах конкретных территорий, существенно различающихся по природно-географическим, социально-демографическим, экономическим и другим условиям.

В связи с этим возникла объективная потребность в расширении научных исследований региональных аспектов российской экономики с учетом решения проблем, связанных с переходом к рынку.

Термин **«региональная экономика»** был предложен известным исследователем региональных социально-экономических проблем и их планирования В.Ф. Павленко. Он же в начале 70-х годов XX века определил содержание предмета региональной экономики — «это конкретная экономика отдельных регионов, общие закономерности, факторы и проблемы их развития». Определяя круг вопросов, которые включаются в систему региональных экономических исследований, В.Ф. Павленко отнес сюда прежде всего общеэкономические проблемы развития регионов и характеризующие их показатели. Кроме того, в систему региональных экономических исследований им были включены проблемы развития сферы материального производства, проблемы региональной демографии, региональной социологии и неразрывно связанных с ними отраслей непроизводственной сферы.

В этот же период ряд определений региональной экономики были даны академиком Н.Н. Некрасовым, при этом вначале говорилось о «науке о регионах». Позднее понятие «наука о регионах» им было связано с региональной экономикой.

В фундаментальных исследованиях «Региональная экономика. Теория, проблемы, методы», изданном в 1975 году, Н.Н. Некрасов определил предмет этой науки следующим образом: «...региональная экономика как отрасль

экономической науки...изучает совокупность экономических и социальных факторов и явлений, обуславливающих...формирование и развитие производительных сил и социальных процессов в каждом регионе страны. *Рациональное размещение производительных сил рассматривается как основа, главная составная часть региональной экономики».*

Таким образом, сложились две точки зрения на содержание ее предмета. С одной стороны региональная экономика рассматривается как одна из конкретных экономических наук, изучающая общие закономерности, факторы и проблемы развития регионов.

Сторонники другой точки зрения на предмет региональной экономики в основу этого понятия кладут рациональное размещение производительных сил, рассматривая его как главную составную часть региональной экономики. В этом случае на первое место в региональной экономике выдвигаются задачи изучения и познания закономерностей размещения. В таком понимании региональная экономика, по мнению некоторых исследователей, например, профессора Б.Н. Семейского, дублирует экономическую географию. Однако профессор В.В. Кистанов говорит о том, что противопоставление этих наук совершенно неуместно. Предмет исследования региональной экономики возникает на грани конкретной экономики и экономической географии. Знания, которые дает экономическая география, должны активно использоваться региональной экономикой, и изучение этой науки предполагает основательное знакомство с экономической географией.

Академик РАН А.Г. Гранберг отмечает, что в идеале региональная экономика должна занять место третьего кита в фундаментальной подготовке экономистов вместе с микро и макроэкономикой, что будет важным началом на пути регионализации экономического мышления и образования.

2. Понятие «регион» и типы региональных образований

Основой для функционирования региональной экономики является регион. Значит необходимо определить это понятие. Нужно отметить, что недостатка в количестве его определений не ощущается. Наоборот, имеется множество толкований понятия «регион».

Сам термин «регион» имеет латинское происхождение – «regio» - область, местность, страна, то есть определенная территория. Известно, что территория играет важную и многоплановую роль в развитии человеческого общества вообще и, в частности, его экономических отношений, она выполняет такие важные функции, как создание материальных условий производственной деятельности, обеспечение места проживания населения, его профессионально-трудовой деятельности, организации быта и отдыха, выступает как пространство, формирующее признаки этнической общности людей.

Основываясь на этом, регион можно определить как часть территории с более или менее однородными природными условиями, специфическими экономическими, демографическими, историческими условиями, на которой функционирует определенный комплекс отраслей производства, производственной и социальной инфраструктуры.

Как хозяйственная система, регион представляет собой часть территории, на которой функционирует и развивается система связей и зависимостей между предприятиями и организациями, расположенными здесь. В то же время регион может рассматриваться как подсистема социально-экономического комплекса страны, и одновременно как относительно самостоятельная его часть с законченным циклом воспроизводства, имеющим свою специфику. Вместе с тем с воспроизводственной точки зрения отдельный регион не является замкнутой системой. Он тесно связан с другими регионами и функционирует в условиях межрегиональной интеграции и межрегионального обмена.

Определяя понятие «регион», нельзя базироваться только на экономических аспектах, таких как его хозяйственная специализация, рациональность размещения производительных сил, развитие интеграционных процессов и т.п. Нельзя упускать из виду интересы населения как социально-территориальной общности, не принимать во внимание социальные факторы, значение которых по мере перехода к рынку резко возрастает. Объективный социально-экономический интерес региона состоит в создании для его населения эффективной занятости и повышения уровня жизни, социальной и экологической защищенности, благоприятных условий для естественного воспроизводства населения, развития образования, культуры, этнического своеобразия, что и определяет устойчивое развитие региона.

Как таксономическая единица производственно-территориального устройства страны и форма организации производственно-общественной жизни населения, регион отличается геоэкономическими, геополитическими, производственно-хозяйственными, культурно-этническими, динамическими характеристиками.

Теория и практика экономического районирования определяет разные типы региональных образований:

1. Экономические зоны. Применительно к России – это Европейская часть, Сибирь и Дальний Восток, в составе которых могут выделяться подзоны, например, в Европейской части страны Север, Центр, Урало-Поволжье, Европейский Юг.

Экономические зоны — группы укрупненных районов, выделяемые по ряду признаков (территориальному, природно-сырьевому, географическому и т.д.)

2. Крупные экономические районы, охватывающие сеть крупных региональных комплексов таких, как Центральный, Поволжский, Северо-Кавказский и другие. В настоящее время по экономическому районированию в России выделено 11 крупных экономических районов.

Экономический район — целостная территориальная часть национального хозяйства страны со своей специализацией и прочными внутренними экономическими связями, основное звено в системе экономического районирования страны. По своему внутреннему содержанию термин соответствует более гибкому понятию «регион».

3. Регионы, формируемые на базе административно-территориального деления страны (субъекты Федерации) – республики в

составе Российской Федерации, национальные и автономные округа, края, области, а также города и административные районы (городские и сельские) как первичные звенья в таксономии экономического районирования.

4. **Территориально-производственные комплексы (ТПК)** разных типов, формируемые, как правило, в рамках крупных экономических районов на базе уникальных природных ресурсов.

Территориально-производственный комплекс (ТПК) — значительная территория, где расположена группа взаимосвязанных предприятий и организаций, составляющих единую технологическую цепочку, комплексно использующих природные ресурсы и получающих дополнительный эффект за счет сокращения транспортных затрат.

Рассматривая систему региональных образований, нужно отметить, что лишь регионы, формируемые на базе административно-территориального деления, имеют организационно-завершенную систему законодательных и исполнительных органов власти и управления.

Вопросы для самопроверки

1. Какое определение региональной экономики, предложил академик Н.Н. Некрасов?
2. Как определил содержание предмета региональной экономики В.Ф. Павленко?
3. Что представляет собой регион как хозяйственная система?
4. Какие существуют типы региональных образований?

ТЕМА 2. Региональная политика

1. ***Региональная политика: понятие, виды, объекты, субъекты, механизм осуществления***
2. ***Особенности региональной политики в зарубежных странах***
3. ***Региональная политика ЕС***
4. ***Региональная политика в РФ: цели, проблемы***
5. ***Система инструментов социально-экономического развития региона ориентирующего плана***

1. Региональная политика: понятие, виды, объекты, субъекты, механизм осуществления

Любой регион – это территория, которая отличается какой-то спецификой. Специфическими характеристиками обладают как территории, охватывающие одну страну, мировые регионы (культурно-цивилизационные, культурно-исторические, геополитические, международно-политические и др.), так и территории внутри стран (так называемые внутренние регионы).

Внутренним регионам, как и мировым, присуще такое свойство, как неравенство условий их развития.

Это неравенство обуславливается разнообразными факторами: демографическими, экологическими, геополитическими, социально-

историческими, нерешенностью каких-то проблем в прошлом, и, конечно же, природно-климатическими. Например, совершенно очевидно, что северные районы РФ, на которые приходится 2/3 территории, имеют неблагоприятные природные условия для жизнедеятельности людей. Но многие из них находятся в лучшем геополитическом положении в сравнении с Южным федеральным округом при всей благоприятности природно-климатических условий последнего.

Неравенство условий, присущее территориям, обуславливает то, что уровень экономического развития, качество населения, качество жизни населения на них имеют отличия. А это значит, что не везде на территории государств в одинаковой степени реализуется тот минимум, который провозглашается их конституциями.

Неравенство условий развития внутренних регионов и является объективной основой государственной региональной политики.

Региональная политика государства – сфера деятельности по управлению политическим, экономическим, социальным и экологическим развитием страны в пространственном, региональном аспекте, отражающая как взаимоотношения между государством и регионами, так и регионов между собой.

Как правило, выделяют следующие виды региональной политики: экономическую, социальную, демографическую, экистическую (поселенческую), экологическую, научно-техническую.

Региональная политика представляет собой систему законодательных, административных, природоохранных мер, способствующих более рациональному размещению производительных сил, сглаживанию различий в уровнях развития отдельных регионов. То есть, в конечном счете, ее цель – обеспечить сбалансированность в региональном развитии, сгладить, ликвидировать территориальные диспропорции. Эта цель требует того, чтобы в региональной политике соблюдался определенный баланс: централизации и децентрализации, державности и автономности, естественных различий и нивелирования.

Регулирование территориального развития осуществляется на разных уровнях – местном, региональном, государственном. В настоящее время есть все основания для выделения и межгосударственного уровня (например, в рамках ЕС) региональной политики.

В качестве **объекта** региональной политики выступает регион, точнее, социально-экономический регион, т.к. эта политика направлена на сглаживание прежде всего территориальных диспропорций социально-экономического характера. Управляющее воздействие может быть направлено на производственные, социальные, денежно-финансовые и т.д. региональные объекты.

Субъектами региональной политики являются органы, наделенные специальными полномочиями на местном, региональном, государственном, межгосударственном уровнях.

Средства региональной политики разнообразны: финансовые (помощь, льготы, штрафы и т.п.), административные (разрешения и запреты), инфраструктурные (прежде всего сооружение дорог).

Механизмы региональной политики тоже разнообразны. Она осуществляется через распределение ресурсов, прежде всего финансовых, по формуле (автоматическая), через различные спецпрограммы (проблемные, целевые).

Пространственные различия присущи практически всем странам. Но цели и задачи региональной политики, а также ее формы и методы в них не совпадают и варьируют в весьма широких пределах. Тем не менее существуют общие, генерализованные цели, присущие почти всем странам, ее реализующим. Ю.Н. Гладкий и А.И. Чистобаев в качестве таковых выделяют следующие цели:

- создание и упрочение единого экономического пространства и обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ государственности (федерализма в федеративных государствах);
- относительное выравнивание условий социально-экономического развития регионов;
- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение для государств;
- максимальное использование природных, в том числе ресурсных, особенностей регионов;
- предотвращение загрязнения окружающей среды, экологизация природопользования, комплексная экологическая защита регионов и др.

2. Особенности региональной политики в зарубежных странах

Главная цель региональной политики в странах Запада – сглаживание наиболее острых социальных и экономических диспропорций между отдельными районами стран.

Обычно в современной региональной политике западных государств выделяют четыре основных направления.

Первое направление заключается в подъеме отсталых районов. Это, как правило, периферийные аграрные или минерально-сырьевые районы, характеризующиеся слабым развитием социальной инфраструктуры, науки, культуры. К числу подобных, например, относят юго-западные области Франции, юг Италии, в Швеции, Финляндии, Норвегии – северные территории. Но следует заметить, что ситуация в слаборазвитых регионах западных стран не остается неизменной. Она заметно меняется к лучшему в аграрных районах Франции, Италии, являющихся объектами активной региональной политики этих стран. Но этого почти не происходит в редко заселенных северных регионах с экстремальными природными условиями.

Второе направление заключается в «реанимации» депрессивных районов. В числе таковых, как правило, называют Рур и Саар в Германии, Эльзас во Франции, Валлонию в Бельгии, Уэльс в Великобритании и др. Это регионы, которые в прошлом демонстрировали высокие темпы развития, были крупными

угольно-металлургическими очагами. В конце XX в. симптомы «депрессивности» стали характерны для регионов с химической, деревообрабатывающей специализацией.

Развитие в этих и других подобных регионах наукоемких отраслей, сферы деловых услуг, рекреации, поощрение миграции высвобождающейся рабочей силы в другие регионы уже дало свои результаты: они уже мало чем напоминают прежние кризисные районы. Тем не менее задачи реанимации экономической жизни в них еще не сняты с повестки дня.

Третье направление заключается в сдерживании гипертрофированного роста городских агломераций, особенно столичных. Это направление, по сути дела, не является новым: неуправляемый рост промышленных агломераций всегда вызывал беспокойство у властей и общества. Но, к сожалению, пока не найдены по-настоящему эффективные меры борьбы со сверх концентрацией производственных и людских ресурсов в городах.

Тем не менее позитивный опыт в области сдерживания гипертрофированного роста городских агломераций есть. Прежде всего, это опыт Франции, где задача сдерживания роста Парижа, преодоления региональных диспропорций между ним и периферией уже в течение длительного времени является одной из приоритетных.

Четвертое направление региональной политики заключается в освоении новых ресурсных районов.

3. Региональная политика ЕС

При исследовании интеграционных процессов экономисты выделяют такие виды интеграционных объединений, как зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, экономический союз, полная интеграция. Пока только один интеграционный союз в мире отвечает критериям, предъявляемым к четвертому и частично пятому видам. Это Европейский союз (ЕС). Он представляет собой классический вариант региональной социально-экономической интеграции, в рамках которой, создана система межгосударственного регулирования всех социально-экономических процессов, осуществляется своя региональная политика.

ЕС условно делится на «богатый» Север, «бедный» Юг, «маргинальный слой». В последнее время по отношению к странам ЕС стали все чаще применять понятие «центра» (ядра) и «периферии». К «центру» относят Англию, Бельгию, Нидерланды, Люксембург, большую часть Франции и Германии, Австрию, Северную Италию. К «периферии» – Ирландию, Северную Ирландию (Ольстер), Шотландию, Уэльс, юго-западную часть Франции, преимущественно аграрные районы Испании, Португалии, Италии, Греции, а также малонаселенные северные части Финляндии, Швеции.

Во многих официальных документах ЕС подчеркивается особая роль, которую должны играть в интеграционном процессе не столько отдельные страны, сколько их регионы. И многие из этих регионов уже сейчас устанавливают прямые связи с высшими органами Евросоюза, минуя свои центральные правительства.

Основная цель региональной политики ЕС – объединение национальных экономик путем сокращения разрыва в уровнях развития между отдельными регионами.

В соответствии с основной целью в документах ЕС сформулированы конкретные цели:

- содействие структурной перестройке и развитию отсталых районов;
- содействие перестройке и развитию промышленных депрессивных районов с высокой безработицей и сниженным уровнем производства;
- борьба с долговременной безработицей;
- содействие включению молодежи в трудовую жизнь;
- содействие аграрной политике, включая развитие как сельскохозяйственных районов, так и обслуживающих сельское хозяйство производств;
- развитие регионов Евросоюза с очень низкой плотностью населения.

Для реализации целей региональной политики в системе Евросоюза созданы наднациональные органы. Среди них:

- Генеральная дирекция по региональной политике в системе Комиссий европейских сообществ и соответствующая комиссия в Европарламенте.
- Комитет регионов (сформирован в 1993 г., в него входят более 200 представителей региональных и местных властей).
- Ассоциация европейских регионов.
- Европейский фонд регионального развития (это главный из финансовых институтов ЕС, осуществляющих выделение средств на региональное развитие).

На осуществление региональной политики уже в конце 1990-х гг. приходилось более 1/3 всего бюджета ЕС.

Конкретная реализация региональной политики в ЕС происходит через целевые программы, подпрограммы, проекты. Разработаны и осуществляются программы реконструкции отдельных городских районов, развития аграрных районов, содействия конверсии оборонных предприятий, производственного обучения и переквалификации женщин, молодежи, развития мелкого и среднего бизнеса и т.д.

Региональная политика стран ЕС находится в состоянии постоянного реформирования и совершенствования. Бюджет Союза формируется из взносов стран. Но их индивидуальная лепта не равна отдаче. То есть в ЕС богатые регионы, нации субсидируют «бедные». Но европейские страны вполне осознанно продолжают идти по этому пути, считая, что цель – стабильность, будущие преимущества интеграции – стоит того.

4. Региональная политика в РФ: цели, проблемы

Большой опыт в осуществлении региональной политики имеет Россия. История региональной политики в нашей стране насчитывает века, т.к. ее отдельные элементы проявились уже при объединении русских княжеств вокруг Москвы. Но региональная политика как системное явление появилась лишь в советское время. Разработка ее теоретико-методологических основ

неразрывно связана с началом работ по экономическому районированию, административно-территориальному устройству СССР.

Россию считают родиной учения об экономическом районировании.

Районирование страны – это научная основа для разработки государственной региональной политики. Для стран, географически разнообразных, с весьма существенными различиями между ее частями, региональная политика особенно значима.

Сущность региональных проблем состоит в следующем:

Во-первых, это неравенство регионов по социально-экономическим условиям проживания. Это неравенство связано не только – и не столько – с разнообразием природно-географических, историко-культурных уровней в разных частях нашего огромного государства (такое разнообразие не препятствие для совокупного благополучия граждан). Это неравенство обусловлено прежде всего недостатками территориальной организации общества.

Во-вторых, недостаточно эффективное использование выгод от разнообразия условий в различных регионах России. А это огромный дополнительный ресурс роста всеобщего благосостояния.

В-третьих, необходимость добиться оптимального сочетания общегосударственных и местных интересов каждого человека.

Регионы РФ отличаются друг от друга по разным основаниям. Территория Дальневосточного экономического района – 36, 4 % от всей территории страны, а Северо-Западного – лишь 1, 15 %. Доля населения Центрального района в общем населении страны чуть более 20 %, а Северо-Западного всего около 4 %. Плотность населения в РФ колеблется от примерно 62 чел. на 1 км² в Центральном районе до 1, 2 в Дальневосточном. Различаются регионы по доле в ВВП. В Центральном районе она составляет 18,04 %, в Волго-Вятском – 3, 62 % от всего ВВП страны. Все эти и другие различия в конечном счете выливаются в неравенство социально-экономических условий жизни людей.

Региональные проблемы требуют эффективной политики. Ее суть очевидна: благополучие граждан, территориальная справедливость (то есть равенство граждан вне зависимости от места проживания) и целостность государства.

Свое правовое оформление региональная политика РФ получила в 1996 г. 3 июня 1996 г. Указом Президента РФ были утверждены «Основные положения региональной политики в Российской Федерации», а 7 декабря 1996 г. появилось Постановление Правительства «О совершенствовании механизма государственной поддержки развития регионов РФ».

В «Основных положениях» дано определение региональной политики в РФ. Это «система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализаций».

Главными формами реализации региональной политики в соответствии с названными документами являются следующие:

- разработка и осуществление федеральных целевых программ социально-экономического развития регионов;
- участие государства в наиболее эффективных инвестиционных проектах с использованием конкурсно-контрактных систем их реализации;
- размещение федеральных заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд и наукоемких производств;
- создание условий для активизации международных экономических связей регионов и др.

Эффективность региональной политики, успех экономических преобразований в РФ в огромной степени зависит от степени согласования интересов федерального центра, субъектов Федерации и органов местного самоуправления в финансовой сфере. Выражением этой эффективности может быть то, что называется территориальной справедливостью, предполагающей равенство не только отдельных индивидуумов в распределении ограниченных ресурсов (социальная справедливость), но и целых регионов. Т.е, социальная справедливость посредством специальных законов и стандартов должна быть гарантирована не только москвичу, но и алтайскому крестьянину, шахтеру Воркуты. Пока это согласование сопряжено со многими проблемами. Поступлением налогов с собственной территории нужды регионов покрываются по-разному. Доля зачислений в местные бюджеты от общей суммы собираемых на их территории налогов колеблется в слишком широких пределах. Например, в 6 регионах доля собираемых налогов, зачисляемая непосредственно в местные бюджеты, – менее 50 %, в 61 – от 50 до 70 %.

Все еще недостаточно разработана методика распределения трансфертов из федерального бюджета. Трансферты фонда финансовой поддержки составляют значительную часть всей федеральной помощи, но при этом они плохо контролируются как сверху, так и снизу.

5. Система инструментов социально-экономического развития региона ориентирующего плана

Для эффективного развития экономики региона необходимо государственное регулирование хозяйственной деятельности, включая разработку **системы инструментов государственного воздействия на экономику регионов.**

Системы инструментов государственного воздействия на экономику регионов в условиях рыночных отношений включают в свой состав по крайней мере три взаимосвязанных элемента:

- государственные документы, ориентирующие хозяйственные субъекты регионов в складывающейся в будущем экономической ситуации;
- государственные документы, позволяющие государственным органам власти активно воздействовать на происходящие процессы;
- законодательные акты, регламентирующие деятельность всех агентов воспроизводственной деятельности в регионе.

Система инструментов государственного регулирования экономического развития региона **ориентирующего характера** включает в свой состав:

- генеральную схему развития и размещения производительных сил страны,
- прогноз социально-экономического развития регионов,
- стратегический план развития региона,
- индикативный план развития экономики региона.

Генеральная схема развития и размещения производительных сил представляет собой прогнозный документ стратегического характера, содержащий научное обоснование развития и размещения производительных сил на перспективу.

Она разрабатывается в целях повышения эффективности общественного производства на основе совершенствования территориального разделения труда, комплексного экономического и социального развития регионов страны.

Генеральная схема развития и размещения производительных сил содержит положения, отражающие различные аспекты развития экономики страны и размещения производительных сил по ее территории. По опыту прошлого генеральная схема должна иметь следующую структуру:

1. Анализ развития и размещения производительных сил за базисный период.
2. Задачи развития и размещения производительных сил на перспективу, которые определяются на основе прогноза уровней развития экономики страны на перспективу с учетом долгосрочных задач в соответствии с экономической стратегией развития страны.
3. Объективные предпосылки и условия размещения производительных сил в перспективе.
4. Социальные проблемы размещения, направления и масштабы территориального перераспределения трудовых ресурсов, развитие региональной социальной инфраструктуры, рост уровня жизни в субъектах Федерации.
5. Прогноз развития и размещения отраслей народного хозяйства, межотраслевых комплексов и предприятий. В данном разделе делаются расчеты роста основных производственных фондов и мощностей на базе прогноза динамики национального дохода и объема капитальных вложений, определения трудового потенциала, оценки разведанных и прогноза потенциальных природных ресурсов (топливно-энергетических ресурсов, минерально-сырьевых, водных, лесных, земельных).
6. Выявление проблем экономического и социального развития регионов страны. Проработка комплексных программ развития отдельных регионов типа Программы развития Нечерноземной зоны, зоны БАМ, Москвы и Московской области, Санкт-Петербурга и Ленинградской области.
7. Оценка влияния международного разделения труда (глобализации экономических связей) на размещение производительных сил страны.
8. Расчет экономической эффективности предлагаемых изменений в региональной структуре народного хозяйства.

Наряду с генеральной схемой целесообразно разрабатывать отраслевые схемы развития производства, а также территориальные схемы развития и размещения производительных сил регионов страны.

Отраслевые схемы развития производства содержат два основных раздела: анализ развития и размещения отрасли за базисный период и обоснование развития и размещения отрасли в перспективном периоде.

Потребность в продукции отрасли (производства) на перспективу обосновывается исходя из стратегии развития страны, утвержденных целевых комплексных программ, концепции развития и размещения производительных сил на долгосрочный период, потребности смежных отраслей.

Территориальные схемы развития производства содержат обоснование развития и размещения производительных сил региона на перспективу. Вместе с ними разрабатываются схемы формирования и развития ТПК, районные планировки и другие документы.

В территориальных схемах обосновываются направления производственной специализации и комплексного экономического и социального развития региона, исходя из природных и социально-экономических предпосылок, выявляются территории, ограниченные для размещения производства, в частности из-за экологических соображений, а также территории, приоритетные для строительства крупных предприятий определенного профиля. Определяются эффективные варианты размещения предприятий различных отраслей, формирования ТПК и промышленных узлов, направления хозяйственного освоения новых территорий. Рассматриваются вопросы развития средних и малых городов.

Определяется перечень важнейших проблем для разработки целевых комплексных программ, дается оценка эффективности намечаемых направлений развития и размещения производительных сил, особое внимание уделяется вопросам социального развития, системе внутрирайонного расселения и развитию сферы обслуживания.

Еще одним документом, является районная планировка. **Районная планировка** - вид проектно-планировочных работ, предназначенных для **рациональной организации территории** в целях обеспечения оптимальных условий для развития производства.

Основными структурными элементами районной планировки являются схемы и проекты, разрабатываемые на 20 лет вперед. Схемы и проекты районной планировки являются предплановыми документами, разрабатываемыми в увязке с комплексным планом-программой развития экономики региона.

В **структуру районной планировки** как документа входят графические материалы и пояснительная записка с технико-экономическими показателями.

К числу основных графических материалов, входящих в состав районной планировки, относятся: план современного использования территории (опорный план); схема комплексной оценки территории, схема охраны природы; проектный план региона с выделением внутренних административных составляющих.

Пояснительная записка включает содержательный анализ современного положения, а также предложения по функциональному зонированию территории, включая проекты размещения объектов народного хозяйства,

совершенствованию системы расселения, развитию существующих и созданию новых населенных пунктов, развитию транспортных и инженерных коммуникаций, развитию и размещению зон отдыха, объектов строительной индустрии.

Прогноз социально-экономического развития региона

Анализ и прогнозирование социально-экономического развития является отправной точкой работы по управлению региональным развитием. На основе обоснованного прогноза определяются цели социально-экономического развития региона, уточняются программные мероприятия и приоритеты в развитии регионального хозяйственного комплекса.

Прогнозирование социально-экономического развития региона - предвидение будущего состояния экономики и социальной сферы - есть составная часть государственного регулирования экономики, призванная определять направления развития регионального комплекса и его структурных составляющих. Результаты прогнозных расчетов используются государственными органами для обоснования целей и задач социально-экономического развития, выработки и обоснования социально-экономической политики правительства, способов рационализации использования производственных ресурсов.

В состав прогноза социально-экономического развития региона входят **набор частных прогнозов**, отражающих будущее отдельных сторон жизни общества, и **комплексный экономический прогноз**, отражающий в обобщенной форме развитие экономики и социальной сферы региона.

В частных прогнозах оценивается:

- демографическая ситуация в регионе;
- состояние природной среды, включая такие сферы, как разведанные запасы природных ископаемых, земельные, водные и лесные ресурсы;
- будущее состояние научно-технических достижений и возможность их внедрения в производство;
- основные факторы производства (капитал, труд, инвестиции);
- величина и динамика спроса населения на товары и услуги;
- платежеспособный спрос населения на отдельные товары и услуги;
- темпы развития отдельных отраслей народного хозяйства, территорий и других общественно значимых сфер деятельности.

В комплексном экономическом прогнозе отражается будущее развитие экономики региона как целостного образования. Разработка комплексного прогноза базируется на научных основаниях, которые адекватно объясняют функционирование и развитие регионального хозяйственного комплекса.

По временному горизонту комплексные прогнозы экономического развития регионов можно подразделить на три вида: долгосрочный, среднесрочный и краткосрочный.

Долгосрочный прогноз разрабатывается один раз в пять лет на десятилетний период. Он служит основой для разработки концепции социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу. В целях обеспечения преемственности проводимой экономической политики

данные долгосрочного прогноза используются при разработке среднесрочных прогнозов, концепции и программ социально-экономического развития страны.

Среднесрочный прогноз социально-экономического развития страны разрабатывается на период от трех до пяти лет с ежегодной корректировкой данных. Он служит основой для разработки концепции развития экономики в рамках среднесрочной перспективы. В целях всеобщего ознакомления данные долгосрочных и среднесрочных прогнозных расчетов, а также концепции социально-экономического развития публикуются в открытой печати.

Краткосрочный прогноз социально-экономического развития разрабатывается ежегодно и служит основой составления проекта государственного бюджета.

Вышеназванные документы являются составной частью пакета, представляемого Правительством России Федеральному собранию. В состав этого пакета входят:

- данные о социально-экономическом развитии страны за прошедший период текущего года;
- прогноз социально-экономического развития на предстоящий год;
- проект сводного финансового баланса на территории России;
- перечень основных социально-экономических проблем (задач) развития, на решение которых будет направлена политика Правительства РФ;
- перечень федеральных целевых программ, намеченных к финансированию в предстоящем году за счет средств федерального бюджета;
- перечень и объем поставок продукции для государственных нужд по укрупненной номенклатуре;
- проектировки развития государственного сектора экономики.

Наряду с этим правительство России представляет проекты законов, которые оно считает необходимым принять для успешной реализации намеченных задач.

Возможны два принципиально различных **подхода к прогнозированию экономических объектов**: генетический и телеологический.

а. **Генетический подход** основывается на анализе предыстории развития объекта, фиксирует его основополагающие факторы, определяющие особенности развития. На этой основе делаются выводы относительно состояния прогнозируемого объекта в будущем. Целевые установки социально-экономического развития при этом подходе не играют особой роли. Наиболее ярким представителем данного подхода в нашей стране являлся Н.Д. Кондратьев с его теорией «длинных волн».

б. **Телеологический подход** (от греч. telos - цель) больше присущ активным участникам происходящих в экономике процессов. Он базируется на целевых установках развития данного объекта и степени его приближения к поставленным задачам. Наиболее ярким представителем и защитником этого подхода в прогнозировании экономики являлся С.Г. Струмилин.

Сводный экономический прогноз разрабатывается Министерством экономического развития и торговли РФ. Именно оно и отвечает за методологию и методику разработки прогноза.

Разработка **комплексного экономического прогноза** региона преследует две цели. Во-первых, он должен предоставить правительству региона информацию для принятия решений в области экономической и социальной политики. Во-вторых, его показатели служат основой для разработки показателей проекта государственного бюджета региона.

Государственное прогнозирование базируется на информации, предоставляемой соответствующими органами исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов. Основным органом по предоставлению информации является Государственный комитет по статистике, который через сеть своих региональных органов собирает первичную информацию, обобщает ее и официально публикует. Другие министерства и ведомства несут ответственность за предоставление информации по сферам их ведения (по денежно-кредитной сфере - Центральный банк, по исполнению бюджета - Министерство финансов, по таможенной статистике - Государственный таможенный комитет, и т.д.).

Стратегическое планирование регионального развития

Стратегический план развития региона - это управленческий документ, который содержит взаимосвязанное описание различных аспектов деятельности по развитию региона. Подготовка такого плана предусматривает:

- постановку целей развития региона;
- определение путей достижения поставленных целей;
- анализ потенциальных возможностей, реализация которых позволит достичь успехов;
- разработку методов организации движения по избранным направлениям;
- определение способов использования ресурсов.

Стратегический план социально-экономического развития региона позволяет его администрации и региональному сообществу действовать совместно. Это — документ не исключительно администрации, а в большей мере всех субъектов процесса регионального развития, включая экономических агентов и участников политического процесса. Это не директива сверху, направленная от региональной администрации к предпринимателям и жителям региона, а ориентир, выработанный с участием всех агентов экономической деятельности.

К основным характеристикам стратегического плана социально-экономического развития региона относятся:

- выделение сильных и слабых сторон региональной экономики, стремление усилить, развить, сформировать конкурентные преимущества региона с ориентиром прежде всего на создание лучших условий жизни людей;
- краткие идеи и принципы, которые ориентируют производителей товаров и услуг, инвесторов, администрацию и население, помогая им осуществлять решения, базирующиеся на видении будущего развития;
- партнерское взаимодействие всех региональных сил.

Составляющей стратегического плана развития региона должен стать прилагаемый к нему план действий администрации по реализации намеченных мероприятий.

Основной целевой установкой стратегического плана развития региона является повышение уровня и качества жизни населения региона.

Основными **составляющими стратегии** социально-экономического развития должны стать:

- проведение целенаправленной структурной, научно-технической и инвестиционной политики;
- решение социальных проблем при реформировании экономики;
- стимулирование деловой активности реального сектора экономики.

Главным направлением экономической политики является создание среднего класса собственников.

В области стимулирования деловой активности в реальном секторе экономики важнейшими мерам являются:

- установление в законодательном порядке минимальных размеров гарантированной заработной платы, которая отражает цену неквалифицированного труда и должна быть ориентирована на прожиточный минимум в стране; приведение параметров Единой тарифной сетки в соответствие с величиной прожиточного минимума;
- гарантирование своевременности выплаты заработной платы работодателем;
- законодательное определение способа и порядка индексации доходов населения в целях сохранения реальной покупательной способности денежной заработной платы в условиях инфляции;
- сокращение имущественного расслоения населения, преодоление необоснованно высоких различий в уровнях доходов зажиточной части и бедных слоев населения.

Индикативное планирование регионального развития

Активизация экономической деятельности региона в условиях переходной экономики объективно предполагает ускоренную трансформацию традиционных административно-командных механизмов государственного управления в новые, демократические, **рыночные формы регулирования**.

Индикативное планирование представляет собой процесс формирования системы показателей, характеризующих состояние и развитие экономики региона, соответствующее направлениям государственной социально-экономической политики.

Индикативный план — это инструмент ориентации предпринимательского сектора в выборе наиболее эффективных путей развития. Он предусматривает разработку мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения установленных индикаторов. Показатели индикативного плана не имеют директивного характера. Он содержит ограниченное число обязательных заданий и носит в значительной мере нацеливающий характер.

В качестве важнейших индикаторов социально-экономического развития используются показатели, характеризующие динамику, структуру и эффективность экономики, состояние финансов, денежного обращения, рынка

товаров и ценных бумаг, движение цен, занятость, уровень жизни населения, внешнеэкономические связи и т.д.

Объектом планирования в регионе является комплекс отраслей, находящихся на ее территории, а целью планирования - обеспечение их эффективного и пропорционального развития, исходя из потребностей производства и решения социальных вопросов. При разработке комплексного плана развития региона должны учитываться и отражаться интересы как региона, так и народного хозяйства страны в целом.

При разработке индикативного плана региона используется целый ряд документов, имеющих вспомогательный характер: баланс трудовых ресурсов, прогноз научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий, расчет экономической эффективности, внутренний спрос на наиболее важные товары и ресурсы. Принимаются во внимание итоговые показатели социального развития, показатели государственного и регионального заказа, квоты и лимиты, рассчитанные по региону.

Факторами, определяющими характерные черты индикативного плана региона, являются: мобильность производства и транспортных издержек, жесткость региональной структуры затрат, предположение о мобильности некоторых отраслей, учет транспортных издержек.

Вопросы для самопроверки

1. Какие виды региональной политики можно выделить?
2. Каковы особенности региональной политики в зарубежных странах?
3. Каковы особенности региональной политики ЕС?
4. Каков перечень инструментов государственного воздействия на экономику регионов в условиях рыночных отношений?
5. Назовите основные элементы структуры Генеральной схемы развития и размещения производительных сил?
6. Каково содержание и структура районной планировки?
7. В чем состоит существо прогнозирования социально-экономического развития региона?
8. Каков состав прогнозных документов региона?
9. Характеристики комплексного экономического прогноза региона.
10. Каковы инструменты комплексного прогноза?
11. Каковы принципиальные методические подходы к прогнозированию динамики экономических объектов?
12. Определите специфику стратегического плана и его основные характеристики.
13. Каковы этапы разработки стратегического плана?

Тема 3. Местное самоуправление в Российской Федерации

1. *Исторический опыт становления местного самоуправления в России*
2. *Понятие местного самоуправления*
3. *Принципы местного самоуправления*
4. *Правовые основы местного самоуправления*

1. *Исторический опыт становления местного самоуправления в России*

Развитие политической системы России на протяжении большей части ее истории характеризовалось доминированием централизованного государства, сравнительно низким уровнем гражданского участия в решении публичных дел в сочетании с сильной коллективистской (общинной) традицией. Поэтому Российская Федерация имеет отличный от западного исторический опыт становления местного самоуправления, и в силу этого его система не может быть отнесена к какой-либо из классических моделей муниципальной организации.

В дореволюционной России выделяют следующие наиболее устойчивые формы самоуправления: вечевая демократия Древней Руси, слободское самоуправление, земское и городское самоуправление.

Вечевая демократия – наиболее раннее проявление самоуправленческих начал на Руси. Ее развитие происходило в период перерастания родоплеменных объединений в добровольные общности самостоятельных хозяев – древнерусские общины. Общества общины представляли собой самоуправляющиеся, автономные организации, обладающие административно-судебной самостоятельностью. Высшими органами управления общины были сходы жителей – вече, на которых решались важнейшие вопросы их жизни: о войне, мире, приглашении и изгнании князей, принятии законов, избрании должностных лиц и др.

Классическими образцами самоуправляющихся городских общин древней Руси являются Новгород и Псков. Административно-территориальное устройство, порядок формирования органов управления и разделение функций между центральными и местными органами в этих городах, все говорит о наличии там элементов местного самоуправления.

Формами местного самоуправления России с конца XV до начала XVIII в. являются самоуправление городских слобод и крестьянское общинное самоуправление. Как отдельная самоуправляющаяся единица каждая городская слобода имела возможность выбирать старосту, десятских, складчиков и других должностных лиц. Основные вопросы решались на слободских сходах. Для населения такая организация самоуправления означала определенную защиту от вмешательства администрации в их дела и безудержного расширения системы налогов.

Вместе с тем, в этот период местное самоуправление как институт не получило должного правового оформления.

Первая реформа местного самоуправления в нашей стране была проведена при Петре I в 1699 г., когда были учреждены бурмистрские палаты в Москве и земские избы в городах. Состав их был выборный. Избы собирали доходы и заведовали повинностями, лежавшими на купецких и промышленных людях. Управление делами города как целого на них возложено не было, кроме того, их относительная самостоятельность длилась недолго – к 1720 г. повсеместно вместо бурмистерских изб создаются магистраты, подчиненные непосредственно губернатору.

Для эпохи Петра I стало характерным усиление государственного вмешательства в быт народа, рост бюрократической опеки над деятельностью общества. И наряду с этим постоянно делаются попытки вызвать к жизни самодеятельность местных обществ. Так, в 1718 г. проводится городская реформа: вводится **сословное самоуправление**.

Земская (1864 г.) и городская (1870 г.) реформы Александра II преследовали цель децентрализации управления и развития начал местного самоуправления в России как системы, выполняющей функции государственные и общественные.

Несмотря на наличие в историческом опыте России определенных самоуправленческих начал (начиная с новгородской вечевой демократии), только становление **земского и городского самоуправления** дает начало местному самоуправлению в нашей стране в его современном понимании.

Земское самоуправление охватывало около половины населения России и имело по закону более широкую сферу деятельности, чем самоуправления в других государствах. Земские учреждения существовали на уровне губерний, уездов, сами избирали свои руководящие органы, формировали структуру управления, определяли основные направления своей деятельности, подбирали и обучали специалистов.

Формирование местного самоуправления в России и порожденные им политические процессы были прерваны революционными событиями 1917 года.

Сначала в стране возникло двоевластие традиционных органов власти и новой публичной формы – Советов депутатов. После октябрьской революции советы постепенно заняли место прежних земств и городских самоуправлений.

С конца 1920-х гг. Советское государство пошло на ликвидацию начал самоуправления, а также институтов и правовых форм, включая институт частной собственности, гражданские права. Партийным руководством были приняты решения о централизации хозяйственного управления и усилении роли партии.

Традиции самоуправления в течение последующих лет господства командно-административной системы в значительной мере были утрачены и замещены установками, связывавшими процессы принятия любых решений с вертикальным администрированием.

Муниципальные реформы начались в 1990-1991 гг. Местным советам был присвоен статус местного самоуправления и дана определенная автономия. На практике они продолжали исполнять компетенцию прежней власти, а также

решали стихийно возникавшие повседневные задачи, по существу, во многом самостоятельно определяя свои полномочия.

Переломное значение для развития местного самоуправления в постсоветской России имело принятие Конституции 1993 года. Гарантируя автономность местного самоуправления, она оставляла простор для творчества в построении российской модели местного самоуправления.

После принятия Конституции Президентом России в целях дальнейшего осуществления реформы местного самоуправления, обеспечения его государственной поддержки был издан Указ от 22 декабря 1993 г. «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации». Указ устанавливал, что органы местного самоуправления самостоятельно утверждают перечень объектов (имущества), составляющих муниципальную собственность; устанавливал, что решения органов местного самоуправления могут быть отменены лишь в судебном порядке и др.

Федеральный закон от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не содержал, по принципу всех рамочных законов 1990-х гг., детального регулирования местного самоуправления, оставляя эту сферу субъектам Федерации. Он не устанавливал жестких ограничений по видам муниципальных образований, уровням, на которых реализуется самоуправление (район, поселение, город могли быть, а могли и не быть муниципальными образованиями); не разграничивал единообразно компетенцию муниципалитетов. В результате в регионах были выстроены различные модели организации местной власти. В то же время, закон не был принят исключительно в интересах регионов. Закон был разработан при непосредственном участии муниципальных ассоциаций и активистов муниципального движения. В частности, закон фиксировал выборность местной власти, устанавливал гарантии местного самоуправления, требовал муниципальной автономии, а также учета мнения населения при территориальных изменениях в муниципалитетах.

В конце 1990-х – начале 2000-х гг. в регионах сложились два полярных мнения о перспективах местного самоуправления. Первое мнение исходило от руководства субъектов Федерации, которые предлагали сужение сферы местного самоуправления и расширение сферы влияния государственной власти вплоть до передачи ей всей социальной сферы, разумеется, с соответствующим финансированием. Другое мнение инициировалось муниципальными органами, располагающими положительным результатом своей деятельности, которые рассчитывали на урегулирование объемов полномочий, ресурсов, совершенствование законодательства и т. д.

Таким образом, неформальность политической системы, наличие в ней значительных противоречий, ослабление местного самоуправления потребовали от федерального центра провести новые реформы: федеративную, административную, муниципальную и связанную с ними бюджетную и налоговую. Эти реформы привели к принятию 6 октября 2003 года нового Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Собственно этот закон позволяет

констатировать появление в России национальной модели местного самоуправления.

2. Понятие местного самоуправления

Территория любого государства, кроме карликовых, разделена на административные единицы. Они учитываются при создании местного самоуправления. Нередко муниципальные образования создаются в границах административно-территориальных единиц. Однако независимо от того, совпадают или нет территориально эти явления, административно-территориальная единица и муниципальное образование – разные правовые понятия, и управляются они по-разному. Население административно-территориальной единицы может управляться только назначенными сверху представителями государства. Например, округ в Москве – это административно-территориальная единица, возглавляемая назначенным префектом. Основой муниципального образования является определенная социально-территориальная общность людей – территориальный коллектив населения, он сам создает свои выборные органы, местное самоуправление. Создаваемые в пределах округа районы в Москве – это территориальные коллективы, они выбирают свои органы управления.

Концепция местного самоуправления исходит из того, что существуют разные виды публичной власти. Государственная власть РФ распространяется на всю территорию государства, государственная власть субъекта РФ – на его территорию. Местное самоуправление имеет локальный характер, оно автономно в пределах каждого муниципального образования в рамках его полномочий. Это власть коллектива населения в пределах определенной территории и в пределах полномочий, установленных конституцией и законом, публичная негосударственная власть. Она осуществляется гражданами непосредственно путем применения институтов прямой демократии и через избираемые органы (советы, мэры и др.).

Территориальный коллектив существует и действует в рамках *муниципального образования*. В России муниципальное образование (и соответственно местное самоуправление) создается, как правило, в рамках административно-территориальных единиц (такая единица получает статус муниципального образования).

Муниципальными образованиями в России могут быть:

- 1) отдельные поселения (города, станицы, поселки и др.);
- 2) территории, в границах которых может находиться несколько небольших городов или других населенных пунктов (районы или уезды, объединяющие деревни, хутора и т. д.), сельские округа (сельсоветы) и др.;
- 3) части отдельного поселения (например, городской район в крупном городе, имеющем внутригородское районное деление).

Все эти единицы являются муниципальными образованиями, если в них имеется муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления.

В состав муниципальных образований могут входить мелкие поселения, не являющиеся муниципальными образованиями. В них не создаются коллегиальные выборные органы, но может быть избран староста, или обязанности старосты поручаются депутату муниципального совета, избранному от данного поселения.

Местное самоуправление – это один из видов управления определенными общественными делами локального сообщества людей. Оно представляет собой самостоятельную и под свою ответственность деятельность населения по решению вопросов местного значения. Местное самоуправление организуется исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Оно автономно: его органы не входят в систему органов государственной власти и не подчинены иерархически друг другу.

Вместе с тем автономия местного самоуправления имеет относительный характер.

Во-первых, местное самоуправление существует и действует в системе общих связей и отношений по управлению обществом в рамках данного государства. Как часть целого, оно в соответствии с принципами теории систем не может не подчиняться общесистемным качествам.

Во-вторых, юридические принципы организации и деятельности местного самоуправления устанавливаются государственной властью, принятыми ее органами законами.

В-третьих, материальные основы местного самоуправления во многом зависят от государства. Основную часть необходимых органам местного самоуправления финансовых средств они получают от государства.

В-четвертых, избранные главы местного самоуправления (мэры, бургомистры и др.) в зарубежных странах обычно утверждаются в качестве представителей государственной власти на местах. В этом качестве они выполняют некоторые общегосударственные функции и несут ответственность за это перед органами государства. В России этот вопрос решен иначе: местным органам могут быть переданы с их согласия некоторые функции государственных органов, и за их выполнение они тоже несут ответственность перед государством.

Местное самоуправление – власть не только территориально ограниченная, но ограниченная и по кругу полномочий. Ее органы вправе решать вопросы местного значения в соответствии с законом. В унитарном государстве это закон, принятый его парламентом. В федеративных государствах (включая Россию) такие законы принимаются субъектами федерации, но сами принципы устанавливаются федерацией.

В более узком смысле местное самоуправление, можно разделить на собственно самоуправление и собственно управление, т. е. администрирование. Органами самоуправления в этом смысле будут лишь непосредственно избираемые гражданами органы и должностные лица. Органы муниципального управления (администрирования) – это исполнительные органы, назначенные органами самоуправления должностные лица (в том числе муниципальные служащие – управленцы).

Таким образом, управление на местах сочетает и общественные, и государственные элементы, последние имеются и в местном самоуправлении.

3. Принципы местного самоуправления

Принципы представляют собой основополагающие подходы, задающие общие параметры местного самоуправления. Они обеспечивают необходимую меру единства местного самоуправления в масштабах РФ.

Принципы местного самоуправления:

1) местное самоуправление признается и гарантируется Конституцией РФ. Истоки этого принципа коренятся в весьма распространенной в теории конституционного и муниципального права точке зрения, согласно которой государство не учреждает местное самоуправление, а лишь признает его существование. Признавая местное самоуправление, государство считается с его традициями, демонстрирует ему свое расположение, ведь местные институты власти исторически намного старше государственных.

Российская Федерация в полной мере разделяет требования Европейского Сообщества, наделяя местное самоуправление высоким статусом одной из основ конституционного строя страны. Местное самоуправление снабжено важнейшей характеристикой формы отправления народом своей власти. Этого более чем достаточно, чтобы уяснить истину: местное самоуправление – неперенный спутник демократической России.

Оно поддерживается развернутой системой гарантий: правовых, организационных, финансово-экономических. Некоторые из гарантий получили конституционное закрепление: право на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запрет на ограничение прав местного самоуправления (ст. 133 Конституции РФ);

2) принцип самостоятельности местного самоуправления реализуется посредством широкого набора специальных юридических средств, в совокупности дающих представление об этом качестве муниципальной власти.

Местное самоуправление наделено собственной компетенцией, состоящей из предметов ведения и полномочий по их решению. Самостоятельность муниципальных органов неограничена, она имеет рамки, обусловленные ст. 12 Конституции РФ: самостоятельность допустима лишь в пределах полномочий местного самоуправления.

Принцип самостоятельности опирается на права муниципальных образований по владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью, формированию и исполнению местных бюджетов, ведению местного хозяйства. Муниципальным органам как властным учреждениям присуще издание правовых актов, обязательных в границах муниципальных образований;

3) принцип независимости органов местного самоуправления – самый спорный из всех. Тем не менее он остается неуязвимым в силу своей конституционности: в ст. 12 Конституции РФ закреплено, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти;

4) ответственность местного самоуправления как принцип его деятельности реализуется в различных предусмотренных законодательством формах: перед населением конкретного муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами. Ответственность перед населением наступает в результате утраты его доверия. Основания и порядок решения этого вопроса определяются уставами муниципальных образований;

5) недопустимость образования органов местного самоуправления и назначения должностных лиц местного самоуправления органами и должностными лицами государственной власти – принцип, отражающий сущность местного самоуправления.

Государственные органы в лице избирательных комиссий субъектов Федерации оказывают существенное влияние на порядок формирования избирательных комиссий муниципальных образований. Это тоже канал проникновения государства в сферу организационного становления местного самоуправления.

Таким образом, указанный принцип подвергся хотя и ограниченной, но существенной корректировке, что лишает возможности признать его;

6) принцип судебной защиты местного самоуправления служит одновременно гарантией от необоснованного воздействия государственной власти. Субъективное мнение, например, губернатора о нецелесообразности муниципального правового акта не может служить основанием для его отмены. Доказывать его ненужность или тем более незаконность придется в судебном порядке.

Этот принцип имеет еще одно более широкое толкование. Граждане, проживающие в муниципальном образовании, органы и должностные лица местного самоуправления вправе предъявлять в суд иски о признании недействительными актов органов государственной власти, нарушающих права местного самоуправления.

Вместе с тем реализация принципа судебной защиты прав местного самоуправления, имеет один существенный изъян. Органы муниципальной власти не наделены правом обращения в Конституционный Суд РФ ни с жалобой, ни с запросом либо ходатайством.

4. Правовые основы местного самоуправления

Местное самоуправление опирается на определенные основы: правовую, территориальную и финансово-экономическую.

Правовое регулирование местного самоуправления в России относится к предметам ведения субъектов Федерации. К совместному ведению Федерации и субъектов РФ относится лишь установление общих принципов системы местного самоуправления (п. «и» ст. 7 Конституции РФ). В соответствии с этим Федерация вправе издавать законы об общих принципах местного самоуправления и делает это детально. Местное самоуправление регулируется законами субъектов РФ и уставами самих муниципальных образований.

Правовое регулирование не ограничивается принципами. Правовая основа местного самоуправления – это совокупность различных нормативных

правовых актов и отдельных правовых норм, регулирующих вопросы местного самоуправления.

В состав правовой основы местного самоуправления в России входят прежде всего некоторые международно-правовые нормы, содержащиеся в актах международного права. Это общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры, ратифицированные государством. Россия ратифицировала многие такие договоры, присоединившись к ним. Важнейшим из них для местного самоуправления является Европейская хартия местного самоуправления 1985 г. В ней содержится ряд положений, воспринятых российским законодательством: признание местного самоуправления одной из важнейших основ демократического общества, запрет на ограничение компетенции органов местного самоуправления, изменение территориальных границ местного самоуправления только на основе консультации с населением или путем референдума, право на судебную защиту местного самоуправления, право органов местного самоуправления объединяться с другими органами местного самоуправления и вступать в Международную ассоциацию органов местного самоуправления и др.

В состав правовой основы местного самоуправления в России входят также положения, содержащиеся в других правовых актах: в Конституции РФ (ст. 12, гл. 8 и др.); основных законах (конституциях, уставах) субъектов РФ; рамочных федеральных законах (об общих принципах организации местного самоуправления, 2003 г.); федеральных законах; указах Президента РФ (например, об утверждении основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления, 1999 г.); постановлениях Правительства РФ (например, о ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации, 2005 г.); постановлениях Конституционного Суда РФ; уставах муниципальных образований; некоторых других правовых актах конкретного муниципального образования.

В состав правовой основы местного самоуправления могут входить положения федеральных правовых актов и актов субъектов РФ, которые в целом относятся к другим областям регулирования, но включают те или иные нормы, затрагивающие вопросы местного самоуправления.

Особое место среди источников муниципального права занимают уставы муниципальных образований и Европейская хартия местного самоуправления 1985 г.

Устав – это учредительный документ муниципального образования, имеющий для данного образования всеобъемлющий характер, являющийся основой муниципального нормотворчества и характеризующийся особым (усложненным) порядком принятия и изменения.

Европейская хартия местного самоуправления – международный документ, но она в 1998 г. ратифицирована Россией (утверждена для себя) и таким образом стала в России источником внутреннего права.

При регулировании полномочий органов муниципальных образований используется принцип субсидиарности, в применении к разграничению

предметов ведения государства и государственных образований, с одной стороны, и муниципальных образований – с другой. Он означает, что вопросы, которые можно решать на низшем уровне, не следует передавать на верхний уровень, муниципальным органам передаются задачи, с которыми не могут справиться объединения граждан путем использования самоорганизации, других форм непосредственной демократии.

Вопросы для самопроверки

1. Каков исторический опыт становления местного самоуправления в России?
2. Дайте определения понятия местного самоуправления.
3. Почему автономия местного самоуправления имеет относительный характер?
4. Назовите принципы местного самоуправления.
5. Каковы правовые основы местного самоуправления?

Модуль 2

Тема 4. Демографический и трудовой потенциал региона

- 1. Характеристика демографических процессов в регионах***
- 2. Проблемы обеспечения демографической безопасности***
- 3. Миграционные процессы***
- 4. Основные показатели рынка труда***

1. Характеристика демографических процессов в регионах

Люди – это главное богатство любой страны, производители и потребители всех благ. Поэтому демографические кризисы, эпизодически переживаемые в России, болезненно сказываются на всех аспектах ее развития, имеют длительные и тяжелые последствия, которые страна вынуждена мучительно преодолевать.

Численность населения России на начало 2014 г. составила 143, 6 млн. человек.

Характерной чертой демографического развития России являлась общая многовековая тенденция увеличения численности ее населения. Максимальной численность населения на территории современной России была в начале 1992 г. – 148,7 млн. человек. Однако, наблюдались и демографические кризисы – временные периоды депопуляции как результат войн, природных бедствий, эпидемий, социальных потрясений. XX в. принес 4 демографических кризиса с губительными результатами и труднопреодолимыми последствиями количественного и качественного характера.

Первый демографический кризис (1914 – середина 1920-х гг.) включает период Первой мировой войны (1914-1918 гг.), события 1917 г., Гражданской войны, интервенции, эпидемий и голода 1921-1922 гг., «первой волны» эмиграции из России в XX в. Только за 1914-1920 гг. численность населения сократилась на 2 млн. чел., так как размер естественного численного

прибавления населения (естественного прироста) в 5 млн. чел. был меньше отрицательного размера (-7 млн. чел.) неестественной убыли населения (превышение числа ушедших из России над числом приехавших в нее, в том числе за счет первой волны эмиграции, погибших в период восстаний, революции, событий на фронтах, в тылу, жертв карательных операций). А с учетом неизбежного снижения рождаемости, суммарные демографические потери за 1914-1922 гг. составили 12-18 млн. человек. Но после окончания гражданской войны, численность населения в России начала восстанавливаться и быстро расти.

Второй демографический кризис (конец 1920-х – первая половина 1930-х гг.). Прекращение так называемой политики НЭПа, начало масштабной индустриализации и отчасти несвоевременная, насильственная коллективизация, ошибки в социальной политике, раздутая «кампания раскулачивания» и выселение «социально-опасных элементов общества», а также репрессии, страшный голод в начале 1930-х гг. и социально-политическая неспособность бороться с ним определили демографические потери в этот период на уровне не менее 5-6,5 млн. человек.

Третий демографический кризис (1941-1945) был вызван событиями Великой Отечественной войны. В результате за 1940-1946 гг., хотя и имел место положительный размер естественного прироста в 6 млн. человек, размер неестественной убыли был гораздо больше – не менее 18 млн. человек (число убитых, пропавших без вести, погибших на фронте, в плену, в тылу), что определило общее сокращение численности населения на 12 млн. человек. А с учетом неизбежного снижения рождаемости суммарные демографические потери оцениваются в интервале 21-27 млн. человек.

Четвертый демографический кризис наблюдается с начала 1990-х гг. Не обоснованная с научных позиций, без строгой разработки экономических и политических рычагов реализации кампания перестройки, развернувшаяся в 1985-1986 гг., начало с 1992 г. радикальных рыночных преобразований, недоработки и ошибки в принятии ответственных политических и экономических решений и ряд субъективных обстоятельств определили резкое ухудшение условий и результатов развития национальной экономики с неизбежным резким падением и без того невысокого уровня жизни, благосостояния россиян. Одновременно действовали общемировые закономерности демографического развития, проявлявшиеся в снижении рождаемости и увеличении смертности. В итоге с 1991 г. численность населения России стала сокращаться. При этом принципиально ухудшились качественные характеристики генофонда, многократно усложнились демоэтнографические процессы, приближается период резкого сокращения численности трудовых ресурсов страны. На этом фоне проблемы обеспечения демографической безопасности России приобретают особую актуальность.

2. Проблемы обеспечения демографической безопасности

Среди важнейших проблем и процессов демографического развития России в начале XXI в. следует выделить:

- 1) проблему депопуляции – сокращения численности населения страны;
- 2) проблему естественной убыли населения;
- 3) проблему старения населения;
- 4) проблему сокращения ожидаемой продолжительности жизни;
- 5) проблему деградации генофонда нации;
- 6) проблему сохранения института семьи;
- 7) проблему усиления напряженности в межэтнических и межрелигиозных отношениях;
- 8) проблему изменения миграционных потоков в условиях отсутствия государственной миграционной политики;
- 9) проблему неравномерности размещения жителей по территории страны;
- 10) проблему занятости населения, роста уровня безработицы.

Сокращение численности населения в России связано с превышением уровня смертности над уровнем рождаемости, т. е. естественной убылью населения. Снижение естественного прироста в стране наблюдается на протяжении нескольких десятилетий, но именно с 1992 г. отмечается его отрицательное значение (превышение смертности над рождаемостью); происходит рост абсолютной отрицательной величины естественного прироста. В последние годы в связи с изменением возрастного состава населения рождаемость несколько выросла, но продолжала расти и смертность, вследствие чего коэффициент естественной убыли практически не меняется, оставаясь одним из самых высоких среди всех стран мира.

Главные причины высокой и растущей смертности в России: 1) старение населения; 2) недостаточный уровень развития сети общедоступных учреждений здравоохранения и качества оказываемых медицинских услуг; 3) относительно высокий уровень производственного травматизма (главным образом по причине несоблюдения норм техники безопасности на рабочих местах); 4) алкоголизм; 5) косвенное влияние отрицательных изменений экологической обстановки; 6) сверхсмертность мужчин трудоспособного возраста; 7) огромная нагрузка, особенно на женщин, их переутомление и, как следствие, тенденция к повышению заболеваемости, рождению физически ослабленных детей; 8) резкое падение уровня благосостояния, ухудшение питания, рост цен на лекарства и услуги медицинских учреждений, что сузило возможности их использования; 9) повышенные эмоциональные нагрузки, частые стрессовые ситуации, неумение расслабляться в стремительном темпе городской жизни, малая подвижность и большое распространение пассивных форм отдыха; 10) низкая культура организации досуга, отдыха (но одна из причин этого – нехватка общедоступных физкультурно-оздоровительных и рекреационно-развлекательных объектов, а также учреждений культуры); 11) тревожная криминогенная обстановка.

В структуре причин смерти первые места занимают болезни системы кровообращения (54% умерших), отравления и травмы (15%). Из-за меньшей биологической стойкости мужчин, смертность мужчин гораздо выше, чем у женщин. У мужчин особенно велика смертность от неестественных причин

(убийства, травмы, самоубийства, отравления и т.п.). В 1990-х гг. была отмечена стабильная динамика возрастания числа смертей от инфекционных и паразитарных болезней, в том числе от туберкулеза. Еще одна существенная причина высокого уровня и роста смертности мужчин в трудоспособном возрасте - алкоголизм и производственный травматизм как следствие алкогольного отравления, а также наркомания.

Старение населения является одной из объективных причин увеличения смертности, характерных для всех развитых стран. Особенность России в том, что у нас этот процесс происходит гораздо быстрее. Распределение населения по возрастам часто рассматривается в разрезе групп, определяющих способность к труду, так как это особенно важно для развития экономики. При этом выделяется трудоспособный возраст от 16 до 60 лет для мужчин и от 16 до 55 лет для женщин, а также возраста моложе и старше трудоспособного.

С возрастным составом тесно связан половой состав населения. Для России, как и для большинства других развитых стран, характерна половая (тендерная) диспропорция в населении. В течение всего XX в. доля женщин в общей численности населения России составляла 53-54%, только в 1950-1960-е гг. этот показатель был равен 55%. Сейчас в населении России женщины составляют 53%, их численность почти на 9 млн. человек больше, чем мужчин. В стране живет около 78 млн. женщин и 69 млн. мужчин. Причины половой диспропорции носят биологический и социальный характер. На 100 девочек рождается 104-107 мальчиков, но у мужчин меньше биологическая стойкость организма, жизнь ставит перед ними трудные задачи, решение которых нередко таит опасности, сказываются и особенности социальной психологии, характер мужчин. С 30-40 лет уже ощутимо численное преимущество женщин. С увеличением возраста увеличивается и доля женщин в структуре населения. В возрасте старше 70 лет женщин в 3 раза больше, чем мужчин.

Ухудшение демографической ситуации в России, сопровождаемое ростом смертности населения в трудоспособном возрасте, особенно мужчин, находит подтверждение и в показателе ожидаемой продолжительности жизни. На протяжении последних лет она неуклонно сокращалась и составляет сегодня 59 лет у мужчин и 72 года у женщин. Для сравнения: в большинстве развитых зарубежных стран ожидаемая продолжительность жизни составляет 71-74 года, а в США, Великобритании, Германии, Франции, Финляндии, Швеции, Швейцарии, Японии – 77-80 лет.

3. Миграционные процессы

Заметное влияние на размещение и численность населения в России оказывают миграционные процессы. В 1990-е гг. размер положительного сальдо миграции в России со всеми республиками бывшего СССР стабильно год от года сокращался. В дальнейшем этот процесс не сможет существенно затормозить депопуляцию в России. В тот же период резко возросла эмиграция из страны, при этом масштабы национальной катастрофы приняла так называемая «утечка умов». Однако уже к концу 1990-х гг. число уезжающих

сократилось и в начале XXI в. практически стабилизировалось. Из тех же, кто покидает страну, 90% выезжают в Германию, Израиль, США.

Значение миграционного или механического прироста в изменении численности населения России существенно повысилось в 90-е гг. XX в. До конца 1980-х гг. влияние миграционных процессов на рост численности населения нашей страны было незначительным, так как естественный прирост резко доминировал в общем, приросте числа жителей. С конца 1940-х - середины 1950-х гг. миграционный прирост был отрицательным: уезжали из России больше, чем приезжали в нее (перемещение россиян, особенно русских, в Прибалтику, Западную Украину и Западную Белоруссию, в Казахстан на освоение целинных земель и т.д.)

С 1975 г. Российская Федерация превратилась из республики СССР, отдающей население, в принимающую мигрантов. Процесс «сужения и вытеснения русского этноса» начался с 1960-х гг. в Азербайджане. В 1970-х гг. усилился процесс вытеснения и соответственно выезда русских из Закавказья и Средней Азии: отсюда представители славянского этноса больше уезжали, чем переселялись туда жить. Со второй половины 1980-х гг. представители славянского этноса переселялись из России только на Украину, в Белоруссию и в меньшей мере в Прибалтику. В общем приросте численности населения России доля миграционного прироста увеличилась с 14% в 1976-1980 гг. до 23% в 1986-1990 гг., а в начале 1991 г. составила 35%.

После распада СССР в конце 1991 г. поток русских в Россию из стран СНГ вырос, соответственно увеличилась положительная величина сальдо миграционного прироста. Однако этого оказалось недостаточно, чтобы перекрыть значение отрицательного естественного прироста (в стране умирает больше людей, чем рождается), поэтому с 1992 г. начался процесс сокращения численности населения России. Со второй половины 1990-х гг. размер сальдо миграционного прироста в России имеет тенденцию к сокращению.

Пока в России нет строго обоснованной миграционной политики. Главное внимание уделяется обустройству мигрантов, добровольно и самостоятельно прибывающих в страну. Фактически иммиграционная политика в России деструктивна, она направлена на ограничение притока населения, даже когда речь идет о репатриации русских после распада СССР, т. е. сохраняется модель миграционной закрытости страны. В развитых странах Европейского союза, в США политика иная: даже при положительном размере естественного прироста, там миграционный приток извне оценивается как положительное явление для пополнения численности населения.

Миграционные потоки внутри страны в 1990-е гг. получили, по сравнению с предыдущими десятилетиями, противоположную направленность. Население стало покидать северные и восточные регионы страны с неблагоприятными природно-климатическими условиями, и переселяться в староосвоенные регионы центра и юга европейской части России. Максимальным оттоком при этом выделяются самые северо-восточные регионы страны (Чукотский автономный округ, например, уже потерял более половины своего населения), а наибольшим притоком — юго-западные

регионы с наиболее благоприятными природно-климатическими условиями (Краснодарский и Ставропольский края, Ростовская и Белгородская области). Одновременно сохраняется миграционный отток из перенаселенных и трудоизбыточных национальных республик Северного Кавказа, стимулируемый межнациональными конфликтами.

Больших масштабов в 1990-е гг. достигли вынужденные миграции населения. В основном они направлены из зон межнациональных конфликтов на территории бывшего СССР в Россию. Имеются очаги вынужденной миграции и внутри России, зоны военных конфликтов в Чечне и Северной Осетии, зараженная радиацией территория в Брянской области. На начало 2000-х гг. в России насчитывалось около 1 млн. вынужденных переселенцев. Расселяются они в основном в центре и на юге европейской части России, главным образом в сельской местности, так как там легче найти жилье.

Депопуляция и изменение миграционных потоков резко обострили проблему неравномерности размещения населения по территории страны. Плотность населения резко сокращается с запада на восток, и с юга на север. Более плотно заселены территории вдоль транспортных коммуникаций, долин рек. Крайне неблагоприятные природные условия и ограниченные возможности ведения сельского хозяйства определяют низкую плотность, но повышенную долю городского населения в общей численности жителей территорий на Крайнем Севере, в Сибири и на Дальнем Востоке.

Основная часть населения России сконцентрирована в «Главной полосе расселения», где на 1/3 территории проживает 93% жителей страны. «Главная полоса расселения» занимает центральные и южные районы европейской части России, а в азиатской части тянется узкой полосой вдоль Транссибирской магистрали. В этой полосе находятся все основные города страны. Но даже в «Главной полосе расселения» плотность населения не превышает 30 чел. на 1 кв. км, что значительно ниже среднемирового показателя. А на остальной территории России расселение носит очаговый характер, а средняя плотность не достигает и 1 чел. на 1 км².

Неравномерность расселения усиливается также процессами урбанизации, так как население вновь стало стремиться в немногочисленные самые большие города страны. Форсированный в XX в. процесс индустриализации, ускорение научно-технического прогресса определили интенсивный характер и широкие масштабы урбанизации нашей страны. При этом четко прослеживается зависимость урбанизации от уровня индустриализации территории. Численность и доля городских жителей быстро увеличивалась, однако к концу прошлого века в России наметилась тенденция стабилизации урбанизационных процессов с конца 1980-х начала 1990-х гг. доля городских жителей в общей численности населения страны сохраняется на одном и том же уровне - 73%.

Значительная часть горожан сосредоточена в городах -«миллионерах» (сегодня их в России 13), крупнейших, крупных, больших городах. Но большую долю в общем количестве городов составляют средние и малые города, имеющие низкий хозяйственный и социально-демографический потенциал.

Проблема сохранения жизнеспособности (фактически выживания) малых и средних городов резко обострилась в 1990-е гг., тем более что и в предыдущий период ее решению не уделялось должного внимания. Функциональная моноструктура или неразвитость градообразующей базы этих городов осложняют их развитие и затрудняют поиск путей вывода из кризисного состояния.

Численность и доля сельского населения в России имеют тенденцию к сокращению. Сейчас сельские жители составляют 27% общей численности населения страны (около 40 млн. чел). Насильственное форсирование в России процессов коллективизации в 30-е гг. XX в., ущербная социально-экономическая политика развития сельских поселений и отсутствие должной оценки труда их жителей в советский период (в течение длительного времени она происходила не в денежной, а в натуральной форме, и трудоднях), отсутствие паспортов, выделение «перспективных и неперспективных сел и деревень», низкие темпы создания культурно-бытовой и транспортной инфраструктуры в сельской местности и многое другое нанесли серьезный ущерб сельскому расселению и многократно умножили демографические проблемы села. В 1990-е гг. непродуманная практика коттеджного строительства способствовала росту еще большего социального напряжения в сельской местности, особенно в пригородных зонах крупных городов, подчеркивая рост социального расслоения в обществе и множа экологические проблемы.

4. Основные показатели рынка труда

Рынок труда представляет собой совокупный спрос и предложение рабочей силы, который за счет взаимодействия этих двух составляющих обеспечивает размещение экономически активного населения относительно рабочих мест по сферам хозяйственной деятельности в отраслевом, территориальном, демографическом и профессионально-квалификационном разрезе. Он является социально-экономической категорией, включающей в себя исторически сложившийся специфический общественный механизм, реализующий социально-трудовые отношения, которые способствуют соблюдению баланса интересов между трудящимися, предпринимателями и государством.

Рынок труда – важнейший элемент рыночной экономики. Это обуславливает важность изучения основных закономерностей его формирования и функционирования как на общероссийском, так и на региональном уровне. Ситуация в сфере труда в значительной степени определяет социальный климат в обществе. Недаром проблемы занятости и безработицы, развития человеческих ресурсов, трудовых отношений выделяются в развитых странах в качестве государственных приоритетов. На состояние сферы труда и занятости влияет не столько государство, сколько экономическая конъюнктура, научно-технический прогресс, демографические и миграционные процессы, степень вовлеченности страны в мировое хозяйство.

На рубеже XXI в. действие этих факторов породило в РФ принципиально новые тенденции на рынке труда.

Современный рынок труда в России формируется в беспрецедентно сложной обстановке – после длительного периода командно-административных методов в экономике и иждивенческого настроения общества, в условиях накапливающихся экономических проблем переходного периода.

На состояние российского рынка труда влияют социально-экономические процессы, происходящие в стране в последнее десятилетие. Просчеты в ходе экономических реформ необратимым образом отразились на демографической ситуации и трудовом потенциале страны. Одной из его составляющих является категория «трудовые ресурсы», к которой относится население страны, находящееся в трудоспособном возрасте, обладающее способностью к трудовой деятельности. В России в соответствии с законодательством к нему относятся мужчины 15-59 лет и женщины 15-54 лет, за исключением неработающих инвалидов детства, труда и войны. К трудовым ресурсам относятся также работающие пенсионеры и работающие подростки в возрасте от 14 лет.

Доля трудоспособного населения зависит от ее пополнения населением моложе трудоспособного возраста.

Анализ региональной структуры населения по возрастным группам показывает, что в среднем по РФ доля старших возрастов превышает долю молодых возрастов, однако в шести районах (Северном, Северо-Кавказском, Уральском, Западно-Сибирском, Восточно-Сибирском и Дальневосточном) доля населения моложе трудоспособного возраста сохраняется высокой по сравнению с долей населения старших возрастов. Противоположный процесс характерен для пяти экономических районов (Северо-Западный, Центральный, Волго-Вятский, Центрально-Черноземный и Поволжский) и Калининградской обл.

Самая высокая доля трудоспособного населения (64,1%) на Дальнем Востоке, а самая низкая (56,6%) в Центрально-Черноземном и Северо-Кавказском районах. Самая высокая доля молодых возрастов в Восточной Сибири (29,9%) и на Северном Кавказе (29,8%).

Лидеры по доле лиц старших возрастов также два района — Центрально-черноземный (24,8%) и Центральный (24,3%). Таким образом, определенный резерв пополнения трудовых ресурсов в России имеется, их формирование будет зависеть от проводимой социально-экономической политики и будущих законодательных решений.

Для того чтобы оценить современное состояние российского рынка труда, следует рассмотреть его основную категорию — экономически активное население. Это часть населения, включающая в себя занятых общественно-полезной деятельностью, приносящей доход, и безработных, активно ищущих работу и готовых приступить к ней.

Характеристику рынка труда дополняют производные показатели экономически активного населения: уровень его активности и уровень занятости населения.

Уровень экономической активности населения в определенных возрастных группах представляет собой отношение численности экономически активного населения к общей численности населения соответствующей возрастной группы

Анализ изменений на российском рынке труда опирается на оценку перемещения населения между тремя альтернативными состояниями рынка труда (или категориями занятости): занятости, безработицы и экономической неактивности

К категории занятых относится трудоспособное население в возрасте от 16 лет и старше, которые имеют работу, находятся в оплачиваемом или неоплачиваемом отпуске, включая работающих студентов и пенсионеров.

Уровень занятости населения в определенных возрастных группах — это отношение численности занятого населения к общей численности населения соответствующей возрастной группы.

К категории безработных относятся лица в возрасте, установленном для измерения экономической активности, которые в рассматриваемый период удовлетворяли одновременно следующим критериям:

- не имели работы (доходного занятия);
- занимались поискам работы, т. е, обращались в государственную или коммерческую службу занятости, использовали или помещали объявления в печати, непосредственно обращались, к администрации предприятий или работодателю, использовали личные связи и т. д. или предпринимали шаги к организации собственного дела;
- были готовы приступить к работе;
- учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды учитываются в качестве безработных, если они занимались поиском работы и были готовы приступить к ней.

К категории экономически неактивного населения относится все остальное население в возрасте 16 лет и старше.

К числу основных показателей рынка труда относится уровень безработицы, который определяется в соответствующих возрастных группах как удельный вес численности безработных в численности экономически активного населения.

Структурные изменения на российском рынке труда

Возраст оказывает существенное влияние на динамику и интенсивность движения населения по секторам экономики и категориям занятости. Для представителей старших возрастных групп характерна наиболее низкая вероятность потери работы по всем формам занятости. Однако им присущи не только относительно стабильная занятость, но и довольно длительные периоды безработицы. После потери работы такими лицами шансы ее найти у них значительно ниже, чем у представителей более молодого поколения.

Еще один важный фактор, оказывающий влияние на динамику российского рынка труда – уровень образования. С одной стороны, по всем секторам экономики с повышением уровня образования снижается риск потери работы, с другой – в случае ее потери образование может как помочь индивиду

найти работу, так и препятствовать быстрому трудоустройству. С повышением уровня образования возрастают требования работников к условиям труда и его оплаты, более высоко оценивается духовный уровень отдачи затраченного труда и в результате период поиска подходящей работы становится более продолжительным.

Уровень занятых умственным трудом – это важный показатель качества трудовых ресурсов страны: специалисты с высшим образованием, администраторы и управляющие, административно-вспомогательный персонал, торговые работники.

Существует ряд показателей, которые быстрее реагируют на изменение ситуации на рынке труда, чем показатель безработицы. К ним относятся число безработных на одну заявленную вакансию (коэффициент напряженности на рынке труда); средняя продолжительность безработицы; масштабы «скрытой» безработицы и др.

Коэффициент напряженности на рынке труда рассчитывается как отношение численности зарегистрированных в органах службы занятости граждан, не занятых трудовой деятельностью, к заявленной предприятиями и организациями потребности в работниках.

В большинстве регионов страны существуют, районы с очаговой безработицей. Она локализуется на определенных территориях и устранить ее без вмешательства извне практически невозможно. Этому способствуют различные факторы, например низкий уровень территориальной мобильности населения, которые сдерживают транспортные расходы и высокие цены на жилье.

В РФ актуальным явлением стала скрытая безработица. Существуют два наиболее характерных ее проявления — перевод работников на неполный рабочий день (неделю) или отправление их в отпуска (именуемые вынужденными или отпусками по инициативе администрации) без сохранения, с полным или частичным сохранением заработной платы. Крупнейший ареал распространения перевода работников на неполный рабочий день — это территории к востоку и юго-востоку от столицы, в особенности Волго-Вятский экономический район, Урал и Поволжье, обширные территории южной Сибири. Скрытой безработицы почти нет на Крайнем Севере и северо-востоке России, в регионах нового освоения и на Северном Кавказе, а наиболее сложная ситуация — в старопромышленных регионах Европейского Центра.

В аграрных районах со слабой промышленностью и небольшими предприятиями скрытая безработица, очевидно, не регистрируется, тем более что у работников есть возможность хоть как-то себя обеспечить во время простоев предприятий личным подсобным хозяйством. На Севере же проявления скрытой безработицы сдерживаются высокой ценой содержания работников. Общая тенденция такова, что чем ниже уровень скрытой безработицы в данном регионе, тем дальше к северу, востоку или югу от центра он расположен. Практически нигде восточнее Урала уровни скрытой безработицы и вынужденных отпусков одновременно не превышают

среднероссийской величины, относительно часто здесь практикуется лишь перевод работников на неполный рабочий день.

Вопросы для самопроверки

1. Что является характерной чертой демографического развития России?
2. В чем суть проблемы обеспечения демографической безопасности?
3. Какое влияние на размещение и численность населения в России оказывают миграционные процессы?
4. Каковы основные показатели рынка труда?
5. Что представляет собой современный рынок труда в России?

ТЕМА 5. Бюджетно-налоговая система региона

1. ***Основы построения региональных бюджетных систем***
2. ***Основные элементы построения рациональной системы финансовых связей региона***
3. ***Особенности региональной бюджетной системы в России***
4. ***Пути решения проблемы дефицита регионального бюджета***

1. Основы построения региональных бюджетных систем

Содержание региональной бюджетной системы образуют следующие элементы: региональные бюджеты, региональные налоги, сборы, льготы, дотации, расходные обязанности, региональные финансовые и налоговые отношения с госбюджетом и с местными бюджетами.

Региональные бюджетные системы большинства государств состоят из региональных подсистем разного уровня. При иерархическом построении территориальной организации государства между этими подсистемами возникают бюджетные отношения, во многом аналогичные отношениям типа «государство - регион».

Региональная бюджетная система - это составная и обособленная в рамках закона часть общегосударственной бюджетной системы, включающая в свой состав консолидированный бюджет региона, его региональную часть, бюджеты территориальных образований, входящих в регион, а также внебюджетные фонды региона.

Вне зависимости от меры автономности субъекта Федерации бюджетная система региона составляет именно часть целого (пока существует целостность государства) и отражает степень централизации и децентрализации, баланс центробежных и центростремительных сил. В то же время она - гарант региональной самостоятельности и ответственности.

Консолидированный бюджет региона включает в себя непосредственно сам бюджет, бюджеты городов областного подчинения, бюджеты районов, каждый из которых объединяет входящие в состав района бюджеты местных органов власти.

Большинство региональных бюджетных систем своей структурой, набором подсистем и внутренними взаимосвязями повторяют структуру и взаимосвязи соответствующих административно-территориальных единиц, их уровней и органов управления. Данные системы, отражая территориальную организацию государства, могут стать искусственными и малополезными, если лишь формально отвечают этой организации, особенно если последняя есть выражение не исторического развития, а конъюнктурно-политических решений.

Совершенствование финансовых и налоговых отношений между РФ и ее субъектами, а также между органами государственной власти и местного самоуправления направлено на повышение уровня бюджетного самообеспечения субъектов РФ и муниципальных образований. Для этого необходимо закрепление за субъектами РФ постоянных финансовых, и прежде всего налоговых, источников доходов для самостоятельного формирования бюджетов. Это позволит уменьшить неоправданные встречные финансовые потоки между бюджетами различных уровней, снизить объемы федеральной финансовой поддержки регионов, способных к самофинансированию, и направить ее на помощь наиболее депрессивным регионам.

Необходимые условия реализации задач повышения эффективности региональной экономической политики в бюджетно-налоговой сфере:

- бездефицитность бюджетов большинства субъектов РФ;
- законодательное разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления по осуществлению социально-экономической политики, формированию доходных и расходных частей соответствующих бюджетов, сбору и использованию налогов и других обязательных платежей;
- возможность при формировании бюджетов определять и учитывать финансовый и налоговый потенциал каждого субъекта РФ;
- сбалансированность бюджетов всех уровней;
- право, в пределах собственных финансовых ресурсов, самостоятельного принятия каждым органом власти на соответствующем уровне решений о направлениях и масштабах использования бюджетных средств;
- контроль за целевым расходованием средств, выделяемых из федерального бюджета на социально-экономическое развитие регионов.

При установлении рациональных распределительных отношений между различными уровнями государственного управления используются различные подходы: договорный, избирательный, уравнительный.

Договорный подход основан на заключении федеральным центром индивидуальных договоров с каждым из субъектов Федерации об условиях (нормах, пропорциях) деления бюджетных доходов в целом или разных

видов налоговых и неналоговых поступлений в бюджеты. Такой подход вносит демократическое начало в управление финансами. Но трудно применить его в условиях, когда запросы субъектов Федерации на свою долю в консолидированном бюджете намного превосходят бюджетные возможности.

Избирательный подход основывается на выделении регионов, пользующихся селективной поддержкой. За ними признаются особые права на использование бюджетных средств и получение налоговых поступлений. Негативные стороны этого метода — отсутствие обоснованных критериев предпочтений, возможность волюнтаристских подходов и нарушения принципа социальной справедливости.

Уравнительный подход опирается на изложенный выше принцип выравнивания социально-экономического положения разных регионов посредством перераспределения бюджетных средств в пользу субъектов Федерации, находящихся в невыгодных, неблагоприятных условиях.

Финансовая политика региона должна строиться с учетом всех финансовых потоков, образующих его финансовый потенциал, и целесообразности всех расходов. Формирование финансового потенциала неразрывно связано с налоговой политикой, с ее действенностью и способностью влиять на развитие предпринимательской сферы.

Задачами управления финансами в регионе являются: достижение материально-финансовой сбалансированности социально-экономического развития региона, мобилизация свободных финансовых ресурсов, контроль за соблюдением пропорции между денежными доходами населения и возможностями потребительского рынка, создание условий для нормального денежного оборота.

Экономическая самостоятельность в управлении региональной экономикой требует существенного изменения подхода к распределению и перераспределению созданной чистой продукции региона. Если до сих пор большая ее часть перераспределялась через национальный бюджет, то переход к рыночным отношениям ведет к децентрализованному распределению созданного национального дохода на всех уровнях территориальной системы в целях комплексного развития всех ее структур.

Финансовые отношения в регионе строятся на их тесной связи с развитием производства, с предпринимательской деятельностью как основным источником воспроизводства финансовых ресурсов. Укрепление финансовой базы региона предполагает прежде всего развитие предпринимательской активности.

2. Основные элементы построения рациональной системы финансовых связей региона

Основными элементами построения рациональной системы финансовых связей региона являются:

1. Установление материально-финансовой сбалансированности, которая достигается путем разработки двух взаимосвязанных документов: финансового баланса региона и регионального бюджета. Материально-

финансовая сбалансированность социально-экономического развития региона означает согласованность материальных и финансовых пропорций в процессе функционирования и развития регионального хозяйственного комплекса.

2. Мобилизация свободных финансовых ресурсов, которая позволяет решить проблему обеспечения развития и расширения производства за счет внутренних возможностей. До последнего времени такая задача на региональном уровне практически не стояла, так как само понятие свободных финансовых ресурсов было более чем условно: подавляющая часть доходов предприятий изымалась в централизованные и ведомственные фонды, а свободные средства населения не могли быть использованы для расширения хозяйственной деятельности. Возможность получения государственных капитальных вложений не стимулировала использование кредитных ресурсов, доля которых в инвестициях не превышала 1%.

3. Контроль за соблюдением пропорции между денежными доходами населения и возможностями потребительского рынка. Эта пропорция всегда находилась в центре внимания региональных органов управления. Разрыв между денежными доходами и расходами населения, утверждаемым планом товарооборота и централизованно выделяемым товарным покрытием, означает разрыв между спросом и предложением, который необходимо было сократить за счет так называемых внутренних резервов (повышение производства товаров и услуг на подведомственных предприятиях и в организациях, вовлечение различными способами в это производство предприятий союзного и республиканского подчинения). В рыночной экономике понятие контроля приобретает совершенно другой смысл и означает упреждающее реагирование с помощью рычагов, которыми располагают региональные органы, на ситуацию на потребительском рынке с целью интенсификации производства одних товаров и услуг и сокращения — других.

4. Создание условий для нормального денежного оборота. Эта задача решается путем разработки кассового плана, призванного поддерживать зависимость между заработной платой и другими денежными выплатами населению и результатами деятельности торговли и сферы обслуживания. Анализ выполнения кассового плана позволяет дать качественную и количественную оценку состояния экономики в регионе, эффективности воспроизводственных процессов. Невыполнение кассового плана свидетельствует о нарушении материально-финансовых пропорций, о разрывах в непрерывном процессе кругооборота денежных средств и товаров, что проявляется либо в отсутствии денег для своевременной выплаты заработной платы, либо в росте товарных запасов.

5. Обеспечение материально-финансовой сбалансированности инвестиционных процессов в регионе. Решение этой задачи во многом зависит от экономической структуры региона и возможностей развития материально-технической базы непродуцированной сферы. Отсутствие рынка подрядных работ, с одной стороны, и рынка финансовых ресурсов - с другой, привело в конечном счете к огромному количеству долгостроев, замороженных строек, к

омертвлению средств, технической отсталости новых предприятий, технология которых устаревает за десятилетия строительства.

Достижение сбалансированности материально-вещественных и финансово-стоимостных пропорций в экономике региона достигается путем разработки **финансового баланса региона и регионального бюджета**.

А. Финансовый баланс региона отражает все имеющиеся в регионе источники финансовых ресурсов и направления их использования.

В доходной части финансового баланса выделяются пять основных групп источников, различающихся механизмом образования:

- доходы, образующие местный бюджет (нормативы, лежащие в основе образования этих доходов, регулируются государством);

- рентные платежи за используемые природные ресурсы, определяемые качеством ресурсов и условиями их добычи, что обуславливает необходимые затраты;

- поступления из вышестоящих бюджетов, определяемые долей региона в использовании средств, связанных с реализацией функций государства;

- внебюджетные средства как результат вторичного распределения доходов предпринимателей и населения, образуемые преимущественно на добровольной основе;

- заемные средства, привлекаемые для развития рынка и рыночных отношений в регионе.

В расходной части финансового баланса отражаются направления использования иммобилизованных финансовых ресурсов на различные социально-экономические нужды. Расходная часть финансового баланса охватывает затраты, связанные с расширенным воспроизводством элементов региональной системы, с финансированием социальной сферы и с обеспечением участия в формировании финансовой базы других государственных экономических структур (вышестоящих бюджетов, бюджетов министерств и ведомств).

Анализ сводного финансового баланса региона позволяет:

- выделить три группы доходов: а) доходы, которые образуются за счет распределения и перераспределения доходов предприятий, организаций и населения данного региона, - собственные доходы; б) заемные средства - долгосрочные и краткосрочные кредиты; в) средства, выделяемые из других бюджетов - вышестоящих и ведомственных;

- установить величину поступлений средств от населения, их роль в общей величине финансовых ресурсов региона и распределение между бюджетами;

- установить структуру расходов финансовых средств и участие региона в формировании других бюджетов;

- ответить на вопрос о способности региона существовать в условиях самофинансирования.

Б. Региональный бюджет - инструмент прямого активного вмешательства государственных органов региона в процесс социально-экономического развития региона: его производственной и социальной сферы.

На всех уровнях территориальной системы главным источником финансирования социальных и природоохранных мероприятий, создания социально справедливых условий для проживания на данной территории является региональный бюджет, основным источником пополнения которого служат налоги.

Реализация на практике принципа экономической самостоятельности региона существенно меняет роль регионального бюджета в финансовом обеспечении региональных программ социально-экономического развития. Во-первых, этот бюджет становится основным источником финансирования развития социальной сферы и инфраструктурного обустройства территории. Во-вторых, доходная часть регионального бюджета реально ставится в зависимость от эффективности хозяйственной деятельности на территории. Причем у региональных органов власти появляются рычаги воздействия на общеэкономическую обстановку в регионе и возможности активизации предпринимательской деятельности.

К таким рычагам прежде всего относятся арендные платежи за используемую территорию и помещения, налоги на доходы кооперативов и малых предприятий, возможность введения местных налогов. Доходная часть формируется за счет распределения и перераспределения созданного валового регионального продукта. Она включает платежи из прибыли предприятий и организаций, налог на добавленную стоимость, налоги с населения, средства, выделяемые региону при перераспределении ресурсов, остающихся у предприятий и организаций, а также при перераспределении средств вышестоящих бюджетов.

На выбор рациональной экономической политики региона существенное влияние оказывают объективно складывающиеся отношения между уровнем ставок налогообложения и фактическим поступлением налогов в бюджетную систему региона. Эта связь исследована американским экономистом Артуром Лаффером.

Кривая Лаффера - зависимость между налоговыми ставками и объемом налоговых поступлений, а также выявляющая налоговую ставку, при которой налоговые поступления достигают максимальных значений. А. Лаффер построил количественную зависимость между изменением налоговых ставок и доходами бюджета в виде параболической кривой: по мере роста ставки налога от нуля до 100% налоговые поступления также увеличиваются до некоторого максимального уровня, затем их рост несколько замедляется, и далее следует либо плавное снижение налоговых поступлений, либо наблюдается их резкое падение. Снижение налоговых поступлений объясняется, по мнению А. Лаффера, тем, что более высокие налоговые ставки сдерживают экономическую активность, в результате чего сокращается налоговая база. Так, например, налоговая ставка в 100% останавливает производство, налоговая база становится равной нулю и приносит нулевую фискальную прибыль. По оценкам А. Лаффера, допустимой предельной ставкой налоговых изъятий можно считать 30% от суммы дохода; 40—50%-ное изъятие доходов сокращает сбережения населения, снижает заинтересованность в инвестировании.

Высокие налоговые ставки, кроме того, побуждают налогоплательщиков использовать различные легальные (налоговое планирование) и нелегальные (теневые) способы уклонения от уплаты налогов. Более низкие ставки налогов, напротив, создают дополнительные стимулы к работе, инвестициям и инновациям и, как следствие, к подъему национального производства. Расширение налоговой базы в этих условиях позволяет поддерживать фискальные доходы на прежнем уровне даже при снижении налоговых ставок.

3. Особенности региональной бюджетной системы в России

Бюджетный федерализм есть способ устройства бюджетной системы страны, при которой каждый из уровней государственной власти располагает собственным бюджетом и действует в пределах, закрепленных за ним бюджетных полномочий. Под бюджетным федерализмом понимают форму автономного функционирования бюджетов различных уровней государственной власти, основанную на четких, закрепленных законодательством нормах.

Бюджетный федерализм отражает характер распределения и перераспределения налогов между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов Российской Федерации, исходя из необходимости обеспечения единства общегосударственных интересов, интересов населения, проживающего на территориях субъектов Российской Федерации и входящих в них муниципальных образований.

В настоящее время в России принят способ выравнивания бюджетных доходов и расходов по регионам страны с помощью системы трансфертов. Необходимость в бюджетных трансфертах между государственным и территориальными уровнями объясняется следующим. Учитывая первостепенность государственных интересов над региональными, общепризнанно такое иерархическое построение налоговых систем, при котором наименее значимые (по объему собираемых налогов, по периодичности сбора) налоговые источники закрепляются за нижними уровнями государства. Для трехуровневой территориальной структуры (федеральный бюджет, региональный бюджет, местный бюджет) распределение налогов выглядит следующим образом: земельный - низший уровень, имущественный - средний, подоходный с физических лиц и на прибыль, НДС и акцизы - верхний. Однако имущественные налоги, включая земельный, не являются достаточно крупными (на размер налога оказывают влияние рыночные факторы, например, в одинаковых по количеству жителей регионах, но расположенных на разном удалении от транспортных и промышленных узлов, будет разная рыночная стоимость недвижимости и, следовательно, разный размер налога) и стабильными (они обычно уплачиваются раз в год), их взимание сопряжено с серьезными техническими трудностями, в первую очередь связанными с определением стоимости имущества.

Потому, в условиях распространенного в мире процесса децентрализации управления и передачи расходов на нижестоящие уровни (в соответствии с принципом «расходы должны осуществляться на том уровне, население

которого преимущественно пользуется услугами, обеспечиваемыми данными расходами»), эти налоги не могут реализовывать расходные требования региональных бюджетов, что и определяет необходимость перераспределять поступления от наиболее действенных и надежных налогов — подоходного с физических лиц и на прибыль.

Инструментами реализации бюджетного федерализма выступают: трансферты, субвенции, дотации.

Трансферты, предоставляемые регионам из федерального фонда поддержки регионов, обладают выраженной социальной ориентацией и призваны содействовать выравниванию бюджетной обеспеченности разных территорий в расчете на душу населения. Трансферты, называемые иногда также грантами, принято делить на общие и целевые. *Общие* трансферты используются для корректировки общих уровней доходов региональных бюджетов. *Целевые* выполняют функции, определенные федеральными органами, их размер необязательно зависит от уровня бюджетной обеспеченности в расчете на душу населения. Если общие трансферты используются регионами по их усмотрению и не обусловлены встречным финансированием, то целевые трансферты связаны рядом условий. Поэтому целевые трансферты выделяются в самостоятельную группу, которую называют субвенциями.

Субвенции представляют денежные средства, выделяемые федеральным бюджетом или бюджетами регионов в пользу других регионов. Они имеют ярко выраженное целевое назначение. Не использование субвенций на цели, для которых они предназначены, влечет необходимость их возврата. Субвенции призваны стать одним из источников финансовых ресурсов для обеспечения саморазвития регионов.

Дотации есть средства безвозмездной бюджетной поддержки региона, обусловленной объективными неблагоприятными факторами, временными или постоянными. Дотации используются для финансовой поддержки определенных видов экономической деятельности, объектов, социальных процессов, категорий населения.

Даже такая простая систематизация межбюджетных потоков финансовых ресурсов помогает упорядочению бюджетно-налоговой системы и реализации принципов бюджетного федерализма, способствует переходу регионов в режим саморазвития.

Трансферты, субвенции, дотации и другие виды бюджетного финансирования учреждений культуры, науки, образования, здравоохранения, социальной помощи призваны создать финансовую базу, гарантирующую достижение и поддержание достойного уровня удовлетворения социальных запросов населения региона.

Адресная ориентация этой формы бюджетного финансирования - некоммерческие организации и население. Это особое направление - перспективное, не обещающее немедленной отдачи. Однако именно оно обеспечивает движение к саморазвитию. Конкретные формы реализации концепции бюджетного федерализма зависят от сочетания двух

взаимодополняющих тенденций – конкуренции между региональными органами власти на условном рынке социальных услуг, с одной стороны, и выравнивания условий этой конкуренции и обеспечения на всей территории страны общенациональных минимальных стандартов – с другой.

Специфика бюджетного федерализма в современной России состоит в том, что реформирование межбюджетных отношений происходит в сложных условиях переходного периода, когда еще не действуют в полную силу присущие рыночной экономике и демократическому государству механизмы. Как показывает мировой опыт, в кризисные периоды часто возникает соблазн централизовать экономическую и политическую власти.

Действительно, в условиях унитарной бюджетной системы центральное правительство, видимо, имело бы меньше ограничений в проведении жесткой политики финансовой стабилизации. Однако в современных условиях России усиление централизации бюджетно-налоговой системы затруднено. Представляет интерес и тот факт, что в законе «Об основах бюджетной системы» реализован принцип единства налоговой политики государства, проявляющийся, в частности, в установлении закрытого перечня налогов, действующих на всей территории РФ. В то же время в законе выделены три уровня налоговой системы: федеральный, субъектов Российской Федерации и местный. Важно отметить, что отнесение налогов к тому или иному уровню осуществляется в зависимости от компетенции органов законодательной (представительной) власти в применении налогового законодательства. На практике это означает, что независимо от распределения налогов по уровням бюджетной системы принимать решение по отдельным вопросам взимания налогов (определения конкретных размеров ставок, расширения перечня налоговых льгот и т.д.) соответствующие органы власти могут лишь в пределах своей компетенции. Например, предоставление местным органам власти права распоряжаться частью федеральных налогов (НДС, налогом на прибыль, подоходным налогом с физических лиц, транспортным налогом и т.д.) не является основанием для изменения по их усмотрению установленного порядка исчисления и уплаты этих налогов.

Следовательно, уровни налоговой системы не совпадают с уровнями бюджетной системы: если доходы федерального бюджета в части налоговых поступлений формируются только за счет федеральных налогов, то в региональные бюджеты поступают как налоги субъектов РФ, так и федеральные налоги. Аналогичная картина наблюдается и при формировании доходов местных бюджетов: кроме закрепленных за ними местных налогов они включают в себя соответствующую часть федеральных налогов и налогов субъектов РФ.

Таким образом, федеральные налоги устанавливаются законодательными актами РФ и взимаются на всей ее территории.

Ставки федеральных налогов устанавливаются Федеральным собранием РФ. При этом ставки налогов на отдельные виды природных ресурсов, акцизов на отдельные виды минерального сырья и таможенных пошлин устанавливаются Правительством РФ.

Налоги субъектов Федерации (республик в составе РФ, краев, областей, автономных образований, городов федерального значения) устанавливаются законодательными актами субъектов РФ в соответствии с законом «Об основах налоговой системы в РФ» и действующих на территории соответствующих субъектов РФ.

Местные налоги устанавливаются законодательными актами субъектов РФ и органов местного самоуправления в соответствии с законом «Об основах налоговой системы в РФ» и действуют на территориях соответствующих городов, районов в городах и сельской местности или иного административно-территориального образования. Часть налогов, относящихся в соответствии с классификацией к местным, является обязательной к применению на всей территории РФ (земельный налог, налог с имущества физических лиц, регистрационный сбор с лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью). Другая часть налогов вводится по решению органов местного самоуправления (сбор за право торговли, налог на рекламу и т.д.).

В перспективе сфера межбюджетных отношений должна постепенно сужаться. Представляется, что это правильно, поскольку бюджетная система должна совершенствоваться путем более рационального разграничения налогов между уровнями бюджетной системы на постоянной основе, а также созданием более благоприятных условий для стимулирования зарабатывания собственных средств в региональные бюджеты.

Проблема практической реализации бюджетного федерализма – разделения сфер компетенции и связанных с ними расходов между федеральным, региональным и муниципальным уровнями управления.

Для эффективного решения этой проблемы требуется законодательно установить ответственность федерального государства и региональных структур за те или иные сферы общественной и хозяйственной жизни. Отсутствие такого разграничения не позволяет рационально организовать обслуживание нужд и запросов населения. Население же попадает в положение правовой неопределенности относительно того, от какого уровня государственной власти и управления следует требовать исполнения той или иной функции.

Проблемы составления обоснованного регионального бюджета многообразны: отражение налоговых поступлений от резидентов и нерезидентов региона, учет «теневой» и «серой» экономики, обоснованный подход к исчислению дотаций из регионального бюджета.

Отражение налоговых поступлений от резидентов и нерезидентов региона.

Достаточно типичной оказывается ситуация, когда два схожих предприятия выпускают одинаковую продукцию: одно – местное (например, Самарское), другое – из соседнего региона (например, Татарстан). Власти Республики Татарстан, в силу наличия у них особого статуса в отношениях с Федерацией, могут позволить себе предоставить своему предприятию существенную налоговую льготу. В результате продукция татарского предприятия продается по более низкой цене, чем такая же продукция самарского

предприятия, которому областные власти не в состоянии предоставить льготы в силу отсутствия у них особых отношений с федеральными властями.

Объективный учет «теневого» и «серой» экономической деятельности.

По неналоговым поступлениям план сбора, как правило, не исполняется. Основными причинами существования недоимки по платежам в бюджет являются широкое применение налогоплательщиками взаимозачетов бартером, расчеты через третьих лиц, зачисление выручки, минуя расчетные счета, что в принципе не запрещено законодательно. Кроме того, тяжелым балластом для большинства региональных бюджетов являются убыточные предприятия, количество которых, к сожалению, не уменьшается.

Обоснованный подход к исчислению дотаций из регионального бюджета низовым звеньям. В расходах регионального бюджета значительное место занимают государственные дотации. Большая часть этих средств приходится на дотацию жилищно-коммунальному хозяйству (в среднем по Самарской области жилец оплачивает только 40% стоимости обслуживания жилья). Помимо расходов на содержание бюджетных учреждений, из регионального бюджета дотируется ряд общественных организаций, на вложения в уставный капитал вновь создаваемых предприятий, на приобретение ценных бумаг, на осуществление платежей в фонд социального развития налоговой полиции, в централизованный фонд Государственной налоговой инспекции, в централизованный фонд по борьбе с преступностью. Платежи по указанным фондам не являются произвольными (добровольными) — они обязательны, так как, как правило, закреплены в бюджете региона.

4. Пути решения проблемы дефицита регионального бюджета

Существует несколько путей решения проблемы дефицита регионального бюджета: эмиссия ценных бумаг, привлечение внебюджетных фондов, заимствования из федеральной финансовой системы и др.

А. Эмиссия ценных бумаг, по существу, означает переложение проблемы неплатежеспособности региональных органов власти на субъектов, имеющих финансовые средства. Это осуществляется путем выпуска ценных бумаг, а именно векселей, для решения проблемы текущей неплатежеспособности, акций и облигаций для решения проблемы недостатка инвестиционных ресурсов.

Перспективы вексельного обращения в регионах страны тесно связаны с формированием единого рынка ценных бумаг, одним из принципов функционирования которого должно стать взаимное признание и принятие в бюджет в качестве налогов региональных ценных бумаг. Для реализации этой идеи потребуется создание банков с широкой филиальной сетью, надежность и платежеспособность которых не будет вызывать сомнений.

Рынок ценных бумаг в настоящее время органы власти регионов еще только осваивают. Так, администрация Самарской области в целях пополнения бюджета выпустила в середине 90-х гг. облигационный заем на сумму 2 млрд. руб., период обращения которого составил один год. Вслед за этим администрация области эмитировала ценные бумаги в виде процентного

векселя, всего было осуществлено 7 выпусков на общую сумму 64 млрд. руб. Срок размещения составлял от 34 до 90 дней, процентная ставка по отдельным выпускам колебалась от 35 до 90% годовых и в среднем составила 74%. Практически все 100% векселей были размещены, а по итогам размещения в доход областного бюджета было зачислено 581 млн. руб.

Б. Привлечение внебюджетных фондов означает заимствование необходимого объема финансовых средств из доступных региональным органам источников. К числу внебюджетных фондов относятся: пенсионный фонд, фонд занятости, фонд социального страхования и фонд медицинского страхования.

Основные направления расходования средств пенсионного фонда определяются в соответствии с задачами, изложенными в его уставе.

В структуре средств фонда занятости предусматривается, в частности, финансовая помощь работодателям в целях создания новых рабочих мест.

Главным отличием фонда социального страхования от других фондов является использование средств в основном страхователями: удельный вес этих расходов составил более половины общей суммы расходов.

В. К числу других источников заимствования региональной администрацией средств для решения своих финансовых проблем относятся заимствования из федеральной финансовой системы, а также зарубежные заимствования.

Разработка и реализация регионального бюджета — это средство участия региональной администрации в управлении ходом общественного воспроизводства в регионе путем мобилизации финансовых ресурсов и направления их на те или иные государственные нужды, определяемые исходя из экономической и политической целесообразности.

Вопросы для самопроверки

1. Каковы основные принципы построения финансовых отношений в регионе?
2. Перечислите факторы, содействующие аккумулярованию свободных финансовых ресурсов предпринимателей и населения в регионе.
3. Каковы принципы осуществления рациональной финансовой политики в регионе?
4. Дайте понятие бюджетного федерализма.
5. Каковы функции региональных бюджетных систем?
6. Каковы принципы формирования бюджетной системы региона?
7. Назовите пути решения проблемы дефицита регионального бюджета.
8. Каковы инструменты реализации бюджетного федерализма?

Модуль 3

Тема 6. Инвестиционная политика региона и ее реализация

- 1. Сущность, виды и цели инвестиционной политики*
- 2. Источники и структура государственных инвестиций*
- 3. Стимулирование частных инвестиций населения*

1. Сущность, виды и цели инвестиционной политики

Инвестиционная политика — совокупность действий агентов воспроизводственной деятельности по обеспечению условий воспроизводства капитальных ресурсов в регионе.

Сущность инвестиционной политики заключается в обеспечении воспроизводства основных фондов производственных и непроизводственных отраслей, их расширении и модернизации.

Характер инвестиционной политики определяется силой государственного вмешательства в экономические процессы, степенью увязки данной политики с иными государственными институтами, к числу которых относятся налоговая, финансово-кредитная, лицензионная и ценовая политика, политика доходов и занятости, привлечения иностранных инвестиций, правовое поле и общий административный уклад.

По наличию и **характеру правовой базы** можно выделить формализованную и неформализованную государственную инвестиционную политику. При этом формализованная инвестиционная политика означает наличие целостной правовой базы, регулирующей основные параметры инвестиционного процесса, такие, как налоги, цены, доходы, тарифная система, сроки амортизации оборудования и методы учета основных фондов. Как правило, ей присуща высокая степень государственного участия в экономике. Неформализованная инвестиционная политика характеризуется сравнительно низкой долей государственных капиталовложений (до 30%), большим объемом частного капитала (до 80% от всех хозяйствующих субъектов и объемов промышленного производства), свободным перемещением капитала за рубеж и из-за рубежа и главное — несистематизированной правовой базой.

По **типу управления** можно выделить следующие типы инвестиционной политики: либеральная и централизованная. Либеральному типу инвестиционной политики присущи преимущественно экономические методы государственного регулирования инвестиционными процессами, развитая вертикальная система инвесторов (государство — финансовые институты — бизнесмены — мелкие инвесторы), а также разнообразные источники инвестиций (частные, государственные, привлеченные и т.д.), развитая финансовая инфраструктура. Роль государства состоит в установлении «правил игры» во взаимоотношениях «инвестор — государство», что позволяет экономической системе саморегулироваться и развиваться относительно свободно. Этому типу инвестиционной политики противостоит централизованная инвестиционная политика, основной чертой которой является использование преимущественно

жестких административных методов управления. Источники инвестиций в этом случае формируются посредством аккумулирования ресурсов различными государственными структурами, централизованно осуществляется долгосрочное прогнозирование, а общее правовое поле жестко регламентирует развитие инвестиционного процесса. Участие фондового рынка в инвестиционном процессе чисто номинальное.

Исходя из этих критериев, современную региональную инвестиционную политику, проводимую большинством регионов России, можно оценить как формализованную и централизованную. Роль государственного вмешательства значительна как по объемам контролируемых им инвестиций, так и по степени регулирования данным процессом. Средства государственного инвестиционного бюджета составили чуть больше 60%. Любое решение, касающееся привлечения крупных кредитов государственными или коммерческими предприятиями, так или иначе контролируется государственными ведомствами.

В настоящее время происходит постепенный переход от формализованного централизованного типа государственной инвестиционной политики к формализованному либеральному ее типу.

В настоящее время инвестиционное проектирование выступает основным средством реализации инвестиционной политики региона.

Под «проектом» понимается комплекс действий (работ, услуг, приобретений, управленческих операций и решений), направленных на достижение сформулированной цели. Разработка инвестиционного проекта предполагает обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления инвестиций, а также описание практических действий по их осуществлению.

Можно следующим образом классифицировать инвестиционные проекты (табл.6.1).

Таблица 6.1

Классификация инвестиционных проектов

Классифицирующий признак	Содержание классификации	Основное предназначение классификации
1	2	3
По типам деятельности	Техническая, организационная, экономическая, социальная, смешанная	Специфичность аспекта анализа проекта
По структуре	Монопроект, мультипроект, мегапроект	Сложность иерархической структуры управления проектом
По размеру	Мелкие, средние, крупные, очень крупные	Уровень детализации информации
По масштабу	Межгосударственные, международные, национальные, межрегиональные,	Специфичность разработки и управления проектом

	региональные, межотраслевые, отраслевые, корпоративные проекты одного предприятия	
По длительности	Краткосрочные, среднесрочные, долгосрочные	Структурирование жизненного цикла проекта
По сложности	Простые, сложные, очень сложные	Специфичность процесса управления проектом
По характеру предметной области	Инвестиционный, инновационный, научно-исследовательский, учебно-образовательный, смешанный	Специфика жизненного цикла проекта и учета выгод
По признаку внедрения	1. Внедряется в действующее предприятие 2. Создает новое предприятие	Правильное исчисление и сравнение приростных потоков доходов и затрат
Смешанный - по доминирующему признаку	а) малые; б) мегапроекты; в) краткосрочные; г) моно- и мультипроекты	Специфика использования стандартных процедур проектного управления и контроля

В соответствии с этой классификацией к инвестиционным проектам регионального масштаба относятся такие проекты, реализация которых влияет в первую очередь на экономическую, социальную и экологическую ситуацию в регионе.

Целями текущей инвестиционной политики для большинства регионов в настоящее время являются: структурная перестройка региональной экономики; достижение экономической самостоятельности и обеспечение экономической безопасности региона; рационализация размещения производительных сил в регионе и укрепление собственной индустриальной базы (прежде всего, экспортоориентированных отраслей, производства энергетических ресурсов, продуктов питания); выделение приоритетных инвестиционных проектов, исходя из интересов регионального хозяйственного комплекса.

Для большинства регионов России в настоящее время актуальна проблема разработки и реализации промышленной политики, которая была бы нацелена на более эффективное развитие реального сектора, выделение приоритетных направлений индустриального роста, активизацию вложения в них инвестиционных и финансовых ресурсов.

Промышленная политика региона должна включать три блока: политики обновления и модернизации производительных сил; финансово-кредитной политики совместного участия; инновационной политики. Основная задача первого блока — укрепление и развитие промышленности региона, своеобразное закрепление существующих позиций. Второй блок должен быть нацелен, прежде всего, на более эффективное использование традиционных источников производственных инвестиций, а также на привлечение новых финансовых ресурсов. Задача третьего блока — качественное обновление

индустриальной базы на основе внедрения новых ресурсосберегающих и эффективных технологий в промышленность.

Инновационный характер инвестиций. Одно из важнейших требований современности — инновационный характер экономического развития экономики регионов.

Инновации становятся важнейшим условием экономического подъема страны. Обеспечение необходимого уровня инновационной активности в экономике региона — ключевая экономическая проблема успешности его развития.

В то же время инновационная активность в российской экономике пока еще достаточно низка, что вызвано слабой проработанностью организационно-экономических моделей деятельности экономических агентов.

2. Источники и структура государственных инвестиций

Основными источниками региональных инвестиций являются: государственные инвестиции (федерального и регионального уровня), частные внутренние инвестиции, частные иностранные инвестиции, иностранные государственные и межгосударственные инвестиции.

К государственным инвестициям в регионе относятся:

- средства государственного бюджета развития (федерального и регионального);
- инвестиции государственных предприятий и организаций, министерств и ведомств, внебюджетных фондов, осуществляемые вне плановой инвестиционной программы;
- налоговые льготы и инвестиционные кредиты, предоставляемые предприятиям и иным экономическим субъектам, а также кредиты государственных финансовых структур.

Региональный бюджет развития является ключевым институтом государственного участия в сфере региональных воспроизводственных отношений.

В бюджете развития региона источники инвестиций подразделяются на безвозмездные и возвратные. **Безвозмездные инвестиции**, в основном государственные ресурсы, направляются в социальную сферу. **Возвратные ресурсы** включают в себя займы государства (иностранные кредиты и эмиссия ценных бумаг), государственные инвестиционные кредиты и кредиты, предоставляемые под государственные гарантии. Из-за крайне сложного финансового положения региона заемные государственные ресурсы больше не являются перспективным источником. Ввиду ограниченности средств регионального бюджета развития необходимо введение **принципа обязательной возвратности** и платности в качестве основы формирования бюджета развития региона.

Принципами разработки бюджета развития региона являются:

- 1) четкое определение структурных соотношений между производственным и социальным направлениями инвестирования в экономику региона;

2) концентрация государственных инвестиционных ресурсов для реализации стратегически наиболее перспективных проектов;

3) научное обоснование структурных коэффициентов распределения государственных капитальных вложений по районам и городам областного подчинения в целях нивелирования резких территориальных различий в обеспечении социальными благами, а следовательно, и в уровне жизни;

4) более широкое использование инструментов и методов экономико-математического моделирования, которые сейчас практически не применяются государственными органами управления экономикой в регионах.

Внебюджетные фонды как средство реализации инвестиционной политики в регионе. Деятельность многих внебюджетных фондов, в частности фонда занятости, фонда социального страхования, департамента пенсионной службы, универсальна для всех регионов России. Вместе с тем в некоторых регионах созданы специальные институты, занимающиеся инвестиционной деятельностью. Так, в Саха (Якутии) создан целевой фонд будущих поколений Республики Саха (Якутия), созданный по образцу регионального фонда развития штата Аляска (США), в 1993—1996 гг. являлся одним из крупнейших эмитентов собственных ценных бумаг в республике. Цель его деятельности заключалась в приращении выделенных государственных ресурсов и использовании их в целях прироста благосостояния населения. В 1996 г. за счет средств фонда было профинансировано 14,2% инвестиционной программы Республики Саха (Якутия); в 1997 г. - 5,6%; в 1998 г. - 3,5% (87,6 млн. руб.). В основном инвестиции целевого фонда будущих поколений направлялись на строительство социальных объектов в сфере народного и высшего образования, культуры и спорта.

3. Стимулирование частных инвестиций населения

В странах с развитой рыночной экономикой население является традиционным поставщиком денежных ресурсов на фондовый и кредитный рынки, где спрос на них предъявляют как предприниматели, так и государство.

Средства населения, направляемые в инвестиции, по своей сути являются сбережениями. Их можно подразделить на следующие три группы: текущие сбережения, сбережения на приобретение товаров длительного пользования или недвижимости, на непредвиденный случай.

Текущие сбережения населения имеют наиболее ликвидный характер. К их числу относятся наличные денежные средства, счета до востребования, «пластиковые деньги», чековые книжки. Данные виды сбережений по определению не являются потенциальными источниками инвестиций.

Сбережения на приобретение товаров длительного пользования или недвижимости образуются, когда граждане откладывают деньги на покупку товара с ценой, превышающей размер текущего дохода. Для аккумуляции сбережений этого вида они размещаются на сберегательных банковских счетах и срочных депозитах.

Сбережения на непредвиденный случай (и старость) долгосрочны по своему характеру, они могут размещаться в виде покупки корпоративных ценных бумаг, акций и облигаций, иных долгосрочных финансовых активов.

С точки зрения общественных интересов сбережения населения являются специфическим инвестиционным ресурсом, поскольку потенциал его привлечения и использования в большей части определяется не столько финансовыми параметрами, сколько степенью доверия инвесторов к государственным и частным финансовым структурам.

Объектами инвестиций населения являются материальные и финансовые активы. К первым относятся движимое и недвижимое имущество, здания и сооружения, драгоценные металлы, товары длительного пользования, используемые как средства производства, например автомобили, компьютеры и оргтехника, и т.д. Финансовые активы включают все виды платежных и финансовых обязательств, в том числе наличные деньги, вклады в текущих счетах, прочие по срочности виды вкладов в банках, различные краткосрочные долговые обязательства, облигации, а также титулы собственности на капитал, например акции, и другие финансовые документы, подтверждающие заключение сделки по поводу движения финансовых ресурсов.

Фактическая разница между совокупными денежными доходами населения и конечным потреблением домашних хозяйств весьма существенна. Она складывается из официально неучтенных инвестиций населения, денежной наличности и потребительских расходов за пределами региона, в том числе туристических путевок, транспортных услуг, покупки товаров и валюты. Следовательно, значительная часть доходов населения вымывается из региональных финансовых потоков. Это говорит о наличии значительных резервов, лежащих в области развития системы финансовых посредников как инструмента эффективной трансформации сбережений населения в инвестиции в реальный сектор экономики.

Для активизации частных инвестиций населения необходима новая региональная политика доходов, которая включает в себя три следующих блока: обеспечение роста номинальных и реальных доходов населения, стимулирование сбережений, управление активами.

Первый блок является основополагающим. Повышение уровня доходов непосредственно приводит к росту частных инвестиций. Наиболее реальным шагом в этом направлении было бы снижение налогового бремени на доходы частных лиц. Это в большей степени — прерогатива федеральных властей.

Однако и региональные власти могут оказать воздействие на повышение уровня доходов в регионе путем установления подоходных налоговых ставок налогообложения, снижения уровня безработицы на пути создания новых рабочих мест, привлечения в экономику региона инвестиционных ресурсов.

Повышение денежных доходов населения возможно также на пути разрешения регионального бюджетного кризиса, решения проблемы неплатежей, проведения своевременной индексации заработной платы, оптимизации структуры занятости.

Второй блок призван обеспечить стимулы к созданию долгосрочных сбережений. Здесь, помимо чисто экономических механизмов, политика доходов должна включать определенные пропагандистские установки. Каждый человек должен знать, что государство заинтересовано в его доходах и сбережениях и гарантирует это право, что его деньги могут приносить реальный доход, а его собственность умножаться в результате свободного выбора инвестиций. При этом не стоит стимулировать рост потребительских расходов на предметы роскоши, товары, не имеющие инвестиционной цели. Исходным критерием нормы сбережений должны стать 15-20% годового дохода, что является стандартным показателем для среднего класса США.

Третий блок политики доходов — разработка системы управления активами. Это сфера государственных интересов и государственных гарантий. Государство заинтересовано в том, чтобы сбережения направлялись преимущественно в недвижимость, ценные бумаги и банковские депозиты, т.е. были в обороте. Валютные и рублевые «кубышки», золотые украшения, являющиеся традиционными средствами сбережения в России, практически не работают на финансовых рынках и сужают резервы частных инвестиций. Сложной проблемой в рамках этого являются государственные гарантии частным инвесторам, легализующим свои доходы.

До тех пор пока условия для официальной институализации теневых капиталов не созданы, они не станут легально инвестироваться в экономику, а следовательно, приносить прибыль собственнику и налоги государству. Данные средства по-прежнему будут уходить на центральные и зарубежные финансовые рынки, фактически обескровливая экономику региона.

Успешная реализация инвестиционного бюджета требует определения отраслевых приоритетов инвестирования, которые включают:

А. Структурное соотношение между **производственным и социальным направлениями** в инвестиционных программах региона определяет не только структуру государственных инвестиций, но и динамику воспроизводственного процесса.

Здесь потенциально существуют два различных подхода. Промышленные круги считают, что государство должно стимулировать развитие местной промышленности, напрямую ее субсидируя. Сторонники поддержки социальной сферы стоят за то, чтобы финансирование затрат на ее развитие полностью перешло в ведение местных органов власти. Поэтому при составлении бюджета развития региона на будущее оба эти направления инвестирования активно лоббируются обеими сторонами.

Б. Соотношение в развитии реального и финансового секторов. Курс на приоритетную поддержку и развитие реального сектора крайне важен для региональной экономики, но его реализация, использование преимущественно государственных инвестиций, пока не приносит ожидаемых результатов. С другой стороны, в условиях формирующейся рыночной экономики большое значение приобретает проблема поддержки развития институтов финансового сектора.

В. Наиболее крупной статьёй производственной части инвестиционной программы должны стать расходы на развитие объектов производственной инфраструктуры: ремонт, содержание и строительство автодорог, линий электро- и энергоснабжения, складских помещений, линий связи и пр. Нужно отметить, что это направление имеет стабильную нормативную базу - транспортный налог.

Вопросы для самопроверки

1. Дайте классификацию видов инвестиционной политики региона.
2. Каков механизм реализации инновационной политики в регионе?
3. Каковы задачи инвестиционной политики региона?
4. Каковы отраслевые приоритеты государственных инвестиционных программ региона?
5. Назовите принципы разработки региональных бюджетов развития.
6. Каковы пути стимулирования частных инвестиций населения?
7. Каковы подходы к оценке инвестиционного климата региона?
8. Каковы методы оценки инвестиционного климата региона?
9. Каковы основные пути активизации инвестиционной деятельности в регионе?
10. В чем состоит новое место бюджета развития региона?
11. Каковы принципы предоставления залоговых гарантий?
12. Что такое концессия?
13. Какова рациональная стратегия и способы привлечения иностранных инвестиций в экономику региона?

Вопросы к экзамену

1. Региональная экономика и ее место в системе экономических наук.
2. Понятие «регион» и типы региональных образований.
3. Региональная политика: понятие, виды, объекты, субъекты, механизм осуществления.
4. Особенности региональной политики в зарубежных странах.
5. Региональная политика ЕС.
6. Региональная политика в РФ: цели, проблемы.
7. Система инструментов социально-экономического развития региона ориентирующего плана.
8. Генеральная схема развития и размещения производительных сил страны.
9. Отраслевые и территориальные схемы развития производства.
10. Содержание и структура районной планировки.
11. Сущность прогнозирования социально-экономического развития региона.
12. Специфика стратегического плана и его основные характеристики.
13. Индикативное планирование регионального развития.
14. Программирование регионального развития.
15. Исторический опыт становления местного самоуправления в России.
16. Понятие местного самоуправления.
17. Принципы местного самоуправления.

18. Правовые основы местного самоуправления.
19. Характеристика демографических процессов в регионах.
20. Проблемы обеспечения демографической безопасности.
21. Миграционные процессы.
22. Основные показатели рынка труда.
23. Основы построения региональных бюджетных систем.
24. Основные элементы построения рациональной системы финансовых связей региона.
25. Особенности региональной бюджетной системы в России.
26. Пути решения проблемы дефицита регионального бюджета.
27. Сущность, виды и цели инвестиционной политики.
28. Источники и структура государственных инвестиций.
29. Стимулирование частных инвестиций населения.

Тематика рефератов и докладов

1. Предмет изучения и задачи региональной экономики.
2. Методология региональной экономики. Взаимосвязь с другими науками.
3. Региональная политика России, ее цели, задачи, особенности и проблемы.
4. Экономико-географические особенности современной России. Три модели развития.
5. Назначение и составные части региональных финансов.
6. Характеристика доходов и расходов региональных бюджетов.
7. Основные закономерности размещения производительных сил.
8. Принципы и факторы размещения производительных сил.
Сущность и значение понятия «природно-ресурсный потенциал». Понятие природных ресурсов. Характеристика природно-ресурсного потенциала РФ.
9. Современные тенденции в использовании природных ресурсов при переходе на рыночные отношения.
10. Основные виды научной классификации природных ресурсов.
11. Экономическая оценка природных ресурсов. Параметры. Ресурсообеспеченность.
12. Характеристика топливно-энергетических ресурсов. Экономическая оценка запасов. Размещение основных месторождений.
13. Рудные и нерудные природные ресурсы. Обеспеченность страны. Размещение и экономическая оценка.
14. Земельные и водные ресурсы
15. Лесные ресурсы России. Эксплуатационные леса РФ.
16. Основные направления ресурсосберегающей политики РФ.
17. Население как важное условие материальной и социальной жизни общества. Плотность и размещение населения по территории страны.
18. Особенности городской формы расселения. Урбанизация. Урбанизация.
19. Механическое движение населения. Экономическое значение миграций.

20. Национальный состав и национальные проблемы РФ.
21. Половозрастная структура населения России. Население и трудовые ресурсы России. Рынок труда.
22. Общая характеристика хозяйства России. Структура хозяйственного комплекса.
23. Основные формы территориальной организации промышленности. Формы промышленной организации.
24. Факторы, определяющие размещение отдельных отраслей производства.
25. Отраслевая структура промышленности России.
26. Структура промышленности и ее изменения в условиях формирования рыночной экономики.
27. Топливо-энергетический комплекс России. Значение для развития экономики РФ.
28. Энергетика России, ее состав и структура. Размещение основных типов электростанций. Понятие единой энергосистемы.
29. Черная металлургия России, состояние и перспективы развития. Размещение основных производств.
30. Цветная металлургия России, состояние и перспективы развития. Размещение основных производств.
31. Машиностроительный комплекс России, его структура и принципы размещения. Особенности машиностроительного комплекса РФ.
32. Важнейшие экономические районы, специализирующиеся на машиностроении.
33. Химическая промышленность и особенности размещения отраслей химии. Размещение крупных производств.
34. Лесная промышленность, районы и центры ее размещения.
35. Легкая промышленность, ее состав. Размещение основных подотраслей.
36. Текстильная промышленность и принципы ее размещения. Экономические районы, специализирующиеся на текстильной промышленности.
37. Агропромышленный комплекс, его структура. Проблемы развития АПК РФ.
38. Особенности и факторы размещения растениеводства.
39. Особенности и факторы размещения животноводства.
40. Пищевая промышленность, её значение и объемы производства.
41. Транспортный комплекс России и его структура. Понятие единой транспортной системы РФ.
42. Железнодорожный транспорт, его преимущества и особенности.
43. Водный транспорт и его особенности.
44. Автомобильный транспорт и его особенности.
45. Воздушный транспорт, его особенности и преимущества.
46. Трубопроводный транспорт, его преимущества и особенности.
47. Экономическое районирование. Особенности. Экономические районы.
48. Роль экономического районирования в рациональном размещении хозяйства России.

49. Северо-Западный район, его место, состав и структура.
50. Северный экономический район, его потенциал, отрасли и проблемы.
51. Центральный экономический район, его потенциал, особенности и отрасли специализации.
52. Волго-Вятский район, его потенциал, отрасли и проблемы.
53. Центрально-Черноземный район, его специализация, потенциал и значение.
54. Северо-Кавказский экономический район, его потенциал, отрасли и проблемы.
55. Поволжский экономический район, его потенциал, структура и отрасли.
56. Уральский экономический район, его потенциал, отрасли и структура.
57. Западно-Сибирский экономический район, его потенциал, отрасли и структура.
58. Восточно-Сибирский экономический район, его потенциал, отрасли и структура.
59. Дальневосточный экономический район, его потенциал, отрасли и структура.
60. Калининградская область, ее значение и главные отрасли.
61. Промышленный потенциал Ярославской области, его значение для экономики РФ.
62. Экономика России в системе международного разделения труда. Экономические связи России с зарубежными странами.
63. Свободные экономические зоны РФ.

Методические указания к выполнению контрольной работы

Выполнение контрольной работы является составной частью учебного процесса, позволяющей осуществить проверку усвоения студентами учебного материала.

Цель контрольной работы – проверить знания студента, касающиеся уровня, проблем и перспектив экономического развития одного из экономических районов, выявить умение анализировать практический опыт и решать конкретные практические задачи.

Контрольные работы выполняются в соответствии со следующими указаниями:

1. Каждый студент должен выполнить один из 18 вариантов контрольных работ. Варианты предложены ниже.

2. Структура контрольной работы: титульный лист, задание по своему варианту (оно же является планом работы), далее - выполнение всех заданий полностью, включая задание по контурной карте, в конце контрольной работы - список использованной литературы.

Примерный объем работы – выполнение всех заданий полностью.

3. При выполнении работы следует изучить законодательные акты, материалы учебников и учебных пособий, монографии, газеты и журналы по экономике и регионоведению и другие литературные источники.

4. Контрольные работы студенты выбирают самостоятельно по номеру зачетной книжки, либо распределяются преподавателем на лекционных занятиях (обычно студент выбирает в списке один из вариантов контрольной работы, соответствующей номеру зачетной книжки).

5. Студент должен ответить на все переданные ему задания в письменном виде, а также графически – на контурных картах. Задания на контурных картах выполняются студентами обязательно, по всем правилам (с пояснениями и использованием условных знаков).

Студент должен уметь пользоваться различными видами карт (физическими, экономическими, климатическими, почвенно-растительными т.п.).

В контрольной работе необходимо иметь картосхемы. Основой для них могут служить контурные карты, а при их отсутствии – контуры, скопированные с карт географических атласов. К картосхеме нужно дать заголовок, перечень условных обозначений, принятых в географических атласах. Все элементы на картосхеме следует наносить четко и картографически грамотно.

6. Во всех вариантах работ имеется задание по заполнению визитной карточки изучаемого студентом экономического района. При выполнении этого задания необходимо учесть все особенности, присущие району. Заполнять визитную карточку следует строго по предложенному плану. Главное обязательное условие выполнения этого задания – это четкость, краткость, не допускать ничего лишнего.

7. Все остальные задания должны быть выполнены полностью.

8. В конце контрольной работы необходимо дать список использованной литературы с указанием фамилий и инициалов авторов, названия книг, брошюр, учебных пособий, места издания, наименования издательства, года выпуска. Для периодической печати – номер журнала (год, номер, название статьи) или газеты (год, номер и число).

9. Все работы должны быть выполнены и сданы на проверку не позднее одного месяца до сдачи экзамена или зачета. В противном случае студент не допускается до экзамена (зачета).

10. При несоблюдении требований к выполнению контрольной работы она возвращается студенту на доработку.

Варианты контрольных работ

Контрольная работа №1: Центральный экономический район

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. Назвать все преимущества и недостатки экономико-географического положения Центрального экономического района. Почему район получил своё название?

Задание № 3. На контурной карте отметить столицу и подписать области Центрального экономического района, подписать название пограничных районов и стран.

Задание № 4. Объяснить, почему Москва стала «собирательницей» русских земель и превратилась в столицу Русского государства?

Задание № 5. Перечислите отрасли рыночной специализации ЦЭР.

Задание №6. Какой отрасли промышленности в Ивановской области принадлежит ведущая роль? Какие промышленные центры кроме Иванова можно выделить на территории этой области?

Контрольная работа №2: Центральный экономический район

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
 - крупные города (с численностью более 500 тыс.):
 - отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
 - развитие транспортной системы:
 - состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
 - основные проблемы района, их особенности:
 - перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте отметить столицу и подписать области Центрального экономического района.

Задание № 3. На контурной карте Центрального экономического района отметить основные промышленные центры и отрасли их специализации, отметить также города науки, основные транспортные магистрали (водные, ж/д).

Задание № 4. Заполнить таблицу:

Таблица 1

Машиностроение Центрального экономического района

Отрасли машиностроения:	Центры машиностроения:

Задание № 5. Какова современная специализация ЦЭР?

Задание № 6. Перечислите города Владимирской обл. с названием их специализации.

Задание № 7. В какой области располагается Конаковская ГРЭС?

Контрольная работа № 3: Центральнo-Черноземный экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте Центрально - Черноземного экономического района подписать области, подписать название пограничных районов и стран, основные промышленные центры и отрасли их специализации, отметить также города науки, основные транспортные магистрали (водные, ж/д).

Задание № 3. Заполнить таблицу:

Таблица 1

Машиностроение Центрально-Черноземного экономического района

Отрасли машиностроения:	Центры машиностроения:

Задание № 4. Сделайте обоснование сельскохозяйственной специализации ЦЧЭР.

Задание № 5. Перечислить все электростанции, преобладающие на территории ЦЧЭР, их особенности, размещение по территории. Их значение для развития экономики данного региона.

Контрольная работа № 4: Волго-Вятский экономический район

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):

- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте отметить состав экономического района, границы района, отрасли специализации крупных промышленных центров: Киров, Кирово-Чепецк, Котельнич, Нижний Новгород, Дзержинск, Арзамас, Павлово, Кстово, Йошкар – Ола, Козьмодемьянск, Чебоксары, Новочебоксарск, Канаш, Саранск, Рузаевка, Ковылкино.

Задание № 3. С помощью круговых диаграмм отметить национальный состав следующих регионов, входящих в этот район:

- Марий Эл: марийцы-43,29%, русские-47,51%, татары-5,85%, чуваша-1,2%, узбеки-0,71%, белорусы-0,19%
- Мордовия – мордва-32,5%, русские- 60,83%, татары-4,91%, украинцы – 0,67%, белорусы – 0,17%, чуваша- 0,13%
- Чувашия – чуваша – 67,78%, русские – 26,69%, татары- 2,67%, мордва – 1,4%, украинцы – 0,55%, марийцы – 0,28%, белорусы – 0,16%.

Задание №4. Оцените роль Волги для ВВЭР, её районообразующее значение.

Задание № 5. Оцените роль Нижегородской обл. в промышленном потенциале Волго-Вятского экономического района.

Контрольная работа № 5: Волго-Вятский экономический район

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):

- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте отметить состав экономического района, границы района, отрасли специализации крупных промышленных центров: Киров, Кирово-Чепецк, Котельнич, Нижний Новгород, Дзержинск, Арзамас, Павлово, Кстово, Йошкар – Ола, Козьмодемьянск, Чебоксары, Новочебоксарск, Канаш, Саранск, Рузаевка, Ковылкино.

Задание № 3. С помощью круговых диаграмм отметить национальный состав следующих регионов, входящих в этот район:

- Кировская область: русские – 90,42%, татары – 2,7%, марийцы – 2,63%
- Нижегородская область: русские – 94,64%, татары – 1,58%, мордва – 0,99%

Задание № 4. На территории Волго-Вятского экономического района находится город Саров, отметить его расположение на контурной карте, указать его специализацию.

Задание № 5. Декоративно-прикладное искусство на территории ВВЭР. Предпосылки возникновения и особенности размещения центров. Роль для развития экономики ВВЭР.

Контрольная работа № 6: Северо-Западный экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:

- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте отметить состав Северо - Западного экономического района, подписать название пограничных районов и стран, а также крупные промышленные центры: Санкт – Петербург, Колпино, Выборг, Луга, Волхов, Киреши, Тихвин, Бокситогорск, Сосновый бор, Новгород, Боровичи, Старая Русса, Валдай, Чудово, Псков, Великие Луки, Остров, Калининград, Советск, Черняховск, Балтийск.

Задание № 3. Заполнить таблицу:

Таблица 1

Города Северо-Западного экономического района

ГОРОДА	Год возникновения	Численность	Функции города	Специализация (отрасли промышленности)
1. Санкт - Петербург				
2. Выборг				
3. Тихвин				
4. Сосновый бор				
5. Псков				
6. Великие Луки				
7. Новгород				
8. Старая Русса				
9. Валдай				
10. Калининград				
11. Балтийск				

Задание № 4. Какую роль играет Санкт-Петербург в формировании промышленного комплекса Северо-Западного экономического района.

Контрольная работа №7: Северо-Западный экономический район. Калининградская область.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:

- промышленность:
- сельское хозяйство:
- сфера услуг:

- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте отметить состав Северо - Западного экономического района, подписать название пограничных районов и стран, а также крупные промышленные центры: Санкт- Петербург, Колпино, Выборг, Луга, Волхов, Киреши, Тихвин, Бокситогорск, Сосновый бор, Новгород, Боровичи, Старая Русса, Валдай, Чудово, Псков, Великие Луки, Остров, Калининград, Советск, Черняховск, Балтийск.

Задание № 3. Дать характеристику перспектив экономического и политического развития Калининградской области.

Задание № 4. С помощью столбчатых диаграмм отобразить запасы и добычу нефти, природного газа и угля РФ (данные приведены ниже). Дать оценку запасам природных ресурсов в соответствии с добычей.

РЕСУРСЫ	ЗАПАСЫ	ДОБЫЧА
Нефть	8 млрд. т.	300 млн. т. /год
Природный газ	49 трилл. м ³ .	575 – 600 млн. м ³ /год
Уголь	5,4 трил. т.	255 млн. т./год

Контрольная работа № 8: Северный экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:

- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте обозначить состав Северного экономического района, а также основные месторождения полезных ископаемых, отметить следующие крупные промышленные центры и их специализацию: Вологда, Череповец, Великий Устюг, Архангельск, Северодвинск, Новодвинск, Котлас, Коряжма, Велск, Сыктывкар, Ухта, Печора, Инта, Воркута, Петрозаводск, Сортавала, Медвежьегорск, Сегежа, Беломорск, Мурманск, Североморск, Кандалакша, Мончегорск, Апатиты, Оленегорск, Ковдор.

Задание № 3. Перечислите ведущие отрасли специализации республики Карелия, основные центры, их размещение.

Задание № 4. Современные проблемы острова Новая Земля.

Задание № 5. Предложите свой вариант размещения на территории РФ нового автомобильного завода, обоснуйте своё предложение.

Контрольная работа № 9: Ярославская область.

Задание №1. Для данного региона заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный регион):
- площадь:
- население (численность человек):
- с какими областями граничит:
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города:
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы региона, их особенности:
- перспективы развития региона:

Задание № 2. Схематично изобразить регион на бумаге, нанести основные субъекты, входящие в его состав, крупные города, районные центры, их специализацию.

Задание № 3. Перечислите отрасли рыночной специализации Ярославского региона.

Задание № 4. Схематично изобразить состав, структуру лёгкой промышленности и её связи с другими отраслями.

Контрольная работа № 10: Северо-Кавказский экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
 - крупные города (с численностью более 500 тыс.):
 - отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
 - развитие транспортной системы:
 - состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
 - основные проблемы района, их особенности:
 - перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте обозначить области, края, республики, их центры, промышленные центры: Ростов – на Дону, Таганрог, Шахты, Новошахтинск, Новочеркасск, Азов, Краснодар, Армавир, Новороссийск, Ейск, Ставрополь, Пятигорск, Кисловодск, Невинномысск, Майкоп, Владикавказ, Моздок, Назрань, Грозный, Хасав - Юрт, Махачкала, Дербент, Кизляр.

Задание № 3. В виде таблицы отразить изменения географического положения Европейского Юга после распада СССР.

Таблица 1

Изменение географического положения Европейского Юга

Что было?	Что стало?

Задание № 4. Дайте оценку курортно-рекреационного комплекса Северного Кавказа, используя следующий план:

1. Предпосылки возникновения курортно – рекреационного комплекса на территории Северо-Кавказского экономического района (сочетание различных факторов: природных - наличие разных видов рекреационных ресурсов (природно-климатических, культурно – исторических), - экономических, - демографических)).

2. Особенности курортно-рекреационного комплекса СКЭР (уровень развития, распространенные типы и виды туризма).

3. Крупные центры, их размещение по территории региона, их особенности.

4. Значение для России.
5. Проблемы и перспективы развития.

Контрольная работа № 11: Поволжский экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
- основные проблемы района, их особенности:
- перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте обозначить состав Поволжского экономического района, а также основные месторождения полезных ископаемых, отметить крупные промышленные центры (центры машинной индустрии).

Задание № 3. Найти в составе Поволжского экономического района быстрорастущие промышленные центры, объяснить причины.

Задание № 4. Заполнить таблицу:

Таблица 1

Машиностроительный комплекс Поволжья

Отрасли машиностроения:	Особенности:	Центры:	Названия предприятий:

Контрольная работа № 12: Поволжский экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:

- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
 - основные проблемы района, их особенности:
 - перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте обозначить состав Поволжского экономического района, а также основные месторождения полезных ископаемых, отметить крупные промышленные центры (центры машинной индустрии).

Задание № 3. Какова роль Волги в хозяйственном комплексе Поволжья? Оцените её районообразующее значение.

Задание № 4. Дайте краткую характеристику одной из национальных республик (на выбор), входящей в состав Поволжского экономического района по следующему плану:

- 1) экономико-географическое положение республики (степень соседства, занимаемая площадь);
- 2) население (численность, плотность населения, крупные города, национальный состав, состояние трудовых ресурсов);
- 3) благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов);
- 4) отрасли специализации (промышленность, сельское хозяйство, сфера услуг) их география.
- 5) развитие транспортной системы;
- 6) состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния;
- 7) основные проблемы развития республики, их особенности, перспективы развития республики.

Контрольная работа № 13: Уральский экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь
- население (численность человек)
- плотность населения
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток)

- степень соседства
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов)
- крупные города (с численностью более 500 тыс.)
- отрасли специализации, их география
- - промышленность
- - сельское хозяйство
- - сфера услуг
- развитие транспортной системы
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния
- основные проблемы района, их особенности
- перспективы развития района.

Задание № 2. На контурной карте отметить крупные промышленные центры: Уфа, Стерлитамак, Салават, Октябрьский, Ишимбай, Белорецк, Кимертау, Воткинск, Глазов, Саракул, Курган, Шадринск, Оренбург, Орск, Новотроицк, Бугуруслан, Пермь, Соликамск, Березняки, Чайковский, Краснокамск, Екатеринбург, Нижний Тагил, Серов, Челябинск, Магнитогорск, Миасс, Копейск, Троицк.

Задание № 3. Уточнить специализацию крупных металлургических центров: Качканар, Магнитогорск, Краснотурьинск, Гай, Каменск - Уральский, Орск, Нижний Тагил.

Задание № 4. Заполнить таблицу:

Таблица 1

Машиностроительный комплекс Уральского экономического района

Отрасли машиностроения:	Особенности:	Центры:	Названия предприятий:

Контрольная работа № 14: Уральский экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь
- население (численность человек)
- плотность населения
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток)
- степень соседства
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.)
- отрасли специализации, их география
 - промышленность
 - сельское хозяйство
 - сфера услуг

- развитие транспортной системы
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния
- основные проблемы района, их особенности
- перспективы развития района.

Задание № 2. На контурной карте отметить крупные промышленные центры: Уфа, Стерлитамак, Салават, Октябрьский, Ишимбай, Белорецк, Кимертау, Ижевск, Воткинск, Глазов, Саракул, Курган, Шадринск, Оренбург, Орск, Новотроицк, Бугуруслан, Пермь, Соликамск, Березняки, Чайковский, Краснокамск, Екатеринбург, Нижний Тагил, Серов, Челябинск, Магнитогорск, Миасс, Копейск, Троицк.

Задание № 3. Заполните таблицу:

Таблица 1

Металлургический комплекс Уральского экономического района

Отрасли металлургического комплекса	Особенности	Центры	Названия предприятий
Черная металлургия:			
Цветная металлургия:			

Задание № 4. В произвольной форме отразите структуру агропромышленного комплекса РФ.

Контрольная работа № 15: Западно-Сибирский экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
- крупные города (с численностью более 500 тыс.):
- отрасли специализации, их география:
 - промышленность
 - сельское хозяйство
 - сфера услуг.
- развитие транспортной системы:
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
 - основные проблемы района, их особенности:
 - перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте обозначить состав этого района, с административными и промышленными центрами: Тюмень, Сургут, Нижневартовск, Новый Уренгой, Тобольск, Ишимбай, Омск, Новосибирск, Куйбышев, Барнаул, Новокузнецк, Кемерово, Прокопьевск, Белово, Междуреченск, Томск, Асино, Горноалтайск.

Задание № 3. Дать сравнительную характеристику природных ресурсов (полезных ископаемых) Западной и Восточной Сибири.

Задание № 4. Назовите другие преимущества Западной Сибири, которые способствуют территориальной концентрации населения.

Задание № 5. Дайте оценку Западно-Сибирскому ТПК (краткая характеристика).

Контрольная работа № 16: Восточно-Сибирский экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь:
- население (численность человек):
- плотность населения:
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток):
- степень соседства:
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов):
 - крупные города (с численностью более 500 тыс.):
 - отрасли специализации, их география:
 - промышленность:
 - сельское хозяйство:
 - сфера услуг:
 - развитие транспортной системы:
 - состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния:
 - основные проблемы района, их особенности:
 - перспективы развития района:

Задание № 2. На контурной карте обозначить состав этого района, с административными и промышленными центрами: Красноярск, Норильск, Канск, Ачинск. Минусинск, Лесосибирск, Енисейск, Абакан, Саяногорск, Иркутск, Братск, Ангарск, Усолье – Сибирское, Черемхово, Улан – Удэ, Гусиноозерк, Закаменск, Чита, Нерчинск.

Задание № 3. Дать сравнительную характеристику природных ресурсов (полезных ископаемых) Западной и Восточной Сибири.

Задание № 4. Перечислите отрасли рыночной специализации Красноярского края.

Контрольная работа № 17: Дальневосточный экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь
- население (численность человек)
- плотность населения
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток)
- степень соседства
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов)
- крупные города (с численностью более 500 тыс.)
- отрасли специализации, их география
 - промышленность
 - сельское хозяйство
 - сфера услуг
- развитие транспортной системы
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния
- основные проблемы района, их особенности
- перспективы развития района.

Задание № 2. На контурной карте обозначить состав этого района, с административными и крупными промышленными центрами.

Задание № 3. Перечислите отрасли рыночной специализации Республики Якутия (Саха).

Задание № 4. Оценка границ этого района в военно-политическом и геостратегическом плане с учетом экономического развития соседей.

Контрольная работа № 18: Дальневосточный экономический район.

Задание №1. Для данного района заполнить визитную карточку.

Визитная карточка:

- состав (перечислить все субъекты, входящие в данный район)
- площадь
- население (численность человек)
- плотность населения
- протяженность района: (с севера на юг, с запада на восток)
- степень соседства
- благоприятность природных условий (наличие природных ресурсов)
- крупные города (с численностью более 500 тыс.)
- отрасли специализации, их география
 - промышленность
 - сельское хозяйство

- сфера услуг

- развитие транспортной системы
- состояние окружающей среды: факторы загрязнения среды, зоны экологических бедствий, пути улучшения экологического состояния
- основные проблемы района, их особенности
- перспективы развития района.

Задание № 2. На контурной карте обозначить состав этого района, с административными и крупными промышленными центрами.

Задание № 3. Характеристика связей с соседями в прошлом и настоящем (этнические, религиозные, культовые, хозяйственные и другие).

Задание № 4. Транспортно-географическое положение (оценка важнейших магистралей, выхода к морям, наличие крупных портов, воздушных и сухопутных транспортных узлов) Дальневосточного экономического района.

Задание № 5. Что является целью создания СЭЗ «Находка» и «Сахалин».

Рекомендуемая литература и интернет-источники

1. Андреев А. В. Региональная экономика: учебник для вузов/А.В. Андреев.- СПб: Питер, 2018. – 464 с.
2. Видяпин В.И. Региональная экономика. Основной курс: Учебник/ В.И. Видяпин. - М.: ИНФРА-М, 2008. - 686 с. (10 экз.)
3. Кистанов В.В. Региональная экономика России: Учебник / В.В. Кистанов, Н.В. Копылов. – М.: Финансы и статистика, 2018. – 584 с.
4. Кузьбожев Э. Н. Экономическая география и регионалистика (история, методы, состояние и перспективы размещения производительных сил): учеб. пособие/ Э. Н. Кузьбожев, И. А. Козьева, М. Г. Световцева. — М.: Высшее образование, 2018. – 540 с.
5. Митрофанова И.В. Регион: экономика, политика, управление: учебник / И.В. Митрофанова, Н.П. Иванов, И.А. Митрофанова. - Москва : Директ-Медиа, 2014. - 600 с. : ил.,табл., рис. - ISBN 978-5-4458-5137-0; То же [Электронный ресурс]. - URL: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=233062> (05.04.2019).
6. Морозова Т.Г. Региональная экономика: учебник / Т.Г. Морозова, М.П. Победина, Г.Б. Поляк и др.; ред. Т.Г. Морозова. - 4-е изд., перераб. и доп. - Москва: Юнити-Дана, 2015. - 526 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-01300-8; То же [Электронный ресурс]. - URL: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=117139> (06.06.2019).
7. Поляк. Г.Б. Региональная экономика: учебник/ Г.Б. Поляк. - 5-е изд., испр. и доп.. - М.: ЮНИТИ, 2013. - 463 с. (10 экз.)

Углинская Виктория Владимировна

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

Учебное пособие для студентов
дневной и заочной форм обучения
экономических направлений подготовки

Подписано к печати 28.04.20. Формат 60-84 1/16.
Усл. печ. л. 5,00. Тираж 100 экз. Заказ 201727. Рег. № 8.

Отпечатано в ИТО Рубцовского индустриального института
658207, Рубцовск, ул. Тракторная, 2/б.