

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение

высшего образования

«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»

Институт морского права, экономики и управления

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

**РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ
ПЛАНИРОВАНИЕ**

Санкт-Петербург

2024

УДК 338.2 (075.8)
ББК 65.049(2)

Рецензенты:

Анцибор Инга Александровна – кандидат экономических наук, заведующий отделом по организации научной и редакционно-издательской работы Автономного образовательного учреждения высшего образования Ленинградской области «Государственный институт экономики, финансов, права и технологий».

Брейдер Наталья Андреевна – доцент, кандидат экономических наук, заместитель директора по учебной работе Петербургского энергетического института повышения квалификации Министерства энергетики Российской Федерации.

Региональное управление и территориальное планирование: учебное пособие / Сост.: Каткова Т. В., Сабанчиева Д. Х. Шебукова А. С. — Санкт-Петербург: Изд-во Ниц Арт, 2024. — 252 с.

ISBN 978-5-00231-138-5

В учебном пособии в систематизированной форме излагаются теоретические основы регионального управления и территориального планирования. Рассмотрены основы размещения производительных сил, теоретические подходы к административно-территориальному устройству страны и оценке экономического потенциала субъектов Российской Федерации, организация и управление социально-экономической системой регионов, основы стратегического планирования развития страны. Приведены вопросы для самопроверки, список рекомендуемой литературы.

Особое внимание уделено практическим заданиям, способствующим формированию профессиональных компетенций бакалавров. Основными видами практических заданий в учебном пособии являются: ситуационные задачи, расчётные задачи, тесты.

Соответствует актуальным требованиям федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

Пособие предназначено для студентов высших учебных заведений, обучающихся по экономическим направлениям подготовки, а также для всех заинтересованных в изучении основ региональной экономики, регионального управления и территориального планирования.

© Российский государственный
гидрометеорологический университет, 2024

© Каткова Т. В., 2024

© Сабанчиева Д. Х., 2024

© Шебукова А. С., 2024

© Издательство Ниц Арт, 2024

ISBN 978-5-00231-138-5
DOI: 10.51623/00231.138

Оглавление

Введение.....	6
Глава 1. Теоретические основы дисциплины «Региональное управление и территориальное планирование».....	9
1.1. Региональная экономика как наука. Место региональной экономики в системе экономических наук.....	9
1.2. Основные понятия регионального управления и территориального планирования.....	10
1.3. Экономическое пространство как исходное представление о территории....	14
1.4. Методы исследования, применяемые в региональном управлении и территориальном планировании.....	15
Глава 2. Размещение производительных сил на территории страны.....	23
2.1. Основы размещения производительных сил.....	23
2.1.1. Закономерности размещения производительных сил.....	23
2.1.2. Принципы размещения производства в рыночных условиях	26
2.1.3. Факторы размещения производительных сил.....	30
2.2. Комплексное развитие хозяйства регионов.....	34
2.3. Формы пространственной организации хозяйства и расселения.....	35
2.4. Рациональное территориальное разделение труда между регионами и в пределах их территорий.....	38
2.5. Единое экономическое пространство страны.....	39
Глава 3. Экономическое районирование территории России.....	41
3.1. Административно-территориальное деление.....	41
3.1.1. Административно-территориальное устройство страны.....	41
3.1.2. Территориальное деление (районирование) страны.....	45
3.2. Определение макрорегиона и экономического района.....	60
3.3. Федеральные округа России и их состав.....	64
3.4. Формирование территориальных пропорций размещения производительных сил.....	105
Глава 4. Экономическая оценка потенциала регионов России.....	109

4.1. Природно-ресурсный потенциал регионов России. Основные подходы к оценке природных ресурсов.....	109
4.2. Особенности размещения природно-ресурсного потенциала.....	110
4.3. Региональные проблемы природопользования.....	114
Глава 5. Методы экономического обоснования территориальной организации народного хозяйства.....	115
5.1. Определение эффективности развития производства	115
5.2. Методы определения отраслей специализации региона.....	118
Глава 6. Региональная экономика и региональная политика.....	122
6.1. Цели и задачи региональной политики. Нормативно-правовая база.....	123
6.2. Методы проведения региональной политики и формирования рыночных структур в регионах. Негосударственная региональная политика.....	126
6.3. Сущность и цели регионального управления.....	131
6.4. Принципы и методы регионального управления.....	132
Глава 7. Региональные проблемы России.....	134
7.1. Проблемы и задачи современного этапа развития регионов с точки зрения государственного и муниципального управления.....	134
7.2. Дезинтеграционные тенденции и возможности их преодоления.....	137
7.3. Роль системы региональных рынков в развитии интеграции	141
7.4. Управление региональными рынками на государственном и местном уровнях.....	149
Глава 8. Региональный рынок труда.....	153
8.1. Основные показатели современного российского рынка труда.....	153
8.2. Структурные изменения на российском рынке труда.....	154
8.3. Безработица как региональная проблема.....	157
Глава 9. Финансовые механизмы государственного регулирования регионального управления и территориального планирования	159
9.1. Региональные и местные бюджеты.....	159
9.2. Бюджетный федерализм и финансовая политика.....	162

Глава 10. Инвестиционно-инновационная политика в регионе.....	166
10.1. Основные понятия, значение и организационные формы инвестиционно-инновационной политики.....	166
10.2. Инвестиционно-инновационный потенциал регионов России.....	169
Глава 11. Особые региональные формы.....	172
11.1. Особые экономические зоны. Трудности развития ОЭЗ в России.....	172
11.2. Закрытые административно-территориальные образования. Офшорные зоны. Наукограды.....	177
Глава 12. Стратегическое развитие регионального управления и территориального планирования.....	184
12.1. Стратегическое планирование в Российской Федерации.....	184
12.2. Технология прогнозирования регионального социально-экономического развития субъекта Российской Федерации	193
Глава 13. Основы территориального планирования	203
13.1. Генеральная схема планировки территории.....	203
13.2. Критерии выделения городов. Типология и классификация городов	217
13.3. Планировка городских и сельских поселений.....	222
Заключение.....	234
Вопросы для самопроверки.....	237
Список рекомендуемой литературы.....	242
Список использованных источников.....	248

ВВЕДЕНИЕ

Современный этап развития теории и практики хозяйствования характеризуется масштабными и качественными преобразованиями, происходящими в различных областях жизнедеятельности общества и государства. Эти преобразования оказывают активное влияние на содержание функций органов государственного и хозяйственного управления региональной экономикой. Поэтому специалисты должны правильно оценивать суть социально-экономических перемен, происходящих в экономике страны, оперативно принимать хозяйственные решения, которые соответствуют не только целям и задачам настоящего, но и перспективам будущего прогресса общества и государства.

Региональное управление и территориальное планирование, как часть региональной экономики – это сложная хозяйственная, социальная, организационная, научно-техническая система. Поэтому многие аспекты функционирования регионального управления необходимо рассматривать с точки зрения системы государственного и муниципального управления. Региональная экономика обладает совокупным экономическим потенциалом: природно-ресурсным, производственным, трудовым, научно-техническим. Региональное управление и территориальное планирование позволяет скорректировать темпы и направления развития субъекта страны для достижения стратегических целей – обеспечения бесперебойной работы регионального хозяйственного комплекса, повышения уровня и качества жизни населения, особенно в регионах со сложной и/или напряженной социально-экономической обстановкой.

Для успешного освоения курса «Региональное управление и территориальное планирование» необходимы знания базовых принципов функционирования экономики, основных понятий теории экономического роста, государственного регулирования экономики, в

частности регулирования миграции и занятости, финансовой системы и бюджетно-налоговой политики страны, методов исследования социально-экономических и политических процессов, умения применения методов статистической обработки данных, навыки работы с нормативной базой [3]. Дисциплина «Региональное управление и территориальное планирование» изучает закономерности и проблемы функционирования и развития экономики страны как системы взаимодействующих регионов (экономических зон, экономических районов, производственных узлов, городских агломераций и т. д.).

Целью освоения дисциплины «Региональное управление и территориальное планирование» является формирование у студентов научного представления об особенностях экономической и аналитической работы в области экономики регионов как самостоятельных субъектов управления, а также освоение методов и принципов регионального управления и территориального планирования.

В соответствии с государственным образовательным стандартом основными профессиональными задачами данной дисциплины являются:

- формирование у бакалавров представления о сущности регионального управления и территориального планирования;
- ознакомление с ролью регионов в формировании федеративного устройства России;
- формирование представления об особенностях применения современного инструментария регионального управления и территориального планирования и его теоретического обоснования;
- разъяснение методов региональных исследований и диагностики социально-экономического развития регионов;
- ознакомление бакалавров с методами регионального управления и территориального планирования;
- проведение анализа типологии регионов в Российской Федерации и за рубежом;

– ознакомление бакалавров с перспективными технологиями и новейшими результатами практических разработок в области регионального управления и территориального планирования;

– формирование способности критически оценивать модели организации процесса регионального управления и территориального планирования;

– демонстрацию инвестиционного потенциала регионов.

Рекомендованная литература поможет студентам систематизировать и расширить границы знаний в области регионального управления и территориального планирования, подготовить интересные и содержательные доклады о современном управлении и экономике субъектов страны.

Учебное пособие рекомендуется использовать при выполнении самостоятельной работы по экономическим дисциплинам, подготовке аналитической главы выпускной квалификационной работы бакалавров по направлению «Государственное и муниципальное управление», «Экономика и природопользование», «Менеджмент» и другим направлениям подготовки студентов.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДИСЦИПЛИНЫ «РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ»

1.1. Региональная экономика как наука. Место региональной экономики в системе экономических наук.

1.2. Основные понятия региональной экономики.

1.3. Экономическое пространство как исходное представление о территории.

1.4. Методы исследования, применяемые в региональной экономике.

1.1. Региональная экономика как наука. Место региональной экономики в системе экономических наук

В российской науке «Региональное управление и территориальное планирование» рассматривается как часть региональной экономики, которая давно признана как самостоятельная и важная отрасль знаний, что находит отражение и в государственных образовательных стандартах. Реформы в России с начала 90-х годов придали проблематике регионального экономического и социального развития особую актуальность.

Предметом изучения «Региональной экономики и управления» является исследование пространственных проблем экономического развития национальной экономики, определение путей и механизмов их решения.

Объектом исследования «Региональной экономики и управления» являются территориальные аспекты социально-экономической системы страны, функционирование территориальных подсистем региональной экономики, их отдельных элементов и взаимодействие между ними, а также механизмы управления социально-экономическим развитием регионов.

Региональная экономика оформилась в самостоятельную науку в 70–80-х годах XX века. Главным идеологом региональной эконо-

мики является Уолтер Айзард.

В предмет региональной экономики также входят *региональные экономические системы*, или *национальная экономика как система взаимодействующих регионов*.

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

Наконец, к предмету региональной экономики относят изучение *региональных аспектов экономической жизни*, включая региональные аспекты экономики производства, инвестиционного процесса, трудовой деятельности, уровня (качества) жизни, финансов. Это означает, что предмет региональной экономики «захватывает» многие другие области экономики и, наоборот, практически все другие области экономики соотносятся с проблемами региональной экономики.

Таким образом, предмет региональной экономики в широком смысле сложен, многосторонен. Его главными составляющими являются экономика отдельного региона, экономические связи между регионами, региональные системы (национальная экономика как система взаимодействующих регионов), размещение производительных сил, региональные аспекты экономической жизни.

1.2. Основные понятия регионального управления и территориального планирования

Для дальнейшего рассмотрения предмета региональной экономики и управления, ее теории и методологии необходимо опреде-

лить минимальное число базисных понятий.

Региональная экономика – область знаний, изучающая экономику отдельных регионов. Социально-экономическое развитие общества тесно связано с определенной территорией и особенностями ее управления.

Региональное управление и территориальное планирование (РУиТП) – область научных знаний, изучающая территориальную организацию хозяйства, предметом которой являются экономические районы всех уровней.

Регионы, фигурирующие как объекты региональной экономики, существенно различаются по своим размерам, плотности населения, природному потенциалу и многим другим факторам. Важнейшей составляющей дисциплины является изучение структуризации территориально-экономического пространства и составляющих его территориальных образований.

Система регионов представляет собой живой организм, состоящий из множества единиц со своим поведением, и обусловлена рядом специфических факторов. РЭиУ, по сути, – экономика территориального развития, изучающая аспекты экономической жизни и управления, связанные с пространственным аспектом.

Конкретными сферами, исследуемыми региональной экономикой, являются:

- объективные предпосылки экономического развития региона (географическое положение, природно-ресурсный, демографический, производственный потенциал);
- производственная структура;
- социальная сфера и условия жизни;
- система расселения и размещения хозяйства;
- экономические связи региона;
- механизм функционирования и управления экономикой.

Регионы имеют право самостоятельно решать свои экономиче-

ские проблемы, устанавливая межрегиональные связи и связи с зарубежными странами. Каждый субъект России имеет свои природные, исторические и национальные особенности в развитии производительных сил, структуре хозяйства и специализации. Таким образом, экономика страны – это система взаимодействующих и взаимозависимых региональных экономик.

Экономически целесообразные решения в первую очередь апробируются в регионах, после чего они могут быть рекомендованы в качестве общесистемных в целом для страны. Предметом РЭиУ является изучение основ размещения производительных сил России и отраслей экономики, особенностей социально-экономического развития и природно-экономического потенциала регионов, а также межрегиональных связей и управления региональными экономическими системами.

В условиях рынка на первый план выходят процессы экономического и социального развития регионов [15]. Поэтому одной из задач региональной экономики и управления является изучение уровня экономического развития регионов, природно-ресурсного потенциала, региональных, демографических, социальных, экономических и экологических проблем. Ее решения сопровождаются рекомендациями по совершенствованию структуры хозяйства регионов, формированию инфраструктурных систем межгосударственного и межрайонного значения, созданию зон с особым режимом экономического функционирования и т. д.

Изучение регионов требует глубокого понимания современной экономической ситуации внутри регионов и страны в целом. На современном этапе регионы имеют разный уровень развития, многие регионы ограничены возможностями самообеспечения, имеют слаборазвитую инфраструктуру рынка предпринимательства и уровень развития внешнеэкономической деятельности. Одна из основных задач регионального развития – преодоление различий в уровне

жизни населения отдельных регионов. На сегодняшний день эта задача усложнилась [6, 11, 12, 14].

Таким образом, составляющими предмета, изучаемого региональной экономикой, являются:

- экономика отдельно взятого региона;
- система экономических связей регионов;
- региональные системы (субрегиональные);
- размещение производительных сил;
- региональные особенности экономической жизни.

Основные задачи регионов состоят в обеспечении достойного уровня жизни населения в каждом регионе и обеспечении баланса общероссийских и региональных интересов. Для выполнения задач регионального развития разрабатываются государственные программы хозяйственного развития отсталых регионов с учетом их экономического уровня, нацеленные на формирование территориально-производственных комплексов на базе уникальных природных богатств.

К числу новых задач региональной экономики можно отнести развитие экспорта и импортозамещающих производств, осуществление экономических реформ, создание рыночной инфраструктуры, развитие предпринимательства. Данные ключевые направления возможно реализовать при усилении контроля и сохранении направляющего руководства регионами со стороны государства.

Дисциплина «Региональное управление и территориальное планирование» входит в систему наук о регионах, затрагивает экономические аспекты таких наук, как география, демография, социология, политология, культурология, геология, принадлежит к системе экономических наук, обладая собственным предметом и объектом изучения.

1.3. Экономическое пространство как исходное представление о территории

Неоднородность экономического пространства регионов Российской Федерации и территорий внутри регионов определяется рядом объективных причин: исторических, демографических, географических, политических, производственных и т. д., что в свою очередь обуславливает необходимость учета данного фактора в исследованиях различных экономических и финансовых отношений.

Все чаще экономическое пространство выступает как объект исследований в экономической науке и объект приложения управленческих усилий. Использование пространственного подхода в экономической науке – направление не новое, подтверждением чего могут служить работы таких экономистов, как К. Маркс, Ф. Перру, Дж. Фридман, А. Вебер, И. Тюнен и др., но активно развивающееся в последнее время. Значительными представляются работы А. Г. Гранберга, по словам которого, «одним из основных понятий региональной экономики является экономическое пространство, развивающее исходное представление о территории» [7].

При изучении дисциплины часто используется термин «экономическое пространство». В Конституции России закреплены правовые основы данного понятия: «...в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности» [1, ст. 8].

Экономическое пространство – это насыщенная территория, вмещающая множество объектов и связей между ними: населенные пункты, промышленные предприятия, хозяйственно освоенные и рекреационные площади, транспортные и инженерные сети. Кроме того, разработке проблематики экономического пространства посвящены труды Р. Бекова, О. Биякова, В. Нусратуллина, Л. Канторовича, С. Парина, А. Гульбасова и др. Необходимо отметить, что

за рубежом выделилось отдельное научное направление – пространственная экономика (*spatial economics*) [7].

До сих пор отсутствует единый взгляд на понятие экономического пространства. Разными авторами при его определении учитываются территориальные, административные, биологические, социальные, социально-экономические, социально-психологические, институциональные и другие аспекты.

Интерес вызывают подходы, учитывающие не столько административные границы, сколько отношения между субъектами для определения экономического пространства.

Под *экономическим пространством региона* понимается «система отношений между хозяйствующими субъектами, реализующими частные экономические процессы, и субъектами совокупного экономического процесса по формированию ожидаемого результата их деятельности» [7]. Такое трактование «экономического пространства» представляется наиболее интересным с точки зрения методологии изучения различного рода отношений, в том числе и финансовых, на региональном уровне.

Развитие региона в долгосрочной перспективе невозможно без планомерного развития всех его территорий по основным социально-экономическим, политическим и финансовым направлениям.

1.4. Методы исследования, применяемые в региональном управлении и территориальном планировании

Региональное управление и территориальное планирование использует совокупность методов и подходов для развития методологической и информационной базы. При исследовании региональной экономики используют комплекс научных методов, одним из важнейших является балансовый [7].

Балансовый метод обычно используется для разработки балансов производства и распределения каких-либо ресурсов (матери-

альных, финансовых, товаров и услуг и др.). Метод разработки межотраслевого баланса или метод «затраты – выпуск» в региональном варианте позволяет объяснить пространственное распределение производства и потребления различных товаров и услуг. Он может использоваться для расчета количества товаров и услуг, которые должны быть произведены и потреблены каждой отраслью при условии сбалансированности суммарного спроса на каждый продукт и суммарного объема его выпуска. Динамическая модель матрицы может служить для прогнозирования объема и структуры производства в зависимости от изменения конечного спроса.

Использование в региональном экономическом анализе матрицы «затраты – выпуск» позволяет решать проблему построения сводных показателей регионального воспроизводства на качественно новом уровне.

Раньше в практике планирования балансовый метод был основным, а все остальные были по существу некоторым дополнением или уточнением. Составление отраслевых и межотраслевых (региональных) балансов позволяет выбрать оптимальные соотношения по производству и потреблению различных ресурсов между отраслями производственной и социальной инфраструктуры.

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

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

вых методов является матричный.

Матричный метод предполагает дифференциацию источников поступления (производства) и потребления различных ресурсов. Использование матричного метода предполагает более тонкий экономический и системный анализ эффективности производства и использования материальных и других ресурсов. Это соответственно позволяет проводить более тонкую настройку социально-экономических механизмов. Кроме того, этот метод создает обширную нормативную базу.

Нормативный метод – метод обоснования показателей с помощью установленных норм и нормативов, в пределах которых должны совершаться проектные, экономические, социальные, технологические процессы и явления.

Нормы и нормативы представляют собой необходимую базу, для научной разработки региональных прогнозов, планов, программ, балансов, технико-экономических проектов.

Существуют три подсистемы норм и нормативов:

– *ресурсные* – это нормы и нормативы расхода и запасов сырья, материалов, топлива, энергии на единицу продукции, услуг, использования производственных мощностей, удельные капитальные вложения, нормы продолжительности строительства и т. д.;

– *нормы эффективности общественного производства* (производство продукции на рубль затрат, фондоотдача, производительность труда и т. д.);

– *социально-экономические и экологические нормативы* (денежные доходы на душу населения, средняя заработная плата, количество продуктов питания на душу населения, потребительский бюджет, предельно допустимые концентрации вредных веществ и т. д.).

В современных условиях особое значение приобретают создание единой научно обоснованной системы норм и нормативов, их дифференциация на региональном уровне и поэтапное введение в каждом

регионе с учетом имеющихся материальных и финансовых ресурсов.

Специфическим методом исследования в региональной экономике является **картографический метод**. Карта в региональной экономике является не только объектом изучения, но и источником получения информации по размещению производительных сил и экономике регионов. Благодаря использованию карт, картосхем, картограмм, картодиаграмм наглядно воспринимаются и отлично запоминаются не только особенности размещения, но и статистические материалы, характеризующие уровни развития отраслей и регионов.

Системный анализ – это метод научного исследования, при котором комплексное изучение проблемы, структуры хозяйства и внутренних взаимосвязей дополняется изучением их взаимодействия и окончательные выводы делаются на основе соизмерения прямых и обратных связей. Системный анализ является всесторонним анализом, использующим принцип поэтапности, начиная от постановки цели, определения задач, формулировки научной гипотезы, всестороннего изучения особенностей оптимального варианта размещения производства. При этом критерием оптимальности могут являться как эффективность, то есть наиболее эффективное использование ресурсов, так и повышение занятости, то есть наиболее полное удовлетворение социально-экономических потребностей населения.

Программно-целевой метод чаще всего используется при разработке схем размещения производства на территории региона на первых этапах планирования и прогнозирования, с выработкой соответствующих целевых программ. Он предусматривает изучение:

- вариантов различных уровней развития хозяйства тех или иных регионов;
- вариантов территориальных экономических пропорций по регионам;
- вариантов структуры экономического развития отдельных регионов.

Сущность программно-целевого метода заключается в расчете потребных ресурсов и эффективности их использования под конкретную программу. Результаты и объемы потребных ресурсов далее используются в балансовых или иных методах.

Проблемы размещения производительных сил и развития хозяйства регионов становятся все более сложными, а отраслевые и территориальные связи все более трудно управляемыми в условиях большой неопределенности и необходимости учета большого количества факторов на рынках сырья и ресурсов. Поэтому возникает необходимость в разработке и применении **экономико-математических моделей**, охватывающих главные проблемы. Можно выделить следующие основные направления экономико-математического моделирования территориальных экономических процессов:

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

Метод экономико-математического моделирования (моделирование территориальных пропорций развития экономики региона; моделирование по отраслям хозяйства региона; моделирование формирования хозяйственных комплексов региона) позволяет с минимальными затратами труда и времени обрабатывать огромный и разнообразный статистический материал, различные исходные данные, характеризующие уровень, структуру, особенности социально-экономического комплекса региона. Кроме того, он дает возможность выбирать оптимальные решения, оптимальные варианты, модели в соответствии с теми целями, которые поставлены перед региональным исследованием.

Научное направление в региональной экономике, занимающееся применением математических методов, т. е. региональным моделированием, называется регионометрикой. По мнению академика Н. Н. Некрасова, основой региональных экономико-математических моделей являются следующие положения [7, 15]:

- социально-экономические аспекты каждого конкретного региона рассматриваются как основная часть общей системы регионов страны. Отсюда вывод: оценка различных вариантов эффективного формирования региона исходит из оптимальных территориальных экономических пропорций национального хозяйства на определенный период;

- региональные территориальные модели корректируют отраслевые модели размещения экономики на основе территориальной социально-экономической информации перспективного баланса природно-ресурсного и трудового потенциала, сети городских и сельских поселений, транспортных связей и т. д.;

- региональные модели неразрывно связаны с моделями территориальных пропорций, с отраслевыми экономико-математическими расчетами и представляют органичную часть общего научного подхода к вариативной оценке перспективного размещения производительных сил и оптимального формирования экономики всей системы регионов.

В региональной экономике используются **статистические методы** (исчисление индексов на базе статистических данных, корреляционный анализ), а также и другие методы, например метод выборочного изучения, генерализация. Статистические методы чаще всего используют в тех случаях, когда социально-экономические процессы могут быть идентифицированы.

В 70–90-е годы было опубликовано значительное число работ, посвященных методам обработки статистических данных. Одним из распространенных методов анализа многомерной информации яв-

ляется факторный анализ или кластер-анализ. Он состоит в переходе к малому числу латентных (скрытых) переменных (факторов) и в классификации объектов по этим факторам.

Одним из первых видов статистических моделей, используемых в региональных исследованиях, была модель так называемой экономической базы. Она была сформулирована ученым Г. Хойтом (США) в 30-е годы и использована за 40 лет более чем в 100 отдельных региональных исследованиях США. Модели экономической базы достаточно просты как по теоретическому обоснованию, так и по разработке. Для их построения необходимы только показатели экономической активности (в основном показатели занятости) за два периода времени. Анализ экономической базы является ускоренным методом прогнозирования регионального экономического роста, при этом используется упрощенная теория роста, а потребности в информации минимальны. Полученные результаты сводятся лишь к прогнозированию развития базисного и обслуживающего секторов.

Метод систематизации довольно часто используется для выделения классификации. В соответствии с целями исследования и выбранными критериями данный метод подразумевает разделение изучаемых явлений по совокупности, характеризующих определенную общность и отличительными признаками.

Метод экономико-географического исследования или сравнительно-географический метод тесно связан с территориальными особенностями и географическим положением объектов исследования. Он подразделяется на три составные части:

региональный метод – исследование путей формирования и развития территорий, изучение развития и размещения общественного производства в региональном развитии;

отраслевой метод – исследование путей формирования и функционирования отраслей экономики в географическом аспекте,

изучение развития и размещения общественного производства в отраслевом разрезе;

местный метод – исследование путей формирования и развития производства отдельного города, селения; изучение развития и размещения производства по его первичным ячейкам.

Циклический метод, или метод циклов.

К ряду локальных воспроизводственных циклов относят:

- использование природных ресурсов;
- использование трудовых ресурсов;
- топливно-энергетический цикл;
- химико-лесной цикл;
- инвестиционно-строительный цикл;
- агропромышленный цикл;
- денежно-финансовый цикл;
- цикл производственной инфраструктуры;
- цикл институционально-информационной инфраструктуры;
- цикл производства непродовольственных товаров.

Все названные циклы могут рассматриваться как самостоятельные структуры со своими целями и задачами, но при этом они естественным образом взаимодействуют на одной территории, связывая интересы хозяйствующих субъектов региона с задачами его развития. Способствуя решению ряда общерегиональных проблем, они одновременно расширяют реальные возможности отдельных предприятий и организаций, предоставляя им инфраструктурные услуги и обеспечивая повышение уровня жизни населения.

Результатами управления воспроизводственными циклами с высоким уровнем локализации и в целом региональным воспроизводственным циклом являются комплексное экономическое и социальное развитие региона, формирование пропорций, отвечающих задачам структурной перестройки экономики, охраны окружающей среды, социальной защиты населения.

ГЛАВА 2. РАЗМЕЩЕНИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ НА ТЕРРИТОРИИ СТРАНЫ

2.1. Основы размещения производительных сил.

2.1.1. Закономерности размещения производительных сил.

2.1.2. Принципы размещения производства в рыночных условиях.

2.1.3. Факторы размещения производительных сил.

2.2. Комплексное развитие хозяйства регионов.

2.3. Формы пространственной организации хозяйства и расселения.

2.4. Рациональное территориальное разделение труда между регионами и в пределах их территорий.

2.5. Единое экономическое пространство страны.

2.1. Основы размещения производительных сил

Последние годы XX века в России ознаменовались поворотом к разумному государственному регулированию экономики, прогнозированию социально-экономического развития, к разработке более эффективных мер стимулирования предпринимательской деятельности. В связи с этим возрастает значение познания процессов регионального развития производительных сил.

2.1.1. Закономерности размещения производительных сил

Закономерности размещения производительных сил представляют наиболее общие отношения между производительными силами и территорией.

Для современного состояния экономического развития особое значение приобретает рациональное размещение производительных сил, позволяющее обеспечивать большую эффективность производства, получать максимальную прибыль при бережном, рациональном использовании природно-ресурсного потенциала, сохранении и улучшении экологических условий жизни населения. Особое значение имеют комплексное использование природных ресурсов, внедрение безотходных технологий при переработке сырья и топлива.

При современном размещении производства в рыночных условиях особое значение имеют структурная перестройка всей хозяйственной системы, социологизация экономики, выравнивание уровней экономического развития отдельных регионов Российской Федерации [6, 12].

Совершенствование территориальной структуры хозяйства, обеспечение рационального сочетания экономического и социального развития каждого субъекта Федерации, региона, муниципальных образований должны быть направлены на улучшение их взаимодействия в хозяйственном комплексе России, комплексность их развития, формирование территориально-производственных комплексов, промышленных узлов, рациональное освоение их природных и экономических ресурсов.

Закономерности размещения производства в условиях развития рынка состоят в следующем:

- рациональное и наиболее эффективное размещение производства;
- комплексное развитие хозяйства регионов, федеральных округов, всех субъектов Федерации;
- рациональное территориальное размещение труда между регионами в пределах их территорий;
- выравнивание уровней социально-экономического развития регионов.

Рассмотрим более подробно приведенные тезисы.

Рациональное и наиболее эффективное размещение производства означает всемерную экономию затрат на производство продукции, размещение на конкретной территории, по возможности, всех стадий вплоть до готового продукта. Важным условием рационального размещения производства являются кооперирование, комбинирование производства, а также внедрение новейших наиболее прогрессивных безотходных технологий. При этом рациональное

размещение производительных сил предусматривает бережное отношение к природным ресурсам, улучшение экологических условий.

Комплексное развитие хозяйства экономических районов предполагает сочетание отраслей рыночной специализации, имеющих общероссийское значение, отраслей производства, удовлетворяющих потребности населения, а также потребности ведущих отраслей инфраструктуры, укрепление экономических связей между отраслями рыночной специализации и отраслями, дополняющими территориальный комплекс. Современный хозяйственный комплекс России имеет сложную отраслевую структуру, которая в настоящее время коренным образом перестраивается. Отраслевая структура общероссийского комплекса связана с территориальной структурой комплексов разных рангов. Основное место принадлежит региональным комплексам, которые представляют собой рациональное сочетание эффективных отраслей рыночной специализации с дополняющими территориальный комплекс отраслями, а также производственной социальной инфраструктурой.

Территориально-производственный комплекс – это пропорционально согласованное сочетание производств и предприятий экономически и технологически связанных отраслей.

Рациональное территориальное разделение труда между регионами или в пределах их территорий является необходимым условием эффективного производства в условиях рыночной экономики. Особое значение оно имеет для России с ее огромной территорией, богатейшим и разнообразным природно-ресурсным потенциалом. При этом регионы имеют различные экономические, природно-ресурсные и исторические условия и особенности, разные уровни экономического развития. Поэтому каждый регион может формировать свою, присущую только ему рыночную специализацию экономики и на основе экономических связей обмениваться

продукцией с другими регионами. Территориальное разделение труда, рациональная рыночная специализация регионов при организации правильных экономических связей между регионами и внутри них способствуют повышению уровня экономического развития, расширению производства.

Выравнивание уровней социально-экономического развития регионов. При переходе к рыночным отношениям отдельные территории России, области, республики, автономные округа, регионы находились на разных уровнях экономического развития. Данные различия уровней социально-экономического развития сохраняются до сих пор. Выравнивание уровней социально-экономического развития регионов является важнейшей закономерностью развития производства, важным фактором ускорения темпов развития не только наиболее отсталых территорий, но страны в целом [6, 12].

Указанные закономерности размещения производительных сил, являясь отражением законов развития рыночной экономики, действуют не изолированно друг от друга, а взаимосвязано.

2.1.2. Принципы размещения производства в рыночных условиях

Принципы размещения производства в условиях рыночной экономики представляют собой исходные научные положения, которыми руководствуется государство в своей экономической политике.

Принципы размещения производительных сил развиваются на базе изучения использования опыта и моделей развития рыночной экономики в отдельных странах. При переходе к рыночным отношениям выделяются следующие принципы [2, 15]:

- приближение производства к источникам сырья, топлива и энергии, либо к районам потребления;
- первоочередное освоение и комплексное использование наиболее эффективных видов природных ресурсов;

- оздоровление экономической обстановки, принятие эффективных мер по охране природы и рациональному природопользованию;

- использование экономических выгод международного разделения труда, восстановление и развитие экономических связей со странами дальнего и ближнего зарубежья.

С учетом принципа приближения производства к источникам сырья, топлива, энергии либо к районам потребления решается проблема сокращения и ликвидации дальнейших нерациональных перевозок, снижения затрат труда в целом по всем стадиям производства, повышения экономической эффективности.

Особенно важно приближение энергоемких производств к источникам топлива и энергии, например цветной металлургии или отраслей химической промышленности. К источникам сырья приближаются материалоемкие производства, например, черная металлургия, тяжелое машиностроение. Производство продукции отраслей легкой пищевой промышленности приближается к районам потребления, а наукоемкие отрасли – к районам, обеспеченным квалифицированными трудовыми ресурсами. Так, например, при размещении отдельных отраслей в зависимости от природных факторов следует выделить отрасли, тяготеющие к источникам сырья.

Данная классификация основана лишь на каком-то одном преобладающем принципе. Следует предусматривать совокупность взаимосвязанных принципов, которые необходимо учитывать. Только научно обоснованный учет принципов с точными расчетами стоимости каждого фактора позволяет правильно разместить отдельные производства, отрасли или же группу отраслей. Поэтому необходимо составить несколько вариантов моделей размещения по всем отраслям с учетом совокупности принципов размещения сравнительной экономической эффективности, чтобы выбрать наиболее оптимальный вариант.

Рассмотрим преобладающее влияние различных принципов на размещение отдельных отраслей народного хозяйства. Сырьевой принцип является, как уже указывалось, важнейшим при размещении отраслей добывающей промышленности и ряда отраслей обрабатывающей промышленности.

Топливо-энергетическая сфера является одной из основополагающих при размещении многих производств. Топливо-энергетические ресурсы удалены от районов их большого применения, а именно большая часть источников топлива и энергии находится в восточных районах страны, а потребление их особенно высоко в европейских районах, где мощный экономический потенциал. Таким образом, возникла задача создания новых энергетических объектов в восточных районах, т. е. создания крупных энергетических баз для приближения к ним ряда энергоемких отраслей (цветной металлургии).

В условиях развития рыночных отношений особенно важен принцип первоочередного освоения эффективных видов природных ресурсов. Для этих целей создаются программно-целевые территориально-производственные комплексы.

В процессе развития производительных сил в регионах остро встают вопросы совершенствования управления природопользованием. Для оздоровления экологической обстановки, достижения эффективности природопользования требуются экономические регуляторы. Необходимо совершенствовать законодательную и нормативную базы для эффективного действия системы экологических ограничений и по регионам, и по экосистемам, в рамках которых должны функционировать, размещаемые производительные силы.

Лимиты потребления природных ресурсов, лимиты выбросов загрязняющих веществ, размещения отходов, а также разработка системы показателей эффективности и комплексности использова-

ния природных ресурсов позволяют регулировать процессы безопасного природопользования.

В условиях развития рыночных отношений в России особое значение приобретает принцип использования экономических выгод при международном размещении труда, восстановлении и развитии экономических связей со странами ближнего зарубежья.

Известно, что размещение производительных сил любой страны должно осуществляться в рамках международного размещения труда. При этом взаимоотношения между странами должны строиться на принципах полного равноправия, доверия, взаимной выгоды и соблюдения суверенитета. Сотрудничество с зарубежными странами обеспечит возможность полнее, рациональнее и эффективнее использовать свои ресурсы и развивать производительные силы. Международное разделение труда оказывает большое влияние на отраслевую и территориальную структуру хозяйства, на более рациональное размещение производительных сил. Причем главной формой сотрудничества со странами зарубежья является сотрудничество на базе двусторонних межправительственных отношений.

На современном этапе развития необходимо развивать такие формы экономического сотрудничества с зарубежными странами, как совместное финансирование и строительство хозяйственных объектов в нашей стране, создание совместных предприятий, сотрудничество в финансовой и банковской сфере, сотрудничество на компенсационной основе, внешняя торговля и др.

В размещении производительных сил учитываются и другие принципы, например, принцип регулирования больших городов, активизации развития малых и средних городов и т. п. Каждый временной этап развития экономики страны имеет свои, присущие данному периоду, принципы размещения производительных сил.

2.1.3. Факторы размещения производительных сил

Факторами размещения принято считать совокупность условий для наиболее рационального выбора места размещения хозяйственного объекта, группы объектов, отрасли или же конкретной территориальной организации структуры хозяйства региона.

Все факторы можно объединить в родственные группы:

- природные факторы, включающие экономическую оценку отдельных природных условий ресурсов для развития отдельных отраслей и районов;
- экономические факторы, включающие мероприятия по охране природы и ее рациональному использованию;
- демографические факторы, под которыми понимаются системы расселения, обеспеченность отдельных территорий страны трудовыми ресурсами.

В состав этих факторов следует включить состояние социальной инфраструктуры. Большую роль в рациональном размещении производительных сил страны играют экономико-географические и экономические факторы.

При размещении отраслей добывающей промышленности особенно важна экономическая оценка ресурсов. Вместе с тем для данной отрасли важен также транспортный фактор, т. е. наличие железных дорог, водных путей, трубопроводов и т. п. Важным фактором для развития и рационального размещения добывающей промышленности является уровень научно-технического прогресса, обеспечивающий наибольшую эффективность добычи того ли иного ресурса. Немаловажным фактором в добывающей промышленности является и обеспеченность районов добычи электроэнергией.

Более сложную совокупность факторов представляет размещение отраслей обрабатывающей промышленности. Здесь сочетаются факторы: энергетический, сырьевой, водный, трудовой, транспортный т. д.

В современной экономической литературе в зависимости от различной ориентации на тот или иной фактор принято классифицировать отрасли обрабатывающей промышленности следующим образом:

- обрабатывающие отрасли сырьевой ориентации,
- обрабатывающие отрасли топливной ориентации,
- отрасли энергетической, топливно-энергетической, водопотребительской ориентации,
- обрабатывающие отрасли с ориентацией на наличие трудовых ресурсов, особенно высококвалифицированных кадров.

Из группы природных факторов большое влияние на размещение производства оказывает водный фактор. Он часто выступает в единстве с энергетическим фактором. Развитие сельского хозяйства и размещение его отраслей наряду с водным фактором обуславливает земельный фактор.

Большое влияние на рациональное размещение производительных сил оказывают демографические факторы. При планировании размещения отдельных предприятий отраслей хозяйства необходимо учитывать как уже сложившуюся в данном месте демографическую ситуацию, так и перспективную ситуацию, а также будущий прирост самого производства. При размещении строительства новых хозяйственных объектов следует иметь в виду, что население в трудоспособном возрасте сокращается. Поэтому стоит задача экономии трудовых ресурсов, более рационального их использования, высвобождения рабочей силы в результате комплексной механизации и автоматизации производства, лучшей организации труда.

В связи с ростом производства в восточных районах страны и, следовательно, острым дефицитом трудовых ресурсов, особенно высококвалифицированных кадров, перед органами управления ставятся задачи всемерной интенсификации производства, ускорения подготовки квалифицированных кадров и привлечения на но-

вые производственные объекты трудовых ресурсов из европейских районов страны.

Большое значение имеет трудовой фактор и в перспективном развитии сельского хозяйства, где ощущается значительный недостаток в трудовых ресурсах. Только решение важнейших социальных проблем на селе, частная собственность на землю, сближение уровней жизни города и деревни, всемерное развитие жилищного строительства и других инфраструктурных отраслей даст возможность закрепить кадры, особенно молодежь, на селе.

Важной стороной кадровой политики регионов, влияющей на развитие и размещение производства, является фактор заработной платы, особенно для районов Севера, восточных районов, т. е. районов трудодефицитных, с экстремальными условиями, слабозаселенных.

Из многообразия экономических факторов, влияющих на развитие и размещение производства, следует выделить транспортный фактор. При размещении всех отраслей хозяйства этот важнейший фактор имеет особое значение, так как он обеспечивает экономические связи между районами и центрами, способствует освоению вновь открытых природных ресурсов, изменяет экономико-географическое положение территорий, способствует улучшению территориальной организации хозяйства всей страны. При планировании размещения предприятий стоит задача транспортного строительства, задача ликвидации или сокращения дальних нерациональных перевозок.

Учет транспортного фактора является особенно важным при размещении производства любой отрасли. Причем оптимальные размеры предприятий следует определять исходя из экономической целесообразности, но обязательно с учетом транспортных издержек.

Транспортный фактор играет большую роль в эффективном межрайонном перемещении ресурсов на значительные расстояния. Эффективность транспорта повышается в результате электрифика-

ции железных дорог, развития систем трубопроводов и дальних высоковольтных линий электропередач.

Важным экономическим фактором размещения производства является научно-технический прогресс, представляющий непрерывный процесс развития науки, техники, технологии, совершенствования предметов труда, форм и методов организации труда и производства. Непрерывность материально-технического производства зависит в значительной степени от развития фундаментальных исследований, открывающих новые свойства материалов, законы природы и общества, а также от прикладных исследований и опытно-конструкторских разработок, позволяющих реализовать научные достижения в новую технику и технологию.

Технический прогресс, сокращающий потребность в трудовых ресурсах за счет роста производительности труда, является главным звеном экономической стратегии освоения отдельных и труднодоступных районов.

В соответствии с учетом факторов размещения производства определяется место для строительства того или иного предприятия, производятся необходимые изыскания и технико-экономические расчеты для обоснования местоположения предприятий, выявляются транспортные условия, энергетические, сырьевые и водные ресурсы намечаемого района строительства и т. п.

В размещении производительных сил велика роль всей совокупности факторов. Экономически обоснованное размещение производительных сил с учетом совокупности факторов в условиях рыночной экономики будет способствовать более эффективному использованию природно-ресурсного потенциала и комплексному развитию регионов.

2.2. Комплексное развитие хозяйства регионов

Комплексное развитие хозяйства регионов с точки зрения государственного и муниципального управления предполагает сочетание отраслей рыночной специализации, имеющих общероссийское значение, отраслей производства, удовлетворяющих потребности населения, а также потребности ведущих отраслей и отраслей инфраструктуры. Комплексность хозяйства регионов предполагает укрепление экономических связей между отраслями рыночной специализации, отраслями, дополняющими территориальный комплекс, и сферой услуг [11, 17].

Каждый регион России имеет свой особый природно-ресурсный потенциал, своеобразные экономические и социальные условия, которые определяют его экономический профиль. Экономический район представляет собой хозяйственный комплекс, целостную территориальную хозяйственную систему, где ведущая роль должна принадлежать отраслям рыночной специализации.

В России уже на стартовом уровне становления и развития рыночных отношений сложилась система территориально-производственных комплексов различных рангов и типов. Современный хозяйственный комплекс России имеет сложную отраслевую структуру, которая в настоящее время коренным образом перестраивается с учетом запросов и потребностей общества [2, 3, 15].

Отраслевая структура общероссийского комплекса связана с территориальной структурой комплексов разных рангов. Основное место принадлежит региональным комплексам, которые представляют собой рациональное сочетание эффективных отраслей рыночной специализации с дополняющими территориальный комплекс отраслями, а также производственной и социальной инфраструктурой (транспорт, связь, жилой фонд, предприятия сферы услуг). Для лучшего понимания *комплексного развития* необходимо рассмотреть разнообразные формы организации хозяйства и расселения, т. е. от простых форм к сложным.

2.3. *Формы пространственной организации хозяйства и расселения*

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

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

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

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

Агломерация – территориальное образование, интегрирующее промышленные и транспортные узлы, системы коммуникаций, города и населенные пункты. Агломерации характеризуются особо высокой концентрацией хозяйства и населения. Самыми яркими примерами являются агломерации с центрами в городах Москве и Санкт-Петербурге.

Формы расселения населения подразделяются на городские и сельские. **Городские населенные пункты** различаются прежде всего по численности населения. В России численность населения города должна быть не менее 10 тыс. чел., а других городских образований (поселков городского типа) – не менее 2 тыс. чел.

Большие города имеют численность населения не менее 100 тыс. чел. (в том числе сверхкрупные – свыше 500 тыс., крупные – от 100 до 500 тыс. чел.).

Средние города – от 50 до 100 тыс. чел.

Полусредние города – от 20 до 50 тыс. чел.

Малые города – от 10 до 20 тыс. чел.

Городские населенные пункты выполняют разнообразные функции в пространственной организации хозяйства (эти функции называют *градообразующими*).

Монофункциональные города концентрируют какую-то одну отрасль хозяйства или деятельности: промышленность, транспортные услуги, оздоровительные учреждения (курортный город) и т. п. Некоторые города обслуживают только одно предприятие (оборонный завод, рудник, гидроэлектростанцию, морской порт и т. д.).

Гораздо более распространены *многофункциональные* города, которые одновременно концентрируют промышленность, строительство, транспорт, торговлю, финансы, учреждения образования, здравоохранения, культуры, науки, управления и т. п.

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

Происходящий на протяжении нескольких веков процесс концентрации населения и производства в городах называется *урбанизацией*. В результате урбанизации произошло образование систем городов, поглощающих значительную часть сельских поселений и сельского населения. Уменьшение сельского населения происходит в результате его миграции в города, включения сельских поселений в городскую черту растущих городов, преобразования крупнейших сельских поселений в городские поселки, укрупнения масштабов строительства новых микрорайонов.

Развивающиеся города образуют *агломерации*. Крупнейшая в России московская агломерация с населением около 25 млн. чел. включает город Москву (более 12,3 млн. чел. на 01.01.2016) и городские поселения, подчиненные администрации г. Москвы, в том числе город-спутник Зеленоград. По словам мэра г. Москвы С. С. Собянина, «в Москве проживает уже не 12 млн. чел. Границы столицы уже давно вышли за МКАД, плюс многие жители прилегающих территорий, согласно данным сотовых операторов, постоянно находятся в столице, так что не 12, а 25 миллионов человек, которые постоянно находятся на этой территории». Кроме того, он отметил, что если взять всю московскую агломерацию, в эту воронку втягиваются еще 15 млн. чел. По подсчетам мэра, так или иначе в жизнь московской агломерации втянуто до 40 млн. чел. [16].

Слияния городских агломераций образуют *мегаполисы*, концентрирующие по несколько десятков миллионов человек (северо-восточное побережье США, восточно-центральное побережье острова Хонсю в Японии и др.).

Современной тенденцией урбанизации в развитых странах является переезд наиболее обеспеченной части населения из городских центров в более комфортабельные пригороды и поселки с хорошей транспортной доступностью (процессы *субурбанизации и дезурбанизации*). В России эти процессы находятся пока в начальной стадии.

Рассмотренные формы пространственной организации хозяйства и расселения неравномерно распределяются по территории больших стран (России, США, Канады, Бразилии, Китая и др.).

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

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

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

2.4. Рациональное территориальное разделение труда между регионами и в пределах их территорий

Рациональное территориальное разделение труда является необходимым условием эффективного размещения производства в условиях рыночной экономики. Особое значение оно имеет для России с ее огромной территорией, богатейшим и разнообразным природно-ресурсным потенциалом. При этом регионы имеют различные экономические, природно-ресурсные и исторические условия и особенности, разные уровни экономического развития. Поэтому каждый регион может формировать свою присущую только ему рыночную специализацию экономики и на основе экономических связей обмениваться продукцией с другими регионами. Так сложившиеся общероссийские металлургические базы в Центральном,

Уральском и Западно-Сибирском районах сохраняют свою специализацию и в перспективе будут поставлять свою продукцию на рынок других регионов, как и нефтегазоносные регионы Западной Сибири, Урала, Поволжья, Северного района. В то же время они будут получать необходимую им продукцию из других регионов России.

На современном этапе экономического развития в условиях становления и развития рынка особенно важно дальнейшее совершенствование разделения труда между регионами путем объединения и согласования их трудовых усилий, правильного сочетания интересов государства с интересами каждого субъекта страны. Вопросы создания новых крупных хозяйственных объектов требуют рассмотрения в совокупности развития всех субъектов Российской Федерации, утверждения специальных программ.

Территориальное разделение труда и рациональная рыночная специализация регионов при организации правильных экономических связей между регионами и внутри них будут способствовать повышению уровня экономического развития, необходимому расширению производства и его эффективности.

2.5. Единое экономическое пространство страны

В СССР на всей его территории функционировал **единый народнохозяйственный комплекс**, базировавшийся на общегосударственной собственности и планово-распределительной системе управления. В переходном периоде существенную роль в функционировании экономического пространства начинают играть рыночные отношения, а государство выступает в качестве непосредственного участника рынка (как собственник) и его внешнего регулятора и координатора.

Необходимыми признаками (и условиями) единого экономического пространства являются общее экономическое (федеральное) законодательство, единство денежно-кредитной системы, единство та-

моженной территории и функционирование общих инфраструктурных систем (энергетики, транспорта, связи и т. д.). Важнейшими составляющими единого экономического пространства являются *национальные (общероссийские) рынки товаров и услуг, труда, капиталов*.

Следует иметь в виду, что единое экономическое пространство охватывает не только всю территорию страны, но и ее экономическую морскую акваторию (территориальные воды, исключительную экономическую зону с национальными правами на судоходство, рыболовство, добычу полезных ископаемых с морского дна) и аэропорт (с национальными правами на деятельность воздушного транспорта, экологическую защиту и экологические квоты воздушного бассейна).

В Конституции Российской Федерации [1] зафиксированы главные требования, обеспечивающие единство экономического пространства страны, в том числе:

- гарантируемое единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, защита конкуренции, свобода экономической деятельности, не запрещенной законом (ст. 8);
- недопущение установления внутренних таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного движения товаров, услуг и финансовых средств (ст. 74);
- запрещение введения и эмиссии других денег в России, кроме рубля (ст. 75).

Большинство стран мира, кроме самых малых, имеют неоднородное экономическое пространство. В этом отношении особенно отличается Россия. Но даже в границах неоднородного экономического пространства выделяются особые части – *анклавы* и *эксклавы*.

Анклав – обособленный участок территории, который по отношению к окружающей его территории отличается специфическими условиями (экономическими, финансовыми, национально-

культурными и т. п.). Типичными примерами анклавов являются *свободные* и *офшорные* экономические зоны, имеющие особые режимы внешнеэкономической и финансовой деятельности.

Экслав – это отделенная от основной территории страны ее часть. В Российской Федерации всеми признаками эксклава обладает Калининградская область, окруженная территориями Польши и Литвы. В определенном смысле эксклавами являются объекты за границей, находящиеся в собственности, в аренде или под юрисдикцией России (территории посольств, космодром Байконур, угольные шахты на Шпицбергене и т. д.).

ГЛАВА 3. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЙОНИРОВАНИЕ ТЕРРИТОРИИ РОССИИ

3.1. Административно-территориальное деление.

3.1.1. Административно-территориальное устройство страны.

3.1.2. Территориальное деление (районирование) страны.

3.2. Определение макрорегиона и экономического района.

3.3. Федеральные округа России и их состав.

3.4. Формирование территориальных пропорций размещения производительных сил.

3.1. Административно-территориальное деление

3.1.1. Административно-территориальное устройство страны

Государственный строй любой страны характеризуется формой правления и формой административно-территориального устройства. Необходимость определенным образом построить территориальную организацию государства вытекает из того обстоятельства, что любое государство расположено на ограниченной территории, там же проживают граждане (подданные) этого государства.

Для выполнения своего социального назначения – организации экономической жизни, защиты граждан, создания страховых запасов

и т. п. – государство ведет разнообразную деятельность. Например, финансовую (взимает и распределяет налоги, сборы, пошлины и т. п.), экономическую (регулирует в той или иной степени распределительные, рыночные, производственные отношения), военную (осуществляет организацию военной службы). Но вести всю эту деятельность из одного центра при значительной численности населения и больших размерах государства объективно невозможно.

После определенного порога численности граждан и размеров территории возникает необходимость разделить территорию на округа, штаты, земли, области, края, районы, губернии, уезды и т. д. для эффективного управления и обеспечения жизнедеятельности граждан на данной территории, т. е. создать на этих территориальных образованиях местные органы власти. Таким образом, возникает потребность распределения полномочия между центральными и местными органами власти.

Следует учесть, что население любого государства может быть многонациональным, при устройстве государства приходится учитывать этот аспект. Наконец, субъективные и даже случайные факторы – заимствования, политико-правовые подражания, колониальное воздействие, политические интересы и многое другое – тоже влияют на территориальную организацию государства.

Территориальное устройство уходит своими корнями в глубокую древность. Уже древние восточные деспотии – империи – делились на провинции, города, сатрапии, завоеванные территории и т. д. Эти территориальные образования имели свои органы власти и управления.

Так оно, собственно, и должно было быть при переходе человечества в IV–III тыс. до н. э. к государственной форме организации общества. Ведь именно возникновение первоначально городов-государств, а потом их различных форм привело к замене кровно-родственных связей, которые были характерны для первобытного

общества, территориальной организацией общества. Но эта территориальная организация объективно повлекла за собой членение государств на более мелкие образования, появление сложной структуры органов государства.

Выделяют несколько видов административно-территориального устройства государства. Основные из них – унитарная и федеративная формы государственного устройства.

Унитарная форма государственного устройства имеет место во многих странах. Она характеризуется единой структурой государственного аппарата на всей территории страны. Парламент, глава государства, правительство распространяют свою юрисдикцию на территорию всей страны. Их компетенция (функциональная, предметная, территориальная) ни юридически, ни фактически не ограничивается полномочиями каких-либо местных органов.

Все административно-территориальные единицы имеют одинаковый юридический статус и равное положение по отношению к центральным органам. Они могут иметь в своей основе юридические акты, определяющие и закрепляющие их правовое положение (например, уставы). Административно-территориальные единицы не могут обладать какой-либо политической самостоятельностью. Однако в области хозяйственной, социально-культурной их полномочия могут быть достаточно широкими, позволяющими осуществлять управление территорией, учитывая при этом ее особенности. Яркими примерами унитарной формы государственного устройства являются Франция, Швеция, Финляндия, Эстония, Турция, Италия, Алжир, Великобритания, Иран и т. д.

Федеративная форма государственного устройства является более многоликой, чем унитарная. Каждая федерация обладает уникальными, специфическими особенностями, однако можно при этом выделить черты, характеризующие все федеративные государства.

Так, в отличие от унитарного государства федеративное в по-

литико-административном отношении не представляет собой единого целого. Оно состоит из территорий субъектов федерации и является союзным государством. Государственные образования, входящие в состав федеративного государства, могут не являться государствами в прямом смысле слова, поскольку они не обладают полным суверенитетом, т. е. самостоятельностью и независимостью по всем вопросам внутренней и внешней политической жизни.

Степень суверенности может быть разной. Однако выделяется круг вопросов, которые не могут быть решены без участия центральной власти. Но во всяком случае субъекты федерации наряду с хозяйственной и социально-культурной самостоятельностью приобретают и определенную политическую самостоятельность, и это их отличает от административно-территориальных образований унитарного государства. Федерации делятся на два вида: национально-государственные и административно-территориальные.

В основе национально-государственной федерации лежат национальные факторы, и поэтому она имеет место в многонациональном государстве. Для такой федерации характерными являются республики, входящие в федерацию, автономные формы государственности и т. д., могут иметь место и культурные автономии.

В основу административно-территориальной федерации, как правило, положены экономические, географические, транспортные и иные территориальные факторы. Большую роль играют исторические традиции, языковые, иные культурные факторы. В настоящий момент существуют около 20 федеративных государств. Это Австралия, Австрийская Республика, Аргентинская Республика, Федеративная Республика Бразилия, Федеративная Республика Германия, Республика Индия, Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Канада, Мексиканские Соединенные Штаты, Республика Венесуэла и др.

Наряду с вышеназванными основными формами государ-

ственного устройства – унитарной и федеративной – выделяют также и конфедеративную.

Конфедеративная форма государственного устройства – это объединение государств, как правило, на договорной основе, для достижения определенных целей (экономических, военных, политических, социальных и др.), позволяющее создать наиболее благоприятные условия для деятельности этих государств. Эти цели могут носить как временный, так и постоянный характер. Так, страны Европейского экономического сообщества в своем общении преследуют, прежде всего, экономические цели, причем эти цели относятся к разряду постоянных: обеспечение наиболее благоприятных условий для движения товаров, перелива капитала, денежного обращения и т. д. Конфедерация, в отличие от федерации, – это, как правило, союз государств, но вместе с тем представляющий некое государственное образование, объединение.

Субъекты конфедерации являются полностью самостоятельными государствами. Ограничение их суверенитета касается только тех сторон деятельности, которые стали предметом их добровольного объединения.

3.1.2. Территориальное деление (районирование) страны

Деление территории на регионы принято называть **районированием**. Оно проводится в соответствии с поставленными целями, т. е. всегда является целевым или проблемно ориентированным. Очевидно, что для одной территории может быть построено множество видов районирования.

Рассмотрим некоторые виды *районирования России*.

1. Административно-территориальное деление

Каждый из вариантов территориального деления территории служит определенным целям и выполняет определенные функции в системе регионального управления страной. Основным является

принцип административно-территориального деления. *Административно-территориальное деление* – система территориальной организации государства, на основе которой образуются и функционируют органы государственной власти и местного самоуправления. Организация власти в государстве связана с его территориальным устройством, т. к. функционирование органов власти осуществляется в границах определенных территориальных единиц, на которые делится территория государства.

Вся история Российского государства связана с изменениями ее территории и административно-территориального устройства. С начала XVIII в. и вплоть до Октябрьской революции 1917 г. основной административно-территориальной единицей была губерния. Петр I в 1708 г. учредил 8 губерний, затем их число возросло. В начале XX в. Россия уже была разделена на 97 губерний и областей, которые, в свою очередь, делились на уезды и волости.

С 1922 по 1991 г. Россия (Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика – РСФСР) входила в состав СССР как одна из союзных республик и имела в своем составе края, области, автономные республики, автономные области, автономные (национальные) округа.

Административно-территориальное устройство России претерпело существенные количественные и качественные изменения. Прежде всего распад СССР привел к изменению статуса всех бывших автономных республик и ряда автономных областей. При этом процесс преобразований шел очень интенсивно. (Например, Горно-Алтайская автономная область – Горно-Алтайская АССР – Горно-Алтайская ССР – Республика Горный Алтай – Республика Алтай). Россия признала новый статус автономных республик поправкой к Конституции РСФСР от 14 мая 1991 г., отказавшись от названия «АССР», заменив его другим – «Республика в составе РСФСР».

На сегодняшний день широко используется понятие «регион».

Регионы выделяются из территории страны в соответствии с определенными целями и задачами:

- 1) административно-территориальными,
- 2) территориально-поселенческими,
- 3) плано-экономическими,
- 4) программно-целевыми.

Например, основные положения региональной политики в Российской Федерации, утвержденные Президентом страны в 1996 г. (Указ Президента № 803), содержат следующее определение *региона*: «... часть территории Российской Федерации, владеющая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории объекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких объектов. В тех случаях, когда регион выступает как субъект права, под ним понимается только субъект Российской Федерации».

Итак, *регион* – это часть территории, выделенная по определенным признакам и отделенная по этим признакам от другой территории, обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих элементов и управляемостью.

В узком смысле *политический регион* – это административная единица первого субнационального уровня. Политико-административный регион первого порядка является главной формальной (т. е. официально определенной в законодательстве) ячейкой политического пространства в любом государстве. Поэтому он может быть наиболее удобным объектом исследований, но не обязательно.

В широком смысле *политический регион* (далее – просто регион) представляет собой часть государственной территории, которая характеризуется определенными политическими качествами и характеристиками.

Регион может быть формальным, т. е. существовать де-юре,

являясь, например, административной единицей, и неформальным, тогда его существование определяется, например, самими учеными на основании специальных исследований территориальной структуры по тем или иным политическим характеристикам (и тогда по поводу его существования и границ возможны научные споры).

Современное административно-территориальное устройство России.

В настоящее время Российская Федерация включает 89 регионов – субъектов Федерации. Среди них 24 республики, 9 краев, 48 областей, 4 автономных округа, одна автономная область и три города федерального значения. Эти регионы резко различаются по территории, численности населения, экономическому потенциалу (в тысячи раз). В соответствии со ст. 65 Конституции РФ [1] в составе Российской Федерации находятся субъекты Российской Федерации:

Республика Адыгея (Адыгея), Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Донецкая Народная Республика, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Крым, Луганская Народная Республика, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия - Алания, Республика Татарстан (Татарстан), Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика - Чувашия;

Алтайский край, Забайкальский край, Камчатский край, Краснодарский край, Красноярский край, Пермский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край;

Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Запорожская область, Ивановская область, Иркутская об-

ласть, Калининградская область, Калужская область, Кемеровская область - Кузбасс, Кировская область, Костромская область, Курганская область, Курская область, Ленинградская область, Липецкая область, Магаданская область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Псковская область, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Сахалинская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Херсонская область, Челябинская область, Ярославская область;

Москва, Санкт-Петербург, Севастополь – города федерального значения;

Еврейская автономная область;

Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Несмотря на все многообразие субъектов Федерации, все они принадлежат одному уровню государственного районирования, поскольку имеют одинаковый правовой статус субъекта Российской Федерации.

2. Общее экономическое районирование

Внутри региона **на микроуровне** выделяются административно-территориальные образования. Они представляют собой относительно самостоятельные производственно-территориальные объединения с собственной системой управления и собственными закономерностями общественного производства. К этим административно-территориальным образованиям относятся районы в субъекте Федерации, города, поселки городского типа и сельские администрации.

Существовавшая сетка из 11 экономических районов подвер-

гласась серьезной критике и требовала корректировки в соответствии с практикой районирования и общегосударственными задачами. Выделяли следующие недостатки общего экономического районирования:

1) разномасштабность отдельных районов, которые сильно различались по своему экономическому потенциалу;

2) недостаточно полно и последовательно отражался принцип территориальной специализации;

3) чрезмерная дифференциация принципа территориальной специализации: резко различались по своей специализации области, края и республики, которые объединялись в Поволжский, Западно-Сибирский и Дальневосточный районы;

4) чрезмерная дифференциация районов по наличию экономического потенциала.

В связи с этим высказывались различные претензии к существующему административно-территориальному делению.

По международным стандартам (классификация ООН) Россия относится к мононациональным государствам, но административно-территориальное деление было произведено по смешанному национально-территориальному признаку, что привело к существенному нарушению, во-первых, научных критериев экономического районирования, а во-вторых, к фактически разному административно-политическому статусу административно-территориальных единиц.

Существует несколько точек зрения относительно выхода из сложившейся ситуации:

1) проведение нового административно-территориального деления исключительно по экономическому признаку;

2) проведение деления исключительно по территориальному признаку;

3) постепенное доведение политического статуса краев и областей до уровня республик. При этом предлагается постепенно

укрупнять территории субъектов Федерации исключительно по экономическому признаку.

3. Проблемное экономическое районирование

В региональной экономике выделяются особые территории – проблемные регионы.

Проблемный регион – территория, которая самостоятельно не в состоянии решить свои социально-экономические проблемы или не может самостоятельно реализовать свой достаточно высокий потенциал и поэтому требует активной поддержки государства.

К проблемным регионам относят не территорию субъекта Федерации в целом, а отдельные их части, которые могут находиться на территории сразу нескольких субъектов. Иногда территориально эти проблемные регионы локализуют в границах нескольких субъектов Федерации, а иногда – внутри района в субъекте.

Но в государственной системе России продолжают понимать проблемными регионами субъекты Федерации для удобства бюджетного планирования.

Основными *признаками* проблемных регионов являются:

- Особая кризисность проявления той или иной проблемы, которая создает угрозу социально-экономическому и экологическому положению в стране или политической стабильности.
- Наличие ресурсного потенциала.
- Особое значение геополитического/геоэкономического положения региона для стратегических интересов страны.
- Недостаток у региона собственных финансовых ресурсов для решения своих проблем.

Существует несколько основных классификаций проблемных регионов. На основе трех основных уровней измерения: социально-экономическое развитие, динамичность развития и природно-географические условия – выделяют следующие типы проблемных регионов:

- 1) отсталые (слаборазвитые),
- 2) депрессивные,
- 3) кризисные.

К *отсталым* (слаборазвитым) относятся регионы, которые имеют традиционно низкий уровень жизни по сравнению с большинством. У них традиционно низкий уровень хозяйственной деятельности, малодиверсифицированная структура промышленности, слабый научно-технический потенциал, малоразвитая социальная сфера. В некоторых регионах этой группы такая социально-экономическая ситуация отягчается политическими, этническими, криминальными и другими проблемами. При этом большинство отсталых регионов России имеют объективные условия для ускорения своего социально-экономического развития на основе использования своих преимуществ.

Такие регионы требуют исключительно значительных внешних инвестиций, так как их традиционные сферы экономики не в состоянии обеспечить себя. Проблему отсталости можно решить преодолением общегосударственной отсталости, так как продукция данных отсталых территорий может пользоваться спросом лишь при общем экономическом подъеме.

Депрессивные территории – это территории, в которых по экономическим, социальным, политическим или экологическим причинам перестали действовать собственные условия и стимулы для социально-экономического развития.

В настоящее время в Российской Федерации могут претендовать на государственную поддержку только те территории, в пределах которых темпы спада производства, снижения уровня жизни, прочие негативные тенденции выше как общероссийских показателей, так и региональных.

В большинстве современных научных изданий определение термина «депрессивный» распространяется на регион как субъект

Федерации, а иногда на целую группу регионов. Более мелкие территории, которые обладают всеми объективными показателями депрессии, не рассматриваются в качестве основных объектов, в которые должна направляться финансовая и другая государственная помощь.

Такой подход является непродуктивным, так как при более детальном анализе выясняется, что на территории каждого депрессивного региона имеются отдельные территории, которые действительно не могут самостоятельно развиваться, а есть и те, которые нельзя отнести к депрессивным. Как правило, все региональные центры не могут считаться собственно депрессивными, а выделение государственной помощи в целом на регион приводит к тому, что депрессивным территориям выделяется недостаточное количество денежных средств. Поэтому нужно изменить подход к понятию депрессивного региона и системе их поддержки.

Требуется разработать четкую систему показателей территориальной депрессивности, причем перечень должен быть максимально широким, так как депрессия является системным явлением, и, следовательно, чем больше позиций спада выявлено, тем лучше. Эти показатели должны характеризовать локальный уровень депрессии, ресурсные возможности депрессивной территории, ухудшение основных параметров уровня и качества жизни людей и предоставления социальных услуг. После этого необходимо разработать систему мероприятий по санации (оздоровлению) каждой конкретной депрессивной территории в отдельности.

Санацией называется система мер по решению проблемы депрессивности или отсталости того или иного территориального образования. Пути санации депрессивных регионов сугубо индивидуальны. Так, санация шахтерских поселков после закрытия шахт не может быть совершенно одинаковой для населенных пунктов, например, в северных и в южных районах страны. При этом не исключается возможность существования идентичных элементов

в процессе санации, что позволяет использовать некоторые относительно стандартные процедуры. В ряду таких элементов можно назвать переквалификацию части трудоспособного населения; создание организационно-правовых предпосылок активизации хозяйственной деятельности; организацию самозанятости населения; целенаправленное переселение части жителей на более благоприятные территории и т. д.

Набор, последовательность и целевая ориентация мероприятий по санации в каждом конкретном случае индивидуальны, в силу чего их реализация требует специально разработанной программы. Санация должна принципиально отличаться от всех других мер государственного регулирования развития территорий:

1) не должно быть «обезличенных» трансфертов, все они должны характеризоваться индивидуальной направленностью;

2) установление особого правового режима хозяйственной деятельности, если основной причиной депрессии выступает отсутствие условий и стимулов для нормальной хозяйственной деятельности (предоставление налоговых льгот и каникул, условий наибольшего благоприятствования, поддержки отдельных форм, например, фермерских хозяйств и т. д.);

3) предоставление налоговых льгот;

4) льготное кредитование отдельных хозяйствующих субъектов (либо беспроцентное, либо с условием государственных банковских гарантий, когда региональный бюджет берет на себя обязательства по выплате определенной части процента по предоставленному кредиту);

5) перечисление конкретным муниципальным образованиям денежных средств на создание центров поддержки субъектов малого и среднего бизнеса территорий, инвестиционных фондов, переподготовку и обучение кадров.

Определяющим элементом в выборе вариантов санации депрессивных территорий является ее конечная *цель*. В качестве такой цели могут выступать:

1) *временная консервация* депрессивного состояния (средства внешней по отношению к данной территории поддержки препятствуют дальнейшей деструкции, не устраняя, однако, ее причин);

2) *реструктуризация* (трансформация экономического потенциала, социальная разгрузка территории, устранение причин экологических катастроф и т. д.);

3) *тотальная санация*, т. е. полный вывод из зоны депрессии промышленных объектов, переселение из нее жителей.

Суть санации заключается в том, что это очень дорогостоящее и бесприбыльное дело, а результаты будут проявляться в качестве общегосударственной стабильности, поэтому этим может заниматься только государство.

Средствами (путями) санации региона являются: действия органов власти по социальной защите населения; мероприятия по банкротству предприятий; регулирование миграции; воздействие на чрезвычайные ситуации; государственная поддержка отраслей и территорий по каналам бюджетов и различных программ; упорядочение отношений собственности; регулирование земельных отношений; формирование и использование бюджетов и налогов; заключение многосторонних соглашений.

В рамках мероприятий санации должна быть разработана система механизмов:

1. Для санации депрессивных территорий придется во много раз укрупнить масштаб адресной финансовой помощи, для чего необходимо спустить уровень предоставления трансфертов с регионов и городов до уровня поселков.

2. Необходимо провести частичную консолидацию средств федерального бюджета, расходование которых прямо или косвенно

связано с положением дел в дотационных регионах.

3. Целесообразно сделать статьи федерального и регионального бюджета, которые идут на цели санации, не просто приоритетными, но и защищенными, то есть такими, которые не могут быть во время исполнения бюджета пересмотрены и изменены по каким бы то ни было основаниям в сторону уменьшения. Для этого необходимо внести изменения в бюджетное законодательство и в сами тексты бюджетов.

Вышеперечисленные механизмы оздоровления экономики региона должны выстраиваться на общих принципах. К этим принципам относятся:

1) целевая ориентация: все механизмы должны быть настроены на достижение конкретных результатов санации;

2) системность воздействий: механизмы должны решать проблемы комплексно и в то же время не должны противоречить друг другу;

3) многоуровневая поддержка: механизмы санации должны быть встроены в политику и федеральных, и региональных, и местных органов власти, чтобы каждый из уровней имел зону исключительной компетенции и зону ответственности;

4) концентрация ресурсов: механизмы должны предусматривать аккумуляцию и возможное перераспределение ресурсов между направлениями санации, которые поступают по различным каналам;

5) упреждающее действие: механизмы должны работать с опережением ситуаций, создавать организационно-правовые и финансово-экономические преграды на пути перерастания ситуации в депрессию и экономическую катастрофу (для внедрения этого принципа целесообразно восстановить режим государственного планирования экономического развития территорий);

6) операциональность: все меры санации должны уклады-

ваться в уже существующую систему процедур и технологий принятия решений;

7) реальность: меры санации должны быть рассчитаны исходя из реально имеющихся ресурсов и эффективных механизмов их реализации;

8) контролируемость: необходимость проведения мер с учетом возможности проверки их реализации и трактовки, возможность однозначного (количественного) контроля мер на соответствие поставленным целям санации;

9) гласность: поскольку на депрессивных территориях социальная напряженность очень высокая, для обеспечения эффективности санации необходимо четкое, ясное освещение ее целей, методов, процедур, а также своевременно оповещать о каждом удачном или неудачном шаге в ходе санации, особенно при использовании денежных средств.

В рамках выстраивания механизма санации особую значимость приобретает государственная поддержка реализации мероприятий, которые предусмотрены механизмами санации. Результативность санации всего региона будет напрямую зависеть от объема и структуры поддержки.

Кризисные регионы – территории, которые подверглись разрушительному воздействию природных, техногенных катастроф, а также регионы широкомасштабных общественно-политических конфликтов, которые вызвали разрушение практически всего инфраструктурного комплекса данной территории.

Отдельно выделяется зона Крайнего Севера, для которой характерны экологические катастрофы и потеря контактов с остальными регионами.

Вне рамок этой типологии выделяются *приграничные* регионы. Это понятие подразумевает, что относящаяся к нему территория испытывает существенное влияние государственной границы, основными

функциями которой являются военная, фильтрующая и контактная. Сейчас рассматривают три уровня приграничной территории:

1) макроуровень – к нему относятся все субъекты Федерации, имеющие прямой выход к государственным границам. Из 85 субъектов более 50 имеют этот выход. Выделяются «старые» и «новые» приграничные регионы. Количество «старых» регионов 22, «новых» – 26, 4 региона – Калининградская, Ленинградская области и Республики Алтай и Крым – имеют и старые, и новые приграничные участки;

2) мезоуровень – к нему относятся административные районы в составе приграничных субъектов, часть внешних границ которых совпадает с государственной границей;

3) микроуровень – к данному уровню относится приграничная полоса, включающая отдельные населенные пункты, которые непосредственно выходят на государственную границу.

Выделяют еще уровни *морских приграничных* пространств, которые охватывают внутренние территориальные воды, исключительную экономическую зону, континентальный шельф. Также отдельно выделяется зона Севера, охватывающая 70 % территории страны, но имеющая лишь 8 % населения от общего числа. К этой экономико-географической зоне относятся 28 субъектов Федерации.

Регионы, относящиеся к этой зоне, имеют далеко не одинаковое социально-экономическое положение. Большинство из них (90 %) обладают богатыми запасами природных ресурсов, 80 % этих регионов достаточно устойчиво развиваются, имеют очень высокий уровень жизни населения и заработной платы. В некоторых регионах достаточно тяжелая ситуация, но они депрессивные не целиком, а отдельные их территории.

Главными общими чертами экономики и жизни на Севере являются неблагоприятный климат, распространение вечной мерзлоты, высокие транспортные издержки, удаленность от культурных цен-

тров страны и очень высокая себестоимость производимой продукции. Эти негативные факторы достаточно существенны и порой серьезно осложняют промышленное и социальное освоение этих территорий. В этой зоне выделяют несколько подтипов:

1. Территории, насыщенные энергоресурсами.
2. Территории, богатые другими полезными ископаемыми.
3. Территории, богатые естественными ресурсами.
4. Малоосвоенные в промышленном смысле территории.

Для улучшения социально-экономического положения депрессивных северных территорий необходимо:

- организовать регулярный завоз товаров,
- повысить надежность энергообеспечения данных территорий за счет местных ресурсов,
- снизить отток населения, а возможное избыточное население переселить в районы с более благоприятным климатом,
- государству выполнить взятые на себя договоры и обязательства.

Главная стратегия и перспективы экономики будут зависеть:

- 1) от освоения нефтегазовых месторождений Северного Ледовитого океана,
- 2) разработки месторождений алмазов и бокситов,
- 3) комплексного использования минерального сырья на базе новых технологий.

Таким образом, в данном разделе рассмотрено базовое административно-территориальное деление страны, обозначены основные проблемы функционирования экономики регионов, в связи с которыми предложена классификация проблемных регионов и пути выхода из сложившейся ситуации, перспективы развития регионов.

3.2. Определение макрорегиона и экономического района

Макрорегионы – это крупные экономические зоны страны с характерными природными и экономическими условиями развития производительных сил, зависящими от сочетания и концентрации природных ресурсов, исторических факторов хозяйственного становления и регионального распределения населения.

В настоящее время для макроэкономических исследований выделяются два макрорегиона – Западная и Восточная зоны страны. Природные и демографические ресурсы их развития столь различны, что подходы к формированию этих зон принципиально не совпадают.

На территории Западной зоны страны сконцентрировано более 78 % населения России, здесь производится 73 % товарной продукции промышленности, 76 % продукции сельского хозяйства. Вместе с тем производственный комплекс зоны испытывает острый недостаток сырьевых ресурсов, в первую очередь топливно-энергетических.

Основные природные ресурсы сосредоточены в Восточной зоне страны. Восток страны играет ведущую роль в обеспечении страны сырьем, топливом и конструкционными материалами. Здесь добывается более 79 % угля, 69 % нефти с газовым конденсатом, 92 % газа, 62 % продукции цветной металлургии и т. д. Подавляющая часть сырьевых ресурсов потребляется в Западной зоне страны и экспортируется.

Границы макрорайонов принимаются несколько условно, поскольку в пределах каждого из них имеются районы, природно-климатические и хозяйственные характеристики которых значительно отклоняются от закономерностей, присущих макрорегиону в целом.

Понятие «экономический район» является основным элементом территориальной структуры народнохозяйственного комплекса страны. Он выделяется специализацией в территориальном разделении труда, имеет присущую только ему структуру хозяйства, получившую развитие на основе специфического для данной террито-

рии сочетания природных ресурсов и социально-экономических предпосылок. Обязательный признак экономического района – относительно законченная система воспроизводственного процесса.

Можно дать и другое определение этого понятия: *экономический район*. Экономический район – это территориальная часть хозяйства страны, характеризующаяся конкретным экономико-географическим положением, территориально-хозяйственным единством, своеобразием природных и экономических условий и исторически сложившейся производственной специализацией, основанной на территориальном общественном разделении труда.

В экономической литературе имеется множество определений экономического района. Однако различаясь теми или иными оттенками, в основном терминологического и понятийного характера, практически все определения включают в себя такие базовые элементы, как хозяйственная специализация, специфика территориального сочетания природных ресурсов и социально-экономических предпосылок развития.

Принципиальным моментом определения экономического района является комплексный подход к учету всех факторов и предпосылок, способствующих выделению его в равноправную территориальную единицу предплановых и прогнозных исследований.

Экономический район выделяется на базе группировки хозяйственных комплексов ряда административных образований в целях обеспечения управления экономическими процессами, создания банка данных унифицированной информации, проведения предплановых и прогнозных исследований на основе единой методологии.

Первое практическое отражение экономическое районирование нашло в плане ГОЭЛРО (сокр. от *Государственная комиссия по электрификации России*, 1920). В нем было выделено 8 крупных районов. В 1921 г. Госплан России разработал проект деления страны уже на 21 экономический район.

В основу районирования был положен экономический принцип. В виде района выделялась своеобразная, по возможности экономически оформленная территория страны, которая благодаря комбинациям природных особенностей, национальных навыков населения с его подготовкой для дальнейшей производственной деятельности представляла бы одно из звеньев общей цепи народного хозяйства.

Таким образом, основные контуры районов определяются природными условиями, степенью вовлеченности их в использование, специализацией в системе разделения труда, трудовыми ресурсами (их плотностью, квалификацией, национальным составом, концентрацией в городах и на селе), транспортной освоенностью, степенью развития социальной и производственной инфраструктуры.

Сетка экономических районов в СССР неоднократно пересматривалась, т. к. изменялось их количество и уточнялся состав крупных районов.

Первый пятилетний план (1929–1932) был составлен по 24 районам, второй – по 32 районам и зоне Севера, третий (1938–1942) – по 9 районам и 10 союзным республикам. В 1963 г. утверждена сетка экономических районов СССР (уточненная в 1966 г.), включающая 18 крупных экономических районов, в том числе 10 крупных районов РСФСР – Северо-Западный, Центральный, Волго-Вятский, Центрально-Черноземный, Поволжский, Северо-Кавказский, Уральский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный. В настоящее время в силу возросших различий в развитии производительных сил из Северо-Западного района выделена значительная территория, образовавшая Северный экономический район.

Современная Россия состоит из двух огромных макрорегионов: *Западного* (европейская часть России и Урал) и *Восточного* (азиатская часть России). Они различаются историческими особенностями освоения территории, природно-климатическими особенностями,

уровнем и проблемами экономического развития, соотношением основных ресурсов и их использованием, перспективами развития.

Однако сетка экономических районов, используемая до сих пор, устарела по следующим причинам:

- во-первых, районы не имеют собственного территориального управления (оно существует лишь на ступеньку ниже – в республиках, краях и областях);

- во-вторых, многие районы (Сибирь, Урал, Поволжье) образованы более 50 лет назад, другие существуют три десятилетия. Но экономика мобильна. В ряде районов за эти годы создана мощная добывающая промышленность, в других она ослаблена за счет истощения ресурсов. Сформировались крупнейшие базы оборонной промышленности, не соответствующие границам этих районов. В целом по стране изменился географический рисунок экономики. Многие районы имеют нечеткую специализацию;

- в-третьих, выделенные районы оказались крайне неравноценны как по численности населения, так и по экономическому потенциалу. Естественно, что они отличаются по размерам территории.

Многие исследователи отмечают, что было бы целесообразно привести сложившуюся систему территориального районирования в соответствие с новыми требованиями, возникшими в связи с переходом на рыночную экономику.

В России выделяются две широтные социально-экономические и экологические зоны: зона Севера и основная зона расселения и хозяйственного освоения. Иными словами, мы имеем вновь два макрорегиона, только разделенных не меридиональной, а широтной границей. Сама зона Севера может быть поделена на несколько частей – районов: Европейский Север, Обский Север, Енисейский Север (Обский и Енисейский Север могут быть объединены в единый Сибирский Север) и Северо-Восток.

Более сложно разделить основную зону расселения и хозяйственного освоения. Для нового районирования густозаселенной и староосвоенной ее территории необходимо учитывать следующие факторы:

- исторические – как поэтапно осваивалась территория России;
- расселенческие – как размещается население, какие крупные взаимосвязанные системы населенных пунктов образуют ареалы расселения, к каким крупным городам и агломерациям тяготеет население;
- экономические – учет крупнейших промышленных узлов и районов, научных центров с наукоемкими производствами;
- природные – связанные с географией речных бассейнов России, а не природным районированием и зонированием. Это особенно важно, так как исторически все русские княжества возникали вокруг городов на важных речных системах. Исторические границы внутри России, как и во многих странах, проходили по водоразделам рек, т. е. наблюдается четкая взаимосвязь гидрографического, исторического и расселенческого факторов.

3.3. Федеральные округа России и их состав

Другим способом территориальной организации страны является деление на федеральные округа. Образование новых административных единиц стало одним из знаковых этапов административной реформы страны.

Правовой основой создания федеральных округов Российской Федерации является Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе». В соответствии с этим Указом было образовано семь федеральных округов: Центральный, Южный, Северо-Западный, Дальневосточный, Сибирский, Уральский, Приволжский. Указом Президента Российской

Федерации от 19.01.2010 № 82 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента РФ от 12.05.2008 № 849, и в Указ Президента РФ от 13.05.2000 № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных округов исполнительной власти» из состава Южного федерального округа выделен Северо-Кавказский федеральный округ.

Все субъекты Российской Федерации до марта 2014 года были объединены в восемь федеральных округов. Крымский федеральный округ (КФО) был образован 21 марта 2014 года после присоединения Крыма к России. В состав КФО входили два субъекта Федерации: Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Располагался на Крымском полуострове. По количеству субъектов, численности населения, размерам территории округ был наименьшим среди федеральных округов.

Южный федеральный округ был образован в мае 2000 года. Первоначально в него входили 13 субъектов. После выделения из его состава в январе 2010 года Северо-Кавказского федерального округа их число сократилось до шести. После объединения Южного федерального округа с Крымским Указом Президента Российской Федерации от 28.07.2016 № 375 «О Южном федеральном округе» в него входят восемь регионов: республики Адыгея, Калмыкия и Крым; Волгоградская, Астраханская и Ростовская области; Краснодарский край и город федерального значения Севастополь.

Федеральные округа России отличаются по масштабу территории, численности населения, уровню развития промышленности внутри федеральных округов и т. д.

Итак, ниже на рисунке 1 представлены субъекты Российской Федерации, в таблице 1 приведены укрепленные экономические показатели субъектов, далее в таблице 2 приведены экономические показатели федеральных округов.

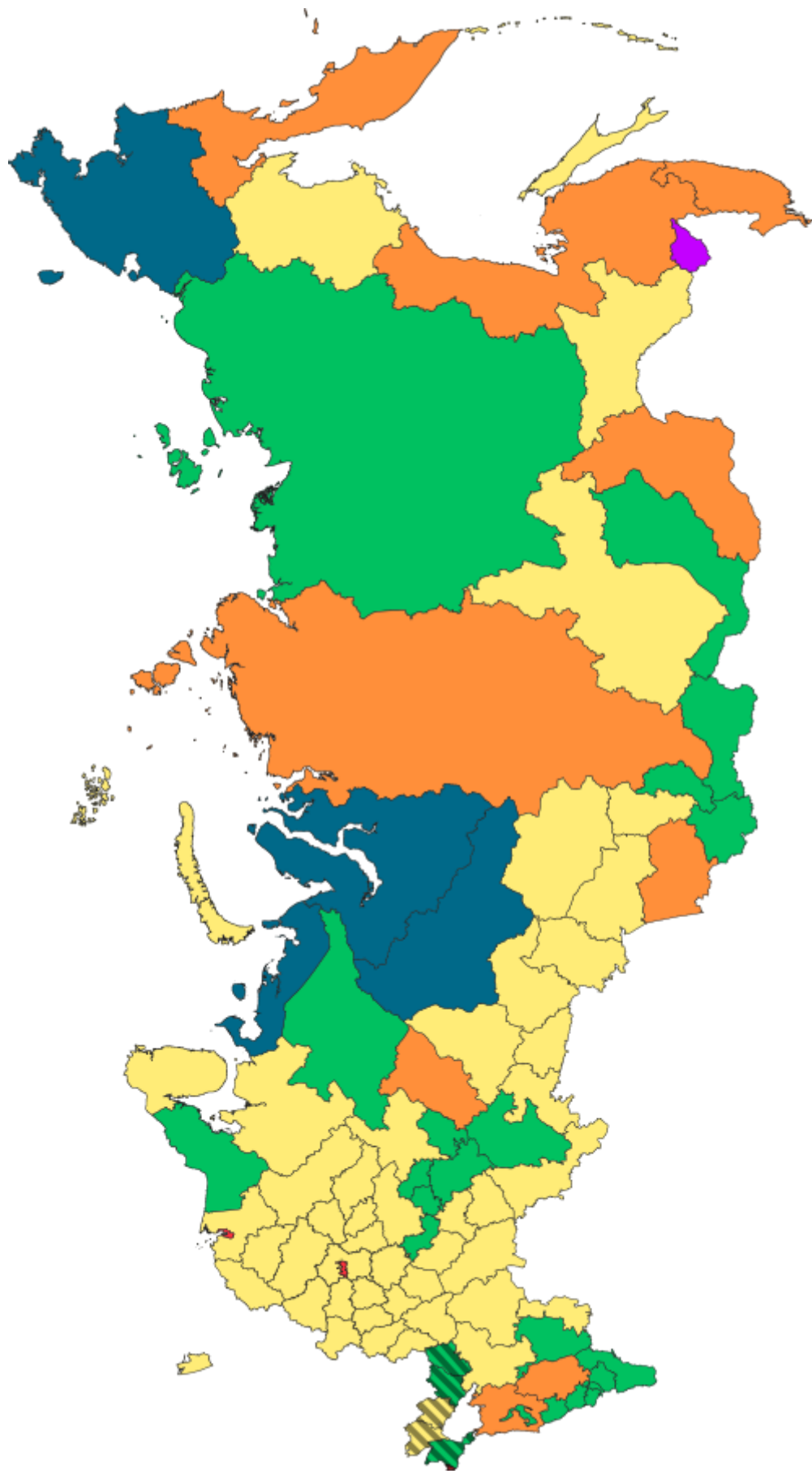
























Рисунок 1 – Схема субъектов Российской Федерации

Таблица 1 – Субъекты Российской Федерации по состоянию на 2024 год

№	Субъект Российской Федерации	Флаг	Герб	Территория (км²)	Население 01.01.2024 ^[17]	Адм. центр/столица	Адм.-тер. устройство (согласно ОКАТО)	Код ОКАТО	Муниципальные образования
	Республики								
1	Республика Адыгея			7792	↗500 591	Майкоп	7 районов и 2 города	79	7 муниципальных районов, 2 городских округа
2	Республика Алтай			92903	↘210 765	Горно-Алтайск	10 районов и 1 город	84	10 муниципальных районов, 1 городской округ
3	Республика Башкортостан			142947	↘4 064 361	Уфа	54 района и 21 город	80	54 муниципальных района, 9 городских округов
4	Республика Бурятия			351334	↘971 922	Улан-Удэ	21 район и 2 города	81	21 муниципальный район, 2 городских округа
5	Республика Дагестан			50270	↗3 232 224	Махачкала	41 район и 10 городов	82	42 муниципальных района, 10 городских округов
6	Донецкая Народная Республика			26517 (де-юре)		Донецк	18 районов и 12 городов	21	18 муниципальных округов, 12 городских округов ^[6]
7	Республика Ингушетия			3123	↗527 220	Магас	4 района и 4 города	26	4 муниципальных района, 4 городских округа
8	Кабардино-Балкарская Республика			12470	↗905 464	Нальчик	10 районов и 3 города	83	10 муниципальных районов, 3 городских округа
9	Республика Калмыкия			74731	↗266 770	Элиста	13 районов и 1 город	85	13 муниципальных районов, 1 городской округ
10	Карачаево-Черкесская Республика			14277	↘468 322	Черкесск	10 районов и 2 города	91	10 муниципальных районов, 2 городских округа

11	Республика Карелия			180520	↘523 856	Петрозаводск	16 районов и 13 городов	86	16 муниципальных районов, 2 городских округа
12	Республика Коми			416774	↘720 610	Сыктывкар	12 районов и 8 городов	87	15 муниципальных районов, 5 городских округов
13	Республика Крым ^[7]			26081	↘1 909 499	Симферополь	18 районов и 16 городов	35 ^[8] [9]	14 муниципальных районов, 11 городских округов
14	Луганская Народная Республика			26683 (де-юре)		Луганск	17 районов и 11 городов	43	17 муниципальных округов, 11 городских округов ^[10]
15	Республика Марий Эл			23375	↘669 854	Йошкар-Ола	14 районов и 4 города	88	14 муниципальных районов, 3 городских округа
16	Республика Мордовия			26128	↘765 891	Саранск	22 района и 7 городов	89	22 муниципальных района, 1 городской округ
17	Республика Саха (Якутия)			3083523	↗1 001 664	Якутск	33 района и 5 городов	98	34 муниципальных района, 2 городских округа
18	Республика Северная Осетия — Алания			7987	↘678 879	Владикавказ	8 районов и 1 город	90	8 муниципальных районов, 1 городской округ
19	Республика Татарстан			67847	↗4 003 016	Казань	43 района и 14 городов	92	43 муниципальных района, 2 городских округа
20	Республика Тыва			168604	↗337 544	Кызыл	17 районов и 2 города	93	17 муниципальных районов, 2 городских округа
21	Удмуртская Республика			42061	↘1 434 557	Ижевск	25 районов и 5 городов	94	25 муниципальных районов, 5 городских округов

22	Республика Хакасия			61569	↘528 175	Абакан	8 районов и 5 городов	95	8 муниципальных районов, 5 городских округов
23	Чеченская Республика			16171	↗1 552 866	Грозный	17 районов и 6 городов	96	17 муниципальных районов, 2 городских округа
24	Чувашская Республика — Чувашия			18343	↘1 167 061	Чебоксары	21 район и 9 городов	97	21 муниципальный район, 5 городских округов
	Края								
25	Алтайский край			167996	↘2 115 308	Барнаул	60 районов и 11 городов	1	60 муниципальных районов, 11 городских округов
26	Забайкальский край			431892	↘984 395	Чита	31 район и 12 городов	76	31 муниципальный район, 4 городских округа
27	Камчатский край			464275	↗288 947	Петропавловск-Камчатский	11 районов и 3 города	30	11 муниципальных районов, 3 городских округа
28	Краснодарский край			75485	↗5 833 002	Краснодар	37 районов и 15 городов	3	37 муниципальных районов, 8 городских округов
29	Красноярский край			2366797	↗2 846 120	Красноярск	54 района и 19 городов	4	44 муниципальных района, 17 городских округов
30	Пермский край			160236	↘2 495 266	Пермь	33 района и 14 городов	57	42 муниципальных района, 6 городских округов
31	Приморский край			164673	↘1 806 393	Владивосток	22 района и 12 городов	5	22 муниципальных района, 12 городских округов
32	Ставропольский край			66160	↘2 886 108	Ставрополь	26 районов и 10 городов	7	26 муниципальных районов, 9 городских округов

33	Хабаровский край			787633	↘1 278 132	Хабаровск	17 районов и 6 городов	8	17 муниципальных районов, 2 городских округа
Области									
34	Амурская область			361908	↘750 083	Благовещенск	20 районов и 7 городов	10	20 муниципальных районов, 8 городских округов
35	Архангельская область ^[11]			589913	↘998 072	Архангельск	20 районов и 8 городов (с НАО)	11	19 муниципальных районов, 7 городских округов (без НАО)
36	Астраханская область			49024	↘946 429	Астрахань	11 районов и 3 города	12	11 муниципальных районов, 2 городских округа
37	Белгородская область			27134	↘1 500 659	Белгород	21 район и 6 городов	14	19 муниципальных районов, 3 городских округа
38	Брянская область			34857	↘1 142 404	Брянск	27 районов и 5 городов	15	27 муниципальных районов, 6 городских округов
39	Владимирская область			29084	↘1 309 942	Владимир	16 районов и 10 городов	17	16 муниципальных районов, 5 городских округов
40	Волгоградская область			112877	↘2 453 898	Волгоград	32 района и 6 городов	18	32 муниципальных района, 6 городских округов
41	Вологодская область			144527	↘1 121 343	Вологда	26 районов и 4 города	19	26 муниципальных районов, 2 городских округа
42	Воронежская область			52216	↘2 273 417	Воронеж	32 района и 15 городов	20	31 муниципальных район, 3 городских округа
43	Запорожская область			27183 (де-юре)		Мелитополь	13 районов и 3 города	23	13 муниципальных районов, 3 городских округа

44	Ивановская область			21437	↘905 900	Иваново	21 район и 6 городов	24	21 муниципальный район, 6 городских округов
45	Иркутская область			774846	↘2 330 537	Иркутск	33 района и 14 городов	25	27 муниципальных районов, 9 городских округов
46	Калининградская область			15125	↗1 033 914	Калининград	13 районов, 8 городов и 1 пгт	27	12 муниципальных округов, 10 городских округов
47	Калужская область			29777	↘1 068 410	Калуга	24 района и 4 города	29	24 муниципальных района, 2 городских округа
48	Кемеровская область — Кузбасс ^[12]			95725	↘2 547 684	Кемерово	19 районов и 18 городов	32	18 муниципальных районов, 16 городских округов
49	Кировская область			120374	↘1 129 935	Киров	39 районов и 5 городов	33	39 муниципальных районов, 6 городских округов
50	Костромская область			60211	↘566 266	Кострома	24 района и 8 городов	34	24 муниципальных района, 6 городских округов
51	Курганская область			71488	↘753 002	Курган	24 района и 9 городов	37	24 муниципальных района, 2 городских округа
52	Курская область			29997	↘1 060 892	Курск	28 районов и 5 городов	38	28 муниципальных районов, 5 городских округов
53	Ленинградская область			83908	↗2 035 762	Гатчина (де-юре), Санкт-Петербург (де-факто)	17 районов и 20 городов	41	17 муниципальных районов, 1 городской округ
54	Липецкая область			24047	↘1 116 265	Липецк	18 районов и 2 города	42	18 муниципальных районов, 2 городских округа
55	Магаданская область			462464	↘133 387	Магадан	8 районов и 2 города	44	8 муниципальных районов, 1 городской округ

56	Московская область			44329	78 651 260	Москва ^[13] , правительство в Красногорске	52 города, 3 пгт, 5 ЗАТО	46	60 городских округов
57	Мурманская область			144902	656 438	Мурманск	5 районов и 13 городов	47	5 муниципальных районов, 14 городских округов
58	Нижегородская область			76624	3 060 335	Нижний Новгород	48 районов и 12 городов	22	48 муниципальных районов, 4 городских округа
59	Новгородская область			54501	571 447	Великий Новгород	21 район и 10 городов	49	21 муниципальный район, 1 городской округ
60	Новосибирская область			177756	2 789 532	Новосибирск	30 районов и 7 городов	50	30 муниципальных районов, 5 городских округов
61	Омская область			141140	1 818 093	Омск	32 района и 6 городов	52	32 муниципальных района, 1 городской округ
62	Оренбургская область			123702	1 828 656	Оренбург	35 районов и 12 городов	53	35 муниципальных районов, 9 городских округов
63	Орловская область			24652	692 486	Орёл	24 района и 3 города	54	24 муниципальных района, 3 городских округа
64	Пензенская область			43352	1 236 113	Пенза	28 районов и 5 городов	56	27 муниципальных районов, 3 городских округа
65	Псковская область			55399	581 147	Псков	24 района и 2 города	58	24 муниципальных района, 2 городских округа
66	Ростовская область			100967	4 152 518	Ростов-на-Дону	43 района и 16 городов	60	43 муниципальных района, 12 городских округов
67	Рязанская область			39605	1 082 231	Рязань	25 районов и 4 города	61	25 муниципальных районов, 4 городских округа

68	Самарская область			53565	↘3 127 842	Самара	27 районов и 10 городов	36	27 муниципальных районов, 10 городских округов
69	Саратовская область			101240	↘2 385 163	Саратов	38 районов и 13 городов	63	38 муниципальных районов, 4 городских округа
70	Сахалинская область			87101	↘457 590	Южно-Сахалинск	17 районов и 9 городов	64	1 муниципальный район, 17 городских округов
71	Свердловская область			194307	↘4 222 695	Екатеринбург	30 районов и 34 города	65	5 муниципальных районов, 68 городских округов
72	Смоленская область			49779	↘863 987	Смоленск	25 районов и 2 города	66	25 муниципальных районов, 2 городских округа
73	Тамбовская область			34462	↘956 292	Тамбов	23 района и 7 городов	68	23 муниципальных района, 7 городских округов
74	Тверская область			84201	↘1 199 747	Тверь	36 районов и 12 городов	28	36 муниципальных районов, 7 городских округов
75	Томская область			314391	↘1 043 385	Томск	16 районов и 6 городов	69	16 муниципальных районов, 4 городских округа
76	Тульская область			25679	↘1 471 140	Тула	23 района и 9 городов	70	23 муниципальных района, 3 городских округа
77	Тюменская область [14]			1464173 (с учётом ХМАО и ЯНАО), 160 122 (без их учёта)	↗3 890 800	Тюмень	38 районов и 26 городов (с ХМАО и ЯНАО)	71	21 муниципальный район, 5 городских округов (без ХМАО и ЯНАО)
78	Ульяновская область			37181	↘1 172 782	Ульяновск	21 район и 6 городов	73	21 муниципальный район, 3 городских округа
79	Херсонская область					Херсон (де-юре), Генчиск (де-факто)	18 районов и 2 города	74	18 муниципальных районов, 2 городских округа














80	Челябинская область			88529	↘3 395 798	Челябинск	24 района и 23 города	75	27 муниципальных районов, 16 городских округов
81	Ярославская область			36177	↘1 187 558	Ярославль	17 районов и 11 городов	78	17 муниципальных районов, 3 городских округа
	Города федерального значения								
82	Москва			2561	↗13 149 803	Москва	12 административных округов	45	146 внутригородских муниципальных образований (125 муниципальных округов, 2 городских округа, 19 поселений)
83	Санкт-Петербург			1403	↘5 597 763	Санкт-Петербург	18 районов	40	111 внутригородских муниципальных образований (81 муниципальный округ, 9 городов и 21 посёлок)
84	Севастополь ^[7]			864	↗561 374	Севастополь	4 района	67 ^[9] 151	10 внутригородских муниципальных образований (9 муниципальных округов, 1 город)
	Автономная область								
85	Еврейская АО			36271	↘145 802	Биробиджан	5 районов и 1 город	99	5 муниципальных районов, 1 городской округ
	Автономные округа								
86	Ненецкий АО ^[11]			176810	↗42 224	Нарьян-Мар	1 район и 1 город	11	1 муниципальный район, 1 городской округ
87	Ханты-Мансийский АО — Югра ^[14]			534801	↗1 759 386	Ханты-Мансийск	9 районов и 14 городов	71	9 муниципальных районов, 13 городских округов
88	Чукотский АО			721481	↗48 029	Анадырь	8 районов и 1 город	77	6 муниципальных районов, 1 городской округ
89	Ямало-Ненецкий АО ^[14]			769250	↗515 960	Салехард	7 районов и 8 городов	71	7 муниципальных районов, 6 городских округов
	Российская Федерация^[16]			17125191	↘146 150 789	Москва			

Таблица 2 – Основные характеристики федеральных округов Российской Федерации

№	Название ФО	Сокр.	Площадь (км ²) [11][12]	Население (чел.) 2024 г. [13]	Плотность населения (чел/км ²)	Кол-во субъектов РФ	Админ. центр	Естественный прирост (%) 2022 г. [14]	ВРП (млрд руб.) 2021 г. [15]	ВРП на душу населения (тыс.руб./чел.) 2021 г. [16]
1	Центральный	ЦФО	650 205	40 198 659	61,82	18	Москва	-4,9	41 685	1064,0
2	Северо-Западный	СЗФО	1 686 972	13 840 352	8,20	11	Санкт-Петербург	-5,3	16 612	1193,3
3	Южный	ЮФО	447 821	16 624 081	37,12	8	Ростов-на-Дону	-5,3	7952	483,1
4	Северо-Кавказский	СКФО	170 439	10 251 083	60,15	7	Пятигорск	4,9	2696	270,0
5	Приволжский	ПФО	1 036 975	28 540 832	27,52	14	Нижний Новгород	-5,4	16 878	582,9
6	Уральский	УрФО	1 818 497	12 262 295	6,74	6	Екатеринбург	-2,3	16 699	1356,3
7	Сибирский	СФО	4 361 727	16 567 143	3,80	10	Новосибирск	-4,8	11 287	666,0
8	Дальневосточный	ДФО / ДФФО [17]	6 952 555	7 866 344	1,13	11	Владивосток	-3,2	7374	909,4
	Россия	РФ	17 125 191	146 150 789	8,53	89	Москва	-4,0	121 183	830,8

1. Центральный федеральный округ

Центральный федеральный округ (ЦФО) – административное формирование в центре Европейской части России. Образован 13 мая 2000 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе». На территории ЦФО находится столица России – город федерального значения Москва.

В ЦФО самая высокая в стране плотность населения – 60,14 чел./км² (2023 год). Схема Центрального федерального округа представлена на рисунке 2. Округ является крупнейшим в России по численности населения – 39 104 319 чел. (2023) (26,68 % от РФ). Доля городского населения – 81,98 %. Также в ЦФО наибольшая доля русского населения (89,06 % на 2010 год).

Это единственный федеральный округ, где нет ни одного национального субъекта Федерации. Состоит в основном из небольших, но густонаселенных областей, около половины населения проживает в Москве и Подмосковье.

ЦФО занимает первое место в России по основным фондам экономики (25 % фондов России), промышленному и сельскохозяйственному производству (20 % и 25 % соответственно).

Темпы роста промышленного производства на территории ЦФО выше средних показателей по стране. ЦФО лидирует среди федеральных округов по всем основным показателям социально-экономического развития. Важными факторами развития социально-экономической сферы являются выгодное экономико-географическое положение, развитая инфраструктура и созданный производственный и научно-технический потенциал.

В состав округа входят следующие субъекты страны:

1. Белгородская область (г. Белгород)
2. Брянская область (г. Брянск)
3. Владимирская область (г. Владимир)
4. Воронежская область (г. Воронеж)

5. Ивановская область (г. Иваново)
6. Калужская область (г. Калуга)
7. Костромская область (г. Кострома)
8. Курская область (г. Курск)
9. Липецкая область (г. Липецк)
10. Город федерального значения Москва
11. Московская область (г. Москва)
12. Орловская область (г. Орел)
13. Рязанская область (г. Рязань)
14. Смоленская область (г. Смоленск)
15. Тамбовская область (г. Тамбов)
16. Тверская область (г. Тверь)
17. Тульская область (г. Тула)
18. Ярославская область (г. Ярославль)



Рисунок 2 – Схема Центрального федерального округа

В ЦФО производится около 30 % продукции машиностроения и легкой промышленности, 25 % продукции химической отрасли, 20 % продукции черной металлургии. В структуре промышленного комплекса Центрального федерального округа лидирующими отраслями являются машиностроение и металлообработка. На территории округа сосредоточено около 65 % промышленных запасов железных руд, 25 % фосфоритов, 25 % цементного сырья, 15 % бокситов. На долю Центрального федерального округа приходится 45 % всех налогов и сборов в федеральный бюджет. Детальное изучение особенностей регионального управления и территориального планирования ЦФО, как и других федеральных округов, разбирается на практических занятиях.

2. Северо-Западный федеральный округ

Северо-Западный федеральный округ (СЗФО) – административное формирование в Европейской части России. Округ занимает выгодное геополитическое положение – граничит с Финляндией, Норвегией, Польшей, Эстонией, Латвией, Литвой, Беларусью, имеет выход в Балтийское, Белое, Баренцево, Карское моря. В состав округа входят следующие субъекты Федерации (схема представлена на рисунке 3):

1. Архангельская область (г. Архангельск)
2. Вологодская область (г. Вологда)
3. Калининградская область (г. Калининград)
4. Ленинградская область (г. Санкт-Петербург)
5. Мурманская область (г. Мурманск)
6. Ненецкий автономный округ (г. Нарьян-Мар)
7. Новгородская область (г. Великий Новгород)
8. Псковская область (г. Псков)
9. Республика Карелия (г. Петрозаводск)
10. Республика Коми (г. Сыктывкар)
11. Город федерального значения Санкт-Петербург



Рисунок 3 – Схема Северо-Западного федерального округа

В 2021 году население Северо-Западного федерального округа составляло 9,47 % населения России (почти 13 млн. 840 тыс. чел.). Регион имеет самый высокий показатель урбанизации среди федеральных округов: более 80 % жителей – городские. Половина населения округа (50,56 %) проживает в Санкт-Петербурге и в Ленинградской области. Остальные регионы населены слабо. Средняя плотность населения – 8,2 чел./км². Городское население составляет 84,9 %, сельское – 15,1 %. Мужчины составляют 45,8 %, женщины – 54,2 %.

Северо-Западный федеральный округ объединяет два экономических района: Северный и Северо-Западный. Доля СЗФО в промышленном производстве России – около 12 %, в производстве сельскохозяйственной продукции – 6,2 %. В СЗФО сосредоточено почти 72 % запасов апатитов, около 77 % – титана, 45 % – бокситов, 19 % – минеральных вод, около 18 % – алмазов и никеля России. Важное место в экономике округа занимает добыча нефти и угля.

Основная добыча нефти и угля сосредоточена в республике Ко-

ми. Усинское и Возейское месторождения обеспечивают около 88 % добычи нефти в регионе. Основная добыча газа приходится на Вуктыльское месторождение, дающее 90 % газа федерального округа. Запасы нефти и газа имеются в Калининградской области, а также в шельфовой зоне Баренцева и Карского морей. На территории СЗФО действуют два нефтеперерабатывающих завода: Ухтинский и Киришский.

В округе сосредоточено около 50 % лесных ресурсов европейской части России, причем хвойные породы занимают большую часть лесопокрытой площади, главным образом в Архангельской области, республиках Коми и Карелия. Специализация хозяйства округа территориально резко дифференцирована. Так, север и северо-восток СЗФО в настоящее время сохраняет роль крупного индустриального региона, специализирующегося на добыче и переработке разнообразных природных ресурсов. Он выделяется производством фосфатного сырья, целлюлозы, бумаги, картона, древесноволокнистых плит, вывозом древесины, добычей железной руды, нефти, угля, рыбы, выпуском чугуна, стали, азотных и фосфатных удобрений. Все большее значение в новых геополитических условиях приобретает морской транспорт района и главный незамерзающий порт Мурманск.

Важнейшим экономическим, научным и культурным центром округа и страны в целом является город Санкт-Петербург. По данным Всероссийской переписи населения, проведенной по состоянию на 1 октября 2021 года, численность постоянного населения Санкт-Петербурга составила 5601,9 тыс. человек, что на 722,3 тыс. человек больше, чем было зафиксировано переписью 2010 г. (4879,6 тыс. человек). Город специализируется на продукции энергетического машиностроения, тракторостроения, судостроения, точного приборостроения, радиоэлектронной, химической и нефтехимической, легкой и пищевой промышленности.

Наличие развитого портового хозяйства определяет экспортно-импортные функции района на Балтийском море. Значительную роль в экономике Санкт-Петербурга играет транспортный комплекс и прежде всего – морской порт, обслуживающий перевозки экспортных грузов и импортируемых товаров. Постоянно возрастает значимость города как одного из крупнейших общеевропейских культурных центров и места концентрации внутреннего и международного туризма.

В то же время юго-запад округа выступает как крупный индустриальный район, специализирующийся на производстве наукоемкой продукции, в первую очередь сложного и точного машиностроения, выпуске продукции химической и лесной промышленности, товаров народного потребления. Регион занимает второе место среди федеральных округов (после Центрального) по объему привлеченных иностранных инвестиций, четвертое – по поступлениям налогов и сборов в федеральный бюджет, пятое – по объемам ВРП и промышленного производства. Денежные доходы населения округа находятся на среднероссийском уровне.

3. Южный федеральный округ

Регионы Южного федерального округа (ЮФО) входят частично в Северо-Кавказский, Поволжский экономические районы и Крымский регион. В состав округа входят следующие субъекты страны, которые схематично представлены на рисунке 4:

1. Астраханская область (г. Астрахань)
2. Волгоградская область (г. Волгоград)
3. Ростовская область (г. Ростов-на-Дону)
4. Краснодарский край (г. Краснодар)
5. Республика Адыгея (г. Майкоп)
6. Республика Калмыкия (г. Элиста)
7. Республика Крым (г. Симферополь)
8. Город федерального значения Севастополь

Численность населения округа, по данным Росстата, составляет Население составляет 16 630,0 тыс. чел. (2024) (11,37% от численности населения РФ), что свидетельствует о положительном приросте населения. На октябрь 2016 года численность составляла – 16 367 949 чел. Плотность населения – 37,12 чел./км². Городское население – 62,92 %. Данные статистики до начала 2016 года не учитывали население Крымского федерального округа, включенного в состав ЮФО в июле 2016 года.

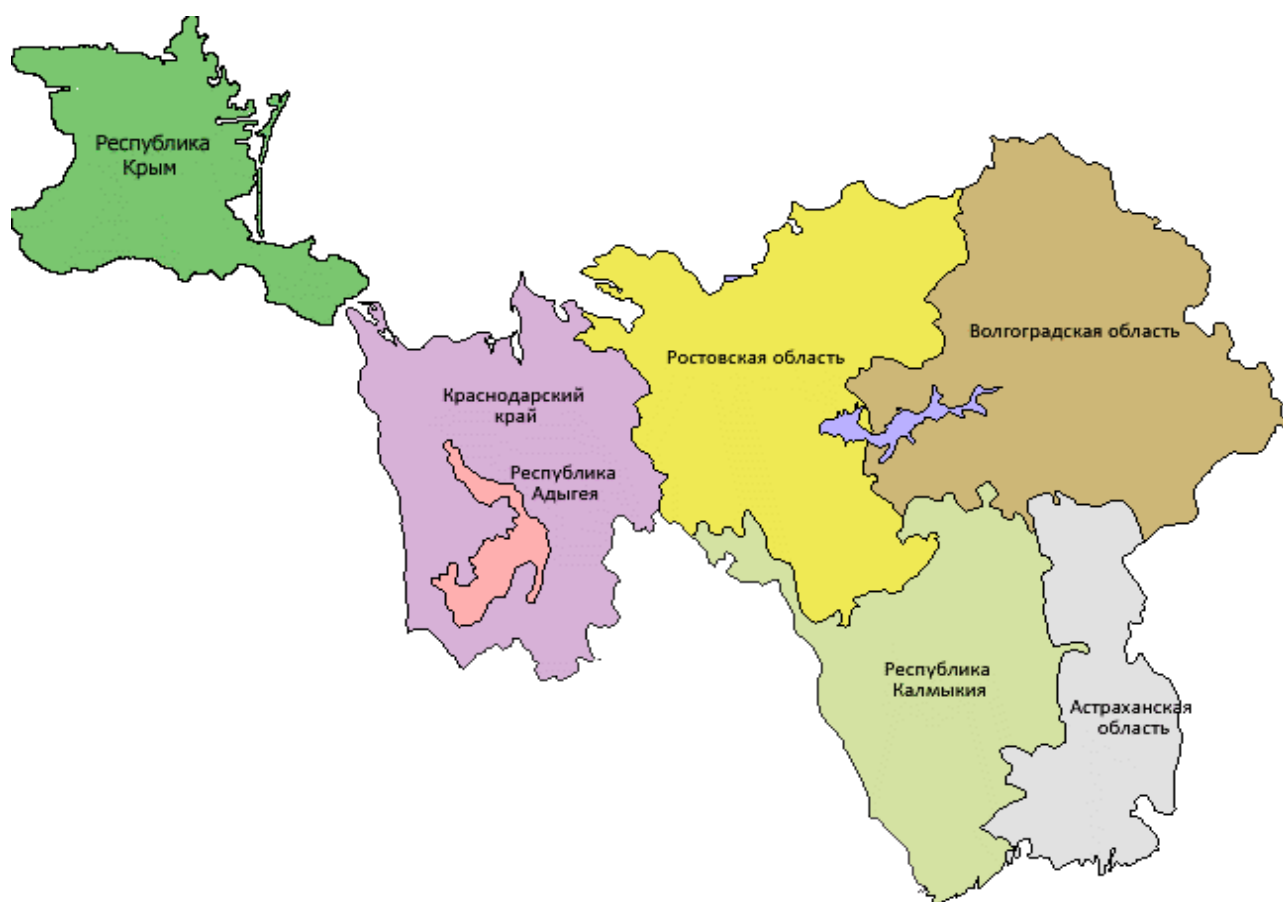


Рисунок 4 – Схема Южного федерального округа

Главными особенностями округа являются:

– выдающееся в масштабах Евразии транспортно-географическое положение, обусловленное наличием Волго-Каспийского пути из Северной и Центральной Европы в страны Средней, Юго-Западной и Южной Азии, а также наличием Транс-

сибирско-Черноморского пути, связывающего страны Азиатско-Тихоокеанского региона (Китай, Корея, Япония) со странами Средиземноморского бассейна. Уникальный транспортно-транзитный потенциал Южного федерального округа станет важнейшим фактором развития данного макрорегиона;

- наиболее благоприятные для проживания, отдыха и для сельского хозяйства природно-климатические условия и природно-ресурсный потенциал;

- достаточно мощный промышленно-производственный потенциал, занимающий в некоторых отраслях агропромышленного комплекса, сельскохозяйственного машиностроения, металлургии, химии и нефтехимии, пищевой промышленности ведущие позиции в стране. При этом наблюдается положительный вектор структурного развития экономики: по обороту малых предприятий товаропроизводящих отраслей на душу населения Южный федеральный округ занимает третье место (после Северо-Западного и Приволжского федеральных округов);

- формирующийся спортивно-рекреационный и транспортно-инфраструктурный Сочинский олимпийский комплекс, который стал катализатором социально-экономического развития Краснодарского края (в перспективе, после окончания работ на олимпийских объектах, его основные производственные звенья – трудоресурсное, строительное, технико-технологическое – могут и должны стать экономической базой развития инфраструктуры международных транспортных коридоров на всей территории округа).

Высокая социально-экономическая привлекательность Южного федерального округа обуславливает относительное улучшение в нем динамики демографических и миграционных процессов. Как следствие, по плотности населения Южный федеральный округ занимает третье место среди федеральных округов страны (после Северо-Кавказского и Центрального федеральных округов), по динамике

численности населения – второе место (после Северо-Кавказского федерального округа), по масштабам, уровню и темпам развития санаторно-курортной и туристической сфер – первое место.

На территории ЮФО и в его недрах сосредоточены значительные запасы термальных и минеральных вод, вольфрама, каменного угля, нефти на шельфе Каспийского моря.

Основные отрасли экономики ЮФО: добыча и переработка термальных и минеральных вод; горнодобывающая промышленность; туризм; сельское хозяйство; приборостроение; производство строительных материалов.

Округ относится к числу самых малообеспеченных лесными ресурсами районов Российской Федерации. Но здесь сосредоточены все буковые леса России, а также значительная часть таких ценных пород деревьев, таких как дуб, граб, ясень. Специфика природных и исторических условий определяет сложившиеся отличительные черты хозяйства ЮФО. Отраслями рыночной специализации являются: в промышленности – топливная (угольная, газовая), цветная металлургия, машиностроение, пищевая промышленность и нефтехимия; в сельском хозяйстве – выращивание зерна, сахарной свеклы, подсолнечника, овощеводство, мясо-молочное скотоводство, овцеводство.

Металлургический комплекс Южного федерального округа включает предприятия как черной, так и цветной металлургии. По добыче угля округ находится на третьем месте после Сибирского и Дальневосточного регионов. Но главные перспективы экономического развития региона связаны именно с добычей и производством «черного золота». Экономическая ситуация в субъектах Российской Федерации, входящих в ЮФО, в целом хуже среднероссийского уровня. Основной промышленный потенциал округа сконцентрирован в Ростовской и Волгоградской областях и в Краснодарском крае. Электроэнергетика региона представлена тремя типами электростанций – тепловыми, гидравлическими и атомными.

Из отраслей непродуцственной сферы всероссийское значение в ЮФО имеет курортное хозяйство. Округ обладает уникальным курортно-рекреационным комплексом. После проведения олимпиады

в городе Сочи в 2014 году повысились такие показатели, как инвестиционная привлекательность, количество туристов, розничный товарооборот и др. Таким образом, природой обусловлены благоприятные условия и для работы, и для отдыха.

В 2014 году была принята Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Крым и города федерального значения Севастополя до 2020 года», которая получила свое логическое продолжение. Данная программа имеет стратегическое значение для улучшения экономического состояния Республики Крым и города Севастополя. Данным территориям требуются масштабные инвестиции для обеспечения, прежде всего, безопасности жизнеобеспечения полуострова (электроснабжения, водоснабжения), развития транспортной инфраструктуры, которая находится в плачевном состоянии, требуются срочные меры для того, чтобы в ближайшее время, вывести регион на уровень среднего российского обеспечения соответствующей инфраструктурой, услугами и товарами народного потребления.

Ключевым аспектом развития Южного федерального округа является строительство транспортного перехода через Керченский пролив. Мост с железнодорожным и автодорожным проездами был введен в эксплуатацию 15 мая 2018 г. Мост расположен между Керченским и Таманским полуостровами через остров Тузла и Тузлинскую косу. Возведение моста дало импульс экономическому развитию Крыма и Краснодарского края. Мост и автомобильные подходы к нему являются частью автострады А-290 Керчь – Новороссийск.

4. Северо-Кавказский федеральный округ

Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО) – административное формирование Российской Федерации на юге европейской части России, в центральной и восточной части Северного Кавказа. Образован 19.01.2010 в соответствии с Указом Президента России Д. А. Медведева № 82 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13.05.2000 № 849, и в Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2008 № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» путем выделения из Южного федерального округа. Северо-Кавказский федеральный округ занимает около 1 % территории России.

Численность населения округа по данным Росстата составляет 10 251 083 чел. (2024), что составляет 7,01 % населения России. Плотность населения – 60,15 чел./км² (2024), высокая по российским меркам, и уступает только Центральному федеральному округу (61,82 чел./км²). Городское население – 50,28 % (2022).

Центром Северо-Кавказского федерального округа является город Пятигорск, единственный из центров округов, который не является ни административным центром субъекта, входящего в округ, ни крупнейшим городом округа. СКФО имеет благоприятные условия для развития агропромышленного комплекса, туризма, санаторно-курортной сферы, электроэнергетики, добывающих и обрабатывающих секторов промышленности, а также развитые транзитные функции. Однако до сих пор естественные преимущества остаются нереализованными, поскольку Северо-Кавказский федеральный округ по-прежнему не обладает инвестиционной привлекательностью в силу нестабильности экономической и социально-политической обстановки.

В состав округа входят следующие субъекты страны, которые схематично представлены на рисунке 5:

1. Республика Дагестан (г. Махачкала)
2. Республика Ингушетия (г. Магас)
3. Кабардино-Балкарская Республика (г. Нальчик)
4. Карачаево-Черкесская Республика (г. Черкесск)
5. Республика Северная Осетия – Алания (г. Владикавказ)
6. Ставропольский край (г. Ставрополь)
7. Чеченская республика (г. Грозный)



Рисунок 5 – Схема Северо-Кавказского федерального округа

На территории Северо-Кавказского федерального округа на шельфе Каспийского моря сосредоточены значительные запасы нефти. Основные отрасли экономики округа: добыча и переработка термальных и минеральных вод, туризм, сельское хозяйство, производство строительных материалов.

В 2020 году реальный сектор экономики Северо-Кавказского федерального округа отставал в развитии от общероссийских показателей. Доля аграрного сектора в валовом продукте достигала 22 %, доля продукции обрабатывающих производств не превышала 15 %, доля сектора государственного управления и сферы социальных услуг в валовом продукте СКФО составляли до 55 %.

Безработица в Северо-Кавказском федеральном округе остается крайне высокой – ее официальный уровень варьируется от 8 до 38 %, что в 1,5 – 9 раз превышает среднероссийский уровень.

Уровень безработицы в Северо-Кавказском федеральном округе с 2020 по 2023 год снизился с 13,7 до 9,7 процента и сохраняет темпы. В октябре – декабре 2023 года – в целом в Северо-Кавказском федеральном округе насчитывалось 468 тысяч безработных: 183 тысячи в Дагестане, 76 тысяч в Ингушетии, 69 тысяч в Чечне, 52 тысячи на Ставрополье, 38 тысяч в Кабардино-Балкарии, 28 тысяч в Северной Осетии.

Имеет место скрытая безработица и высокий процент занятости населения в низкооплачиваемых секторах экономики. В большинстве отраслей экономики Северо-Кавказского федерального округа значения показателей производительности труда ниже средних значений этих показателей по Российской Федерации. Все субъекты Российской Федерации, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа, имеют низкие показатели качества жизни населения.

5. Приволжский федеральный округ

Приволжский федеральный округ (ПФО) – административное формирование России на территории Поволжья и Западного Урала. Регионы Приволжского федерального округа входят в Волго-Вятский, Поволжский и Уральский экономические районы.

Территория Приволжского федерального округа занимает

6,1 % территории России. Здесь проживает многонациональное население – 21,3 % от общего числа граждан страны. Это второй по численности населения федеральный округ после Центрального. Доля округа в общероссийском ВВП превышает 15 %. В состав округа входят следующие субъекты страны, которые представлены на рисунке 6:

1. Кировская область (г. Киров)
2. Нижегородская область (г. Нижний Новгород)
3. Оренбургская область (г. Оренбург)
4. Пензенская область (г. Пенза)
5. Пермский край (г. Пермь)
6. Республика Башкортостан (г. Уфа)
7. Республика Марий Эл (г. Йошкар-Ола)
8. Республика Мордовия (г. Саранск)
9. Республика Татарстан (г. Казань)
10. Республика Удмуртия (г. Ижевск)
11. Республика Чувашия (г. Чебоксары)
12. Самарская область (г. Самара)
13. Саратовская область (г. Саратов)
14. Ульяновская область (г. Ульяновск)

Центром Приволжского федерального округа является город Нижний Новгород. Население – 28 540 832 чел. (2024) (19.53 % от РФ). Плотность населения составляет 30,5 чел./км², городское население – 70,7 %.

Приволжье обладает уникальным транзитным положением, так как расположено на перекрестке международных транспортных коридоров «Север – Юг» и «Восток – Запад», соединяющих Сибирь и Дальний Восток, а также страны Восточной Азии с Европейской Россией и государствами Европы. По территории Приволжья проходит большинство трубопроводов из Западной Сибири, что способствует развитию химической промышленности, снижает издержки на обеспечение регионов топливными ресурсами, в том числе газом. Транзитом через округ идут крупнейшие в стране по-

токи угля из Кузбасса в северо-западные и черноморские порты. К конкурентным преимуществам географического положения округа относится также наличие удобных выходов на Западный Казахстан, Узбекистан, Таджикистан.



Рисунок 6 – Схема Приволжского федерального округа

Особенностью округа является наличие значительного производственного потенциала. Доля Приволжского федерального округа в промышленном производстве России составляет 23,9 %, в произ-

водстве сельскохозяйственной продукции – около 27 %. В округе сосредоточено 85 % российского автопрома, 65 % авиастроения, 40 % нефтехимии, 30 % судостроения, 30 % производства оборонно-промышленного комплекса.

В округе производится более 73 % автомобилей (по грузовым автомобилям этот показатель превышает 90 %), более 85 % автобусов, более 80 % автомобильных двигателей. Данная отрасль представлена крупнейшими предприятиями страны: Волжский, Горьковский, Камский, Ульяновский и другие автомобильные заводы. Во многих регионах округа широко развито авиационное, ракетно-космическое и энергетическое машиностроение, судостроение, приборостроение, станкостроение. Округ является лидером по производству минеральных удобрений, синтетических смол и пластмасс, шин, каустической соды, производству строительных материалов.

В округе сосредоточено треть инновационно-активных предприятий, около половины объема российского экспорта технологий. Отличительной характеристикой структуры ВРП Приволжского федерального округа является высокая доля обрабатывающих отраслей – 24,5 % (по России – 19,3 %), а также добычи полезных ископаемых – 13,7 % (по России – 10,5 %). Несмотря на транзитное положение округа, на транспорт приходится 9,7 % валового регионального продукта, что соответствует среднероссийскому значению (10,0 %).

6. Уральский федеральный округ

Площадь территории Уральского федерального округа (УрФО) – 1788,9 тыс. км², что составляет 10,5 % от площади территории России. Численность населения округа на 2007 год – 12,2 млн. чел., а на 2016 год – 12,8 млн. чел., 2024 год – 12,3 млн. чел. (8,39% от численности населения РФ), из них на городское население приходится 79,5 %, на сельское – 20,5 %.

В состав округа входят следующие субъекты страны, которые представлены на рисунке 7:

1. Курганская область (г. Курган)
2. Свердловская область (г. Екатеринбург)
3. Тюменская область (г. Тюмень)
4. Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (г. Ханты-Мансийск)
5. Челябинская область (г. Челябинск)
6. Ямало-Ненецкий автономный округ (г. Салехард)



Рисунок 7 – Схема Уральского федерального округа

Уральский федеральный округ имеет очень выгодное экономико-географическое положение. Он находится в центральной части России, между развитыми регионами Поволжья и богатыми природными ресурсами восточными районами страны. Уральский

федеральный округ расположен недалеко как от западных, так и от восточных рынков сбыта готовой продукции.

Регионы Уральского федерального округа входят в Уральский и Западно-Сибирский экономические районы. На территории Уральского федерального округа сосредоточены значительные запасы нефти (около 70 %), газа (более 90 %), железной руды (около 15 %), марганцевой руды (27 %), угля, свинца, золота, серебра, никеля и других полезных ископаемых.

Отдельно стоит упомянуть Екатеринбург (с 14 октября 1924 по 23 сентября 1991 – Свердловск) – третий по площади и четвёртый по численности населения город-миллионер в России, административный центр Уральского федерального округа и Свердловской области.

По объёму городской экономики Екатеринбург занимает третье место в стране, следуя за Москвой и Санкт-Петербургом. Один из крупнейших в стране центров торговли, финансов, туризма, телекоммуникаций и информационных технологий, ключевой континентальный транспортно-логистический (международный аэропорт «Кольцово», через город проходит Транссибирская магистраль и 6 федеральных автотрасс) и промышленный узел (оптико-механическая промышленность, приборостроение и тяжёлое машиностроение, металлургия, полиграфическая промышленность, лёгкая и пищевая промышленность, военно-промышленный комплекс).

Налоговые отчисления предприятий двух субъектов РФ в составе УрФО формируют около трети (33,08 %) Федерального бюджета России – Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (25,80 %) и мало-Ненецкий автономный округ (7,28 %)

Основные отрасли экономики УФО: нефтяная и газовая промышленность; тяжелое машиностроение; черная и цветная металлургия; химическая промышленность; лесная и деревообрабатывающая промышленности; транспорт.

Индустриальный комплекс Урала – один из самых мощных в стране. Округ выделяется наиболее развитой нефте-, газо- и горнодобывающей промышленностью. Здесь сосредоточены ресурсы марганцевых, железных руд, серебра, меди, цинка, золота. Большое значение имеет добыча свинца, никеля, цементного сырья, угля. Осуществляется камнедобыча.

В округе сконцентрировано около 70 % российских запасов нефти и 91 % природного газа. В пределах Уральских гор залегают железная руда и цветные металлы. Более 300 нефтяных, газовых и газоконденсатных месторождений находятся на территории Ямало-Ненецкого автономного округа и Ханты-Мансийского автономного округа – Югра, включая шельфы Карского моря. Эти регионы относятся к западносибирской нефтегазовой провинции, которая занимает второе место в мире по геологическим запасам нефти и газа после уникального бассейна в районе Персидского залива.

Большую роль для поставок нефти и газа из Западной Сибири играет трубопроводный транспорт. На территории округа берут начало нефтепроводы Нижневартовск – Анжеро-Судженск – Иркутск, Сургут – Полоцк, Нижневартовск – Усть-Балык – Омск; газопроводы Уренгой – Помары – Ужгород, Уренгой – Челябинск. Транспортировка нефти с месторождений Ямало-Ненецкого автономного округа идет по двум магистральным нефтепроводам: Тарасовское – Холмогоры и Холмогоры – Западный Сургут. Электроэнергетика региона представлена в основном тепловыми электростанциями. Наиболее крупные из них: Сургутские ГРЭС-1 и ГРЭС-2, Уренгойская и Нижневартовская ГРЭС в Тюменской области; Рефтинская, Среднеуральская, Серовская, Нижнетуринская ГРЭС в Свердловской области; Южно-Уральская ГРЭС в Челябинской области.

С 2006 года экономическое развитие Уральского федерального округа рассматривается через призму проекта «Урал промышленный – Урал полярный», который предполагает ввод в оборот очень

больших ресурсов, обеспечивающих в первую очередь стимулирование базовых отраслей экономики округа и России в целом – черной и цветной металлургии, металлообработки и машиностроения. Основная цель проекта – промышленное освоение нового горнорудного района на востоке округа, а также стабильное функционирование базовых отраслей экономики Челябинской и Свердловской областей. В рамках проекта уже начато освоение месторождений восточного склона Уральских гор.

В Уральском федеральном округе активизировались основные инфраструктурные секторы экономики – транспорт и связь. За счет более высоких темпов развития автомобильного и железнодорожного сообщения структура транспортного комплекса округа (в которой доминирует трубопроводный, формирующий около 74 % всех перевозок) становится более сбалансированной. Активная работа ведется в сфере жилищного строительства: с начала 2006 года, в Уральском федеральном округе введено 1178 тыс. м² жилья, что на 22,4 % больше, чем год назад. Лидером по абсолютным показателям является Челябинская область, где за этот период сдано в эксплуатацию 325,7 тыс. м² жилья.

Для Уральского Федерального округа характерно наличие значительных лесных ресурсов [18]. В Свердловской области расположены важнейшие центры лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности. В округе налажено производство пиломатериалов, древесностружечных плит, фанеры клееной, деревянных домов заводского изготовления, теплоизоляционных, отделочных и других материалов, изделий из древесины, мебели. Агропромышленный комплекс округа специализируется на производстве зерна (рожь, яровая пшеница, овес) и продукции животноводства (мясо, молоко, шерсть).

7. Сибирский федеральный округ

Площадь территории Сибирского федерального округа (СФО) составляет 4 361 727 км² (25,47 % от территории РФ). На 20204 год в округе проживает 16,5 млн. чел., плотность населения – 3,80 чел./км², из них на долю городского населения приходится 70,7 %, сельского – 29,3 %.

В состав округа входят следующие субъекты страны, которые схематично представлены на рисунок 8:

1. Алтайский край (г. Барнаул)
2. Иркутская область (г. Иркутск)
3. Кемеровская область (г. Кемерово)
4. Красноярский край (г. Красноярск)
5. Новосибирская область (г. Новосибирск)
6. Омская область (г. Омск)
7. Республика Алтай (г. Горно-Алтайск)
8. Республика Тыва (г. Кызыл)
9. Республика Хакасия (г. Абакан)
10. Томская область (г. Томск)

Указом президента России № 632 от 3 ноября 2018 года из состава федерального округа исключены Республика Бурятия и Забайкальский край, данные территории переданы в Дальневосточный федеральный округ. Это стало единственным случаем передачи субъектов из одного федерального округа в другой, не связанным с образованием или ликвидацией этих округов.

На территории Сибирского федерального округа сосредоточены значительные запасы свинца и платины (85 % общероссийских запасов), молибдена (80 %), никеля (71 %), меди (69 %), цинка и марганца (более 65 %), серебра и золота (более 40 %), а также титана, вольфрама, фосфоритов, железной руды, бокситов и других полезных ископаемых.



Рисунок 8 – Схема Сибирского федерального округа

Крупнейшими городами СФО являются Новосибирск (административный центр), Омск, Красноярск, Иркутск, Барнаул, Новокузнецк, Кемерово, Томск, Улан-Удэ, Чита. Новосибирск и Омск – города-миллионеры. По плотности населения Сибирский федеральный округ занимает предпоследнее место среди федеральных округов: всего 3,8 чел./км². При этом население Сибирского федерального округа размещено по его территории неравномерно. В Кемеровской области плотность населения составляет 28,2 чел./км², в то время как на севере Красноярского края плотность населения составляет 0,3–0,5 чел./км².

Сибирский федеральный округ обладает значительным ресурсным потенциалом. На территории округа сосредоточены 85 % общероссийских запасов свинца и титана, 80 % российских запасов угля и молибдена, 71 % никеля, 69 % меди, 67 % цинка, 66 % марганца, 44 % серебра, 36 % вольфрама, 20 % цементного сырья, 17 % фосфоритов и титана, 10 % железных руд, 8 % бокситов и олова, 6 % нефти, 4 % газа.

Соответственно добыча ряда полезных ископаемых на территории округа играет доминирующую роль в российском масштабе: в округе добывается 92 % российского молибдена, 91 % марганца, 90 % платины, 75 % никеля, 74 % угля, 64 % меди, 30 % российского золота и 23 % серебра. Также в больших масштабах ведется разработка месторождений свинца (22 % от общероссийских), вольфрама (11 %), железных руд (7 %).

Добыча нефти не играет существенной роли в экономике СФО – ее объем составляет лишь 2,2 % от общероссийского. Огромную экономическую ценность имеют лесные ресурсы Сибири, пушной промысел, в том числе и на экспорт, таких ценных зверей, как белка, соболь, горноста́й, серебристо-черная лисица, голубой песец.

Одной из ключевых отраслей промышленности Сибирского федерального округа является электроэнергетика. Округ выделяется крупнейшими в мире гидроэлектростанциями: Иркутской, Братской, Усть-Илимской, Красноярской, Саяно-Шушенской. Крупнейшими из тепловых электростанций являются Назаровская и Читинская ГРЭС, Норильская и Иркутская ТЭС.

В СФО сильно развита угольная промышленность. Важными отраслями специализации являются черная (Западная Сибирь) и цветная (Восточная Сибирь) металлургия. Из отраслей машиностроения в округе развиты энергетическое машиностроение (производство турбин, генераторов, котлов), производство оборудования для угольной промышленности, станкостроение. Химическая про-

мышленность представлена производством синтетического аммиака, азотной кислоты, формалина, селитры, спиртов, хлора, смол, пластмасс, каустической соды, синтетического каучука, шин. Химическая промышленность сконцентрирована на Ангаро-Усольском и Красноярском химических комплексах.

Таким образом, основные отрасли экономики СФО: нефтяная и газовая промышленность; черная и цветная металлургия; машиностроение и металлообработка; химическая промышленность; электроэнергетика; легкая, лесная и деревообрабатывающая промышленности.

8. Дальневосточный федеральный округ

Дальневосточный федеральный округ (ДФО) занимает около 36,4 % территории России. Административным центром Дальневосточного федерального округа является город Хабаровск. В состав округа входят следующие субъекты страны (рисунок 9):

1. Республика Бурятия (с 3 ноября 2018) (г. Улан-Удэ)
2. Республика Саха (Якутия) (г. Якутск)
3. Забайкальский край (с 3 ноября 2018) (г. Чита)
4. Камчатский край (г. Петропавловск-Камчатский)
5. Приморский край (г. Владивосток)
6. Хабаровский край (г. Хабаровск)
7. Амурская область (г. Благовещенск)
8. Магаданская область (г. Магадан)
9. Сахалинская область (г. Южно-Сахалинск)
10. Еврейская автономная область (г. Биробиджан)
11. Чукотский автономный округ (г. Анадырь)

Территория – 6 216 тыс. км². Население – 7,86 млн. чел. (2024 год) или 5,38 % от всего населения России. На долю городского населения приходится 74,2 %, сельского – 25,8 %. Плотность населения в округе – 1,1 чел./км². Центр федерального округа – город Владивосток (с 13 декабря 2018 года, также центр Приморского

края). До этого, с момента образования федерального округа центром был город Хабаровск.

Указом Президента России № 632 от 3 ноября 2018 года в состав федерального округа включены Республика Бурятия и Забайкальский край, ранее входившие в Сибирский федеральный округ.



Рисунок 9 – Схема Дальневосточного федерального округа

Согласно данным всероссийской переписи населения 2002 года в Дальневосточном федеральном округе (не включавшем на тот момент Бурятию и будущий Забайкальский край) на 9 октября 2002 г. проживало 6 млн. 692 тыс. 865 чел., что составляло 4,61 % насе-

ления Российской Федерации. Согласно данным всероссийской переписи населения 2010 года в округе проживало 6 млн. 293 тыс. 126 чел. Таким образом, за 8 лет население ДФО сократилось на 400 тыс. человек. В настоящее время процесс депопуляции замедлился, но не остановился. Основной причиной демографических потерь является миграционный отток населения.

Дальний Восток – это регион с богатейшими запасами природных ресурсов, с уникальной флорой и фауной. На территории Дальневосточного федерального округа сосредоточены значительные запасы алмазов (80 % общероссийских запасов), золота (70 %), исландского шпата и горного хрусталя, слюды, серы, поваренной соли и других полезных ископаемых.

В Республике Саха (Якутия) добываются золото, алмазы. Сахалинские шельфы богаты нефтью и газом, море – рыбой. Природные богатства позволяют успешно развивать электроэнергетику, топливную, горнодобывающую промышленность, цветную металлургию.

В Амурской области производится две трети всех посевов зерновых округа и 50 % сои. Значительный потенциал лесных ресурсов, а также уникальное географическое положение – близость к динамично развивающимся рынкам сбыта лесной продукции Азиатско-Тихоокеанского региона – открывают широкие перспективы для развития лесопромышленного комплекса Дальнего Востока.

Дальний Восток обладает богатыми лесными ресурсами. На их долю приходится 43 % общей площади лесов и 33 % запаса древесины Российской Федерации. Общая площадь земель лесного фонда составляет 558,5 млн. га (92 % от общей площади территории), из них 55 % приходится на долю земель, покрытых лесом. Запасы древесины дальневосточных лесов составляют около 24,7 млрд. м³. Доля лесозаготовок на арендованных участках лесного фонда составляет 62,5 % против 42 % в целом по России. Но в Дальневосточном

федеральном округе находится всего лишь 2 % производственных мощностей России по переработке древесины.

Разветвленная речная сеть стимулирует развитие судоходства в Приморском и Хабаровских краях, Магаданской области, в Республике Саха (Якутия), рыбной промышленности и гидроэнергетики (Зейская гидроэлектростанция, Нерюнгринская и Чуманская ГРЭС).

Основные отрасли экономики ДФО: рыбная промышленность; лесная, целлюлозно-бумажная и деревообрабатывающая промышленность; химическая промышленность; гидроэнергетика; транспорт. Традиционные для Дальнего Востока отрасли – оленеводство, охота, рыбная ловля, пушное звероводство – развиты практически во всех субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. В странах Азиатско-Тихоокеанского региона сейчас идет мощный подъем экономики. Дальний Восток в силу своего географического положения вовлечен в процесс сотрудничества с Китаем, Японией, Республикой Корея и Корейской Народно-Демократической Республикой.

Российская Федерация, как и любая другая федерация, является не союзным, а единым государством. Поэтому находящиеся в ее составе государства – республики не могут заключать с ней межгосударственные договоры на тех же основаниях, что и с зарубежными государствами. Другое дело – многосторонние и двусторонние соглашения Российской Федерации и ее субъектов о распределении полномочий между ними. Именно таким соглашением является Договор от 31 марта 1992 года о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе страны.

Формальное равенство субъектов Российской Федерации достигается тем, что они обладают *признаками*, едиными для всех

субъектов. Таковыми являются:

1. Как и государство в целом, так и государствовподобные образования (субъекты) характеризуются наличием собственной территории и населения, проживающего на данной территории. Территории субъектов Федерации и составляют территорию Российской Федерации. При этом Федерация не вправе по собственному усмотрению менять границы ее субъектов. Границы между ними могут быть изменены только с их взаимного согласия.

2. Наличие собственного высшего закона (конституции – в республиках, уставы – в областях).

3. Наличие собственного законодательного органа.

4. Право принимать законы, действующие на территории субъекта, если они не противоречат Конституции Российской Федерации и общефедеральным законам.

5. Наличие собственной системы исполнительной власти (имеют разное название) и главы исполнительной власти – высшего должностного лица (в республиках, областях – глава администрации, губернатор, в городах федерального значения – мэр).

6. Наличие собственных судебных органов, направленных на государственную защиту статуса субъекта Федерации.

7. Формальные признаки: город-центр субъекта (в республиках – столица, в областях – административный центр), государственная символика (флаг, герб, гимн).

Другие особенности территориального устройства России

Кроме того, субъекты Российской Федерации группируются в:

– 8 федеральных округов

(до 2010 года - 7, в 2014 - 2016 годах - 9);

– 12 экономических районов;

– 10 географических районов;

– 8 природных районов[19];

- 5 военных округов (до 2010 года - 6, в 2010 - 2024 годах - 4);
- 11 часовых поясов (в 2010 - 2014 годах - 9).

Также на основании федеральных законов Российской Федерации могут образовываться федеральные территории, управляемые напрямую федеральными властями, входящие или не входящие в состав какого либо субъекта. Режим государственного управления конкретной федеральной территорией определяется федеральным законом, на основании которого данная территория образована. В 2020 году была образована федеральная территория *Сириус*. Введение федеральных территорий, как отмечается в Заключении Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 года, не предполагает возможности образования федеральных территорий с приданием им статуса, равного статусу субъектов Российской Федерации.

Донецкая Народная Республика (ДНР), Луганская Народная Республика (ЛНР), а также Херсонская и Запорожская области включены в состав Южного военного округа. Соответствующий указ президента России Владимира Путина о военно-административном делении страны опубликован 26 февраля на официальном портале правовых актов.

Правительству России поручено в трехмесячный срок привести свои акты в соответствие с указом президента. «Настоящий указ вступает в силу с 1 марта 2024 года», – уточняется в правовом акте.

Среди прочего документом также воссоздаются Московский и Ленинградский военные округа. При этом в состав последнего включается Северный флот, ранее имевший статус самостоятельного военного округа в административных границах Коми, Архангельской и Мурманской областей, а также Ненецкого автономного округа.

Указ главы государства о военно-административном делении РФ от 5 июня 2020 года признается утратившим силу.

24 июля 2024 года Президент России Владимир Путин провёл совещание по вопросам социально-экономического развития новых субъектов Российской Федерации – Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей. «В повестке дня актуальные вопросы социально-экономического развития Донецкой, Луганской народных республик, Херсонской и Запорожской областей – наших исторических территорий, их эффективной интеграции в единое правовое, культурное, образовательное пространство нашей страны» – заявил В.В. Путин.

3.4. Формирование территориальных пропорций размещения производительных сил

Территориальные пропорции развития производительных сил отражают участие каждого субъекта Федерации в формировании экономического потенциала страны на различных этапах ее развития. Понятие «территориальные пропорции» охватывает взаимосвязанные между собой производственную и непроизводственную сферы экономики и базируется на учете многочисленных, часто разнонаправленных предпосылок и ограничений развития территорий.

Пропорции можно рассматривать как результат производственной специализации регионов или территориального разделения труда. Поскольку производственная специализация служит стержнем хозяйственного развития любой территории, то масштабы развития отраслей специализации определяют соотношения всех территориальных образований в общественном производстве.

Территориальные пропорции экономического развития страны устанавливаются по ее макрорегионам (зонам), а внутри макрорегионов – по отдельным регионам.

Сложившиеся в условиях планового развития экономики территориальные пропорции формировались под воздействием групп факторов природного, социального, экономического и технического

характера. С учетом их влияния складывались территориально иные пропорции развития экономики по следующим основным группам:

- региональное распределение природного комплекса;
- социально-экономические региональные пропорции;
- территориальные пропорции промышленного комплекса;
- территориальные пропорции энергетического комплекса;
- территориальные пропорции агропромышленного комплекса;
- территориальное распределение транспортного комплекса.

Природные ресурсы, их региональное распределение, экономика добычи и использования рассматриваются как базовый элемент формирования территориальных пропорций экономики, основа их достаточной устойчивости во времени в силу длительности отработки вовлеченных в эксплуатацию месторождений, высокой капиталоемкости освоения новых. Для условий России принципиально важна реальность сдвига основных ресурсных баз в слабоосвоенные районы Востока, Севера и Северо-Востока страны.

Сопоставление наличных ресурсов с масштабами их современного использования и возможной интенсивностью вовлечения в хозяйственный оборот в перспективе позволяет определить обеспеченность регионов и зон по отдельным видам ресурсов.

Социально-экономические региональные пропорции определяют территориальное распределение населения, обеспеченность регионов трудовыми ресурсами, миграционные процессы, региональные и национальные особенности проживания и формирования трудовых навыков, региональные различия в затратах на проживание. Определяющее значение в этой группе имеет размещение населения и трудовых ресурсов. В современных условиях размещение трудовых ресурсов, особенно квалифицированных кадров, становится одним из главных факторов, определяющих территориальное развитие.

В социально-экономических пропорциях находят отражение

особенности развития социальной инфраструктуры – уровень обеспеченности территорий жилищным фондом, объектами здравоохранения, образования, культуры и т. д. До настоящего времени районы Востока России значительно уступают по этим показателям западной зоне страны.

Территориальные пропорции промышленности составляют основу экономического развития территории. Промышленное производство рассматривается, с одной стороны, как обособленная система в иерархии экономических систем, а с другой – как подсистема народного хозяйства.

Технико-экономическое обоснование регионального развития промышленности базируется на исследовании количественного и качественного взаимодействия факторов общеэкономического, отраслевого, регионального и социального характера. Анализ степени влияния отдельных факторов базируется на детальном изучении и учете направлений научно-технического прогресса, возможных изменений в организации производства. Оценка каждого фактора основывается на дифференцированном региональном подходе при расчете расходных нормативов, уровня техники и технологии производства, стоимости производственных ресурсов.

Общеэкономические факторы отражаются в ограничениях, которые накладываются на рассматриваемую отрасль экономики. В первую очередь это относится к потребности народного хозяйства в продукции конкретной отрасли, к социально-экономическим условиям конкретного периода развития, к обеспеченности страны и отдельных территорий ресурсами многоцелевого назначения и т. д.

К отраслевым факторам, характеризующим технико-экономическую специфику отрасли промышленности, относятся дифференцированные по территории нормы расхода сырья, энергии, воды, трудоемкость и транспортабельность продукции. Эти факторы отражают влияние НИТ, техники и технологии, а также

форм организации общественного производства на эффективность территориальной организации отрасли.

Количественный и качественный анализ суммарного воздействия всей системы факторов и предпосылок размещения производительных сил заложен в основу классификации отраслей и промышленных предприятий, которая позволяет выделить следующие наиболее **характерные группы**:

1) отрасли, тяготеющие к источникам сырья и, следовательно, значительно связанные с размещением сырьевых ресурсов (предприятия, перерабатывающие многотоннажное сырье, перевозки которого значительно дороже перевозок готовой продукции);

2) отрасли, тяготеющие к источникам топлива и энергии (предприятия этой группы характеризуются большой долей энергетических затрат в общих эксплуатационных и капитальных затратах, высокими расходами топлива и энергии на единицу продукции);

3) отрасли, тяготеющие к районам концентрации трудовых ресурсов (производства с высокой трудоемкостью, а следовательно, с большой долей затрат в стоимости на заработную плату, социальную сферу, коммунальные услуги и т. п.);

4) отрасли, тяготеющие к районам потребления продукции (производства, в которых затраты на доставку продукции потребителям значительно превышают затраты на доставку сырья, материалов и топлива при одинаковой дальности перевозок, а также предприятия, производящие малотранспортабельную, скоропортящуюся продукцию).

Иногда трудно классифицировать предприятия по приведенным группам вследствие неярко выраженного зонального тяготения под влиянием отдельно взятого фактора (или группы факторов). Это требует более углубленного экономического анализа комплексного воздействия всей системы факторов, влияющих на их размещение.

Система факторов, предпосылок и условий размещения, а так-

же их стоимостное выражение изменяются во времени вплоть до изменения направления воздействия. Вероятно, ускорению процессов снижения ресурсоемкости широкой группы промышленных производств будет способствовать рыночная экономика, при которой в целях получения дополнительной прибыли и повышения конкурентоспособности продукции на региональных рынках ускоренно должна реализовываться программа ресурсосбережения за счет технического и технологического перевооружения производств.

ГЛАВА 4. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНОВ РОССИИ

4.1. Природно-ресурсный потенциал регионов России. Основные подходы к оценке природных ресурсов.

4.2. Особенности размещения природно-ресурсного потенциала.

4.3. Региональные проблемы природопользования.

4.1. Природно-ресурсный потенциал регионов России. Основные подходы к оценке природных ресурсов

Природно-ресурсный потенциал территории – важный фактор размещения населения и хозяйственной деятельности. Природно-ресурсный потенциал определяется количеством, качеством и сочетанием ресурсов. Наличие природных ресурсов является основным условием размещения производительных сил на данной территории. Так возникают крупные промышленные центры, формируются хозяйственные комплексы и экономические районы. Природно-ресурсный потенциал района оказывает влияние на его рыночную специализацию и место в территориальном разделении труда. Размещение, условия добычи и характер использования природных ресурсов влияют на содержание и темпы регионального развития.

В литературе также бытует трактовка «природно-ресурсного

потенциала» в качестве синонима понятия «экономический потенциал». По мнению Л. С. Сосненко *экономический потенциал* – совокупная способность производить продукцию различного назначения, оказывать услуги населению. Экономический потенциал зависит от количества трудовых ресурсов, качества их профессиональной подготовки, объема производственных мощностей предприятия, отраслей, а также степени развития отраслей производственной сферы, достижений науки и техники, ресурсов [2, 11].

Распределение природных ресурсов в рыночной экономике зависит от спроса и предложения на ресурсных рынках. В то же время из-за стремления к быстрому коммерческому успеху возрастает опасность нерационального использования минеральных ресурсов, что проявляется в высоких потерях запасов полезных ископаемых. Потери отрицательно сказываются как на объемах и эффективности производства, так и на ценах. В данной ситуации важнейшей проблемой становятся эффективное природопользование, в первую очередь таких природных ресурсов, как нефть, уголь, газ, руды черных и цветных металлов, химического сырья, а также их охрана.

Россия имеет мощный природно-ресурсный потенциал, способный обеспечить необходимые объемы собственного потребления и экспорта. По запасам большинства природных ресурсов, в том числе по запасам природного газа, железных руд, ряда цветных и редких металлов, а также по запасам земельных и лесных ресурсов Россия находится на первом месте в мире.

По происхождению и природным свойствам выделяют минеральные полезные ископаемые, земельные, водные, биологические, климатические ресурсы, ресурсы энергии природных процессов – солнечного излучения, внутренней теплоты земли, ветра.

4.2. Особенности размещения природно-ресурсного потенциала

1. По источникам происхождения ресурсы подразделяются

на биологические, минеральные и энергетические.

Биологические ресурсы – это все живые образующие среду компоненты биосферы: продуценты, консументы и редуценты с заключенным в них генетическим материалом [2]. К ним относятся промысловые объекты, культурные растения, домашние животные, живописные ландшафты, микроорганизмы, то есть растительные ресурсы, ресурсы животного мира и др.

Минеральные ресурсы – это все пригодные для употребления вещественные составляющие литосферы, используемые в хозяйстве как минеральное сырье или источники энергии. Минеральное сырье может быть рудным (если из него извлекаются металлы) и нерудным (если извлекаются неметаллические компоненты, такие как фосфор, известняк и т. д.). Если же минеральные богатства используются как топливо (уголь, нефть, газ, торф, древесина, горючие сланцы, атомная энергия) и одновременно как источник энергии в двигателях для получения пара и электричества, то их называют *топливно-энергетическими ресурсами*.

Энергетические ресурсы – это совокупность энергии солнца, атомно- и топливно-энергетических, термальных и других источников энергии.

2. По заменимости:

– *заменяемые ресурсы* – это различные виды энергии, топлива и сырья;

– *незаменимые ресурсы* – это воздух, вода, то есть те виды ресурсов, без которых невозможна жизнь.

3. По признаку исчерпаемости:

– *неисчерпаемые ресурсы* – это природные ресурсы, которые по времени, масштабам и объему их использования являются неограниченными, их наличие обусловлено в основном внеземными факторами (например, солнечная и тепловая энергия, энергия ветра и движущейся воды, энергия фотосинтеза и мирового океана, гео-

термическая энергия);

– *исчерпаемые ресурсы* – это природные ресурсы, объемы которых ограничены планетарными масштабами. Они подразделяются на возобновляемые и невозобновляемые;

– *возобновляемые ресурсы* (земельные, водные, биологические) способны к самовосстановлению, в том числе и при помощи человека, в течение сроков, соизмеримых с периодом экономического развития (искусственная очистка воды, воздуха, повышение плодородия почв, восстановление поголовья диких животных). Восстановление этих ресурсов идет с разной скоростью, а темпы использования и расходования каждого из них должны соответствовать темпам их восстановления, иначе они могут стать невозобновляемыми;

– *невозобновляемые ресурсы* – это природные ресурсы, которые не обладают свойством самовосстановления, их объемы в природной среде ограничены (руды металлов внутриземного происхождения и минеральные ресурсы). Эти ресурсы формируются в течение сотен миллионов лет и не воспроизводятся в природной среде на протяжении относительно коротких периодов, например, таких как история человечества. Использование этих ресурсов неизбежно ведет к исчерпанию.

4. По использованию в производстве:

– *земельные ресурсы* – все земли в пределах страны и мира, входящие по своему назначению в следующие категории: земли населенных пунктов, сельскохозяйственного и несельскохозяйственного назначения (промышленности, транспорта, горных выработок и т. п.);

– *лесные ресурсы* – часть земельного фонда, на которой произрастает или может произрастать лес, предназначенный для ведения сельского хозяйства и организации особо охраняемых природных территорий. Лесные ресурсы являются частью биологических ресурсов;

– *водные ресурсы* – количество подземных и поверхностных вод, которые могут быть использованы для различных целей в хозяйстве (особое значение имеют ресурсы пресных вод, основным источником которых являются речные воды);

– *гидроэнергетические ресурсы* – это ресурсы, которые способны дать река, приливы и отливы океана и т. п.

Основная цель экономической оценки природных ресурсов – это улучшение использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов. Экономическая оценка необходима:

– для установления платности природопользования: платежей и акцизов за пользование природными ресурсами;

– определения убытков от нерационального и некомплексного использования природных ресурсов;

– расчета экономического ущерба от истощения природно-ресурсного потенциала;

– определения величины компенсационных платежей, связанных с выбытием или изменением целевого назначения природных ресурсов;

– отражения оценки доли природных ресурсов в структуре национального богатства;

– выбора оптимальных параметров эксплуатации (использования) природных ресурсов;

– расчета параметрических характеристик для страхования объектов природопользования;

– определения залоговой стоимости природных объектов и ресурсов.

В современных условиях существует острая необходимость в реализации территориального подхода в *управлении природопользованием*, что обусловлено [15]:

– повышением значения социального аспекта в развитии эко-

номики. Человек – основная производительная сила, он проживает на определенной территории. Для качественного удовлетворения его потребностей в питании, жилье, отдыхе, лечении, а также образовании необходимо осуществлять мониторинг всей территории в целом;

– повышением значения комплексного развития территории (ранее это был узкоспециализированный процесс). Необходимость этого предопределяет то, что разные регионы имеют различную обеспеченность природными ресурсами и характеризуются различным состоянием окружающей среды, национальным, социальным составом и плотностью населения.

4.3. Региональные проблемы природопользования

Решение региональных проблем природопользования позволяет выделить три основных направления разработок:

1. Отраслевые рабочие программы природоохранных мероприятий с их подразделением по районам. Примером может служить рабочая программа внедрения природоохранных мероприятий на металлургических заводах в 25 районах бывшего СССР. Она содержала мероприятия, направленные на рассеивание вредных примесей, их улавливание через газофилтры, создание служб по эксплуатации газоочистных установок, по охране природной среды и др. Подобные программы не могут решить проблему охраны природы в регионе в целом, так как охватывают лишь отдельные мероприятия, слабо связанные в межотраслевом разрезе.

2. Схемы мероприятий по охране определенного природного ресурса или компонента природной среды (например, Генеральная схема противоэрозионных мероприятий). Для этого направления характерно отсутствие комплексности, поскольку мероприятия рассматриваются под углом зрения лишь отдельного природного ресурса или компонента природной среды. Более совершенными примерами являются схемы и проекты районной планировки. Проекты

районной планировки разрабатываются для отдельных областей, краев, республик, представляющих территориально-производственные комплексы, или же включают группы административных районов с общими хозяйственными связями и одинаковыми проблемами в сфере природопользования.

3. Территориальные комплексные схемы охраны природы (ТКСОП) для областей, республик, краев, городов и крупных промышленных узлов. Заказчиками ТКСОП являются территориальные подразделения Министерства природных ресурсов Российской Федерации, которым переданы все функции государственного управления и контроля в области охраны природы и природопользования.

ГЛАВА 5. МЕТОДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОБОСНОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

5.1. Определение эффективности развития производства.

5.2. Методы определения отраслей специализации региона.

5.1. Определение эффективности развития производства

Уровень и эффективность специализации и комплексного развития регионов обосновываются технико-экономическими и балансовыми расчетами. Эффект от создания и развития смежных производств может определяться отчасти расчетом эффективности отдельных производственных объектов комплексного назначения. Однако основным принципом расчетов является сопоставление затрат на весь комплекс со смежными производствами с затратами при обособленных отраслевых решениях.

При решении вопросов группового размещения (комплексирования) предприятий на базе крупного объекта затраты подсчитыва-

ются по всему производственному циклу, в данном комплексе (узле) – как по головному объекту, так и по всем наиболее важным смежным производствам.

Одним из главных критериев размещения отраслей на определенной территории является показатель экономической эффективности. В качестве критерия эффективности размещения производства в общей методике Совета по изучению производительных сил (СОПСА) используется показатель «Получение намеченных объемов продукции с наименьшими совокупными народнохозяйственными затратами». Установлены рекомендуемые показатели эффективности размещения предприятий: себестоимость продукции с учетом ее доставки потребителю, удельные капитальные вложения на единицу мощности и прибыли.

Из сравниваемых показателей наилучшим является минимум приведенных затрат, т. е. себестоимость продукции плюс произведение удельных капиталовложений и отраслевого нормативного коэффициента их сравнительной эффективности (общий коэффициент – 0,15, соответствующий нормативному сроку окупаемости в течение 7 лет, или 0,12–8,3 года).

$$П = С + (К \cdot E),$$

где $П$ – приведенные затраты на единицу продукции; $С$ – себестоимость (сумма всех текущих затрат на производство единицы продукции); $К$ – удельные капитальные вложения на единицу продукции; E – нормативный коэффициент эффективности капитальных вложений.

Определение показателей экономической эффективности размещения производства ведется также с использованием показателей рентабельности:

$$P = \frac{Ц - С}{К} \cdot 100 \text{ или } P = \frac{Ц - С}{\Phi} \cdot 100,$$

где P – рентабельность; C – цена; S – себестоимость единицы продукции; K – удельные капитальные вложения на единицу продукции; Φ – сумма основных производственных фондов и нормативных оборотных средств.

Показатель рентабельности представляет собой отношение прибыли от реализации продукции к капитальным вложениям или основным фондам. Из приведенных формул следует, что величина рентабельности зависит не только от размеров текущих и единовременных затрат, но и от уровня цен на продукцию.

Наряду с указанными показателями по каждой отрасли производства разрабатывается система технико-экономических показателей ее размещения, включающая: а) удельные расходы основных видов сырья, топлива, тепловой и электрической энергии, воды на единицу готовой продукции; б) выход производственных отходов (на единицу продукции) и их характеристику; в) трудовые затраты на единицу продукции; г) удельные затраты основных фондов.

Для обоснования размещения производства имеют значение обеспеченность рабочих основными производственными фондами, энерговооруженность и пр.

Использование показателей эффективности рационального размещения способствует установлению оптимальных пропорций между отраслями и производствами. При выборе наиболее оптимального варианта размещения промышленного предприятия необходимо учитывать влияние ряда факторов – материалоемкости, транспортных условий, потребительского фактора и др.

В отраслях добывающей промышленности главную роль играют запасы ресурсов, их качество и транспортные условия, уровень НТП. Для многих отраслей обрабатывающей промышленности важно учитывать при размещении предприятий влияние преобладающих факторов при всей их совокупности – так энергоемкость является главным

фактором при размещении производства синтетического каучука, химических волокон, пластмасс, смол, а также отраслей цветной металлургии, особенно алюминиевой, магниевой, никелевой.

Многие отрасли обрабатывающей промышленности ориентируются на сырьевой фактор – это черная металлургия, тяжелое металлоемкое машиностроение, производство минеральных удобрений, цементная, стекольная, сахарная, целлюлозно-бумажная промышленность. В их производстве расход сырья в несколько раз превышает вес готовой продукции.

Трудоемкость как главный фактор учитывается при размещении предприятий станкостроительной, приборостроительной, электротехнической и радиотехнической, а также текстильной, швейной, обувной, трикотажной промышленности. На потребительский фактор ориентируются нефтеперерабатывающая, хлебопекарная, кондитерская, молочная, мясная, резинотехническая, кирпичная промышленность, сельскохозяйственное машиностроение.

Вместе с тем во всех отраслях наряду с преобладающим большое влияние на размещение промышленных предприятий оказывают и другие факторы, например в черной металлургии полного цикла – сырьевой и топливно-энергетический факторы. При этом особенно важно при размещении предприятий всех отраслей учитывать экологический фактор.

5.2. Методы определения отраслей специализации региона

Отрасль специализации составляет основу регионального хозяйственного комплекса. Она обоснована территориальными особенностями, возможностью эффективно производить какой-либо вид массовой продукции, которая должна быть дешевой, иметь значительную долю и на региональном рынке, и в общегосударственном масштабе. На возможности производства такой продукции влияют:

– наличие либо отсутствие благоприятных природных и эко-

номических факторов;

– количество и уровень квалификации рабочей силы.

Отрасль специализации характеризуется признаками:

- 1) выделение их в национальном производстве;
- 2) высокая степень концентрации производства;
- 3) производство в больших масштабах важнейших видов дешевой продукции, которая влияет на производство других отраслей;
- 4) участие в межрегиональном экономическом обмене.

Бывает сложившаяся и эффективная специализация.

Сложившаяся специализация – это концентрация на территории региона конкретных видов производства, которые удовлетворяют собственные региональные потребности и потребности других регионов.

Эффективная специализация – это преимущественное развитие в регионе отдельных отраслей производства, которые наилучшим образом используют местные ресурсы для удовлетворения потребностей национальной экономики в целом.

Обслуживающие отрасли обеспечивают потребности и основных отраслей хозяйства, и населения региона (транспорт, строительство, связь, торговля, рыночная инфраструктура, непромышленная сфера).

Выделяют *локальные* отрасли, которые в регионах имеют местное значение и удовлетворяют внутренние потребности региона.

Различают *взаимосмежные* и *параллельные* отрасли. Первые – сопутствуют друг другу при размещении на территории, и их объединяют производственные связи. Вторые (которые также называют взаимозаменяемыми) – развиваются изолированно друг от друга, но на базе общественных ресурсов (металлургия, сельское хозяйство и т. д.).

Комплексное развитие региональной экономики определяется оптимальным пропорциональным развитием всех присутствующих

в ней отраслей хозяйства при имеющейся специализации.

Комплексное развитие предполагает обеспечение наиболее рациональных отраслевых территориальных пропорций, установление и поддержание оптимальных соотношений между:

- отраслями специализации и обслуживающими отраслями;
- добывающими и обрабатывающими отраслями;
- промышленностью и сельским хозяйством;
- производственной и социальной инфраструктурой;
- сферой производства и сферой услуг.

Существуют показатели, на основании которых можно говорить о комплексности регионального хозяйства:

- 1) объем продукции внутри регионального производства, который потребляется в регионе;
- 2) удельный вес продукции межотраслевого применения;
- 3) степень использования региональных ресурсов;
- 4) отраслевая структура хозяйства региона.

На базе регионального хозяйствующего комплекса создаются простые или сложные отраслевые комплексы. *Простой* комплекс – сочетание параллельных отраслей специализации и обслуживающей отрасли. *Сложный* комплекс – наличие отраслей с непосредственными связями, которые могут развиваться и по вертикали, и по горизонтали.

Создание даже простого комплекса дает экономике следующее:

- развивается эффективное производство на базе использования общественно благоприятных условий;
- появляется возможность создания общего для всех отраслей обслуживающего хозяйства.

При формировании сложного комплекса, например нефтехимический и нефтеперерабатывающий комплекс, наблюдается экономия средств за счет сокращения транспортных перевозок, совместного использования энергии, сокращения удельных капиталов-

вложений.

Существует система экономических показателей, которая позволяет определить отрасли специализации для конкретного района (региона). Рассмотрим их.

Показатели уровня хозяйственной специализации региона в системе территориального разделения труда

Коэффициент локализации данного производства на территории района ($K_{л}$) – это отношение удельного веса данной отрасли в структуре производства района к удельному весу той же отрасли в стране. Расчеты производятся по валовой товарной продукции, основным промышленным фондам и численности промышленно-производственного персонала:

$$K_{л} = \frac{O_p}{P_p} \cdot 100 / \frac{O_c}{P_c} \cdot 100,$$

где O_p – отрасль региона (района);

O_c – отрасль страны;

P_p – все промышленное производство региона;

P_c – все промышленное производство страны.

Коэффициент душевого производства ($K_{д}$) специализации исчисляется как отношение удельного веса отрасли хозяйства района в соответствующей структуре отрасли страны к удельному весу населения района в населении страны:

$$K_{д} = \frac{O_p}{O_c} \cdot 100 / \frac{H_p}{H_c} \cdot 100,$$

где H_p – население региона;

H_c – население страны.

Если коэффициент больше единицы, то можно считать, что данная отрасль является отраслью специализации для данного региона.

Коэффициент межрайонной товарности (K_T) рассчитывается как отношение вывоза из района данной продукции (B_p) к ее районному производству (Π_p):

$$K_T = \frac{B_p}{\Pi_p}.$$

Для определения отраслей рыночной специализации используется также индексный метод, предложенный В. В. Кистановым [2]:

$$C_o = \frac{Y_o}{Y_p},$$

где C_o – показатель специализации района на соответствующей отрасли;

Y_o – удельный вес района в стране по данной отрасли промышленности;

Y_p – удельный вес района и страны по ее отрасли промышленности.

Если расчетные показатели больше или равны единице, то данные отрасли являются отраслями рыночной специализации. Расчеты показывают, что отрасли с наибольшим удельным весом в структуре промышленного производства страны имеют и наибольшие показатели по коэффициентам специализации, локализации и душевого производства.

ГЛАВА 6. РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

6.1. Цели и задачи региональной политики. Нормативно-правовая база.

6.2. Методы проведения региональной политики и формирования рыночных структур в регионах. Негосударственная региональная политика.

6.3. Сущность и цели регионального управления.

6.4. Принципы и методы регионального управления.

6.1. Цели и задачи региональной политики. Нормативно-правовая база

Государственная региональная политика является частью политики государства, направленной на организацию управления экономикой страны в целом в соответствии с принятой государственной стратегией развития России. В рамках региональной экономической политики используются административные, правовые и экономические методы регулирования.

Региональная политика России – это правовая социально-экономическая деятельность центрального и регионального управления по оптимизации взаимодействия федеративного центра и регионов для достижения максимального эффективного развития как страны в целом, так и регионов.

Региональная экономическая политика – специальная часть общей региональной политики и одновременно основной элемент системы регионального и территориального экономического развития.

Цели и задачи региональной экономической политики (РЭП)

Цели и задачи РЭП отражают приоритеты государственного регулирования, которые вытекают из анализа региональных проблем и требований стратегии территориального развития. При этом в России, как и в других странах, основной целью является поиск компромисса между стремлением к большей экономической эффективности и поддержанием социальной справедливости в территориальном развитии.

Специфика России требует принципиально важного дополнения, а именно одна из главных целей региональной политики – укрепление целостности экономики государства и общества.

Во многих документах выделяют три главные *цели* региональной экономической политики для России:

- 1) укрепление экономического единства страны на основе принципов федерализма, местного самоуправления, общероссийского рынка;

2) повышение уровня и качества жизни населения, обеспечение примерно равных условий социального развития во всех регионах;

3) всемерное использование региональных факторов и благоприятных предпосылок для формирования в регионах эффективной социально ориентированной экономики.

Основные задачи РЭП РФ:

1) укрепление экономических основ территориальной целостности и стабильности государства;

2) содействие развитию и углублению экономической реформы, становлению региональных и общероссийских рынков товаров, услуг, труда, капитала;

3) сокращение чрезмерно глубоких различий в уровне социально-экономического развития регионов, поэтапное создание условий для укрепления в них собственной экономической базы повышения благосостояния населения, рационализация систем расселения;

4) достижение экономически и социально оправданного уровня комплексности рационализации структуры хозяйства регионов, повышение ее жизнеспособности в рыночных условиях;

5) развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорт, связь);

6) стимулирование развития районов и городов, которые располагают крупным научно-техническим потенциалом («точки роста»);

7) оказание государственной поддержки районам экономического бедствия, с высоким уровнем безработицы и миграционными проблемами;

8) разработка и реализация научно обоснованной политики в отношении регионов со сложными условиями хозяйствования, которые требуют специальных методов регулирования (приграничные, Север, Дальний Восток);

9) совершенствование экономического районирования страны

(увеличение площади экономических районов, новые принципы).

Важные предпосылки для правового обеспечения региональной экономической политики содержит Конституция России [1], где определены принципы государственного устройства, основы экономических взаимоотношений федерального центра, субъектов Федерации и органов местного самоуправления, правовые рамки осуществления экономической политики.

Развитие правовой базы региональной экономической политики проявляется в виде федеральных законов, указов Президента, постановлений Правительства и других федеральных нормативно-правовых актов, и осуществляется по двум направлениям: принятие федеральных законов и других актов, которые регулируют важные сферы регионального развития и совершенствование правовых основ экономического федерализма.

Принимаемые законы и нормативно-правовые акты можно разделить на 4 группы:

1) законы и акты, которые определяют рамочные условия для региональной политики, ФЗ «О государственном программировании и прогнозировании социально-экономического развития»;

2) законы и акты по отдельным направлениям экономической и социальной политики с существенными региональными аспектами, «Закон о недрах», градостроительный кодекс;

3) законы и акты, которые регулируют развитие особых территорий;

4) законы и акты, которые устанавливают по регионам социальные нормативы, которые являются целевыми ориентирами в региональной экономической политике регионов. Они необходимы для того, чтобы гарантировать населению компенсацию дискомфортных природно-климатических условий, транспортной недостаточности и других негативных региональных факторов посредством дополнительных доходов, а также расходов на социальные нужды,

«прожиточный минимум».

В развитии федеральных отношений приоритетной задачей является завершение законодательного разграничения полномочий между федеральными и региональными органами власти. При этом для проведения региональной экономической политики особенно важно решение таких вопросов, как разграничение государственной собственности и, соответственно, прав на природные ресурсы и получаемых от природопользования доходов.

6.2. Методы проведения региональной политики и формирования рыночных структур в регионах. Негосударственная региональная политика

При проведении региональной политики сформировались два подхода:

1. Политика выравнивания уровня развития региона – это поддержка отдельных регионов в целях их ускоренного развития путем перераспределения средств федерального бюджета в пользу отстающих регионов.

2. Теория полюсов роста – исходит из того, что экономическое развитие принципиально неравномерно и в пространственном плане местами возникают полюсы роста капитала и рабочей силы. Региональный полюс роста – набор развивающихся, расширяющихся отраслей, которые размещены на определенной территории и которые способны активизировать свою деятельность во всей зоне своего влияния. Образование такого полюса роста в регионе происходит тогда, когда есть высокодинамичная отрасль производства. Суть государственного воздействия сводится к искусственному созданию полюсов роста, которые вызвали бы естественный подъем на всей территории.

В основном эти две концепции могут дополнять друг друга и не должны противоречить друг другу.

Выравнивающая региональная политика невозможна без перераспределения средств из «богатых» в «бедные» регионы как прямого, так и косвенного, но масштабы этого перераспределения не должны угрожать развитию «богатых» регионов и не «расслаблять» бедные. Федеральная помощь предполагает адресность и целевую направленность в кризисные территории. Должен быть разработан стратегический план санации территории, временные рамки этой помощи, четкий механизм ответственности и контроля использования таких средств. Критерии кризисности необходимо четко определять:

- через уровень промышленного производства по отношению к федеральному уровню;
- среднедушевой доход в сравнении с федеральным уровнем;
- уровень безработицы по отношению к федеральному уровню.

Для проведения региональной политики по этим моделям необходима концентрация основных ресурсов на нескольких приоритетных направлениях и их последнее целевое распределение или в конкретные отрасли с биотехнологиями, авиастроение, компьютерные технологии, или их распределение по определенным кризисным очагам.

Основным источником финансирования программ будет федеральный бюджет, но средства эти должны идти на капитальные вложения в экономическую и социальную инфраструктуру. Именно на эти цели следует тратить доходы стабилизационного фонда.

Государственное регулирование экономической политики имеет два уровня:

1) федеральный, где предметом являются территориальные проблемы национальной экономики, отношения центра с субъектами, комплексное регулирование факторов, которые влияют на социально-экономическое положение регионов, при этом центр может участвовать в решении проблем малых регионов, которые являются

частями субъектов Федерации;

2) субфедеральный, предметом является пространственная организация внутри региона, регулирование отношений субъектов с муниципальными образованиями.

Различие между региональными экономическими политиками разных уровней заключается не только в масштабах региональных задач, но и в средствах их реализации: нормативно-правовой базе, участвующих институтах, финансовых источниках, экономических регуляторах.

Промежуточное положение занимает деятельность межрегиональных ассоциаций для экономического взаимодействия, например, в Кемеровской области – *«Сибирское соглашение»*. Предметом деятельности таких организаций является координация социально-экономического развития групп сопредельных регионов, в том числе в их взаимосвязях с федеральным центром.

Институциональная структура полностью изменилась за годы рыночных преобразований и еще не стабилизировалась на федеральном уровне. Исполнение задач региональной экономической политики осуществляет значительное количество министерств и ведомств; до сентября 2014 года Министерство регионального развития – профильный орган управления – осуществляло координацию деятельности других ведомств в отношении регионального развития. Затем данное Министерство было упразднено.

В аппарате Правительства действует специальный департамент, который занимается вопросами регионов. Большинство министерств и других федеральных органов исполнительной власти имеют в регионах свои представительства, которые обеспечивают реализацию федеральной политики.

В высшем законодательном органе страны – Федеральном Собрании – обе палаты (Совет Федерации и Государственная Дума) имеют специальные комитеты, которые отвечают за законотворче-

ство по региональному экономическому положению – комитеты по делам Федерации и по региональной политике, кроме того, в Совете Федерации работает комитет по делам Севера и малочисленных народов. В Государственной Думе – комитет по проблемам Севера и Дальнего Востока.

Группы *средств реализации* региональной экономической политики в России:

- 1) прогнозирование территориального и регионального социально-экономического развития;
- 2) прямое государственное участие в развитии объектов экономики и социальной сферы в регионах;
- 3) размещение государственных заказов;
- 4) организационная, правовая, информационная поддержка регионов в тех областях деятельности, где компетенция и возможности региональных властей недостаточны или ограничены;
- 5) применение экономических механизмов и регуляторов;
- 6) федеральные программы регионального развития;
- 7) создание особых экономических зон (см. гл. 11).

Рассмотрим некоторые группы подробнее.

1) Прогнозирование и планирование территориального развития является особой частью научных обоснований стратегии региона. При разработке различных территориальных стратегий, схем, прогнозов используются документы: энергетическая стратегия, федеральные целевые программы, схемы районной планировки. Прогнозы развития регионов охватывают все аспекты регионального воспроизводственного процесса, а прогнозы территориального развития еще и экономические, межрегиональные взаимодействия.

Главное отличие прогнозов нового поколения – акцент на финансовые отношения центра и регионов, а внутри регионов – на отношения между общественным и частными секторами. Специальным разделом прогнозов являются более детальные и адресные

проекты развития государственного сектора экономики, включающие показатели развития некоторых предприятий.

2) Прямое государственное участие в развитии объектов экономики и социальной сферы в регионах проявляется через адресное регулирование. Пример такой деятельности государства – осуществление инвестиционных проектов, которые имеют федеральную значимость (строительство и обновление железных дорог, крупных центров). Государство финансирует проекты, которые оказывают влияние на рост занятости, расширение налоговой базы, качество социального обслуживания в регионах.

3) При размещении государственных заказов собственно государство выступает как крупнейший покупатель. В этом случае государство может сильно влиять на загрузки производственных мощностей, на занятость, доходы в регионах. При этом оно будет реализовывать свои стратегические задачи.

4) Организационная или информационная поддержка регионов в сферах, где компетенции регионов ограничены, в первую очередь должна идти через внешнеэкономическую деятельность, где государство оказывает помощь регионам в следующих направлениях:

- в установлении контактов с внешнеторговыми партнерами и иностранными инвесторами,
- в распространении региональных ценных бумаг на мировых финансовых рынках,
- во включении в международные программы,
- осуществление централизованных перемещений жизненно необходимых грузов на Север,
- организация переселения людей с Севера,
- ликвидация последствий стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций.

6.3. Сущность и цели регионального управления

В последние годы усилилась роль регионального управления, так как именно через регионы осуществляется руководство федеративным государством в целом. Под *региональным управлением* понимается государственное управление, которое осуществляется органами государственной власти субъектов Федерации в их административно-территориальных границах всеми им подведомственными отраслями и сферами в соответствии с разграничением государственных полномочий между федеральными и субфедеральными органами.

Главной целью регионального управления является повышение уровня благосостояния населения, проживающего на данной территории, рост экономического потенциала территории, улучшение качества жизни населения. В процессе приобретения регионами некоторой относительной самостоятельности при проведении экономической, финансовой политики формируется новая региональная сфера интересов и ответственности, появляется новое понятие – региональный интерес, который находится в некотором противоречии с государственным интересом. К региональным интересам относятся:

- соответствие уровня качества жизни государственным стандартам, что означает, что каждый регион должен стремиться соответствовать среднестатистическому уровню жизни в стране;
- наличие у региона собственности, прочих материально-финансовых ресурсов, достаточных для того, чтобы обеспечивать исполнение своих полномочий в полном объеме в пределах своей компетенции;
- наличие инфраструктуры для развития как внутрорегиональных, так и межрегиональных торгово-экономических и социально-культурных связей;
- наличие или отсутствие природно-ресурсного потенциала;
- обеспечение стабильности общественно-политической и национально-этнической ситуации в регионе.

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

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

➤ уровень доходов и расходов регионального бюджета, объем расходов на внутрирегиональные инвестиции, источники финансирования социальной сферы, уровень доходов от региональной собственности;

➤ наличие или отсутствие устойчивой партийной системы, уровень криминализации.

6.4. Принципы и методы регионального управления

Выделяют пять основных принципов современного регионального управления, под которыми понимается целенаправленное воздействие на социально-экономические процессы, протекающие в регионе.

1. *Принцип децентрализации* – означает перемещение центра принятия решений от центральных органов управления к субъектам рынка и рыночной экономики. В рамках этого принципа осуществляется делегирование полномочий сверху вниз.

2. *Принцип партнерства* – предполагает отход от жесткой иерархической подчиненности по вертикали и рассматривает объекты и субъекты регионального управления в процессе их взаимодействия как юридически равных партнеров.

3. *Принцип субсидиарности* – заключается в выделении денег под установленные цели и реализуется в региональном управлении через формирование механизмов перераспределения бюджетных средств, чтобы достичь на всех территориях субъекта общепринятого в государстве уровня минимальной бюджетной обеспеченности и

не допустить финансового банкротства того или иного муниципального образования.

4. *Принцип мобильности и адаптивности* – заключается в способности системы регионального управления своевременно и эффективно реагировать на любые изменения внешней среды. На практике он может выражаться в постоянной трансформации организационных структур системы регионального государственного управления, которая должна сопровождаться, в том числе и перераспределением функций, полномочий между отдельными элементами этой системы, перераспределением финансово-материальной базы для обеспечения каждым элементом новых полномочий.

5. *Принцип выделенной компетенции* – заключается в перераспределении функций не между сферами регионального управления, а внутри каждой сферы.

В региональном управлении применяются свои собственные *методы*, которые, как и везде, представляют собой совокупность способов и методов воздействия субъекта управления на управляемый объект. *Методы* делятся на три группы: организационные, экономические, социально-психологические.

Методы организационной группы – система воздействия на организационные отношения внутри системы регионального управления, выражаются в таких нормативно-правовых актах, как приказы, должностные инструкции, распоряжения, распределение полномочий. К *экономическим* методам относится совокупность способов воздействия путем создания определенных экономических условий через нормативно-правовую базу и организационную систему для решения задач социально-экономического развития. К *социально-психологическим* методам относятся способы воздействия, основанные на использовании определенных социально-психологических факторов. Региональные методы управления пересекаются с региональными интересами и должны быть направлены исключительно на обеспечение этих региональных интересов.

ГЛАВА 7. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ

7.1. Проблемы и задачи современного этапа развития регионов с точки зрения государственного и муниципального управления.

7.2. Дезинтеграционные тенденции и возможности их преодоления.

7.3. Роль системы региональных рынков в развитии интеграции.

7.4. Управление региональными рынками на государственном и местном уровнях.

7.1. Проблемы и задачи современного этапа развития регионов с точки зрения государственного и муниципального управления

Ориентация на развитие рыночных отношений оказала существенное влияние на изменение содержания стоящих перед регионами задач и на средства их решения. Развитие рыночной экономики сопряжено с требованием реализации прав и свобод граждан России. Вот почему все регионы должны обеспечить право свободного выбора места жительства и трудовой деятельности, право на достойный уровень благосостояния, право на образование и другие.

Решение отмеченных и ряда других задач в регионах не может быть обеспечено исключительно на основе механического подхода к процедуре выравнивания уровня и качества жизни. Оно в конкретных пределах достижимо в результате смягчения противоречий между экономическими и социальными целями развития регионов, через определение приоритетов в их развитии, через компромисс общественных сил, достижение экономической эффективности и социальной справедливости.

Для регионов России актуально обеспечение примерно равных стартовых условий для всех граждан, независимо от места проживания и рождения, включая право на получение профессии, выбор сферы трудовой деятельности, право на самообеспечение для всех трудоспособных, на социальную защиту вследствие нетрудоспо-

способности, потери работы и в других случаях, как это принято в условиях развитых рыночных отношений.

К числу новых региональных экономических задач необходимо отнести переспециализацию новых приграничных районов, создание новых рабочих мест, ускоренное развитие инфраструктуры с учетом переселенцев из стран СНГ, зон конфликтов и передислокации воинских частей. Регионы нуждаются в стимулах развития экспортных и импортозамещающих производств, в свободных экономических зонах, развитии технополисов.

Ориентация на развитие рыночных отношений предполагает включение российских регионов в систему международного разделения труда и, следовательно, использование имеющихся у них преимуществ в интересах ускоренного экономического и социального развития на более высокой, чем ранее, научно-технической основе. Решение отмеченных задач невозможно без дальнейшего формирования и развития территориально-производственных комплексов и промышленных узлов, особенно в северных и восточных районах с приоритетным развитием производств комплексной переработки добываемого сырья, при соблюдении строгих экологических стандартов.

Наряду с новыми сохраняют свое значение традиционные задачи развития регионов. Например, нуждаются в реконструкции путем конверсии оборонные и гражданские отрасли. Необходимы модернизация инфраструктуры, оздоровление экологической обстановки прежде всего старопромышленных регионов и крупных городских агломераций. Отмеченные проблемы характерны для Тульской, Кемеровской, Свердловской, Челябинской, Пермской, Московской, Ленинградской и других областей, а также для многочисленных промышленных узлов с узкой специализацией.

Необходимо преодоление депрессивного состояния агропромышленных регионов Нечерноземья, Южного Урала, Сибири, Дальнего Востока и других. Регионы нуждаются в возрождении ма-

лых городов, восстановлении в сельской местности заброшенных поселений, а также сельскохозяйственных и иных угодий. Важной задачей регионального развития является стабилизация социально-экономического положения в регионах с экстремальными природными условиями и с преимущественно сырьевой направленностью специализации производства. Необходимо создание во всех регионах условий для возрождения малочисленных народов.

Решение новых и традиционных задач невозможно без увязки их с проблемой общих экономических проблем России. К их числу относится проблема развития межрегиональных и региональных инфраструктурных систем, которые включают транспортно-дорожный комплекс, связь, информатику. Развитие названных систем должно обеспечить трансформацию структуры экономики в рыночном направлении в целях обеспечения ее эффективности в новых условиях.

Экономическое районирование тесно связано с проблемами специализации, которые возникают из-за существующих различий в соотношении между производственными ресурсами и оказывают воздействие на функционирование всей экономической системы. Этим обусловлено рассмотрение в курсе экономической географии и регионалистики специализации и комплексного развития хозяйства регионов страны в условиях перехода к рыночной экономике.

По мнению многих экспертов-экономистов, в том числе проректора по научной и инновационной деятельности Российского государственного торгово-экономического университета С. Д. Валентей, «у регионов сегодня большие долги. И дело в том, что круг их обязательств растет, а доходы уменьшаются. В связи с этим представляется правильным дальнейшее расширение прав регионов и муниципалитетов. У четырнадцати регионов долг уже превышает доходы бюджета. К опасным, практически «греческим» размерам подошла Мордовия – 199,4 %, на втором месте в списке самых за-

кредитованных Хакасия – 154,7 %, на третьем Костромская область – 144,2 %. При этом у всех регионов, которые должны больше, чем зарабатывают за год, размер долга заметно вырос по сравнению с 2015 годом.

Во-первых, нужен закон о северных территориях. Во-вторых, должны быть определенные налоговые преференции для предприятий всех форм собственности. Это необходимо для закрепления кадров, чтобы на Севере оставались люди. Альтернативы преференциям нет.

Основные проблемы заключаются в несовершенстве системы налогообложения. На местах у муниципалитетов остаются очень маленькие деньги от налогов, которые уходят в федеральный центр. Если бы был принят закон с льготным налогообложением для тех предприятий, которые развивают данные территории, то инвестиции пошли бы в гору.

Север – это сырьевой придаток России и будет таким оставаться еще долгое время. На сегодняшний день с необходимостью развивать инфраструктуру, с высокими тарифами на энергоносители невыгодно поднимать какую-то перерабатывающую промышленность на местах. Поэтому нужно ориентироваться на то, что мы еще долгое время будем оставаться сырьевыми территориями» [17].

7.2. Дезинтеграционные тенденции и возможности их преодоления

При анализе интеграционно-дезинтеграционных процессов, происходящих в российской экономике, необходимо различать влияние *внешних* экономических связей и факторов, действующих *внутри* российского пространства.

Внешние факторы дезинтеграции

По мере либерализации внешнеэкономической деятельности еще в СССР многие регионы стали переориентировать свою торговлю на зарубежные страны. Эта тенденция продолжилась после рас-

пада СССР и начала радикальных рыночных реформ с акцентом на связи с «дальним» зарубежьем. Объемы экспорта и импорта увеличивались в абсолютном выражении на фоне падающих объемов производства. При этом импорт интенсивно вытеснял с внутреннего рынка отечественных товаропроизводителей; этому способствовало снижение таможенных тарифов и отмена большинства нетарифных ограничений на импорт.

Известно, что в российском экспорте преобладает продукция начальных производственных стадий (топливо, сырье, материалы), а в импорте – продукция высокой степени обработки (в первую очередь потребительские товары). Это означает, что внешняя торговля мало затрагивает внутренние межотраслевые производственные связи, а следовательно, подавляет межрегиональные связи.

Последствия развития внешнеэкономических связей имеют географическую и геополитическую специфику. С этой точки зрения различаются две группы регионов:

- 1) периферийные и приграничные;
- 2) внутренние.

Определенная часть первой группы регионов благодаря своему географическому положению обладает существенными конкурентными преимуществами во внешнеэкономической деятельности, особенно в торговле, совместном использовании технической инфраструктуры и энергетических мощностей, туризме и т. д. В первую очередь это относится к приграничным территориям, соседствующим с развитыми или динамично развивающимися странами (на Северо-Западе – с Норвегией и Финляндией; на Дальнем Востоке – с Китаем, Японией, США) и имеющим транспортные выходы на мировые рынки. Однако выгодное положение по отношению к внешним рынкам может сопровождаться свертыванием связей с внутренними регионами. Такое развитие ситуации особенно реально для Калининградской области – единственного российского эксклава.

Примеры отрыва от российской экономики наблюдаются в Мурманской области, рыболовный флот которой почти всю добычу реализует в Норвегии, не довозя до своего берега. Схожая ситуация на Дальнем Востоке (криминальная реализация выловленной рыбы в Японию), где, кроме того, идет хищнический экспорт разного сырья по бросовым ценам.

Для внутренних регионов России более значительные расстояния до государственной границы, разумеется, увеличивают транспортные затраты на экспортно-импортные операции. Однако для интенсивности внешнеэкономических связей все же более важны экспортный потенциал, емкость рынка и инвестиционный климат.

Нефтегазовый тюменский север в гораздо большей степени интегрирован в мировое хозяйство, нежели, например, приграничные Смоленская или Брянская области. Сильнейшим образом связаны

с мировым рынком сибирские центры цветной металлургии, особенно работающие по схеме *толлинга* (ввоз и переработка иностранного сырья с последующим вывозом готовой продукции), и, конечно, Москва, притягивающая свыше 2/3 всех иностранных инвестиций и являющаяся крупнейшим международным финансово-торговым посредником.

Важнейшими проявлениями пространственной дезинтеграции российской экономики «изнутри» выступают: значительное сокращение межрегиональных торгово-экономических связей; неудовлетворительное функционирование денежно-финансовой системы; ослабление общероссийской производственной инфраструктуры; сокращение межрегиональных гуманитарных контактов; радикальный экономический регионализм.

Признаком дезинтеграции российского *товарного рынка* является более быстрое падение межрегионального обмена продукцией по сравнению с падением производства. Доля межрегионального

оборота по отношению к ВВП, по экспертным оценкам, составляла в 1990 году 22 %. В 1994 г. она снизилась до 16 %, а в настоящее время составляет примерно 12–14 %.

Наряду с сокращением производства и общей емкости товарного рынка ускоренное падение межрегионального обмена обусловлено значительными изменениями ценностных соотношений обмениваемой продукции и потерей конкурентоспособности многих производств на внутреннем рынке.

Наиболее негативное влияние оказал опережающий рост транспортных тарифов по сравнению с ценами на перевозимую продукцию. Так, к концу 1997 года по сравнению с концом 1990 года железнодорожные тарифы увеличились в 22,1 тыс. раз, тарифы на автомобильном транспорте – в 12 тыс. раз, тарифы на морском транспорте – в 11,5, а цены на продукцию промышленности – «только» в 8,9, причем поэтапное увеличение тарифов не прекращается. Для регулирования тарифов была принята Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года.

Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (далее – Стратегия) разработана в соответствии с: Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации»; Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»; Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»; поручениями Президента Российской Федерации от 26 июля 2017 г. № Пр-1449 и от 25 марта 2020 г. № Пр-573; Стратегией пространственного развития Российской

Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р (далее - Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года).

Стратегия также учитывает положения отраслевых документов стратегического планирования смежных отраслей и межфункциональных документов стратегического планирования.

Относительное удорожание транспортных составляющих привело к тому, что многие экономические связи стали неэффективными, особенно между Дальним Востоком, Сибирью и европейскими регионами страны. Уже в течение ряда лет сохраняется критическая ситуация с завозом продовольствия и топлива в районы Крайнего Севера из-за неплатежеспособности получателей грузов и невыгодности этих перевозок для производителей и перевозчиков.

7.3. Роль системы региональных рынков в развитии интеграции

Развитие системы региональных рынков и их взаимодействие с региональными рынками федерального округа и страны необходимо рассматривать как путь нивелирования дезинтеграционных процессов. Особенно важно уделить внимание данному вопросу в связи с экономическими санкциями и развитием импортозамещения.

Система региональных рынков – это совокупность взаимосвязанных рынков различного типа, которые располагаются на определенной территории. Региональные рынки классифицируют по следующим признакам:

- 1) по воспроизводству выделяют:
 - рынки обеспечения потребностей населения региона,
 - рынки, обеспечивающие формирование и использование отдельных факторов производства,
 - рынки, обеспечивающие перемещение вещественных потоков;

- 2) по признаку субъекта выделяют:
 - рынки потребителей,
 - рынки производителей,
 - рынки промежуточных потребителей и производителей;
- 3) по экономико-правовому признаку выделяют:
 - легальные рынки,
 - нелегальные рынки,
 - полулегальные рынки;
- 4) по материально-вещественному признаку выделяют:
 - рынки товаров,
 - рынки услуг;
- 5) по объекту купли-продажи выделяют:
 - рынки средств производства,
 - финансовые рынки,
 - рынки труда,
 - рынки недвижимости,
 - рынки информации и т. д.

Последняя классификация является основной. В ней важная роль отводится *рынкам средств производства*, которые представляют собой систему социально-экономических отношений в сфере обмена, обеспечивающего процесс производства орудий труда.

В рамках этого рынка выделяют основные группы товаров:

- 1) топливно-энергетические ресурсы и их рынки,
- 2) черные, цветные металлы,
- 3) рынок леса,
- 4) рынок стройматериалов,
- 5) рынок машиностроения.

Рынок средств производства регулируется государством экономическими и административными методами.

Следующими по значению идут *финансовые рынки* – это территориальная система социально-экономических отношений по

всем вопросам купли-продажи и размещения денежно-кредитных ресурсов. Субъекты рынка – финансово-кредитные учреждения, хозяйственные объекты, использующие деньги.

Развитие финансового регионального рынка определяется отраслевой структурой, соотношением отраслей, государственного и негосударственного секторов экономики, удельным весом оборонного комплекса в экономике региона, удельным весом предприятий по производству основной продукции.

Региональный рынок недвижимости представляет собой систему социально-экономических отношений субъектов, обеспечивающих перераспределение объектов недвижимости между собственниками. Особенности недвижимости как товара:

- 1) длительное функционирование как предмета личного потребления,
- 2) физическая неподвижность и связь с землей,
- 3) сохранение в течение всего жизненного цикла своей натуральной вещественной формы,
- 4) относительно высокая стоимость,
- 5) ограниченность земельных ресурсов,
- 6) значительная дифференциация потребителей.

Сегментами рынка недвижимости являются:

- 1) рынок земли и земельных участков,
- 2) рынок жилья,
- 3) рынок нежилых помещений.

Факторами развития рынка недвижимости являются:

- государственная и региональная политика по управлению недвижимым имуществом,
- политика приватизации государственного имущества,
- уровень развития инфраструктуры, обслуживающей рынок недвижимости,
- климатические, территориальные и политические особенно-

сти региона.

Рынки жилья – первичный рынок (рынок жилья, которое вводится в эксплуатацию впервые) и вторичный рынок (рынок жилья, которое освобождается по разным причинам).

Региональный информационный рынок представляет собой совокупность информации организационных, нормативных, правовых, технических и программных средств, обеспечивающих важность сбора, передачи, накопления и хранения информации.

Элементы:

- информационные продукты,
- производители информационных продуктов и услуг,
- информационные посредники,
- потребители информационных продуктов и услуг.

Субъекты – все участники региональных рынков.

Развитие идет по следующим направлениям:

- 1) рынок информации,
- 2) рынок сделок на основе компьютерных технологий – электронные сделки,
- 3) рынок программного обеспечения,
- 4) рынок электронных коммуникаций.

Региональный потребительский рынок представляет собой территориальную систему социально-экономических отношений в сфере обмена, обеспечивающих удовлетворение потребностей населения.

Выделяют следующие сегменты:

- 1) рынок продовольственных товаров,
- 2) рынок непродовольственных товаров,
- 3) рынок потребительских услуг.

Факторы развития:

- социально-демографические,
- формирование новых форм информационных технологий.

Сегментирование рынка – выделение относительно однородных групп потребителей с точки зрения их положительного отношения к производителям товаров. Категории сегментации:

- 1) географические (величина региона, административно-территориальное деление и т. д.),
- 2) демографические (пол, возраст),
- 3) социально-экономические (уровень доходов, образование и др.),
- 4) субъективные (личные мотивы, стиль жизни и т. д.),
- 5) поведенческие.

Конкурентная среда региональных рынков – это совокупность рыночных субъектов и факторов, определяющих характер взаимоотношений между производителями и потребителями в регионах.

Для современных региональных рынков России характерны следующие типы структур:

- 1) региональная монополистическая,
- 2) региональная олигополистическая,
- 3) деконцентрированная.

В зависимости от соотношения на региональном рынке иностранных и отечественных предприятий конкурентная структура может быть охарактеризована как:

- 1) монополия иностранных фирм,
- 2) доминирование иностранных фирм,
- 3) олигополия иностранных фирм,
- 4) конкурирующие иностранные фирмы при наличии отечественных производителей,
- 5) конкурирующие иностранные фирмы при отсутствии отечественных производителей.

Оценка конкурентной среды региональных рынков

Для оценки региональной среды используют критерии:

- 1) число продавцов,

- 2) чувствительность к изменению цен и дифференциации продуктовых товаров,
- 3) поведение субъектов на рынке,
- 4) условия продвижения товаров на рынке,
- 5) возможность введения новых товаров на рынок.

Основные показатели рынка, по которым оценивают их развитие:

1. Индекс концентрации рынка – определяется как доля от общего объема продаж товаров, приходящихся на несколько крупных фирм, ранжированных в соответствии с их долей рынка. Может рассчитываться для любого числа фирм. Для рынков средств производства он может составлять до 70 %, для рынка потребительских товаров – не более 45 %.

2. Индекс Ларнера – ориентирован на измерение и описание результатов функционирования рынков и поведения фирм. Рассчитывается по формуле

$$L = \frac{P - C}{C},$$

где P – цена; C – издержки.

Индекс отражает отклонение цены от предельных затрат, связанных с неэффективным размещением ресурсов в условиях монополии.

3. Индекс Херфиндела – Хиршмана – показатель, использующийся для оценки степени монополизации отрасли. Рассчитывается по формуле

$$HHi = \sum_{i=1}^n D_i^2,$$

где n – число фирм; D_i – доля рынка i -й фирмы.

Коэффициент Херфинделя – Хиршмана показывает, какое место на данном рынке или долю рынка занимают продавцы, владеющие малыми долями. По значениям коэффициентов концентрации (CR) и индексов Херфинделя – Хиршмана выделяются три типа рынка: высококонцентрированный рынок, умеренноконцентриро-

ванный рынок и низкоконцентрированный рынок. Максимальное значение индекса принимается при монополии равное единице.

4. Емкость рынка – это существующий или потенциально возможный объем реализации товара в течение определенного периода времени. Под емкостью товарного рынка понимается возможный объем реализации товара (конкретных изделий предприятия) при данном уровне и соотношении различных цен. Емкость рынка характеризуется размерами спроса населения и величиной товарного предложения.

5. Доля рынка – это отношение объема продаж определенного продукта данной организации к общему объему продаж данного товара, осуществленному всеми организациями, действующими на данном рынке.

Развитие конкурентной среды рынка во многом зависит от институционализации структуры экономики региона. Она представляет собой совокупность субъектов рынка различных форм собственности, которые действуют на конкретном региональном рынке.

Важный показатель развития конкурентной среды – наличие или отсутствие *барьеров входа* на рынок. *Барьеры входа* на рынок – факторы и обстоятельства, которые препятствуют новым хозяйствующим субъектам вступить на данный рынок и работать на нем на равных условиях с уже действующими субъектами.

Барьеры выхода с регионального рынка – это факторы, которые затрудняют прекращение деятельности на конкретном рынке без значительных экономических потерь.

Барьеры делятся на две группы

1) барьеры экзогенного характера, которые обусловлены особенностями регионального рынка и включают в себя:

- ограниченную емкость рынка,
- неравенство стартовых условий,
- высокие капитальные затраты,

- ограниченный доступ новых производителей к удобным и экономически выгодным источникам сырья,
- технологическое превосходство конкурентов,
- административные ограничения,
- экономические и организационные ограничения;

2) барьеры эндогенного характера, которые обусловлены деятельностью уже действующих на рынке предприятий:

- изменение цен,
- наличие или отсутствие резервных производительных мощностей,
- контроль над стратегическими ресурсами.

Рыночная инфраструктура представляет собой совокупность объектов, которые обеспечивают материальные, финансовые и информационные связи между субъектами рынка (это сложная информационно-экономическая система). Ее элементы:

- 1) объекты оптово-розничной торговли, материально-технического снабжения,
- 2) объекты страхования и кредитования,
- 3) объекты информационно-правового обслуживания.

Рыночная инфраструктура классифицируется:

1) по функциональному признаку:

- торгово-посредническая инфраструктура,
- финансово-кредитная инфраструктура,
- экономико-информационная инфраструктура,
- экономико-правовая инфраструктура,
- внешнеэкономическая инфраструктура;

2) по признаку обслуживания рынка:

- общерыночная инфраструктура,
- инфраструктура, обслуживающая несколько рынков,
- инфраструктура, обслуживающая конкретный рынок;

3) по пространственному признаку:

- международная инфраструктура,

- общегосударственная инфраструктура,
 - межрегиональная инфраструктура,
 - городская, районная инфраструктура;
- 4) по форме собственности:
- частная инфраструктура,
 - кооперативная инфраструктура,
 - государственная инфраструктура,
 - смешанная инфраструктура,
 - иностранная инфраструктура,
 - собственность некоммерческих организаций.

Экономический потенциал рыночной инфраструктуры представляет собой систему материально-технических объектов, определяющих функционирование регионального рынка. Данный экономический потенциал включает в себя: складские помещения, торговые площади и оборудование, специальный транспорт, тарно-контейнерное хозяйство, погрузочно-разгрузочные средства, здания и оборудование бирж, телекоммуникационные сети, здания и оборудование таможенных организаций, терминалы портов, аэропортов, средства обработки коммерческой информации и т. д.

7.4. Управление региональными рынками на государственном и местном уровнях

Управление региональными рынками предполагает воздействие субъектов управления на объект ради достижения заранее спланированных целей, которые региональные органы поставили перед собой в рамках исполнения программно-целевого метода. Основные цели управления региональными рынками – это обеспечение сбалансированности рынков в регионе, удовлетворение потребностей населения, обеспечение экономической эффективности развития региона.

Объектами управления являются население, предприятия, ор-

ганизации, сельскохозяйственные предприятия, объекты рыночной социальной инфраструктуры региона.

Функции управления региональными рынками следующие:

1. Аналитическая. Экономическая диагностика развития рынков, исследования региональной рыночной конъюнктуры, исследования конкурентной среды, анализ институтов региональных рынков, исследование всей рыночной инфраструктуры в целом.

2. Организация и контроль. Процесс построения органов управления региональными рынками, упорядочение их взаимосвязей, информационного потока ради обеспечения контроля.

3. Планирование. Разработка стратегических и тактических планов по развитию системы региональных рынков.

4. Координация. Разработка законов, нормативов, программ.

5. Мотивация. Льготы предприятиям, кредиты в целях повышения покупательной способности населению.

Существуют основные теории, посвященные анализу функционирования рынка регионов.

I. Теория размещения производства и средств обращения. В этой теории упор делается на анализ пространственных проблем размещения предприятий, транспортных сетей.

II. Теория рыночных потенциалов и пространственного взаимодействия. Эта теория сосредотачивает внимание на региональных и внутрирегиональных связях, перемещении товаров, услуг, капиталов.

III. Теория центральных мест. По этой теории города в регионе рассматриваются как рыночный центр снабжения прилегающей сельской местности товарами и услугами.

IV. Теория геомаркетинга. Эта теория упор делает на исследование пространственных характеристик региональных рынков, месторасположение покупателей. В рамках теории проводится географическая сегментация регионального рынка для формулирова-

ния стратегии продвижения товаров на каждой территории.

V. Теория пространственного распространения товаров. Региональный рынок рассматривается как система каналов распределения товаров в сфере обращения регионов, то есть рынок рассматривается не только как финансово-экономический, но и как транспортный, где перемещаются товары от производителей к потребителям.

VI. Институциональная теория. Региональный рынок – это система взаимодействующих субъектов сферы обращения региона, которая выступает в различных организационных формах и обеспечивает торгово-экономические и финансовые связи между производителями и потребителями.

Все теории рассматривают проблему экономической диагностики региональных рынков, которая представляет собой сбор, анализ и интерпретацию данных об основных факторах, воздействующих на социально-экономические процессы и влияющих на формирование региональных рынков. Основа экономической диагностики – это конъюнктурные исследования, текущие наблюдения за состоянием рынка и его динамикой, анализ причин, прогноз состояния конъюнктуры. При этом рассматриваются два основных понятия: общерегиональная рыночная конъюнктура и конъюнктура товарных региональных рынков.

В зависимости от условий и особенностей региональных рынков количество факторов, воздействующих на рыночную конъюнктуру, может сильно меняться. Все факторы делятся на контролируемые и неконтролируемые. *Контролируемые* находятся в компетенции руководства региона. Это, например, определение товарного ассортимента, регулирование объема производства, ценовая политика (особенно на энергоносители), сбытовая политика, выбор стратегии развития региона, информационная политика. *Неконтролируемые* факторы не определяются органами власти, но влияют на принимаемые решения и на развитие региона. Это факторы макро-

уровня и мезоуровня. Факторы макроуровня (мировые тенденции, политика государства):

- экономический фактор (фаза экономического цикла, уровень общемировых и национальных цен, банковские процентные ставки, инфляция);

- научно-технический фактор (уровень развития материально-технической базы рыночной инфраструктуры, уровень механизации и автоматизации в стране, уровень развития производственных и информационных технологий);

- социально-демографический фактор (количество и качество трудовых ресурсов в стране, половозрастная структура, уровень образования населения, национальные традиции, территориальное размещение населения);

- природно-климатический фактор (специфика производства и потребления, температурный режим);

- политический фактор (стабильность политической системы, нормативная база). Факторы мезоуровня: выбор потребителей, хозяйствующих субъектов.

Выбор системы показателей оценки состояния конъюнктуры регионального рынка будет определяться для власти целями конкретного исследования. Состояние конъюнктуры в регионе может быть оценено количественно: показателями сферы производств – государственные заказы, размер инвестиций, уровень занятости. Показателями межрегиональных и внешнеэкономических связей является объем экспорта и импорта, объем грузовых перевозок. Показателями кредитно-денежного обращения – курсы Центрального Банка, валют, процентные ставки.

Основная характеристика конъюнктуры товарного рынка – степень сбалансированности спроса и предложения, что проявляется в ценах на рынке, тенденциях продажи товаров и скорости оборота капитала. На основе всех этих показателей можно будет диагностировать тип рыночной конъюнктуры.

ГЛАВА 8. РЕГИОНАЛЬНЫЙ РЫНОК ТРУДА

8.1. Основные показатели современного российского рынка труда.

8.2. Структурные изменения на российском рынке труда.

8.3. Безработица как региональная проблема.

8.1. Основные показатели современного российского рынка труда

Рынок труда – это система правовых, социально-экономических и трудовых отношений в рамках социального мира и согласия, возникающих между работодателями и наемными работниками с участием государственных и общественных организаций, на основе спроса и предложения по поводу оплаты и условий труда, социальных гарантий, социальной защиты и поддержки и т. п.

Для современной России характерны достаточно большие различия в развитии региональных рынков труда [13, 16, 24, 25, 27]. Оценка регионального рынка труда может осуществляться по следующим показателям: уровень экономической активности населения; уровень занятости населения; уровень общей безработицы; уровень регистрируемой безработицы; доля безработных, ищущих работу двенадцать и более месяцев, в общей численности безработных; доля работающих с неполным рабочим времени и находящихся в административных отпусках по инициативе администрации; коэффициент напряженности на рынке труда, исчисленный как отношение общей численности безработных к количеству вакансий. С использованием метода ранжирования территорий по значениям каждого из этих показателей можно рассчитать для каждой территории общий показатель и сопоставить его с общим показателем по России.

Несмотря на некоторые положительные тенденции, коренного перелома на региональных рынках труда не произошло. Недоста-

точное развитие в ряде субъектов Федерации общественных работ, программ временной занятости несовершеннолетних граждан, новых технологий взаимодействия с работодателями по повышению мобильности рабочей силы, малого бизнеса и предпринимательства не позволяют обеспечить высокие темпы реализации региональной политики регулирования рынка труда.

Необходимо отметить, что при разработке конкретных мер региональной политики на рынке труда следует учитывать количественные различия в уровне социально-экономического развития рынка труда и основные факторы, обусловившие эти различия: наличие у региона внутренних резервов для перелома социально-экономической динамики, инновационное развитие, зависимость решения внутренних проблем от поддержки на федеральном и региональном уровнях, от политики местных властей и т. д. [2, 5, 10].

8.2. Структурные изменения на российском рынке труда

Изменение ситуации в России, замена плановой системы управления рыночной, глубокое вхождение страны в систему международного разделения труда обусловили в 90-е годы ряд новых явлений и тенденций в сфере занятости, к которым, прежде всего, относятся:

- абсолютное сокращение численности занятых в экономике, особенно в сфере материального производства;
- существенные изменения отраслевой структуры занятости, снижение удельного веса занятых в промышленности, перераспределение рабочей силы между обрабатывающей и добывающей промышленностью в пользу последней;
- расширение занятости в негосударственном секторе экономики, дальнейшее развитие малого предпринимательства;
- значительные масштабы вынужденной неполной и неэффективной занятости (скрытой безработицы);

– массовое участие населения в неформальном секторе экономики, а также увеличение масштабов вторичной занятости и др.

Произошло резкое сокращение численности работающих в сфере материального производства, в основном в промышленности и строительстве, и повышение удельного веса занятых в таких отраслях, как торговля, общественное питание, материально-техническое снабжение, сбыт и заготовки, жилищно-коммунальное хозяйство, кредитование, финансы и страхование и др. [11, 27].

90-е годы характеризуются значительным изменением структуры промышленно-производственного персонала, в частности в пользу добывающих отраслей. Это обусловлено тем, что проводимые структурные преобразования не достигли цели в плане относительного сокращения сырьевой сферы [24]. Российская экономика все в большей степени приобретала сырьевую ориентацию в связи с разрушением технологических связей между добывающими и обрабатывающими отраслями, ценовыми диспропорциями и потерей конкурентоспособности продукции ряда отраслей промышленности с открытием рынка для зарубежных товаров.

Для отраслей обрабатывающей промышленности характерно преобладание тенденции сокращения числа занятых и, как следствие, снижение их удельного веса в общем числе работающих в промышленности. Прежде всего, это относится к машиностроению и легкой промышленности, которые в меньшей степени адаптировались к потребительскому спросу; численность промышленно-производственного персонала здесь постоянно уменьшается. В числе причин подобного положения помимо общего главного фактора – кризиса неплатежей – следует назвать политику в области оплаты труда [22, 31].

Теневые процессы в российской экономике, возникшие еще в середине 80-х годов, в настоящее время отличаются особой динамичностью [7]. Как показывают отдельные обследования, в соб-

ственно неформальном секторе уже занято около 12 млн. чел., которые распределяются примерно поровну между занятыми в неформальном секторе и совмещающими работу в обоих секторах. Наряду с определенной ролью в решении проблем занятости и доходов населения теневой сектор создает условия для оттока прежде всего квалифицированных работников из формального сектора и существенно осложняет его работу.

Спад производства, низкая инвестиционная активность, инфляция, недостатки в институциональных преобразованиях и другие негативные проявления макроэкономических факторов обусловили сокращение спроса на рабочую силу со стороны предприятий и организаций, экономическое и финансовое положение которых резко ухудшилось [12, 22, 25, 28, 30].

Одновременно произошло значительное увеличение предложения рабочей силы на официальном рынке труда страны, вызванное как активизацией текучести кадров, высвобождением рабочей силы, вынужденной миграцией населения, так и увеличением числа обнищавших людей, ищущих работу или дополнительный заработок в свободное от основной работы (учебы) время [30].

Становлению полноценного рынка труда в России препятствует ряд причин [11, 13, 25]:

- рынок труда не сбалансирован: с одной стороны, существует достаточно большое число вакантных рабочих мест, с другой стороны, значительное число безработных, чья профессиональная или квалификационная подготовка не соответствует требованиям работодателей;

- по-прежнему существуют административные и правовые ограничения на миграцию рабочей силы (институт прописки, в настоящее время – регистрация по месту жительства);

- отсутствует реальный рынок доступного жилья, что также сдерживает территориальное перераспределение трудовых ресурсов;

– экономика все еще остается высокомонополизированной, что позволяет работодателям диктовать условия занятости, а работники вынуждены их принимать;

– низкий по отношению к развитым странам уровень производительности труда.

8.3. Безработица как региональная проблема

Нарастающий дефицит квалифицированных кадров, серьезные деформации профессионально-квалификационной структуры, низкое качество трудовых ресурсов – главные проблемы российского рынка труда сегодня [9, 11, 14, 31].

Обычно уровень безработицы среди сельских жителей выше, чем среди городского населения. Из-за отсутствия вакансий на предприятиях в сельской местности и удаленности этих районов от городов процесс трудоустройства незанятых сельских граждан значительно затруднен.

Стратегические направления политики занятости и социальной поддержки безработных на уровне регионов должны определяться и периодически пересматриваться в зависимости от изменения конъюнктуры регионального рынка труда, а также на основе оценки эффективности реализации отдельных мер региональной Программы содействия занятости населения [31, 32].

Проведенный анализ основных показателей рынка труда свидетельствует, что, несмотря на наличие позитивных сдвигов в экономике республики, трудовая сфера по своим основным характеристикам не соответствует в полной мере требованиям эффективно функционирующего рынка труда и свидетельствует о необходимости поддержки безработных категорий граждан.

В связи с этим выделим основные приоритетные направления развития социальной поддержки безработных граждан и содействия обеспечению эффективной занятости населения на уровне региона:

– создание рабочих мест в производственном секторе и сфере социальных услуг, в том числе путем содействия развитию малого бизнеса;

– оказание поддержки при трудоустройстве гражданам, особо нуждающимся в социальной защите, создание рабочих мест для социально уязвимых категорий граждан (женщин; молодежи; уволенных с военной службы и членов их семей; граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание; инвалидов; длительно безработных граждан; беженцев и вынужденных переселенцев);

– расширение и внедрение новых мероприятий активной политики занятости; организация общественных и временных работ для безработных граждан;

– создание условий для ускоренного вхождения безработных граждан из числа выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые, в общественное производство и повышение их конкурентоспособности на рынке труда региона;

– оказание улучшенных условий для профессионального самоопределения молодежи; проведение ярмарок вакансий, деловых игр, анкетирования, тестирований, семинаров для выпускников школ и профессиональных учебных заведений;

– установление партнерских отношений между органами службы занятости и работодателями;

– развитие новых форм сотрудничества с работодателями, предусматривающих создание баз данных высококвалифицированных рабочих и специалистов из числа не только безработных, но и занятых граждан, обратившихся в службу занятости и желающих сменить место работы;

– повышение уровня социальной поддержки безработных граждан путем повышения уровня их доходов (в частности пособия по безработице) на период вынужденной незанятости;

– создание комплексов внутрифирменной подготовки и переподготовки кадров, повышение квалификации работников и профессионального роста;

– оказание мер по снижению привлечения иностранной рабочей силы и замещения ее местными трудовыми ресурсами;

– стажировка выпускников, которые не смогли сразу найти работу после окончания учреждений профессионального образования.

На протяжении ряда лет многие регионы с высоким уровнем безработицы ощущают проблемы на рынке труда, что требует дополнительных усилий со стороны органов власти по снижению социальной напряженности. Наиболее высокий уровень безработицы наблюдается среди сельского населения. Безработица представлена различными категориями населения. Самыми уязвимыми остаются молодежь, лица предпенсионного возраста и малоквалифицированные рабочие.

ГЛАВА 9. ФИНАНСОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

9.1. Региональные и местные бюджеты.

9.2. Бюджетный федерализм и финансовая политика.

9.1. Региональные и местные бюджеты

В зависимости от территориальной широты или комплексности охвата объекта регулирования можно выделить комплексный системный метод государственного регулирования (государственные региональные программы) и системы льгот на компактной тер-

ритории (специальные экономические зоны).

Наиболее важным аспектом при регулировании регионального развития является его финансовая составляющая, поскольку любые действия будут предприниматься лишь при условии оплаты всех связанных с ними расходов. Наиболее значимыми компонентами являются специально организуемые формирование и распределение финансовых потоков между уровнями и единицами территориальной структуры государства, а также специально создаваемые условия для увеличения финансового потенциала собственно территориального развития.

Финансовой основой целостности федеративного государства служит его федеральный бюджет или бюджет центрального правительства.

Региональный бюджет или бюджет субъекта России – эта форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения решения задач и выполнения функций, отнесенных к предметам ведения субъектов России. Бюджет субъекта Федерации и свод бюджетов муниципального образования, находящихся на его территории, составляет консолидированный бюджет субъектов России (ст. 15 Бюджетного кодекса).

Бюджет муниципального образования или местный бюджет – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения решения задач и выполнения функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Доходы региональных (местных) бюджетов формируются за счет местных налогов и сборов, неналоговых доходов, поступлений из вышестоящих доходов. Соотношение между этими источниками зависит от функций, возложенных на региональные (местные) органы управления, потенциальных возможностей получения ими местных налогов, а также возможностей вышестоящих органов власти оказывать финансовую помощь территориям [10].

1. *Налоги* – главный источник региональных (местных) бюджетов. Все налоговые поступления в эти бюджеты можно разделить на две группы: местные налоги и сборы и поступления из вышестоящих бюджетов.

В соответствии с налоговым законодательством каждой страны *местные налоги* закреплены за отдельными видами региональных бюджетов. Ставки по этим налогам устанавливаются, как правило, региональными органами власти. В разных странах число таких налогов колеблется от 20 до 100, а их удельный вес в общих доходах региональных бюджетов – от 30 до 70 %.

Поступления из вышестоящих бюджетов включают: отчисления от суммы отдельных налогов, которые остаются на территории, а также дотации и субвенции.

Отчисления от налогов, закрепленных за вышестоящими бюджетами, выделяются региональным (местным) бюджетам в случае недостаточного у них объема собственных финансовых ресурсов, необходимых для финансирования местных мероприятий или региональных разделов государственных программ, например развития дорог, здравоохранения, охраны окружающей среды. В ряде стран доля таких отчислений в общей объеме доходов региональных бюджетов довольно высока. Например, в Италии она составляет около 60 %.

Важный источник доходов региональных (местных) бюджетов – дотации из вышестоящих бюджетов. Их удельный вес в доходах региональных бюджетов в разных странах составляет 20–40 %. В состав этих дотаций входят субвенции, выдаваемые этим бюджетам на определенные цели.

По экономической сущности дотации и субвенции близки к налоговым источникам, т. к. в их составе лежат налоги. Дотации и субвенции вызываются постоянной значительной дефицитностью региональных бюджетов.

2. *Неналоговые доходы* региональных и местных бюджетов включают в основном доходы, получаемые от предприятий, находящихся в муниципальной собственности, арендных доходов, денежных сборов, всевозможных штрафов, пошлин, добровольных взносов предприятий и населения. Удельный вес неналоговых доходов колеблется в разных странах от 10 до 30 % общих доходов.

Расходы региональных (местных) бюджетов во многом зависят от бюджетной политики, проводимой в государстве, и степени децентрализации управления социальной сферой. Все это является решающим фактором, влияющим на объем финансовых ресурсов, проходящим по статьям региональных бюджетов, на их удельный вес в общегосударственных бюджетных расходах.

9.2. *Бюджетный федерализм и финансовая политика*

Бюджетный федерализм – система государственного финансирования общественно значимых услуг в стране с многоуровневой бюджетной системой, основанная на децентрализации бюджетно-налоговых прав и полномочий между участниками.

Понятие бюджетного федерализма впервые ввели американские ученые, подразумевая под ним автономное функционирование бюджетов отдельных уровней власти и бюджетные взаимоотношения, основанные на четко сформулированных нормах.

Существуют две основные *модели* бюджетного федерализма: децентрализованная и кооперативная.

Особенности *децентрализованной* модели (Канада, США, Великобритания, Япония):

- региональные власти получают высокую степень финансовой самостоятельности;
- финансовым обеспечением независимости и самостоятельности является право регионов (штатов и т. п.) устанавливать собственные налоги или определять порядок налогообложения;

- четкое разделение и закрепление соответствующих налогов и доходов за каждым уровнем бюджетной системы. Как правило, налоговыми источниками центрального бюджета являются подоходные налоги физических и юридических лиц, таможенное налогообложение. Налоговыми источниками региональных и местных бюджетов выступают налоги на товары и услуги, имущество, земельные участки (второстепенные налоги);

- центральное правительство не контролирует бюджетную деятельность региональных органов и безразлично относится к проблеме горизонтальных дисбалансов;

- система бюджетного выравнивания развита слабо. Как правило, федеральные средства предоставляются в виде целевых перечислений на финансирование конкретных программ;

- центральное правительство снимает с себя ответственность по долгам региональных правительств и не отвечает за дефицит их бюджетов. Региональные правительства самостоятельно изыскивают средства для погашения дефицита бюджета.

Кооперативная модель бюджетного федерализма получила в настоящее время более широкое распространение в мировой практике. Она существует в большинстве европейских стран и характеризуется следующими основными чертами:

- широким участием региональных властей в перераспределении национального дохода;

- наличием собственных и регулирующих налогов и доходов для каждого уровня бюджетной системы;

- введением местных ставок к федеральным и территориальным налогам;

- повышенной ответственностью центра за состояние региональных финансов (дефицит бюджета, наличие долга);

- ограничение самостоятельности региональных властей в вопросах внешних заимствований. Как правило, внешними заимство-

ваниями могут заниматься только органы федеральной власти, тогда как региональные власти – внутренними заимствованиями;

– наличие развитого механизма перераспределения денежных средств между уровнями бюджетной системы через субсидии, дотации, субвенции и т. п.

Кооперативная модель, как правило, используется там, где существуют весьма значительные различия в уровнях бюджетной обеспеченности разных регионов. Поэтому именно для кооперативной модели большое значение приобретает вертикальное выравнивание за счет дотаций, субсидий, субвенций. Широко используется при этом деление всех доходов на собственные и регулирующие.

Содержание бюджетного федерализма определяется следующими аспектами:

1) законодательное разграничение расходных полномочий между всеми уровнями власти;

2) законодательное обеспечение всех уровней власти фискальными ресурсами в объеме, необходимом для реализации возложенных на них полномочий;

3) сглаживание вертикальных и горизонтальных балансов в бюджетной системе для достижения определенных стандартов потребления общественных услуг на территории страны.

Реализация указанных выше аспектов бюджетного федерализма приводит к объективному формированию финансовых отношений между всеми уровнями бюджетной системы, т. е. к межбюджетным отношениям. Бюджетное законодательство Российской Федерации в настоящее время не содержит четкого разграничения расходных полномочий и ответственности между органами власти разных уровней. Многие виды расходов отнесены к совместному финансированию.

Региональные и местные органы власти не в состоянии обеспечить бездефицитность своих бюджетов [32]. В этих условиях они

проводят политику выборочного или частичного исполнения своих финансовых обязательств. Обеспечение реальных полномочий региональных и местных органов власти является основной целью реформирования межбюджетных отношений.

Для ее достижения предусматривают:

- разграничение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы;
- достижение самостоятельности региональных и местных органов власти в управлении расходами своих бюджетов;
- сокращение нефинансируемых федеральных мандатов.

Значительная часть доходов территориальных бюджетов формируется за счет отчислений от федеральных налогов. Это связано с тем, что налогооблагаемая база региональных и местных налогов недостаточна для финансирования необходимых расходов.

Распределение налоговых поступлений между бюджетами различных уровней должно привести к выравниванию финансовой обеспеченности регионов и сократить дотационность региональных бюджетов. Но отсутствие связи между объемом предоставляемых бюджетных услуг и сбором местных налогов снижает эффективность использования финансовых ресурсов. Поэтому необходимо обеспечить повышение роли собственных доходов региональных и местных бюджетов.

ГЛАВА 10. ИНВЕСТИЦИОННО-ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В РЕГИОНЕ

10.1. Основные понятия, значение и организационные формы инвестиционно-инновационной политики.

10.2. Инвестиционно-инновационный потенциал регионов России.

10.1. Основные понятия, значение и организационные формы инвестиционно-инновационной политики

Приоритетная задача экономики России – переход к инновационному развитию. Модель экономического развития, основанная на сырьевом экспорте, имеет известные ограничения и риски. В связи с этим дальнейшее экономическое развитие нашей страны на основе модели, сформированной в первом десятилетии XXI века, становится неэффективным. Альтернатива экономической стагнации – формирование инновационной экономики.

Опыт стран-лидеров инновационного развития показывает, что не существует ни одной успешной инновационной модели в мире, которая бы возникла и существовала без прямого государственного участия [5, 6, 24]. Эффективная деятельность органов управления страной невозможна без качественно сформированной и последовательно реализуемой государственной политики, т. е. экономической, научно-технической или инновационной политики. В любом случае основная проблема политики государства в данной сфере заключается в ее бессистемности.

Суть инвестиционно-инновационной политики региона заключается в обеспечении силами общественных механизмов инновационно-воспроизводственного развития на базе использования конкурентных преимуществ региона и, прежде всего, благодаря наращиванию его инвестиционного и инновационного потенциала [11, 14, 17, 19, 23, 30].

Объектами инвестиционной политики выступают: законодательство, инновации, инфраструктура, государственный бизнес, наука и образование, денежное обращение, цены, инфляция, условия конкуренции, движение капитала, платежный баланс, внешнеэкономические связи, окружающая среда, занятость, социальные отношения и т. д. [2, 6, 26]

Инвестиционная политика региона – система принципов и механизмов (методов) осуществления экономико-правовой и организационно-управленческой деятельности исполнительной власти, направленной на стимулирование и развитие инвестиционных процессов региона в соответствии с общегосударственной инвестиционной политикой. При разработке и реализации инвестиционной политики следует руководствоваться *принципами*:

1. Принцип *ориентации на инновации* призван обеспечить направленность инвестиционной политики на усиление инновационной составляющей экономического развития, создать условия для инноваций, придать инновационным проектам первый приоритет.

2. Принцип *системности и комплексности* предполагает формирование политики с учетом совокупности отношений и связей между всеми ее сферами, обеспечивающий их единство и взаимосвязанную проработку с учетом условий и факторов разной природы (экономических, социальных, организационно-правовых).

3. Принципом *единства действий разных уровней власти* устанавливается правило взаимосогласованных действий по разработке и реализации инвестиционной политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

4. Принцип *приоритетов* диктует необходимость избирательного подхода к территориям, имеющим неодинаковые условия и потенциал социально-экономического развития, нацеленность на решение приоритетных социально-экономических задач, а также

определение «точек» роста экономики – отраслей, имеющих большие конкурентные преимущества и потенциал развития.

5. Принцип *единства инвестиционной и социальной политики* подразумевает отсутствие приоритета социальных задач над экономическими (или наоборот). Улучшение качества жизни населения должно основываться на стабильном экономическом росте.

6. Принцип *публичности, открытости и предсказуемости* призван обеспечить доступность информации об осуществляемой и планируемой деятельности публичной власти в области инвестиционной политики, обязывает сделать «прозрачными» инвестиционные потоки и программы.

7. *Мониторинг процессов и результатов* инвестиционной политики помогает решению следующих задач: оценке уровня достижения поставленных целей; оперативной корректировке (в случае необходимости) действий органов власти, анализу тенденций в инвестиционной сфере региона; прогнозированию и моделированию параметров инвестиционной сферы [14].

Основная *цель* инвестиционной политики – это обеспечение последовательного повышения качества жизни населения, основанного на устойчивом инновационном росте экономики [9, 12, 28, 29].

Для достижения основной цели инвестиционной политики в регионе необходимо решение менее масштабных целей или так называемых целей второго уровня и осуществление соответствующих этим целям *задач*:

1) устойчивое развитие экономики региона, основанное на увеличении доли инновационной составляющей в структуре экономики и повышение конкурентоспособности ее отдельных отраслей и предприятий за счет инноваций;

2) последовательное развитие социальной сферы региона, основанное на стабильном развитии экономики;

3) повышение интеграции региона в экономическое и научно-образовательное пространство страны и мира.

Формирование и реализацию инвестиционной политики региона следует осуществлять в несколько этапов, прохождение которых непрерывно, однако возможно внесение изменений и дополнений в инвестиционную политику под воздействием изменяющихся условий и целей.

Первый этап формирования инвестиционной политики можно назвать «Определение». На этом этапе определяется желаемое состояние социально-экономического состояния региона на прогнозируемый период разработки инвестиционной политики.

На *втором* этапе осуществляется формирование оптимальной структуры экономики, выделение приоритетных отраслей – «точек» роста экономики региона (с учетом анализа всех возможных альтернатив). Этап может носить название «Анализ».

Третий этап «Разработка». На этом этапе следует разработать план реализации инвестиционной политики, сделать выбор альтернативных вариантов.

Заключительный этап включает формирование и реализацию инвестиционной политики, т. е. логично назвать этапом «Реализация». На этом этапе разработанный план реализуется, осуществляется мониторинг, вносятся изменения в инвестиционную политику.

10.2. Инвестиционно-инновационный потенциал регионов России

Исследователи по-разному рассматривают понятие «инвестиционный потенциал». Например, В. Д. Андриянов рассматривает инвестиционный потенциал как совокупность разработанных (разрабатываемых) инвестиционных проектов. В. Ю. Катасонов считает, что инвестиционный потенциал региона – это максимально возможная совокупность всех собственных ресурсов, накопленных в

результате предшествующей хозяйственной деятельности указанного субъекта, которые можно использовать для обеспечения инвестиционной деятельности без нарушения текущей деятельности субъекта [5, 7, 18].

А. М. Марголин и А. Я. Быстряков предлагают под инвестиционным потенциалом рассматривать определенным образом упорядоченную совокупность инвестиционных ресурсов, позволяющих добиться эффекта синергизма и получить эффект от взаимодействия различных факторов, превышающий сумму эффекта от воздействия на рассматриваемый объект каждого фактора в отдельности при их использовании [7, 15, 16].

В целом инвестиционный потенциал региона можно определить как совокупную возможность собственных и привлеченных в регион экономических ресурсов обеспечивать при наличии благоприятного инвестиционного климата инвестиционную деятельность в целях и масштабах, определенных экономической политикой региона [17, 32].

Инвестиционный потенциал и инвестиционная привлекательность региона определяются, в том числе, и его инновационной составляющей. Российские ученые-экономисты под инновационным потенциалом региона предлагают понимать совокупность научно-технических, производственных, технологических, кадровых, инфраструктурных, финансовых, правовых и иных возможностей хозяйствующих субъектов региона обеспечить восприятие и диффузию инноваций [29, 31].

Инновационный потенциал выражается в существующих инновационных проектах, находящихся на стадиях разработки и завершения, а также в инфраструктуре, которая представляет собой связующее звено между всеми элементами развития инновационной деятельности. В основе теории инновационного пути развития экономики лежит понятие «*инновация*», под которой понимается внесение в разнообразные виды человеческой деятельности

новых элементов (видов, способов), повышающих результативность этой деятельности.

Критерии оценки региональных рисков. Оценка риска в современных условиях является теоретико-методологической базой управленческих решений в различных сферах жизнедеятельности человека. Трудно переоценить значение экономического анализа рисков при планировании и осуществлении инвестиционной деятельности предприятий и организаций на территории конкретного региона. При этом важен предварительный анализ, осуществляемый на стадии разработки и обоснования инвестиционных проектов [3, 4, 8, 13, 20].

Цель мониторинга регионального риска достаточно понятна: обеспечить безопасность инвестиций компаний посредством прогнозирования возможных рисков, возникающих в социально-экономической системе региона. При проведении анализа региональный суммарный риск рассчитывается исходя из показателей стабильности и направления социально-экономической политики руководства данного региона [3, 19, 32].

Количественный подход к оценке регионального риска дает возможность осуществлять сравнение регионов по степени риска, используя единый числовой фактор риска, суммирующий относительное влияние определенного количества социально-экономических факторов посредством различных экономических и социальных индикаторов [10, 14, 21].

Для отдельных предприятий оценка инвестиционных рисков представляет собой количественное описание социально-экономической среды региона, которая включается в коммерческое предложение для инвесторов [18, 25].

ГЛАВА 11. ОСОБЫЕ РЕГИОНАЛЬНЫЕ ФОРМЫ

11.1. Особые экономические зоны. Трудности развития ОЭЗ в России.

11.2. Закрытые административно-территориальные образования. Оффшорные зоны. Наукограды.

11.1. Особые экономические зоны. Трудности развития ОЭЗ в России

Особые или свободные экономические зоны (ОЭЗ) создаются для ускорения социально-экономического развития, представляют собой территорию, на которой устанавливается особый режим хозяйственной деятельности иностранных инвесторов и предприятий с иностранными инвестициями [7, 16].

Характерными чертами ОЭЗ являются:

1) применение различных видов льгот и стимулов, в том числе:
а) внешнеторговых (снижение или отмена экспортно-импортных пошлин, упрощенный порядок осуществления внешне-торговых операций);

б) фискальных, связанных с налоговым стимулированием конкретных видов деятельности. Льготы могут затрагивать налоговую базу (прибыль или доход, стоимость имущества и т. д.), отдельные ее компоненты (амортизационные отчисления, издержки на заработную плату, НИОКР и транспорт), уровень налоговых ставок, вопросы постоянного или временного освобождения от налогообложения;

в) финансовых, включающих различные формы субсидий, предоставляемых как в прямом виде – за счет бюджетных средств и преференциальных государственных кредитов, так и косвенно – в виде установления низких цен на коммунальные услуги, снижения арендной платы за пользование земельными участками и т. п.;

г) административных, упрощающих процедуры регистрации

предприятий, режима въезда-выезда иностранных граждан;

2) наличие локальной, относительно обособленной системы управления зоной, наделенной правом принимать самостоятельные решения в широком экономическом спектре;

3) всесторонняя поддержка со стороны центральной государственной власти.

Создание ОЭЗ способствует решению ряда задач:

– привлечение в экономику Российской Федерации иностранного капитала, технологий, форм и методов организации труда;

– формирование рыночной инфраструктуры для расширения международных экономических связей (в том числе валютно-кредитных, страховых, транспортных, информационных), позволяющих использовать зоны как посредника между мировой экономикой и мировым рынком и отечественным хозяйством;

– развитие экспортной базы и рост валютных поступлений;

– ускорение внедрения научно-технического прогресса за счет как зарубежных, так и отечественных научных разработок и ноу-хау и передачи их для широкого использования на внешний рынок и в Российскую Федерацию;

– апробация на зональном уровне новых форм хозяйствования;

– практическое обучение отечественных специалистов приемам и методам международного бизнеса.

В зависимости от задач формирования той или иной зоны предъявляются соответствующие требования по ее размещению. К требованиям общего порядка по размещению свободных экономических зон относятся:

– благоприятное транспортно-географическое положение по отношению к внешнему и внутреннему рынкам (ему отвечают, как правило, территории, отличающиеся приграничным положением и располагающие развитыми транспортными коммуникациями, особенно портовые города);

– развитый производственный потенциал, наличие производственной и социальной инфраструктуры;

– наличие территории, располагающей уникальным по запасам и ценности природно-ресурсным потенциалом (запасами углеводородного сырья, цветных металлов, лесных ресурсов и т. д.).

В связи с этим территории, наиболее благоприятные для размещения ОЭЗ, имеют, как правило, приграничное положение по отношению к зарубежным странам, в том числе и бывшим союзным республикам, а также располагают морскими торговыми портами и магистральной транспортной сетью (железнодорожной, автодорожной, аэропортами), сложившимися промышленными, научными и культурными центрами, районами концентрации наиболее ценных природных ресурсов. В отдельных случаях создание ОЭЗ целесообразно и в районах нового хозяйственного освоения, не располагающих развитой промышленностью, производственной и социальной инфраструктурой. Особые экономические зоны должны решать долгосрочные крупные общегосударственные программы (укрепление топливно-энергетической и минерально-сырьевой базы страны и др.).

На 2016 год в России функционируют 20 ОЭЗ. Для контроля их деятельности создан электронный ресурс, сайт – <http://www.russez.ru>, на котором можно отследить реальную деятельность ОЭЗ в России. На нем отражены все типы функционирующих зон (промышленных – 9, технологических – 5, туристических – 5, логистических – 1). Основные характеристики ОЭЗ в РФ приведены в табл. 3. В Законе «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005 № 116-ФЗ оговорено несколько условий создания ОЭЗ на территории России.

На территории государства могут создаваться только 4 типа ОЭЗ:

1) инновационные или технико-внедренческие (площадью не более 4 км²);

- 2) промышленно-производственные (с 2012 года площадью не более 40 км²);
- 3) туристско-рекреационные;
- 4) портовые.

Таблица 3 – Основные характеристики СЭЗ в России

Место расположения ОЭЗ	Специализация ОЭЗ	Государственные инвестиции в инфраструктуру зоны
г. Санкт-Петербург	Производство программного обеспечения, средств связи и бытовой электронной аппаратуры. Разработка и производство аналитических приборов	около 1,5 млрд. руб., в том числе 50 % из федерального бюджета
г. Дубна, Московская область	Электронное приборостроение, проектирование новых летательных аппаратов, разработка альтернативных источников энергии	2,5 млрд. руб., из них 65 % из федерального бюджета
г. Зеленоград	Разработка и освоение микросхем, интеллектуальных систем навигации	5 млрд. руб. (50 % из федерального бюджета)
г. Томск	Информационно-коммуникационные, электронные и медицинские технологии, а также производство новых материалов	около 1,9 млрд. руб. (70 % из федерального бюджета)
г. Липецк	Производство бытовой техники и комплектующих к ней	1,8 млрд. руб. (42 % из федерального бюджета)
г. Елабуга, Татарстан	Выпуск автомобильных компонентов, автобусов, бытовой техники. Высокотехнологическое химическое производство	1,6 млрд. руб. (49 % из федерального бюджета)

Федеральный закон «Об особых экономических зонах в РФ» предусматривает создание особых экономических зон двух типов: промышленно-производственных и технико-внедренческих. На территории особой экономической зоны допускается ведение только тех видов деятельности, которые предусмотрены действующим законодательством.

Не допускается создание особой экономической зоны на территории муниципального образования, на которой создана зона территориального развития.

На территории ОЭЗ не допускается:

- добыча и переработка полезных ископаемых;
- производство и переработка подакцизных товаров, за исключением легковых автомобилей и мотоциклов;
- ОЭЗ, кроме ОЭЗ туристско-рекреационного типа, могут создаваться только на земельных участках, находящихся в государственной собственности.

Решение о создании ОЭЗ принимается Правительством Российской Федерации. В 2016 году оказалось, что особые экономические зоны малоэффективны. В результате анализа было закрыто ряд ОЭЗ.

В Законе «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» № 116-ФЗ сформулированы принципы налогообложения ОЭЗ, основным из которых является предоставление налоговых льгот. Участникам зон экспортного производства предоставляются существенные льготы по федеральным налогам, которые могут быть дополнены субъектами Федерации за счет местных налогов:

- освобождение от налога на прибыль на срок 5 лет со дня регистрации;
- уменьшение налогооблагаемой прибыли на сумму прибыли, направленной на инвестиции, по истечении 5 лет;
- снижение на 50 % налога на добавленную стоимость на товары собственного производства, реализуемые на территории Рос-

сии (тоже на срок 5 лет со дня регистрации);

– освобождение от НДС услуг по транспортировке товаров.

В любом случае свободные экономические зоны требуют вложения крупных бюджетных средств для их организации и создания необходимой инфраструктуры.

11.2. Закрытые административно-территориальные образования. Офшорные зоны. Наукограды.

Закрытым административно-территориальным образованием (ЗАТО) признается административно-территориальное образование, имеющее органы местного самоуправления, созданное в целях обеспечения безопасного функционирования находящихся на его территории организаций, осуществляющих разработку, изготовление, хранение и утилизацию оружия массового поражения, переработку радиоактивных и других представляющих повышенную опасность техногенного характера материалов, военных и иных объектов (далее – организации и (или) объекты), для которых в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан.

ЗАТО создаются в порядке, предусмотренном Законом России от 14.07.1992 № 3297-1 с изм. от 03.07.2016 «О закрытом административно-территориальном образовании».

Границы закрытого административно-территориального образования на период действия особого режима безопасного функционирования могут не совпадать с границами субъектов Российской Федерации.

Во времена Советского Союза такие населенные пункты были строго засекречены: даже гражданам СССР, не имеющим права доступа к секретной информации, недоступны были не только въезд в

эти населенные пункты или данные об их местоположении, но даже и их названия, их жителям не разрешалось рассказывать о том, где они живут. Население ЗАТО при подсчете статистики «размазывалось» по другим населенным пунктам или приписывалось к крупным городам, таким как областные центры. ЗАТО чаще всего и назывались как административные центры регионов: Челябинск-40, Томск-7, Красноярск-26, Сальск-7 и др. При этом для большей конспирации номера домов в таких городах часто начинались с крупных чисел, как бы продолжая улицы в «городах приписки», то же было с номерами школ и т. п.

В качестве компенсации за сложности, связанные с проживанием в закрытых городах, в советское время в них было лучше налажено снабжение, в свободной продаже имелись многие товары, которые в открытых населенных пунктах были дефицитом. Уровень благоустройства городов также был выше среднего, лучше развита социальная сфера и сфера обслуживания. Из-за барьера, препятствующего свободному перемещению, для ЗАТО характерен низкий уровень преступности.

После распада СССР список ЗАТО рассекретили, и их перечень утвержден в 1992 специальным законом Российской Федерации, затем несколько раз изменялся. Вместо цифровых обозначений города получили имена.

Офшорные зоны. Офшорная зона (от англ. off shore – вне берега) – территория государства или ее часть, в пределах которой для компаний-нерезидентов действует особый льготный режим регистрации, лицензирования и налогообложения, как правило, при условии, что их предпринимательская деятельность осуществляется вне пределов этого государства. Для обозначения офшорных зон в разных странах используются также термины «налоговое убежище», «налоговая гавань» (англ. «tax haven») или «налоговый рай».

Офшор (оффшор) – это компания, зарегистрированная в стране

с льготным налогообложением, имеющая определенный вид формы собственности и ограничения по ведению хозяйственной деятельности на территории страны регистрации. Офшор позволяет вести внешнеэкономическую деятельность, оплачивая по месту регистрации только фиксированный ежегодный сбор. Также офшорами могут являться не только компании, зарегистрированные на территории государства с низким налогообложением.

В приказе Министерства финансов Российской Федерации от 13.11.2007 № 108н «Об утверждении перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)» установлен список иностранных государств/территорий, финансовые трансакции с которыми подпадают под особый административный режим контроля со стороны фискальных властей страны.

В России список государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим и (или) не предусматривающих раскрытие и предоставление информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) публикуется Центральным Банком России.

В офшорной зоне:

- упрощен и ускорен процесс регистрации нерезидентов, при котором уплачивается чисто символическая сумма (например, в Панаме необязательно указывать учредителей компании, незначительный сбор уплачивается и при ежегодной перерегистрации);
- по заниженным ставкам уплачиваются нерезидентами налоги с прибыли и подоходный налог с физических лиц;
- гарантируется конфиденциальность деятельности офшорных компаний, они освобождены от государственного валютного контроля.

В целях защиты национального бизнеса офшорным компаниям запрещено заниматься любой предпринимательской деятельностью

в пределах офшорной зоны. Основные доходы офшорной зоны складываются от сборов за регистрацию и перерегистрацию, налоговых поступлений, расходов офшорных компаний на содержание в зоне их постоянных представительств (секретарских бюро). Они включают следующие статьи: аренда помещения, связь, электроэнергия, оплата проживания и питания, транспорт, досуг, заработная плата и некоторые социальные компенсации и выплаты (например, оплата лечения) работникам бюро.

Во многих офшорах требуется обязательное трудоустройство местных жителей в секретарское бюро, тем самым решается проблема занятости. Импортируемые для нужд компаний оборудование, автомобили, материалы не облагаются таможенными пошлинами. Число зарегистрированных нерезидентских фирм в одном офшоре может достигать нескольких десятков тысяч.

Компании в офшорных зонах являются в основном представителями среднего или крупного бизнеса. Субъектам малого предпринимательства регистрация и содержание офшорных компаний обходится слишком дорого, поэтому им выгоднее организовывать деятельность в своей стране.

Наукограды. В 90-е годы в нашей стране в отдельную группу стали выделять города и поселки, в которых в качестве градообразующей базы выступают научные и научно-производственные комплексы, занимающиеся исследованиями в области ведущих направлений научно-технического прогресса. Хотя большинство из них появились и сформировались в советское время, термин «наукоград» возник в постсоветский период.

Наукограды – это преимущественно моноориентированные городские (а иногда и сельские по официальному статусу) поселения, градообразующими предприятиями которых являются научные, научно-производственные и другие организации, связанные с научно-техническим развитием государства. В них сосредоточен мощный

научно-технический потенциал по самым современным и перспективным направлениям науки и техники.

В настоящее время в число наукоградов России включают 65 городских и сельских поселений с высокой концентрацией научного потенциала, в которых проживает более 3 млн. чел. Они размещены на территориях 20 субъектов Российской Федерации, в том числе в Московской области находится 28 наукоградов, в Свердловской и Челябинской – по 4, в Нижегородской и Новосибирской – по 3, Тверской, Ярославской, Ленинградской и Красноярском крае – по 2, в 12 субъектах Российской Федерации (Томская, Владимирская, Ульяновская, Пензенская, Калужская и др.) – по 1; 13 наукоградов являются закрытыми административно-территориальными образованиями.

Наукограды России расположены преимущественно в основной полосе расселения страны. Около половины из них находится в Московской области (28, в том числе г. Зеленоград, административно являющийся частью г. Москвы, но расположенный на территории области). За пределами столичного региона в Центральной России расположено еще 8 подобных территориальных образований во Владимирской, Калужской, Нижегородской, Тверской и Ярославской областях.

Второй район страны по концентрации наукоградов – Урал. Основная их часть сосредоточена в Свердловской и Челябинской областях. На третьем месте – Западная Сибирь, в южной части которой расположено 6 наукоградов – в Алтайском крае, Новосибирской и Томской областях.

47 наукоградов страны имеют статус города, 8 – поселков городского и 4 – сельского типа. Поселения, имеющие статус города, расположены по всему ареалу распространения наукоградов, а поселки городского и сельского типа расположены преимущественно в Московской области (5 и 3 соответственно). Кроме того, к числу наукоградов относятся академгородки крупнейших научных цен-

тров Сибири и Дальнего Востока (6), в административном отношении являющиеся районами больших городов (например, новосибирский Академгородок – это Советский район г. Новосибирска).

Численность населения наукоградов варьирует в широких пределах. Примерно половина наукоградов попадают в пределы людности от 20 до 100 тыс. чел. Более 100 тыс. жителей имеют 11 городов науки, большинство из которых расположено в Московском регионе; численность населения трех наукоградов – Бийска, Зеленограда и Дзержинска – превышает 200 тыс. жителей. Самый маленький наукоград со статусом города – Приморск в Ленинградской области, в нем проживает немногим более 6 тыс. чел.

Размер наукоградов – поселков городского типа и приравненных к ним населенных пунктов (например, Автополигон НАМИ или Дмитров-7, не имеет официально этого статуса) колеблется от 1,5 тыс. (пгт Орево – самый маленький наукоград России) до 22 тыс. жителей (г. Черноголовка). Численность населения Академгородков точно не известна, хотя о размере новосибирского Академгородка можно судить по данным численности населения Советского района г. Новосибирска – в 2000 году она составила 131 тыс. чел., в 2016 году – 139 тыс. чел.

По *характеру и профилю* научных комплексов наукограды подразделяются на монопрофильные, моноориентированные и комплексные. Типичный пример *монопрофильного* наукограда – Оболенск, социально и инфраструктурно обеспечивающий один государственный научный центр – Научно-исследовательский институт прикладной микробиологии. К этому же типу можно отнести Протвино, Кольцово, Краснознаменск, Белоозерский, Менделеево, Снежинск, Реутов.

Моноориентированные наукограды имеют несколько градообразующих предприятий одной сферы научно-технической деятельности. Это, например, Жуковский, в котором расположены крупнейшие исследовательские и испытательные комплексы авиационного профиля; Черноголовка – научный центр Российской академии наук с исследовательскими институтами и лабораториями в области химической физики; моноориентированными являются также Королев, Юбилейный, Краснообск, Трехгорный.

Наиболее характерный пример *комплексного* наукограда – Дубна, где, кроме Объединенного института ядерных исследований, имеются научные, конструкторские и научно-производственные центры авиакосмического, приборостроительного, судостроительного профиля, международный университет. К этому же типу относятся Климовск, Железнодорожный, Долгопрудный. Крупным комплексным наукоградом, несомненно, является Обнинск. Можно выделить семь основных специализаций наукоградов в России:

- авиаракетостроение и космические исследования;
- электроника и радиотехника;
- автоматизация, машино- и приборостроение;
- химия, химфизика и создание новых материалов;
- ядерный комплекс;
- энергетика;
- биология и биотехнология.

Наиболее распространены научно-исследовательские организации, работающие в области авиации и космоса, ядерных исследований, а также автоматизации и приборостроения. Количество центров, специализирующихся на электронике или биологических науках, исчисляется единицами.

ГЛАВА 12. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

12.1. Стратегическое планирование в Российской Федерации

12.2. Технология прогнозирования регионального социально-экономического развития субъекта Российской Федерации

Стратегическое планирование – механизм управления, направленный на достижение приоритетных целей государства, включающий процессы целеполагания, прогнозирования и планирования социально-экономического развития Российской Федерации.

Минэкономразвития России ведется систематическая работа в следующих областях:

1. Мониторинг достижения национальных целей.
2. Стратегическая экспертиза значимых инициатив в рамках национальных и федеральных проектов, а также новых мер государственной политики.
3. Повышение взаимоувязанности механизмов реализации мер экономической политики.
4. Выстраивание разноуровневой системы государственного стратегического планирования ее нормативное обеспечение.
5. Управление вопросами информатизации (цифровизации) системы стратегического управления.
6. Разработка и корректировка документов стратегического планирования на федеральном уровне.

Регулирование этой сферы осуществляется в рамках Федерального закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ.

Федеральный закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного стратегического управления, полномочий федеральных

органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядка их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

Правовое регулирование стратегического планирования основывается на Конституции Российской Федерации [1] и осуществляется в соответствии с федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

В Федеральном законе № 172-ФЗ используются следующие основные понятия:

1) стратегическое планирование – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной

безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации;

2) государственное управление - деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

3) муниципальное управление - деятельность органов местного самоуправления по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития;

4) целеполагание - определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

5) прогнозирование - деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

6) планирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планиро-

вания, разрабатываемых в рамках целеполагания;

7) программирование - деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания;

8) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования - деятельность участников стратегического планирования по комплексной оценке хода и итогов реализации документов стратегического планирования, а также по оценке взаимодействия участников стратегического планирования в части соблюдения принципов стратегического планирования и реализации ими полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

9) система стратегического планирования - механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования на основе принципов стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения;

10) документ стратегического планирования - документированная информация, разрабатываемая, рассматриваемая и утверждаемая (одобряемая) органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и иными

участниками стратегического планирования;

11) корректировка документа стратегического планирования – изменение документа стратегического планирования без изменения периода, на который разрабатывался этот документ стратегического планирования;

12) методическое обеспечение стратегического планирования – разработка и утверждение требований и рекомендаций по разработке и корректировке документов стратегического планирования;

13) цель социально-экономического развития – состояние экономики, социальной сферы, которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями;

14) задача социально-экономического развития – комплекс взаимоувязанных мероприятий, которые должны быть проведены в определенный период времени и реализация которых обеспечивает достижение целей социально-экономического развития;

15) результат социально-экономического развития – фактическое (достигнутое) состояние экономики, социальной сферы, которое характеризуется количественными и (или) качественными показателями;

16) очередной год – год, следующий за текущим годом;

17) отчетный год – календарный год с 1 января по 31 декабря включительно, предшествующий текущему году;

18) отчетный период – отчетный год и два года, предшествующие отчетному году;

19) среднесрочный период – период, следующий за текущим годом, продолжительностью от трех до шести лет включительно;

20) долгосрочный период – период, следующий за текущим годом, продолжительностью более шести лет;

21) стратегический прогноз Российской Федерации – документ

стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о стратегических рисках социально-экономического развития и об угрозах национальной безопасности Российской Федерации;

22) прогноз научно-технологического развития Российской Федерации – документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах научно-технологического развития Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на долгосрочный период;

23) прогноз социально-экономического развития Российской Федерации - документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о внешних и внутренних условиях, направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный или долгосрочный период;

24) стратегия социально-экономического развития Российской Федерации – документ стратегического планирования, содержащий систему долгосрочных приоритетов, целей и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации;

25) документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации – утверждаемые (одобряемые) Президентом Российской Федерации документы стратегического планирования, определяющие стратегические приоритеты, цели и меры внутренней и внешней политики, характеризующие состояние национальной безопасности Российской Федерации;

26) стратегия пространственного развития Российской Федерации – документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Фе-

дерации и направленный на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации;

27) отраслевой документ стратегического планирования Российской Федерации – документ, в котором определены приоритеты, цели и задачи государственного и муниципального управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного достижения и решения в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного и муниципального управления Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования;

28) план деятельности федерального органа исполнительной власти – документ стратегического планирования, содержащий цели, направления, индикаторы, планируемые промежуточные и окончательные результаты деятельности федерального органа исполнительной власти на среднесрочный период и предусматривающий в рамках установленных полномочий федерального органа исполнительной власти обеспечение реализации документов стратегического планирования;

29) стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации – документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

30) прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации – документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный или долгосрочный период;

30.1) национальный проект – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий,

направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений и обеспечивающих достижение национальных целей развития Российской Федерации и их целевых показателей, определенных Президентом Российской Федерации, а также иных общественно значимых результатов, задач и их показателей по решениям Президента Российской Федерации, уполномоченного Президентом Российской Федерации координационного органа;

(п. 30.1 введен Федеральным законом от 13.07.2024 № 177-ФЗ)

31) государственная программа Российской Федерации – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

32) государственная программа субъекта Российской Федерации – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

33) стратегия социально-экономического развития муниципального образования – документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период;

34) прогноз социально-экономического развития муниципального образования - документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлени-

ях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;

35) муниципальная программа - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования;

36) макрорегион - часть территории Российской Федерации, которая включает в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке документов стратегического планирования;

37) стратегия научно-технологического развития Российской Федерации - документ стратегического планирования, определяющий стратегические цели и основные задачи, направления и приоритеты государственной политики, направленные на устойчивое, динамичное и сбалансированное научно-технологическое развитие Российской Федерации на долгосрочный период.

В 2015-2017 годах была сформирована основная база нормативных правовых актов, являющаяся основой для процессов стратегического планирования и управления, в соответствии с которыми осуществляется мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования.

Нормативное правовое регулирование стратегического планирования постоянно совершенствуется, в том числе в части положений организации проектной деятельности, цифровизации процессов, оценки сбалансированности системы стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, показателям, финансовым и

иным ресурсам на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Приоритеты государственной политики регионального управления и территориального планирования представляют собой обособленные и наиболее значимые для регионального развития, общие для федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации главные направления их совместной деятельности по реализации целей и задач государственной региональной политики на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Выбор приоритетов основывается на проведении в соответствии с целями и задачами государственной региональной политики комплексной оценки текущей ситуации, прогнозе её развития на 3-6-12 и более лет, исходя из ресурсных, включая бюджетные, возможностей Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Приоритеты государственной региональной политики взаимосвязываются с направлениями внутренней и внешней политики Российской Федерации и учитываются в программах социально-экономического развития в сфере регионального развития

12.2 Технология прогнозирования регионального социально-экономического развития субъекта Российской Федерации

Анализ практического опыта администраций субъектов Федерации показывает, что при прогнозировании регионального развития большинство органов управления в регионах используют традиционные методики, основанные на трех подходах.

Трендовый подход. В его основе лежит метод экстраполяции данных, то есть прогнозируемые показатели рассчитываются как продолжение динамического ряда на будущее по выявленной закономерности развития. Метод экстраполяции эффективен для краткосрочных прогнозов, если данные динамического ряда выражены

ярко и устойчиво. В долгосрочной же перспективе результаты прогнозирования с применением этого подхода оказываются противоречивыми. Это порождает необходимость их согласования, что выполняется чаще всего только по отношению к верхнему уровню показателей путем более или менее механической подгонки. Поскольку показатели других уровней остаются при этом без изменения, то противоречивость не устраняется, а как бы «ретушируется». И что хуже всего, любое изменение в сценарии прогнозирования неизбежно ведет к повторению этой трудоемкой и неформализованной процедуры.

Составление общего списка прогнозируемых параметров, выписывание отношений и причинно-следственных связей между ними. Для реализации этого подхода на практике необходимо ввести субъекты региона как действующих агентов и сформировать их стратегию поведения на региональном рынке. Задав сценарно траектории экзогенных параметров полученной модели, можно рассчитать эволюцию эндогенных параметров путем воспроизведения установленных причинно-следственных связей. Главное преимущество такого подхода к прогнозированию состоит в том, что основное внимание уделяется не анализу трендов основных показателей, характеризующих состояние региона, а оценке параметров стратегий поведения его субъектов, приведших к этому состоянию. Еще один важный аргумент - априорная сбалансированность получаемого прогноза в отличие от трендового прогнозирования по отдельным показателям или их группам.

Подход, основанный на теории общего равновесия. Согласно теории равновесия, экономические агенты (производители и потребители), действуя в эгоистических интересах, составляют индивидуальные планы производства и потребления продукции. Этот процесс описывается моделями поведения, характер которых зависит от технологии производства, системы предпочтений и системы цен.

Если технология и система предпочтений фиксированы, то существенной оказывается только система цен. Однако применение методов теории общего равновесия для анализа и прогнозирования региональной социально-экономической ситуации затрудняется из-за следующих причин:

- для условий быстро меняющегося общества теория общего равновесия в лучшем случае может дать только дрейфующую асимптоту, к которой стремятся экономические процессы;
- методы теории общего равновесия не обеспечены в достаточной степени региональной социально-экономической статистикой;
- теория общего равновесия применима по отношению к мелким производителям и потребителям в условиях совершенной конкуренции, когда ни один из экономических агентов не в состоянии самостоятельно влиять на систему цен и воспринимает ее как заданную, что не соответствует ситуации в России [15].

Однако на современном этапе развития регионального прогнозирования вышеперечисленные методики уже устарели и не отвечают быстро меняющейся социально-экономической ситуации в регионах. Пять лет назад в Самарской области была разработана и успешно внедрена технология *ситуационного прогнозирования*, которая сейчас используется при прогнозировании социально-экономического развития практически во всех субъектах Федерации.

В основу этой технологии положена концепция, согласно которой прогноз есть результат эволюции исходного состояния балансовой имитационной модели деятельности региона на заданную перспективу при задаваемых сценарных условиях. При этом прогнозное состояние является следствием интерференции поведения субъектов региона на горизонте прогнозирования. В процессе прогнозирования исходная база данных переносится в точку прогнозирования через модель причинно-следственных связей.

Общая система ситуационного прогнозирования СЭР региона включает в себя построение определенных прогнозных моделей, в которых отражаются основные экзогенные и эндогенные параметры социально-экономической системы региона [15, 29].

Модель сферы производства товаров и рыночных услуг описывает процессы производства и потребления в следующих отраслях региональной экономики: промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, транспорте, связи, торговли и других отраслях рыночных услуг. Производственные возможности каждой отрасли задаются производственной функцией, показывающей зависимость ее выпуска от основных и оборотных фондов, трудовых ресурсов, а также состояния производственной инфраструктуры и экономической стратегии производителей. Данная модель описывается следующей зависимостью:

$$dA1(t) / dt = D1(t) - R1(t),$$

где $D1(t)$ - текущие доходы;

$R1(t)$ - текущие расходы;

$dA1(t)$ - состояние моделируемого объекта в определенный момент времени.

Модель движения региональных финансовых ресурсов описывает процессы образования, распределения и использования бюджетных и внебюджетных средств. Выражая экономические и социальные связи и отношения в денежной форме, эта модель является базисом для объединения в одно целое частных модели, описывающих вполне определенные виды деятельности. В этой модели отображаются различные аспекты формирования и использования региональных финансовых ресурсов включением в их состав показателей баланса средств хозяйствующих субъектов, государственного бюджета, государственных внебюджетных фондов и средств населения региона.

Модель потребительского рынка представляет собой систему балансовых и эконометрических уравнений, имитирующих поведение субъектов потребительского рынка: населения, производителей, региональных и федеральных торговых организаций и внешних экспортеров. При моделировании используется свойство двунаправленности отношений, согласно которому акты взаимодействия между субъектами рынка рассматриваются с точки зрения как движения доходов и платежных средств, так и реальных потоков товаров и услуг.

Модель демографии реализует сдвиг возрастов в темпе имитации с учетом естественного движения населения и миграционных процессов. При этом рассчитываются: численность населения (мужского и женского соответственно), численность пенсионеров и молодежи, численность трудоспособного населения, сальдо миграции.

Модель сферы нерыночных услуг представляется в виде следующей математической зависимости:

$$dA_2(t) / dt = D_2(t) - R_2(t),$$

где $D_2(t)$ - текущие доходы;

$R_2(t)$ - текущие расходы;

$dA_2(t)$ - состояние моделируемого объекта в определенный момент времени.

Доходы складываются из средств местного и федерального бюджетов, внебюджетных фондов, средств предприятий. Расходы включают следующие статьи: оплата труда, промежуточное потребление, капитальные расходы.

Модель рынка трудовых ресурсов описывает движение занятого населения. В ней оцениваются потенциальные трудовые ресурсы сферы производства товаров и рыночных услуг и сферы нерыночных услуг и рассчитывается занятость населения в этих сферах. При этом учитывается спрос на трудовые ресурсы и инерционность пе-

рехода населения из одной категории в другую. Оценивается текущая безработица.

После того, как все модели построены и количественно описаны, выполняется «прогон» общей модели региона на глубину прогнозируемого периода по заданному сценарию и выдаются результаты прогнозирования в виде пакета прогнозных документов по всем показателям социально-экономического развития.

Достоверность прогнозов с помощью технологии ситуационного прогнозирования зависит от следующих факторов: ошибки в исходных данных, ошибки при задании сценария, грубости модели. Ошибки первого рода вызваны объективными причинами; их удастся существенно уменьшить за счет верификации и коррекции исходных данных. Ошибки третьего рода уменьшаются за счет развития модели. Ошибки в сценарных параметрах носят субъективный характер и целиком зависят от профессионализма лиц осуществляющих прогнозирование. Влияние этих ошибок на прогноз - самое существенное, особенно в годы высокой инфляции и падения производства.

В настоящее время проводится дальнейшее развитие технологии ситуационного прогнозирования. В частности, разрабатывается модель товарно-сырьевых рынков, уточняется модель финансовой системы. Большое внимание уделяется формированию более адекватной модели распределения доходов между накоплением и потреблением в секторе производства товаров и рыночных услуг, разрабатывается методологическая база для формирования и отработки рациональных стратегий регионального управления бюджетными и внебюджетными фондами денежных средств.

Конкретизация региональной экономической и инвестиционной политики требует перехода на уровень предприятий и отдельных территорий. Именно в этом направлении, по нашему мнению, будет осуществляться развитие ситуационного прогнозирования в будущем.

Понятие, задачи и структура региональных программ социально-экономического развития

Программно-целевой метод управления развитием территории относится к категории проблемно-ориентированных, тесно связанных с решением масштабных, долговременных проблем, не находящихся своего решения в инерционном режиме функционирования и развития программируемой системы, что требует принятия специальных программных мер, концентрации усилий, мобилизации ресурсных возможностей региона.

Использование программно-целевого метода применительно к региональным системам исходит из необходимости придания как можно более высокого уровня конкретности, количественной определенности постановке программных целей в качественной формулировке, не обладающих четким числовым выражением, но достаточно ясных, чтобы представлять собой целевые ориентиры, по которым можно устанавливать требуемую направленность программных действий.

Под программой социально-экономического развития региона понимается комплекс научно-исследовательских и опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития субъекта РФ [12, 13, 25, 29].

Региональное программирование является важным инструментом непосредственного государственного воздействия на рыночную экономику той или иной территории, обеспечивая сочетание принципов саморегулирования и целенаправленности в ее развитии. Программно-целевой метод хозяйственного и территориального управления служит одним из важных средств активного влияния государства на социально-экономический комплекс проблемных ре-

гионов – депрессивных, слаборазвитых, осваиваемых, а также и промышленно развитых, позволяя успешно решать как текущие, так и стратегические задачи, в первую очередь – выравнивания региональных уровней социально-экономического развития.

Новая сущность программ социально-экономического развития региона состоит в том, что они воплощают в себе синтез «жесткого плана» и «свободного рынка», когда строго целенаправленная хозяйственная деятельность осуществляется и стимулируется на коммерческой основе. Поэтому организационные формы подготовки и реализации программ, а также методы управления ими отличаются от прежних.

К основным задачам региональных программ социально-экономического развития можно отнести следующие:

1. выравнивание межрегиональных различий по показателям социально-экономического развития;
2. формирование оптимальной территориальной и отраслевой структуры экономики;
3. максимально полное и эффективное использование различных ресурсов региона;
4. охрана окружающей среды;
5. формирование рыночной и социальной инфраструктуры региона;
6. духовное возрождение регионов, сохранение их исторического наследия, стабилизация общественно-политической и правовой обстановки
7. сбалансированное (бездефицитное) региональное хозяйствование в условиях рынка.

Состав и структура региональной программы социально-экономического развития региона представляют перечень и взаиморасположение разделов, отражающих содержательную и функциональную характеристики принятого к реализации про-

граммного проекта.

Раздел 1. Анализ и оценка сложившейся социально-экономической ситуации региона. Содержится описание социально-экономической ситуации и ее последствий для региона и выделяются приоритетные проблемы, подлежащие решению на программной основе.

Раздел 2. Оценка природных ресурсов и состояния окружающей среды. Описывают наличие в регионе различных видов природных ресурсов, их количественное состояние, возможности использования для внутри региональных целей и вывоза за пределы региона, рассматриваются экологическая ситуация в регионе и мероприятия по ее оздоровлению. Выделяются приоритетные проблемы, подлежащие решению на программной основе.

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

Раздел 4. Концепция социально-экономического развития региона. Выполненные в предыдущих (1 - 3) разделах СЭР региона и оценка природных ресурсов и рынка труда, позволяют с учетом тенденций технического прогресса и выдвигаемых перед регионом хозяйственных задач выработать и сформулировать концепцию СЭР региона на перспективу.

Раздел 5. Основные целевые подпрограммы. В разделе выделяются основные для региона целевые подпрограммы, которые могут формироваться по отраслевому, функциональному и проблемному признаку.

В каждой из этих программ определяются цели и задачи, описываются конкретные результаты, которые должны быть достигнуты на основе сосредоточения ориентированных в пространстве и во времени этапов ее выполнения.

Раздел 6. Механизм осуществления программы. В разделе излагается взаимоувязанный комплекс мер и действий, экономических рычагов, обеспечивающих решение проблемы. Механизм определяется на основе рассмотрения и сопоставления альтернативных вариантов. Разрабатывается прогнозная модель программы.

Раздел 7. Ресурсное обеспечение программы. Содержит расчеты предстоящих затрат. Из общего объема ресурсов выделяются та их часть, которая поступает из собственных источников.

Раздел 8. Координация программных мероприятий. Обеспечивается согласование действий всех организаций, участвующих в осуществлении программы. Даются обоснования по организации сотрудничества региона, выполняющего программы, с сопредельными территориями РФ, зарубежными государствами.

Раздел 9. Оценка эффективности осуществления программы. Проводятся расчеты экономической эффективности программы. Каждое программное задание и программа в целом оцениваются системой количественных и качественных показателей, из которых используются следующие:

- показатели целей программы;
- показатели эффективности конечных результатов (они могут быть как абсолютными, так и сравнительными);
- специфические показатели, необходимость и состав которых устанавливаются в зависимости от характера и особенностей каждой программы;
- показатели выполнения работ в рамках программы (этапы и промежуточные результаты);
- показатели (финансовых, природных, трудовых, временных и т. д.) затрат, необходимых для выполнения заданий программы.

Помимо названных выше показателей разрабатываются формулировки программных мероприятий и работ, отдельных ее подпрограмм, а также другие показатели, необходимые для эффектив-

ного управления программой.

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

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

ГЛАВА 13. ОСНОВЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

13.1. Генеральная схема планировки территории

13.2. Планировка городских и сельских поселений

13.3. Критериев выделения городов. Типология и классификация городов

13.1 Генеральная схема планировки территории

Территориальное планирование – это теория и практика наиболее рациональной организации территории и размещения в ее пределах производственных предприятий, коммуникаций и мест расселения с комплексным учетом его географических, экономических, архитектурно-строительных и инженерно-строительных факторов и условий.

Генеральная схема расселения на территории Российской Федерации – градостроительная документация о градостроительном планировании развития территории Российской Федерации. Является основополагающим, актуализированным информационно-аналитическим документом, обосновывающим стратегию территориального развития России с учетом глобальных мировых процессов, ее места в межконтинентальном коммуникационном пространстве и роли ре-

гионов в социально-экономическом развитии страны.

Генеральная схема расселения на территории Российской Федерации носит системный характер и включает:

- аналитические материалы по оценке проблем сложившегося расселения с учетом территориальных, экономических, социальных, экологических, инфраструктурных и других факторов; материалы по прогнозированию тенденций и приоритетов развития систем расселения;
- механизмы реализации федеральной градостроительной политики;
- мероприятия по организационному и нормативному правовому обеспечению реализации Генеральной схемы расселения.

Состав и содержание текстовых и графических материалов Генеральной схемы расселения на территории Российской Федерации, а также масштаб графических материалов определяются заданием на ее разработку.

Обязательными положениями Генеральной схемы расселения на территории Российской Федерации являются:

- определение целей федеральной политики в области градостроительства и мер государственной поддержки ее реализации;
- зонирование территории Российской Федерации с определением приоритетов и ограничений на ее использование при осуществлении градостроительной деятельности;
- основные направления развития и совершенствования системы расселения, природопользования и производства;
- основные направления развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур федерального значения;
- меры по улучшению экологической обстановки, рациональному использованию земель, сохранению территорий объектов историко-культурного и природного наследия;
- предложения по установлению границ объектов градострои-

тельной деятельности особого регулирования федерального значения;

- перечень и границы территориальных объектов градостроительной деятельности, требующих разработки консолидированных схем градостроительного планирования.

Для примера рассмотрим г. Санкт-Петербург – уникальный памятник истории и культуры и в то же время место жительства современных людей с современными запросами. Задачей градостроителя в историческом городе является сохранение его неповторимого облика и создание условий для дальнейшего развития.

При разработке проектов планировки получает свое развитие заложенная в генеральном плане транспортно-планировочная структура города, уточняются границы кварталов и характер внутриквартальной застройки, определяются зоны размещения объектов капитального строительства и территории общего пользования, позволяющие организовать жизнь внутри квартала.

Градостроительная политика является основой реализации задач социально-экономического развития города и определяет его темпы, сбалансированность и эффективность. Она также определяет территориальное распределение и возможность концентрации инвестиций в разных секторах экономики города [5, 8, 9, 20, 21, 26]. Территориальное планирование Санкт-Петербурга направлено на определение оптимального функционального назначения территорий города, исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития Санкт-Петербурга, повышения качества городской среды, сохранения и регенерации исторического и культурного наследия, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур.

В соответствии с законодательством России и Санкт-Петербурга территориальное планирование Санкт-Петербурга осуществляется посредством разработки и утверждения Генерального плана и внесения в него изменений. Генеральный план Санкт-

Петербурга стал одним из первых документов территориального планирования в России, разработанным и прошедшим процедуру утверждения в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации. Генеральный план Санкт-Петербурга и, как следствие, его последовательная реализация нацелены на гармоничное и устойчивое развитие мегаполиса, обеспечивающее сбалансированный учет экологических, экономических, социальных факторов при осуществлении градостроительной деятельности, безопасность и благоприятные условия жизни горожан. Закон №728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга», вступивший в силу с января 2006 года, направлен на формирование Санкт-Петербурга как интегрированного в российскую и мировую экономику многофункционального города, обеспечивающего высокое качество среды жизнедеятельности и производства.

В состав Генерального плана входят материалы, устанавливающие цели и задачи территориального планирования Санкт-Петербурга, основные параметры развития города, виды функциональных зон на территории Санкт-Петербурга и материалы, устанавливающие очередность размещения и развития основных объектов инженерно-транспортной инфраструктуры и основных функциональных зон. Генеральный план разработан в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, Законом Санкт-Петербурга «О регулировании градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», а также в соответствии с целями и задачами развития Санкт-Петербурга, сформулированными в документах государственного планирования социально-экономического развития города. Генеральный план обеспечивает сбалансированное развитие города по основным функциональным зонам: жилым, общественно-деловым, промышленным, транспортным и рекреационным.

Борис Гордеев, руководитель бюро градостроительных проектов, о разработке проектов планировки территории пояснил – «Раз-

работка проектов планировки на крупные территории представляется абсолютно логичной для такого многофункциональной проектной организации, как СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга». В генплане, из-за масштаба рассматриваемой территории, сложно детально проработать все элементы планировочной структуры. Кроме того, практически невозможно предугадать все изменения, которые происходят в городе в силу того, что он живет и развивается, проектируются крупные жилые комплексы, предприятия, новые транспортные дороги и развязки. Зачастую эти объекты влияют на всю прилегающую территорию и, чтобы оптимально соотносить развитие отдельных территорий с развитием города, необходимо рассматривать значительные по площади территории».

С другой стороны, в границах отдельного квартала нельзя решить многие вопросы обеспечения населения объектами социально-бытового обслуживания, гаражами, автостоянками и т.д. Разработка крупной территории позволяет действительно говорить об обеспечении ее устойчивого развития, что невозможно в рамках одного квартала. Работы нашего Центра отличаются тем, что поскольку заказчиком наших проектов является Санкт-Петербург, они выполняются в интересах города и горожан с соблюдением все нормативных требований проектирования. В этом смысле все наши проекты уникальны, поскольку направлены на решение городских проблем.

Проблемы развития сети расселения.

В настоящее время различают множество видов территориальных систем расселения, отличающихся не столько по количественным и функциональным характеристикам, сколько по характеру и структуре этих урбанизированных территорий.

Сформированность систем расселения определяется упорядоченным размещением по территории крупных городов — главных экономических центров, средних и малых городов, находящихся в зоне их влияния, и деревень. Она является важным показателем, ха-

рактизирующим пространственную составляющую урбанизации.

Поиски закономерностей в пространственном размещении человеческих поселений и создание моделей их оптимального размещения начались в первой половине XX в. Авторы моделей размещали географические объекты на однородной поверхности – бесконечной равнине с одинаковой плотностью и покупательной способностью населения, одинаковым для всех транспортным сообщением, т. е. на идеальной территории, где отсутствовало влияние географических факторов – рельефа, климата, социально экономических условий.

Сравнение реально существующего размещения с моделью позволяет увидеть важнейшие закономерности социально-экономического развития территории – результат деятельности людей, подчиняющейся объективным экономическим и пространственным законам.

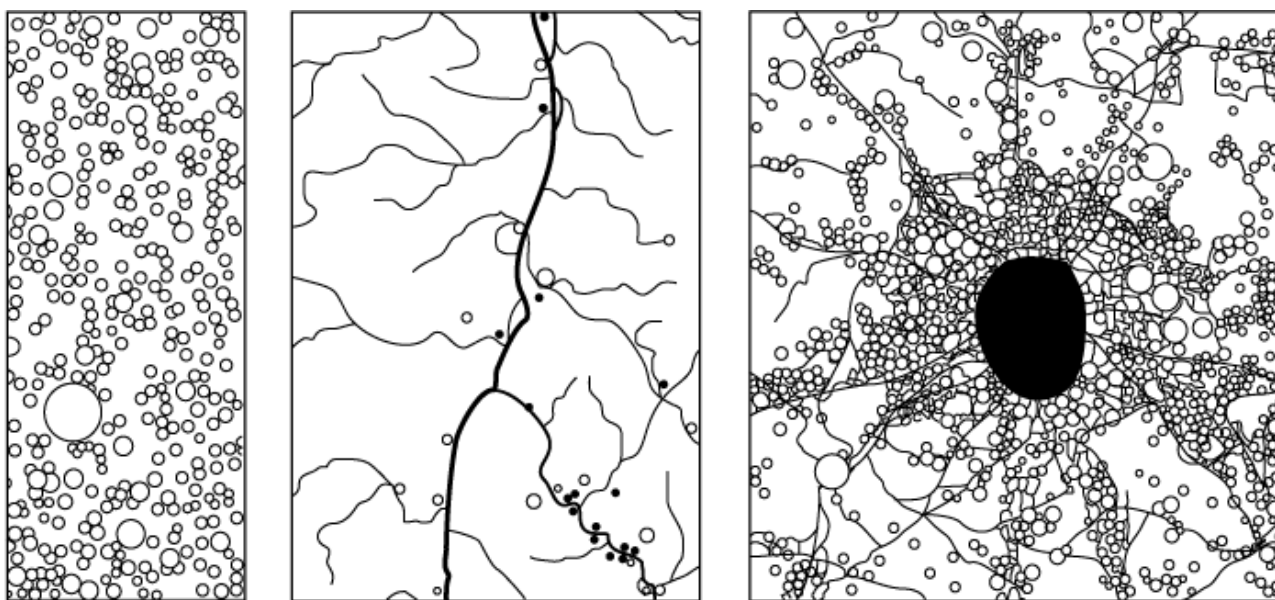


Рисунок 10 – Типы размещения населенных пунктов: равномерное, линейное и агломерационное размещение

Виды размещения населенных пунктов. На любой карте, показывающей размещение населенных пунктов, можно выделить три

основных вида подобного размещения:

- равномерное размещение характерно для населенных пунктов, выполняющих функции центров обеспечения товарами и услугами равномерно размещенного сельского населения;
- линейный, при котором размещение населенных пунктов предопределяется транспортными магистралями – автомобильными или железными дорогами, судоходными реками;
- агломерационный, где скопление населенных пунктов наблюдается вокруг крупного города, месторождения полезных ископаемых или обусловлено выгодным географическим положением территории.

Таким образом, поселения людей возникают не случайно, а на основании общих правил и закономерностей, образуя сложную структуру соподчинения от городов гигантов до деревень, связанных в единый комплекс «город и районы его тяготения»

Проблема заключается в том, что на сегодняшний день нет единых общепринятых терминов, определяющих тот или иной этап развития и вид этих образований. Тем более, что это усложняется многоотраслевым характером теории развития систем расселения и формирующейся нормативно-правовой базой деятельности в этой области.

В изучении уровней и форм организации систем расселения, а также законов и принципов урбанизации огромная заслуга принадлежит экономгеографам. Рассматривая системы расселения как результат процесса урбанизации, они выделили несколько уровней в структуре систем расселения. Первый уровень в экономической географии занимают агломерационные формы расселения, второй – урбанизированные районы и урбанизированные зоны, далее – мегаполис и экуменополис (всегород).

Рассматривая урбанизацию как стихийный, неуправляемый процесс, архитекторы используют свою терминологию по отноше-

нию к перспективному развитию и формированию систем населенных мест, но в целом, иерархическая структура сохраняется та же.

Для обеспечения перехода систем расселения к устойчивому развитию необходимо создание соответствующей методологической базы, в основе которой может быть ноосферный подход к градостроительству, интегрирующий принципы, правила и методы других подходов, в соответствии с главной целью устойчивого развития – формирования ноосферы. К таким подходам следует отнести стратегический, синергетический, эволюционный, цивилизационный, региональный и др.

Однако, существуют *методы экистической политики*. К числу экономических методов экистической политики относится стимулирование развития новых отраслей в тех городах, людность и значение которых надо увеличить. Это достигается при помощи государства в развитии инфраструктуры, налоговых льгот.

Административные методы, такие как перенос столиц во внутренние слабоосвоенные районы для стимулирования их развития, также широко используются.

В нашей стране меры экистической политики стали применяться с 1931 г. Были введены ограничения на прописку и строительство новых промышленных предприятий в крупных городах, особенно в Москве и Ленинграде (Санкт-Петербурге), предпринимались попытки стимулирования развития наиболее перспективных из числа малых и средних городов. Как правило, экистическая политика не была сопряжена с экономическими мерами, часто задачи и методы их решения противоречили друг другу, поэтому большая часть поставленных целей не была достигнута.

Интенсивно развивающиеся ярмарки и рынки превращают населенный пункт в центральное место – город. Системы расселения инертны и трудно поддаются регулированию, особенно неэффективны административные меры.

Анализ основ развития структуры расселения.

По данным Росстата, численность населения страны на начало 2023 года составляла порядка 146,4 млн человек, которые были распределены по территории крайне неравномерно. При средней плотности населения в 8,55 чел./кв. км, данный показатель варьируется от 0,07 в Чукотском автономном округе до 5116,82 в г. Москве. Неудивительно, что наибольшая плотность населения наблюдается в городах федерального значения и Московской области. Следующая группа регионов с плотностью населения свыше 70 чел./кв. км представлена в основном субъектами Северо-Кавказского и Южного федерального округов. Далее в рейтинге значительную долю начинают занимать регионы Приволжского и Центрального федеральных округов.

Наиболее низкие показатели плотности населения характерны в основном для регионов Дальневосточного федерального округа. Таким образом, на рисунке 1 отчетливо проявляются так называемые основная зона расселения и зона Севера, исторически сложившиеся под влиянием разнородных факторов. Более того, на протяжении последних лет поляризация продолжает возрастать.

На сегодняшний день большая часть населения страны размещается в ее европейской части, а многолетний отток населения из северных и дальневосточных районов привел к сокращению численности населения в них. Прогнозы Росстата свидетельствуют о сохранении сложившихся тенденций до 2045 года. Так, базовый сценарий демографического прогноза подразумевает существенный естественный прирост населения в Чечне, Дагестане, Ингушетии, в то время как убыль затронет, в том числе, регионы Центральной России [3]. Однако, если Москва и Московская область могут компенсировать данные потери за счет миграционного прироста, то для большинства других регионов данный фактор лишь усугубляет ситуацию.

На сегодняшний день существует несколько точек зрения на

вопрос о том, какая именно структура расселения является более предпочтительной для России. С одной стороны, сторонники равномерного распределения населения указывают на необходимость выравнивания уровня жизни, доступности объектов социальной инфраструктуры, что будет способствовать улучшению демографической ситуации, более полному использованию ресурсов периферии, повысит связанность территории, обеспечит лучшую степень национальной безопасности [4, 8, 17, 29].

Во многом это связано с тем, что при обезлюдивании территории в упадок приходит и имеющаяся инфраструктура. С другой стороны, концентрация населения на относительно небольшой территории с благоприятными природно-климатическими условиями позволяет более эффективно использовать ограниченные ресурсы. В совокупности с концентрацией населения вокруг мест добычи и переработки ресурсов, это создает различия в локальных системах расселения в тех или иных частях страны. Вместе с тем, между данными крайними позициями существует множество промежуточных значений и комбинаций равномерного и концентрированного распределения населения на различных уровнях территориальной иерархии.

Органами государственного управления проблема обезлюдивания значительной части территорий страны признается, и предпринимаются меры по преодолению данной тенденции. Так, на сегодняшний день действует комплекс мер, напрямую направленных на привлечение населения в северные регионы, регионы Дальнего Востока (например, «дальневосточный гектар»). Вместе с тем, реализация этих программ сталкивается с трудностями, снижающими их реальную эффективность [21, 25]. Кроме того, на уровне субъектов Федерации принимаются дополнительные меры по привлечению трудовых ресурсов. Так, по данным сайта «Работа России» поддержка при переезде оказывается примерно в 20 регионах страны.

Однако вопрос о том, какую структуру расселения считать оптимальной для Российской Федерации, остается открытым. Так, если рассматривать данную проблему в разрезе регионов, то очевидно, что распределение населения должно отвечать как задачам, стоящим в целом перед страной в области социально-экономического развития, обеспечения национальной безопасности, сохранения суверенитета и целостности (территориальной и экономической), так и удовлетворять потребности населения.

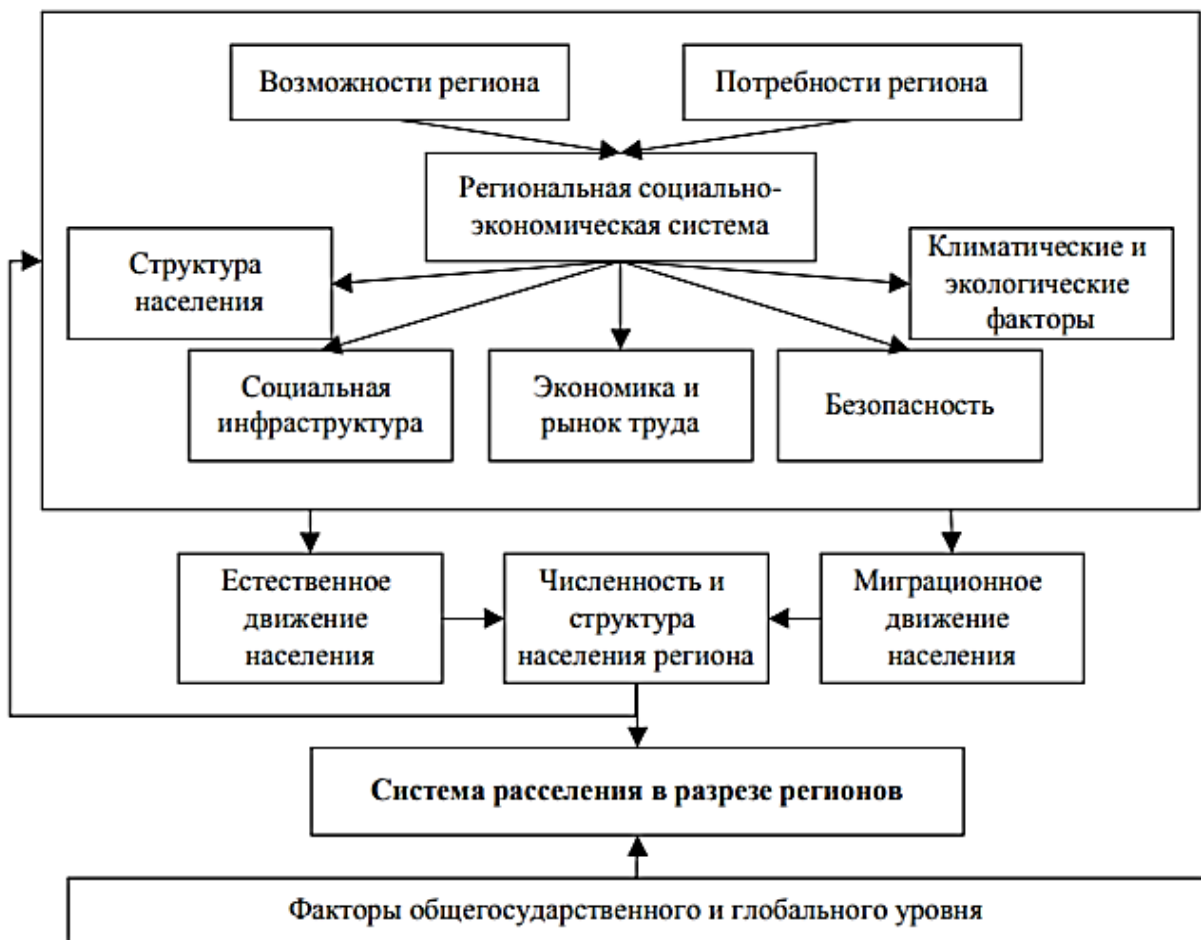


Рисунок 11 – Региональные факторы формирования системы расселения

Исследования показывают, что одной из основных тенденций в системе расселения является повышение контрастности в Российской Федерации, увеличение разрыва между мегаполисами и остальными городами и населенными пунктами, что обуславливает-

ся в том числе различием в экономических и социальных условиях [8]. В отношении субъектов Федерации могут быть сделаны аналогичные выводы. Различия в уровне и качестве жизни обуславливают привлекательность территории для населения.

Формирование крупных городских агломераций.

Институциональной основой работы государства в части оптимизации развития городских агломераций является Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. №13, которым утверждены «Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». Здесь отображены следующие моменты:

- В числе принципов государственной политики регионального развития - стимулирование развития крупных городских агломераций, способных успешно выдерживать конкуренцию на мировых рынках.

- В ожидаемых результатах реализации в документе отмечено дальнейшее развитие процесса урбанизации, в частности развитие крупных городских агломераций, как необходимое условие обеспечения экономического роста, технологического развития и повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках.

Также Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р утверждена Стратегия пространственного развития Российской Федерации, в которой в качестве одного из ключевых элементов пространственного развития страны определены городские агломерации – как полюса экономического роста и воспроизводства человеческого капитала. Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года ввела понятие крупных и крупнейших городских агломераций.

«Крупная городская агломерация» – совокупность компактно расположенных населенных пунктов и территорий между ними, с

общей численностью населения 500 тыс. человек – 1000 тыс. человек, связанных совместным использованием инфраструктурных объектов и объединенных интенсивными экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями.

«Крупнейшая городская агломерация» - более 1000 тыс. чел.

В настоящее время на территории страны сформировалось около 40 таких агломераций, численность населения в которых превысила 73 млн. чел.

В дополненной редакции Стратегии введено понятие прочих (менее крупных) агломераций с численностью от 250 тыс. чел.

Стратегия пространственного развития одной из важнейших проблем определяет нереализованный потенциал межрегионального и межмуниципального взаимодействия, а в числе основных принципов - содействие развитию межрегионального и межмуниципального сотрудничества.

К основным направлениям пространственного развития Российской Федерации отнесено формирование и развитие в каждом субъекте Российской Федерации межмуниципальных (межрайонных) центров оказания услуг и обеспечения деятельности отраслей социальной сферы (методическое, информационное и кадровое обеспечение). Все это вписывается в задачи агломерационного строительства.

Под городской агломерацией понимается совокупность компактно расположенных населенных пунктов и территорий между ними, связанных совместным использованием инфраструктурных объектов и объединенных интенсивными экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями. Особая роль придается крупным - с общей численностью населения 500 тыс. человек - 1000 тыс. человек (агломерации II порядка) - и крупнейшим - с населением более 1000 тыс. человек городским агломерациям (агломерации I порядка).

Территории агломераций традиционно делятся на ядро и периферию, в дву- и многоядерных агломерациях выделяются также дополнительные ядра. Периферия обычно делится на ближнюю и дальнюю. Возможно также выделение зоны интенсивного развития (расползания) ядра агломерации, которую уже трудно назвать даже ближней периферией.

Для анализа использованы 3 группы городских агломераций: крупнейшие (более 1000 тыс. жителей), крупные (500–1000 тыс. жителей) и прочие (менее крупные – 250–500 тыс. жителей). В каждой из групп проанализированы показатели по 3 агломерациям.

Городские агломерации характеризуются ускоренными темпами роста численности жителей по сравнению с показателями по стране в целом.

Вывод – чем более крупная городская агломерация, тем больше рост численности населения.

Уровень средней заработной платы и темпы ее роста в городских агломерациях также превышают соответствующие показатели по стране. Это, наряду с другими причинами, позволяет сделать вывод о том, что крупные города и городские агломерации привлекают более квалифицированных работников [23, 26].

Уровень заработной платы в более крупных агломерациях выше, чем в агломерациях меньшего размера, однако темпы роста средней зарплаты не сильно отличаются, что может трактоваться при прочих равных условиях как тенденция на выравнивание.

Изучение агломерационных процессов выходит на новый уровень и требует более глубокого изучения.

13.2 Критерии выделения городов. Типология и классификация городов

В мире не существует единых критериев выделения городов. Так, в США к городам относят поселения, достигшие 2,5 тыс. чел. жителей, в России и Нидерландах - 20 тыс. чел., в Исландии - 200 чел. В некоторых странах, кроме показателя людности, учитывается плотность населения, наличие городских удобств, структура занятости.

Различия в критериях в статистических исследованиях ООН позволяют использовать два метода учета: так называемые «национальные критерии» и «количественные параметры» (свыше 5 тыс. и 20 тыс. жителей).

В СССР критерии определения города также были различны. Был установлен минимальный порог численности населения для города в 12 тысяч жителей и для отнесения населенного пункта к городу требовалось, чтобы не менее 75% его населения было занято несельскохозяйственной деятельностью. В других союзных республиках были приняты другие показатели, а в одной из них - Литве – никаких количественных параметров не было установлено.

В России городом считается поселение, имеющее не менее 20 тыс. чел., причем более 85% жителей должны составлять рабочие, служащие и члены их семей (то есть несельскохозяйственное население).

В некоторых странах к городам относятся все административные центры, независимо от численности проживающего в них населения. Поэтому данные национальной статистики о численности городского населения и числе городов зачастую несопоставимы.

Различны определения городов. Согласно «Словарю общегеографических терминов» под ред. Стампа, под городом понимают:

- совокупность обитателей, зарегистрированных в качестве учетной единицы и управляемых мэром (Вебстер);

- сообщество людей, ведущих своеобразный образ жизни или часть земной поверхности разнящаяся от окружающей сел;
- местность, определенным типом антропогенно преобразованная в виде застройки крупными зданиями (Смайлс);
- центрированное поселение, большинство работающего населения которого занято несельскохозяйственной деятельностью.

Город – модель общества, его породившего. У него удивительная способность отражать особенности района, в котором он находится, этноса, живущего в этой части Земли, отрасли, представленной в его производственной структуре.

В городе сосредотачиваются прогрессивные силы общества, наиболее творческие его элементы. Это определяет важнейшие свойства среды города, его интеллектуальный и духовный потенциал, в конечном счете его роль как двигателя прогресса.

Функции городов

Функции города – его роль, назначение в обществе. В любом городе имеются функции градообслуживающие (отрасли производства, обслуживающие население города) и градообразующие (отрасли и производства, продукция и услуги которых идут за пределы города).

Градообразующие функции делятся на:

- центральные (разнообразное обслуживание окружающей город территории);
- специальные (специализирующие на какой-либо отрасли в масштабах всей страны или ее крупной части).

Крупные города, как правило, полифункциональные, т.е. выполняют сразу несколько функций (хотя и среди этих функций обычно можно выделить преобладающую). Небольшие города очень часто монофункциональны.

Классификации и типологии городов

Типология – метод познания сложных объектов, основанный на выявлении главных их свойств. Типология городов нужна для того, чтобы определить место данного города в ряду других. Она позволяет найти в каждом из них наиболее существенное, созданное общими закономерностями развития. Тип города – это краткая, предельно сжатая характеристика, своего рода его формула.

Любая типология городов из всех известных в геоурбанистике, представляя города в определенном порядке, углубляет знание о городах, но в то же время чем-то обедняет их характеристики. Преддверием типологии служит классификация – распределение городов по какому-либо одному признаку – величине, экономико-географическому положению, времени возникновения, народнохозяйственным функциям [4].

В настоящее время в географии городов и градостроительстве принята следующая классификация городов по величине:

- Малые города – до 50 000 жителей;
- средние города – от 50 000 до 100 000 жителей;
- большие города – от 100 000 до 250 000 жителей;
- крупные города – от 250 000 до 500 000 жителей;
- крупнейшие – от 500 000 до 1000 000 жителей;
- города-миллионеры – свыше 1000 000 жителей.

Классификация по ЭГП - позволяет определить общие черты экономической структуры. Выделяются:

города, расположенные в узлах пересечения транспортных путей (например, Новосибирск, Красноярск);

города, расположенные в крупных горнодобывающих районах (Новокузнецк, Губкин);

города, расположенные в районах крупной обрабатывающей промышленности (Ярославль, Иваново);

города, расположенные в районах интенсивного с/х (Краснодар, Ставрополь) и другие.

Классификация по народнохозяйственным функциям:

- многофункциональные (сочетают административно-политические, культурные и экономические функции (столицы и многие крупные города);
- с резко выраженным преобладанием промышленных и транспортных функций межрайонного значения (их можно разделить на промышленные, транспортные и промышленно-транспортные) - возникают в развитых индустриальных районах;
- города с преобладанием других функций (кроме промышленных и транспортных) - главным образом небольшие административные организационные центры низовых районов;
- города-курорты;
- научные и научно-экспериментальные центры и другие.

Типология – распределение городов по типу – обосновывается на сочетании признаков. Ее можно назвать классификацией по типу, т.е. высшей ступенью классификации.

В геоурбанистике разработаны и нашли применение множество типологий городов[4].

Например:

1. Генетическая типология (за основу принимается время возникновения города).
2. Функциональная типология – наиболее распространена (значение имеют следующие признаки городов: степень развитости функциональной структуры, территориальное содержание функций, ЭГП).
3. Синтетическая (интегральная) функциональная типология (может быть построена на сочетании основных признаков, характеризующих сущность города с позиций экономической географии).

Типы городов России: центральные места и специализированные (отраслевые) центры.

Центральные места – столица (Москва), центры экономических районов (Воронеж), центры субъектов (Майкоп), межрайонные центры (Орск), районные центры (Козельск), внутрирайонные центры (Апрелевка). Специализированные: промышленные центры (Тольятти), транспортные (Новороссийск), научные (Пушино), туристические центры (Суздаль), курортные города (Сочи).

Юридические и фактические границы города

Каждый город имеет юридическую границу, или городскую черту, в пределах которой проживает собственно городское население. Так, например, юридической границей Москвы является кольцевая автодорога протяженностью 109 км. С ростом плотности застройки городского типа начинает преодолевать юридическую границу города сначала вдоль главных радиальных дорог, а потом заполнять промежутки между ними.

Таким образом, фактическая граница города выходит далеко за пределы административной. Несоответствие между этими границами осложняет управление городским хозяйством. Городская администрация вынуждена обеспечивать продовольствием, транспортом, услугами не только жителей города в его административных границах (т.е. реальных налогоплательщиков, за счет которых формируется городской бюджет), но и так называемых "маятниковых" мигрантов - людей, проживающих в пригородах, но ежедневно приезжающих на работу в город. Решение этой проблемы может быть найдено двумя способами: совместным участием в городских расходах жителей города и пригородов или расширением административной границы города до уровня фактической городской застройки.

Рост и развитие современных городов связаны прежде всего с экономическими выгодами : концентрация производителей и потребителей на ограниченной территории само по себе становится ис-

точником дополнительных доходов из-за снижения издержек производства на выпуск единицы продукции (возможности создания производств оптимальных размеров) и сокращения транспортных расходов (близость покупателей и продавцов, создание общей инфраструктуры).

13.3. Планировка городских и сельских поселений

Существует Свод правил СП 42.13330.2016 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», который распространяется на проектирование новых и развитие существующих городских и сельских населенных пунктов и иных территорий муниципальных образований на территории Российской Федерации и содержит основные требования к их планировке и застройке. Применение термина «городские и сельские поселения» в настоящем своде правил расширено до муниципальных образований, включающих городские округа и городские и сельские поселения, муниципальные округа, а также городские и сельские населенные пункты.

Городские и сельские поселения следует проектировать как объекты жизнедеятельности в элементах системы расселения Российской Федерации и входящих в нее республик, краев, областей, городов федерального значения, автономных областей, автономных округов и муниципальных образований.

Городские и сельские населенные пункты в зависимости от общей численности постоянного населения подразделяются на группы в соответствии с таблицей 4.

Таблица 4 – Классификация населенных пунктов

Группы	Население, тыс. чел.	
	Городские населенные пункты	Сельские населенные пункты
Крупнейшие	Более 1000	-
Крупные	От 250 до 1000 включительно	Св 5
Большие	От 100 до 250 вкл	От 1 до 5 вкл
Средние	От 50 до 100 вкл	От 0,2 до 1 вкл
Малые	До 50 вкл	От 0,5 до 0,2

Территорию для развития городских и сельских населенных пунктов необходимо выбирать с учетом возможности ее рационального функционального использования на основе сравнения вариантов архитектурно-планировочных решений, технико-экономических, санитарно-гигиенических показателей, топливно-энергетических, водных, территориальных ресурсов, состояния окружающей природной среды с учетом прогноза изменения на перспективу природных и других условий. При этом необходимо учитывать предельно допустимые нагрузки на окружающую природную среду на основе определения ее потенциальных возможностей, режима рационального использования территориальных и природных ресурсов в целях обеспечения наиболее благоприятных условий жизни населения, недопущения разрушения естественных экологических систем и необратимых изменений в окружающей природной среде.

Функционально-планировочная структура поселений.

Планировочную структуру городских и сельских поселений следует формировать, предусматривая:

- компактное размещение и взаимосвязь функциональных зон с учетом их допустимой совместимости;
- зонирование и структурное членение территории в увязке с системой общественных центров, транспортной и инженерной инфраструктурой;

- эффективное использование территорий в зависимости от ее градостроительной ценности, допустимой плотности застройки, размеров земельных участков;

- комплексный учет архитектурно-градостроительных традиций, природно-климатических, историко-культурных, этнографических и других местных особенностей;

- эффективное функционирование и развитие систем жизнеобеспечения, экономии топливно-энергетических и водных ресурсов;

- охрану окружающей среды, памятников истории и культуры;

- охрану недр и рациональное использование природных ресурсов;

- условия для беспрепятственного доступа МГН к жилищу, рекреации, местам приложения труда, объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры в соответствии с требованиями нормативных документов.

В районах Арктической зоны необходимо учитывать особенности ее социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

В исторических поселениях следует обеспечивать сохранение их исторической планировочной структуры и архитектурного облика путем разработки и осуществления программ и проектов комплексной реконструкции и регенерации исторических зон с учетом требований соответствующего раздела свода правил.

При размещении жилой застройки, торгово-развлекательных и иных объектов социального назначения вблизи железнодорожных путей необходимо проводить мероприятия, обеспечивающие допустимые уровни шума и вибрации, санитарно-эпидемиологические требования, а также обеспечить условия по безопасному проезду транспорта и переходу людей через железнодорожные пути (устройство мостов тоннелей, регулируемых переходов в одном уровне и т.п.). В сейсмических районах необходимо предусматри-

вать расчлененную планировочную структуру городского населенного пункта и рассредоточенное размещение пожаровзрывоопасных объектов, а также объектов с массовым нахождением людей.

Различают следующие виды территорий:

Селитебная террито́рия (от «селиться», «селитьба»), земельные участки, занятые в городских поселениях жилыми кварталами и лежащими между ними улицами и площадями; в сельских поселениях – жилыми домами (усадебными) с прилегающими к ним приусадебными участками и улицами. Селитебная территория также включает объекты внешнего благоустройства территории населённого пункта (коммунально-инженерные коммуникации, зелёные насаждения, площадки для отдыха, автомобильные стоянки и др.) и культурно-бытовые учреждения.

Производственная территория предназначена для размещения промышленных предприятий и связанных с ними объектов, комплексов научных учреждений с их опытными производствами, коммунально-складских объектов, сооружений внешнего транспорта, путей внегородского и пригородного сообщений.

Ландшафтно-рекреационная территория включает городские леса, лесопарки, лесозащитные зоны, водоемы, земли сельскохозяйственного использования и другие угодья, которые совместно с парками, садами, скверами и бульварами, размещаемыми на селитебной территории, формируют систему открытых пространств.

Научная и научно-производственная территория. В условиях крупных и крупнейших городов следует определять районы размещения и развития научных учреждений, зависящие от характера исследовательской деятельности и специфики производства. Существуют рекомендации:

- центральные городские районы для институтов и учреждений общественных наук, конструкторских бюро со штатной численностью сотрудников, не превышающей 300 чел.;

- прицентральные сложившиеся селитебные, селитебно-производственные районы для размещения учреждений естественных и технических наук со штатной численностью 1000-2000 чел.;

- периферийные, новые городские районы для размещения групп научных, учебных, научно-технических учреждений естественнонаучного профиля со штатной численностью свыше 2000 чел.;

- пригородные районы, в пределах зоны влияния города для развития научных городков, технополисов, агрополисов, объектов научного обслуживания, полигонов, опытных полей и других территориально-объектных объектов.

Коммунально-складская территория. Коммунально-складские зоны включают в себя участки территории города, предназначенные для размещения коммунально-складских объектов, в том числе объектов производственной, инженерной и транспортной инфраструктур, не выше IV - V классов опасности, а также для установления санитарно-защитных зон таких объектов.

Коммунально-складская зона. На территориях коммунально-складских зон (районов) следует размещать предприятия пищевой (пищевкусовой, мясной и молочной) промышленности, общетоварные (продовольственные и непродовольственные), специализированные склады (холодильники, картофеле-, овоще-, фруктохранилища), предприятия коммунального, транспортного и бытового обслуживания населения города.

Систему складских комплексов, не связанных с непосредственным повседневным обслуживанием населения, следует формировать за пределами крупных и крупнейших городов, приближая их к узлам внешнего, преимущественно железнодорожного транспорта.

За пределами территории городов и их зеленых зон, в обособленных складских районах пригородной зоны с соблюдением санитарных, противопожарных и специальных норм следует предусмат-

ривать рассредоточенное размещение складов государственных резервов, складов нефти и нефтепродуктов первой группы, перевалочных баз нефти и нефтепродуктов, складов сжиженных газов, складов взрывчатых материалов и базисных складов сильнодействующих ядовитых веществ, базисных складов продовольствия, фуража и промышленного сырья, лесоперевалочных баз базисных складов лесных и строительных материалов.

Примечания: 1. Для малых городов и сельских поселений следует предусматривать централизованные склады, обслуживающие группу поселений, располагая такие склады преимущественно в районных центрах или пристанционных поселениях.

2. В районах с ограниченными территориальными ресурсами и ценными сельскохозяйственными угодьями допускается при наличии отработанных горных выработок и участков недр, пригодных для размещения в них объектов, осуществлять строительство хранилищ продовольственных и промышленных товаров, ценной документации, распределительных холодильников и других объектов, требующих обеспечения устойчивости к внешним воздействиям и надежности функционирования.

Размеры земельных участков складов, предназначенных для обслуживания поселений, допускается принимать из расчета 2 кв.м на одного человека в крупнейших и крупных городах с учетом строительства многоэтажных складов и 2,5 кв.м - в остальных поселениях.

В городах-курортах размеры коммунально-складских зон для обслуживания лечащихся и отдыхающих следует принимать из расчета 6 кв.м на одного лечящегося или отдыхающего, а в случае размещения в этих зонах оранжерейно-тепличного хозяйства - 8 кв.м.

В городах общая площадь коллективных хранилищ сельскохозяйственных продуктов определяется из расчета 4-5 кв.м на одну семью. Число семей, пользующихся хранилищами, устанавливается заданием на проектирование.

Организация промышленных зон. Понятие промышленно-производственной зоны.

Промышленно-производственная зона — это функционально-специализированная часть территории города, включающая объекты материального производства, коммунального хозяйства, производственной инфраструктуры, науки и научного обслуживания, подготовки кадров, другие объекты непроизводственной сферы, обслуживающие материальное и нематериальное производство.

При выделении территории промышленных зон на основе общего функционального зонирования города следует учитывать эффективность их связей с жилыми, рекреационными и другими территориями

Зонирование промрайонов. Требования к инженерно-экономическим свойствам территории.

При планировочном формировании промышленной зоны необходимо, чтобы:

доля территории с производственными функциями составляла не менее 60-65 % общей территории зоны;

производственные объекты размещались достаточно компактно, и между ними не было крупных функционально чужеродных образований;

зона была обеспечена транспортными магистралями общегородского значения, которые связывали бы ее с другими функциональными зонами города и формировали основу ее планировочного каркаса.

При размещении промышленных зон (районов) следует руководствоваться сбалансированностью мест приложения труда и мест проживания. При этом необходимо формировать взаимосвязанную систему обслуживания работающих на предприятиях и населения прилегающих к промышленной зоне жилых районов.

Промышленную зону следует расчленять в зависимости от

размеров на структурные элементы, промышленные районы, промышленные узлы, территориальные группы предприятий, отдельные предприятия. Формирование структурных элементов должно осуществляться в рамках общей программы функционально-территориальной и архитектурно-планировочной организации промышленной зоны.

При выделении территорий промышленных районов как специализированной функционально-планировочной единицы необходимо наряду с производственными критериями учитывать планировочные факторы: конфигурацию городского плана, сеть городских лиц, рельеф, ландшафтные ограничения и т.д.

Зонирование промрайонов:

1. Производственная – сосредоточены основные производства (цеха).

2. Подсобная зона – для вспомогательных процессов производства: ремонтные мастерские, тарные цеха.

3. Энергетическая зона – ТЭЦ, компрессорная и газ генераторная станции, трансформаторные.

4. Складская – для сырья, ГСМ, готовой продукции.

5. Транспортная – развитая сеть.

6. Санитарно-гигиеническая зона – обслуживание насосных, очистных, водозаборных сооружений.

7. Вспомогательные и общезаводские предприятия – столовые, пункты здравоохранения, бытовые помещения, административные, пожарные депо.

8. Средообразующая – 35% территории.

9. Санитарно-защитная зона – имеет определенные размеры и структуру. В санитарно-защитной зоне не допускается размещать жилые здания, детские дошкольные учреждения, общеобразовательные школы, учреждения здравоохранения и отдыха, спортивные сооружения, сады, парки, садоводческие товарищества и ого-

роды. В СЗЗ допускается размещение производств с меньшим классом опасности, складов, коммунальных предприятий, запрещено размещение производств, которым может быть нанесен ущерб (пищевое, фармацевтическое).

Крупные промышленные районы (число предприятий более 40, количество трудящихся 30-40 тыс. чел. площадь территории 300-400 га) целесообразно планировочно расчленять на промышленные узлы, решенные на основе единого архитектурно-планировочного замысла с выраженными планировочными границами, общностью инженерно-технической инфраструктуры, вспомогательных производств, объектов социально-бытового обслуживания. Средние параметры промышленного узла: число предприятий 10-40, численность трудящихся 20-30 тыс. чел. величина территории 120-220 га.

Исходя из социальных, экономических и градостроительных требований необходимо промышленные узлы и районы, размещаемые в центральной зоне города, формировать из предприятий с наиболее высокой профессиональной привлекательностью, на базе прогрессивных видов современного производства, экологически чистых технологий, характеризующихся наибольшей интенсивностью использования внутриплощадочных (внутризаводских) территорий и не требующих подъездных железнодорожных путей [15, 16].

Промышленные узлы и районы, размещаемые в периферийном поясе города, целесообразно формировать из предприятий с относительно ограниченным отраслевым разнообразием; или они могут быть узкоспециализированными при достаточно большом числе входящих в их состав предприятий. Интенсивность внутриплощадочного использования территории здесь допускается существенно ниже, чем в центральной зоне, в соответствии с квалиметрическим зонированием.

Требования к функционально-планировочной организации территорий жилой застройки

Основные требования к размещению и формированию жилых микрорайонов, их безопасности, функциональной и планировочной организации, благоустройству; организации социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры жилых микрорайонов отражены в СП 476.1325800.2020 «Территории городских и сельских поселений. Правила планировки, застройки и благоустройства жилых микрорайонов».

В соответствии с характером застройки в пределах жилой зоны населенного пункта выделяются следующие типы застройки:

- малоэтажная жилая застройка - индивидуальная усадебная застройка многоквартирными жилыми домами высотой до 3 этажей включительно;
- застройка блокированными жилыми домами высотой до 3 этажей включительно;
- застройка многоквартирными жилыми домами высотой 3-4 этажа включительно;
- среднеэтажная жилая застройка - застройка многоквартирными жилыми домами высотой от 5 до 8 этажей включительно;
- многоэтажная жилая застройка - застройка многоквартирными жилыми домами высотой от 9 до 16 этажей и выше.

В зависимости от местных условий указанные типы застройки, как правило, дифференцируются: по размещению в системе н. п., по уровню комфортности, по наличию и сохранности памятников архитектуры, по историческому периоду застройки и т.п.

Типы застройки выделяются применительно к каждому н. п., и требования к их организации закрепляются ПЗЗ поселения. Согласно этим требованиям существует четкое разделение жилой зоны на:

- зону застройки индивидуальными жилыми домами;
- зону застройки малоэтажными жилыми домами (до 4

- этажей, включая мансардный);
- зону застройки среднеэтажными жилыми домами (от 5 до 8 этажей, включая мансардный);
- зону застройки многоэтажными жилыми домами (9 этажей и более).

Пригородные зоны. Значение и функции пригородной зоны.

В пригородной зоне выделяются территории сельскохозяйственного производства, зоны отдыха населения, резервные земли для развития города.

Пригородная зона представляет собой достаточно плотное системное образование, которое хорошо читается в планировочном аспекте. Границы пригородной зоны обычно определяются 1–2-часовой изохроной транспортной доступности до города-центра. Чем больше центральный город и выше заинтересованность социума в использовании его окрестностей, тем шире пригородная зона.

В пригородных зонах сходятся в транспортные узлы железные и автомобильные дороги, через них проходят магистральные нефте- и газопроводы или газопроводы-отводы. Территория зон активно застраивается: центральный город обрастает поселками-спутниками, могут возникнуть малые города, соответственно, должны резервироваться территории для текущего и перспективного развития населенных пунктов.

Вблизи крупных и крупнейших городов размещаются складские зоны, складироваться и перерабатываются порождаемые городами отходы производства и потребления, развивается сельскохозяйственное производство пригородного типа, включающее такие объекты, как птицефабрики, свинофермы, теплицы, многолетние насаждения. Хозяйства, расположенные в 50-километровой зоне от крупных городов, как правило, являются наиболее рентабельными. Здесь концентрируются площади ценных сельскохозяйственных угодий с высокими показателями бонитета, мелиорированных земель, кото-

рые целесообразно сохранять в качестве земель сельскохозяйственного назначения.

Зеленые зоны городов выполняют одновременно санитарные, санитарно-гигиенические и рекреационные функции [18]. В границах зеленой зоны запрещается хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное влияние на окружающую среду. Вокруг многих городов сформированы лесопарковые массивы. Порядок расчета площади, потребной для организации зеленых зон, в том числе лесопарковых, регламентируется определенными нормативными актами. Учет этих норм крайне важен, поскольку пригородные территории активно используются для рекреации выходного дня, в них развивается садоводство и огородничество.

Базовые знания о территориальном планировании и градостроительных нормах помогут будущим управленцам принимать взвешенные и обоснованные решения для улучшения качества жизни населения страны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данное учебное пособие «Региональное управление и территориальное планирование» составлено с учетом требований и рекомендаций Министерства науки и высшей школы Российской Федерации. Авторы постарались отразить все необходимые аспекты для формирования компетенций.

В современных условиях перехода России к рыночной экономике одной из главных задач в сфере государственного управления является качественная подготовка кадров для государственных и муниципальных органов власти. Формирование современного кругозора и системного взгляда на проблемы регионального управления и территориального планирования в текущих условиях является стратегической задачей высшей школы.

Экономическое развитие России в силу огромной площади страны, особенностей распределения природных ресурсов, населения, большого разнообразия природно-климатических условий не может быть равномерным и носит пространственно неоднородный характер. Государственная политика регионального развития сегодня реализуется в рамках двух основных практически противоположных направлений.

Первое заключается в активном выравнивании социально-экономического положения регионов за счет мощной государственной поддержки слабых регионов; второе направление состоит в сосредоточении внимания на «точках», «полюсах» и «локомотивах» развития. В краткосрочной перспективе Россия неизбежно будет оставаться страной неравномерного развития, и искусственное выравнивание территориальных диспропорций не будет достаточно эффективным. Поэтому региональная политика государства должна создавать институциональные условия для стимулирования самостоятельного развития регионов.

Управление процессами территориальной организации и развития хозяйства регионов в условиях ограниченных ресурсов должно быть ориентировано на активизацию ограниченного числа «точек» или «полюсов» роста, которые впоследствии смогут передать импульс экономической деятельности на значительные территории. По мере достижения стратегических целей приоритеты регионального развития России должны изменяться с учетом складывающейся новой ситуации.

Изучением условий, особенностей и эффективности территориального размещения производства и его развития занимаются экономическая география и региональная экономика. Понятие «размещение» и «развитие» могут взаимно дополняться и перекрываться. Например, сдвиги в размещении черной металлургии означают и развитие отрасли за какой-либо период, развитие экономики Урала – изменения в размещении народного хозяйства в России и т.п. Выделяют четыре направления изучения, раскрывающие в целом не только конкретные проявления, но и научные основы (теорию и методы) комплексного размещения производительных сил.

В зависимости от территориальной широты или комплексности охвата объекта регулирования можно выделить комплексный системный метод государственного регулирования (государственные региональные программы) и системы льгот на компактной территории (специальные экономические зоны).

Наиболее важным аспектом при регулировании регионального развития является его финансовая составляющая, поскольку любые действия будут предприниматься лишь при условии оплаты всех связанных с ними расходов. Наиболее значимыми компонентами являются специально организуемое формирование и распределение финансовых потоков между уровнями и единицами территориальной структуры государства, а также специально создаваемые условия для увеличения финансового потенциала собственно террито-

риального развития. Финансовой основой целостности федеративного государства служит его федеральный бюджет или бюджет центрального правительства.

Приоритеты государственной региональной политики представляют собой обоснованные и наиболее значимые для регионального развития, общие для федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации главные направления их совместной деятельности по реализации целей и задач государственной региональной политики на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Выбор приоритетов основывается на проведении в соответствии с целями и задачами государственной региональной политики комплексной оценки текущей ситуации, прогнозе её развития на 5 и 10 лет, исходя из ресурсных, включая бюджетные, возможностей Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Приоритеты государственной региональной политики взаимосвязываются с направлениями внутренней и внешней политики Российской Федерации и учитываются в программах социально-экономического развития в сфере регионального развития.

Становится очевидным, что на пути возрождения России, выхода ее из кризиса первоочередной является задача подъема территорий, раскрепощение их внутренних сил при одновременном укреплении Центра. В первые десятилетия XXI века региональный фактор является одним из определяющих, т. к. решение вопросов формирования гражданского общества, целостности Российского государства, развертывания демократического механизма функционирования политической власти все активнее перемещается в регионы.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОПРОВЕРКИ

1. Основные понятия территориального развития и управления развитием территорий.
2. Цели социально-экономического развития территорий.
3. Признаки территориального развития. Классификация районов по уровню и темпам развития.
4. Основные задачи регионального управления и территориального планирования и методы исследования.
5. Основные подходы к управлению территориальным развитием: муниципальный, «инженерный», градоведческий, системный подходы.
6. Основные подходы к управлению территориальным развитием: концепция местных сообществ, системный корпоративный подход, инкорпоратизм.
7. Недостатки современной модели территориального развития в России. Основные цели государственной региональной политики в современных условиях.
8. Направления регионального развития. Современная региональная политика России.
9. Подходы к решению задачи оценки регионального управления. Оценка результативности регионального макроэкономического регулирования.
10. Показатели, оценивающие темпы экономического роста в регионе.
11. Цели региональной политики федеральных органов. Субъекты региональной политики.
12. Виды региональной политики и их содержание с учетом критериев реализации государственной политики
13. Предмет ведения субъекта Федерации: понятие и основные направления.

14. Сущность реализации территориального планирования. Документы территориального планирования.

15. Формы реализации региональной экономической политики и их краткая характеристика.

16. Государственное регулирование экономики: содержание, цели и принципы.

17. Методы и инструменты государственного воздействия на экономику региона

18. Административные инструменты государственного регулирования экономики и их краткая характеристика

19. Основные экономические методы государственного регулирования экономики на уровне региона и их сущность.

20. Закономерности размещения производственных сил в регионе и их содержание.

21. Принципы и факторы размещения производственных сил в регионе

22. Административно-территориальное устройство страны

23. Особенности расселения населения на территории страны.

24. Субъекты Российской Федерации и экономические районы: понятие. Основные принципы районирования.

25. Виды экономического районирования и их особенности.

26. Основные принципы экономического районирования Российской Федерации.

27. Региональная специализация: понятие и количественная оценка.

28. Задачи комплексного развития экономических районов и показатели комплексности регионального хозяйства.

29. Стратегическое планирование: понятие, участники.

30. Принципы стратегического планирования и их характеристика.

31. Задачи стратегического планирования

32. Макроподсистемы региона как объекта стратегического управления.

33. Формирование целей и критериев управления регионом на основе анализа макро подсистем региона

34. Факторы, влияющие на выбор стратегии региона

35. Сценарии социально-экономического развития регионов в долгосрочной перспективе и характеристика

36. Принципы бюджетного планирования развития региона.

37. Методы исследования, применяемые для разработки прогноза развития региона. Классификация прогнозов.

38. Модель управления реализацией стратегии: основные составляющие и их характеристика

39. Правовые основы стратегического планирования и основные документы стратегического планирования в Российской Федерации

40. Региональная бюджетная система: понятие основные функции и задачи

41. Принципы формирования бюджетной системы региона

42. Структура бюджетной системы региона.

43. Элементы региональной бюджетной системы. Схемы движения финансовых средств по каналам бюджетной системы.

44. Бюджетный федерализм: содержание, способы разделения налоговых поступлений.

45. Принципы бюджетного федерализма. Способы выравнивания бюджетных доходов и расходов по регионам.

46. Инструменты реализации бюджетного федерализма. Фонд финансовой поддержки регионов и принципы его функционирования.

47. Пути решения проблем дефицита регионального бюджета.

48. Сущность регионального рынка и его основных составляющих.

49. Внешнее и внутреннее экономическое пространство субъ-

ектов рыночных отношений.

50. Факторы, характеризующие эффективность функционирования региональных рынков.

51. Закономерности развития региональных рынков. Виды региональных рынков и их особенности.

52. Субъекты региональных рынков и их взаимодействие

53. Особенности регионального потребительского рынка.

54. Характеристики регионального потребительского рынка, используемые при его анализе.

55. Региональный аграрный рынок: функции, виды и их составляющие.

56. Государственная политика зонирования: понятие, цели и задачи.

57. Особая (свободная) экономическая зона: понятие, критерии классификации и типы.

58. Государственное регулирование ОЭЗ: понятие, уровни и их содержание, инструменты

59. Механизм управления деятельностью ОЭЗ: его составляющие и их содержание.

60. Конкурентоспособность региона: понятие, создание конкурентных преимуществ.

61. Характеристика конкурентоопределяющих факторов региона.

62. Сущность и понятие экономического кластера. Преимущества кластеризации.

63. Типы кластеров и их особенности. Элементы кластера и их характеристика.

64. Особенности кластерного подхода к управлению развитием территорий

65. Понятие «депрессивный регион», критерии и условия отнесения отдельных территорий к депрессивным регионам

66. Особенности финансирования и проблемы управления де-

прессивными регионами

67. Причины возникновения и пути решения проблем депрессивного развития регионов

68. Место региональной экономической политики в системе государственного регулирования регионального развития.

69. Цели и задачи региональной экономической политики.

70. Институциональная структура региональной экономической политики.

71. Средства реализации региональной экономической политики.

72. Федеральные программы регионального развития.

73. Основы регионального управления.

74. Задачи, принципы и методы регионального менеджмента.

75. Функции регионального менеджмента.

76. Объекты и функции управления региональными рынками.
Методы экономической диагностики региональных рынков.

77. Факторы рыночной конъюнктуры. Показатели оценки состояния конъюнктуры регионального рынка.

78. Основы управления региональным финансовым рынком, финансовая политика.

79. Управление региональным потребительским рынком.

80. Управление региональным рынком недвижимости.

81. Управление региональным рынком труда и занятостью населения региона.

82. Организация управления экономикой региона.

83. Сущность, виды и цели инвестиционной политики региона.

84. Источники и структура государственных инвестиций.

85. Методы измерения состояния инвестиционного климата региона.

86. Пути улучшения инвестиционного климата региона, региональные риски.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // Официальный интернет–портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=314830&fld=134&dst=942,0&rnd=0.256208671506597#07842632753896948>. – Загл. с экрана.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 03.04.2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. - № 32. - Ст. 3301.

4. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в ред. от 31.12.2017г.) [Электронный ресурс] / Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. № 26 (часть I) ст. 3378/ Гарант: <https://base.garant.ru/70684666/>.

5. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 21.12.2021 г.) // Российская газета. –1999. – № 206. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=320448&fld=134&dst=100727,0&rnd=0.20689677929812889#05237282587239451>. – Загл. с экрана.

6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 06.02.2019)/ Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822 [Электронный ресурс] /КонсультантПлюс:<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=317662&fld=134&dst=100058,0&rnd=0.7743302045674116#05744648106748067>.

7. Закон Санкт-Петербурга «О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года», принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 19 декабря 2018 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gov.spb.ru/law/?d&nd=9111568>. – Загл. с экрана.

8. Афоничкин А.И., Михаленко Д.Г. Управленческие решения в экономических системах: Учебник для ВУЗов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/1499985/grant> – Загл. с экрана.

9. Бабун, Р.В. Организация местного сам.оуправления / Р.В. Бабун. – М.: КноРус, 2020. – 224 с.

10.Ветров, Г.Ю. Управление муниципальным эконом.ическим развитием / Г.Ю. Ветров; под редакцией Г.Ю. Ветрова. – М.: Фонд «Институт эконом.ики город.а», 2019. – 258 с.

11.Гайнанов, Д.А. Управление социально-экономическим развитием региона: проблемы, подходы, тех.нологии: монография / Д.А. Гайнанов, М.М. Низамутдинов, В.В. Печаткин. – М.: Экономика, 2020. – 264 с.

12.Горелов, Н. А. Управление человеческими ресурсами: современный подход : учебник и практикум для вузов / Н. А. Горелов, Д. В. Круглов, О. Н. Мельников ; под редакцией Н. А. Горелова. – М. : Издательство Юрайт, 2021. – 270 с.

13. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики : учеб. для вузов. – 6-е изд. – Москва : ГУ ВШЭ, 2006. – 496 с.

14. Демидова, С.Е. Особенности индикативного планирования в России / С.Е. Демидова // Вестник Псковского государственного университета. Серия: Экономика. Право. Управление. – 2022. – № 3. – С. 79-83.

15. Каменских, Н. А. Региональное управление и территориальное планирование: стратегическое партнерство в системе регионального развития : учебное пособие / Н.А. Каменских. — Москва : ИНФРА-М, 2020. – 127 с.

16. Каменских, Н. А. Региональное управление и территориальное планирование: стратегическое партнерство в системе регионального развития : учебное пособие / Н.А. Каменских. — Москва : ИНФРА-М, 2020. – 127 с. – (Высшее образование: Бакалавриат). — DOI 10.12737/22875. - ISBN 978-5-16-012400-1. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1091077>

17. Ковалева, Е.В. Актуальность обеспечения «прозрачности» органов местного самоуправления / Е.В. Ковалева // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – № 4 (33). – 2020. – С. 146-148.

18. Лаптев, С.В. Публичная ответственность как необходимое условие эффективного управления государственным имуществом / С.В. Лаптев, О.В. Пивоварова // Государственная служба. – 2018. – № 4 (114). Том 20. – С. 59-65.

19. Макар, С.В. Устойчивое пространственное развитие: критерии и индикаторы / С.В. Макар // Современные тенденции пространственного развития и приоритеты общественной географии: материалы международной научной конференции в

рамках IX Ежегодной научной ассамблеи Ассоциации российских географов-обществоведов. – Барнаул: Алтайский государственный университет. – 2021. – С. 43-46.

20. Попов, Р. А. Региональное управление и территориальное планирование : учебник / Р.А. Попов. – М. : ИНФРА-М, 2019. – 288 с.

21. Попов, Р. А. Региональное управление и территориальное планирование : учебник / Р. А. Попов. — Москва : ИНФРА-М, 2019. – 288 с. – (Высшее образование: Бакалавриат). - ISBN 978-5-16-005662-3. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1007999>

22. Региональная экономика и управление развитием территорий : учебник и практикум для вузов / И. Н. Ильина [и др.] ; под общей редакцией Ф. Т. Прокопова. – Москва : Издательство Юрайт, 2022. – 351 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-00236-2. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/489508> (дата обращения: 02.09.2024).

23. Региональное управление и территориальное планирование : учебник и практикум для вузов / Ю. Н. Шедько [и др.] ; под редакцией Ю. Н. Шедько. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 576 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-15585-3. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/544646>.

24. Русинова, О. С. Региональное управление и территориальное планирование : учебное пособие / О. С. Русинова. – Ставрополь : СКФУ, 2015. – 243 с.

25. Сидоров, М. Н. Стратегический менеджмент : учебник для вузов / М. Н. Сидоров. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2020. – 158 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-08723-9. – Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/451458>

26. Строев, П.В. Пространственная организация экономики России: тенденции и перспективы развития городов как точек экономического роста: монография / П.В. Строев. – М.: А-проджект, 2021. – 144 с.

27. Угрюмова, А. А. Региональная экономика и управление : учебник и практикум для вузов / А. А. Угрюмова, Е. В. Ерохина, М. В. Савельева. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 517 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-16821-1. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/536865>.

28. Фаттахов, Р.В. Пространственное развитие России: вызовы и перспективы / Р.В. Фаттахов // Калужский экономический вестник. – 2019. – № 3. – С. 8-12.

29. Хмелева, Г. А. Региональное управление и территориальное планирование : учеб. пособие / Г.А. Хмелева, В.К. Семёнычев. – Москва : ИНФРА-М, 2019. – 224 с.

30. Хмелева, Г. А. Региональное управление и территориальное планирование : учебное пособие / Г.А. Хмелева, В.К. Семёнычев. — Москва : ИНФРА-М, 2021. – 224 с. + Доп. материалы [Электронный ресурс]. – (Высшее образование: Бакалавриат). — DOI 10.12737/10665. - ISBN 978-5-16-010788-2. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1290956>

31. Чиркин, В.Е. Система государственного и муниципального управления: учебник / В.Е. Чиркин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. – 399 с.

32. Шпакова, Р.Н. Региональное управление и территориальное планирование. Практикум : учебное пособие / Р. Н. Шпакова. - Москва : Магистр : ИНФРА-М, 2020. - 128 с. - ISBN 978-5-9776-

0516-8. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1089636>

33. Янин, А. Н. Региональное управление и территориальное планирование : учебное пособие / А. Н. Янин. – Тюмень : ТюмГУ, 2012. – 308 с.

Перечень информационных ресурсов сети «Интернет»

34. <http://moodle.rshu.ru/course/view.php?id=5> ...

35. <http://www.gks.ru/> - сайт Федеральной службы государственной статистики РФ;

36. <http://www.ar.gov.ru/> -сайт о ходе административной реформы в Российской Федерации;

37. <http://www.council.gov.ru> – сайт Совета Федерации Федерального Собрания России;

38. <http://www.economy.gov.ru> – сайт Министерства экономического развития;

39. <http://www.minregion.ru>- сайт Министерства регионального развития;

40. <http://www.budgetrf.ru> – сайт о бюджетной системе России, межбюджетных отношениях и т.п. Проект Центра информационных исследований;

41. <http://www.gosuslugi.ru/ru/>- справочно-информационный портал - Государственные услуги;

42. <http://www.pgu.spb.ru> - информационный портал - Государственные услуги в Санкт-Петербурге;

43. Рейтинговое агентство «Эксперт РА» www.raexpert.ru

44. Вопросы местного самоуправления - <http://www.vmsu.ru/3>.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

2. Abannikov V.N. Innovative aspects of energy recourses saving and energy efficiency / Abannikov V.N. , Katkova T.V., Sabanchiyeva D., Kamchatova E., Osmonov O., Sharoshchenko V.S., Kosnikov V.N. // Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems. – 2020. – Т. 12. – № 6. – С. 3227-3233.

3. Антипина А.Д. Практикум по проектной деятельности : Учеб.-метод. пособие / А.Д. Антипина, А.С. Шебукова. – Санкт-Петербург, 2023. – 68 с.

4. Брейдер, Н.А. Проблемы формирования кадрового потенциала на территории Российской Арктики / Н.А. Брейдер, В.Н. Соломонова, Т.М. Редькина // Глобальный научный потенциал. – 2020. – № 8 (113). – С. 129-131.

5. Бурибаева, Н.А. Пути разрешения противоречий экономических отношений несостоятельности в Российской экономике // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Кемеровский государственный университет. – Кемерово, 2006.

6. Бурибаева, Н.А. Статистические тенденции динамики объема инвестиций в экономику Санкт-Петербурга в 2009-2013 гг. / Н.А. Бурибаева, И.И. Фролов, М.В. Черепанова // Экономика и управление. – 2015. – № 6 (116). – С. 15-21.

7. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики : учеб. для вузов. – 6-е изд. – Москва : ГУ ВШЭ, 2006. – 496 с.

8. Зайцева, И.В. Математическое моделирование задачи много-

агентного взаимодействия перемещения ресурсов / И.В. Зайцева, С.А. Теммоева, А.С. Шебукова, А.А. Филимонов // Наука и бизнес: пути развития. – 2022. – № 11 (137). – С. 6-10.

9. Заруба, Н. А. Экономическое образование студентов специальности «Государственное и муниципальное управление»: проблемы и пути их решения / Н. А. Заруба, А. С. Шебукова // Вестник Кузбасского государственного технического университета. – 2015. – № 2 (108). – С. 163–166.

10. Карнадуд, В.К. Решение задач линейного программирования в транспортной логистике / В.К. Карнадуд, О.С. Карнадуд, А.С. Шебукова // В сборнике: Инновационные методы математики и физики в экологических и гидрометеорологических исследованиях. сборник трудов Международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург, 2024. – С. 52-57.

11. Карнадуд, О.С. Об эффективности управления человеческими ресурсами / О.С. Карнадуд, О.В. Поталашко // В сборнике: Общество в эпоху перемен: современные парадигмы управления. Материалы Международной научной конференции. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. – 2014. – С. 67-68.

12. Каткова, Т.В. Особенности социально-экономического развития сферы культуры Санкт-Петербурга как отраслевой составляющей сферы услуг // Вестник Российской академии естественных наук (Санкт-Петербург). – 2011. – № 1. – С. 95-99.

13. Каткова, Т.В. Вопросы управления персоналом на предприятиях сферы услуг региона в условиях кризисных изменений внешней макросреды/ Т.В. Каткова, Д.Х. Сабанчиева, М.А. Грушичева // Социальные и экономические системы. – 2022. – № 5 (29). – С. 226-238.

14. Каткова, Т.В. Механизм стратегического планирования развития бизнеса. / Т.В. Каткова, В.Н. Соломонова, Е.С. Левиева // Ал-

ля науки. 2019. – Т. 2. № 1 (28). – С. 623-626.

15. Региональная экономика и управление развитием территорий : учебник и практикум для вузов / И. Н. Ильина [и др.] ; под общей редакцией Ф. Т. Прокопова. – Москва : Издательство Юрайт, 2022. – 351 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-00236-2. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/489508>.

16. Региональное управление и территориальное планирование : учебник и практикум для вузов / Ю. Н. Шедько [и др.] ; под редакцией Ю. Н. Шедько. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 576 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-15585-3. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/544646>.

17. Редькина, Т.М. Развитие событийного туризма в Арктическом регионе – стратегическое направление государственной политики Российской Федерации в Арктике / Т.М. Редькина, Т.В. Каткова, В.Н. Соломонова // Глобальный научный потенциал. – 2019. – № 6 (99). – С. 156-159.

18. Сабанчиева, Д.Х. Организационно-методические аспекты экономической безопасности лесного комплекса России (на примере Красноярского края) // автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Санкт-Петербургский университет МВД РФ. – Санкт-Петербург, – 2014.

19. Сабанчиева, Д.Х. Система обеспечения экономической безопасности лесного комплекса России // Научное мнение. – 2013. – № 8. – С. 324-333.

20. Сабанчиева, Д.Х. Экономическая безопасность хозяйствующих субъектов-природопользователей / Сабанчиева Д.Х. // Ученые записки Российского государственного гидрометеорологического университета. – 2012. – № 26. – С. 218-225.

21. Сабанчиева, Д.Х. Экономический мониторинг в системе

управления предприятиями в сфере природопользования // Ученые записки Российского государственного гидрометеорологического университета. – 2011. – № 20. – С. 202-206.

22. Сабанчиева, Д.Х. Экологический менеджмент : Учеб.-метод. пособие. / Д.Х. Сабанчиева, Т.В. Каткова, В.Н. Соломонова – Санкт-Петербург, Изд-во НИЦ АРТ, – 2022.

23. Соломонова, В.Н. Особенности инновационного управления эколого-экономическим развитием региона / В.Н. Соломонова, Т.В. Каткова, Д.Х. Сабанчиева // Наука и бизнес: пути развития. – 2018. – № 4 (82). – С. 195–198.

24. Угрюмова, А. А. Региональная экономика и управление : учебник и практикум для вузов / А. А. Угрюмова, Е. В. Ерохина, М. В. Савельева. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 517 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-16821-1. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/536865> (дата обращения: 02.09.2024).

25. Формулевич, Я.В. Демографическая безопасность как фактор устойчивого развития региона / Я.В. Формулевич, И.И. Лямкин // Экономика и предпринимательство. – 2020. – № 3 (116). – С. 526-530.

26. Харитонов, А.В. Развитие продовольственного рынка, как механизм обеспечения продовольственной безопасности региона / А.В. Харитонов, Г.С. Бондарева, А.С. Шебукова // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 6 (83). – С. 175-180.

27. Шебукова, А. С. Некоторые аспекты развития сервисного государства // Учим управлять и учимся управлять : сб. науч. ст. / КузГТУ. – Кемерово, 2015. – С. 11.

28. Шебукова, А.С. Развитие информационных технологий для государственного управления // В сборнике: БУДУЩЕЕ НАУКИ – 2015. Сборник научных статей 3-й Международной молодежной

научной конференции: в 2-х томах. Ответственный редактор Горохов А.А., 2015. – С. 295-298.

29. Шебукова, А. С. Развитие потребительского рынка как фактор устойчивого развития региона // Социально-экономические проблемы развития старопромышленных регионов : сб. материалов международного экон. форума / КузГТУ. – Кемерово, 2014. – С. 121.

30. Шебукова, А. С. Современные тенденции социально-экономического развития Кемеровской области // Инновационный конвент «Кузбасс: образование, наука, инновации» : материалы Инновационного конвента / Сиб. гос. индустр. ун-т. – Кемерово ; Новокузнецк : Издат. центр СибГИУ, 2014. – С. 241–242.

31. Шебукова, А. С. Эффективное управление персоналом для инновационной экономики // Современные тенденции и инновации в науке и производстве : материалы III междунар. науч.-практ. конф. / филиал КузГТУ. – Междуреченск, 2014. – С. 286–287.

32. Шебукова, А.С. Региональная экономика и управление : учеб. пособие / А.С. Шебукова ; КузГТУ. – Кемерово, 2017. – 144 с.

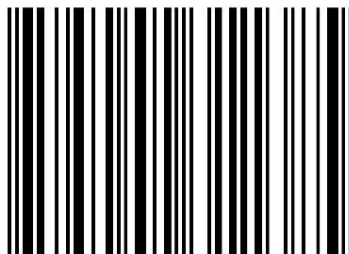
Учебное пособие

**РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ
ПЛАНИРОВАНИЕ**

Каткова Татьяна Владимировна, канд.экон.наук, доц. кафедры
экономики и управления РГГМУ
Сабанчиева Динара Хазраталиевна, канд.экон.наук, доц. кафедры
экономики и управления РГГМУ
Шебукова Анна Сергеевна., канд.техн.наук., доц. кафедры
экономики и управления РГГМУ

Редактор: А. С. Шебукова

ISBN 978-5-00231-138-5



Подписано в печать 22.08.2024. Формат 60x84 ¹/₁₆. Бумага офсетная.
Гарнитура «Times New Roman». Усл. п. л. 15. Тираж 500 экз. Заказ № 0309/24(1).
Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами заказчика
198095, г. Санкт-Петербург, ул. Маршала Говорова, д.29а, тел.: +7(812)715-05-21
