

**Институт экономики
Уральского отделения РАН
Владивостокский государственный
университет экономики и сервиса**

**О.А. Козлова, А.Г. Шеломенцев,
К.В. Смицких, Е.Г. Шумик**

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ФАКТОРЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

УДК 331. 5 (1)
ББК 65.049 (2Рос)
С69

Ответственный редактор
доктор экономических наук Шеломенцев А.Г.

Рецензенты: доктор экономических наук Андреева Е.Л.
доктор экономических наук Логачева Н.М.

Социально-экономические факторы реализации политики регионального развития/ О.А. Козлова, А.Г. Шеломенцев, К.В. Смицких, Е.Г.Шумик. Учеб.пособие. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, Владивосток: ВГУЭС, 2014. – 108 с.

ISBN 978-5-94646-495-6

В учебном пособии рассматривается система социально- экономических факторов формирования и реализации региональной политики на примере социально-трудовой сферы как ключевого структурного элемента региональной системы. Сформулированы цели, задачи региональной политики в социально-трудовой сфере, методы их реализации, особенности использования методик, позволяющих оценивать состояние субъектов Федерации с позиций качества данной сферы региона, а также определены приоритетные направления ее развития.

В каждом разделе учебного пособия имеются вопросы для самоконтроля, приведен глоссарий основных терминов и понятий, приводятся тестовые задачи.

Учебное пособие предназначено для преподавателей, аспирантов и студентов, изучающих проблемы регионального развития.

Учебное пособие подготовлено в рамках НИР Владивостокского государственного университета экономики и сервиса «Социально-экономические факторы и инновационные механизмы реализации политики динамичного развития Дальнего Востока» (гос. задание 2014/292).

УДК 331. 5 (1)
ББК 65.049 (2Рос)

ISBN 978-5-94646-495-6

©Козлова О.А. Шеломенцев А.Г.,
Смицких К.В, Шумик Е.Г., 2014
© Институт экономики УрО РАН, 2014
©Владивостокский государственный
университет экономики и сервиса, 2014

СОДЕРЖАНИЕ

	Введение	4
РАЗДЕЛ 1	Предмет и методология дисциплины «Социально-экономические факторы реализации политики регионального развития»	5
1.1.	Содержание и структура политики регионального развития	6
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	14
1.2.	Цели и задачи политики регионального развития	14
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	18
1.3.	Актуализация проблематики государственного управления региональным развитием(на примере социально-трудовой сферы региона)	18
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	27
РАЗДЕЛ 2	Механизм реализации политики регионального развития	28
2.1.	Механизм реализации политики и принципы его формирования	28
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	39
2.2.	Факторы реализации политики регионального развития	39
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	47
2.3.	Нормативно-правовые аспекты реализации региональной политики в социально-трудовой сфере	47
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	50
РАЗДЕЛ 3	Стратегические приоритеты регионального развития	51
3.1.	Формирование стратегий регионального развития с использованием агломерационных технологий	51
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	58
3.2.	Индикативное планирование регионального развития	59
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	67
3.3.	Стратегия социально-экономического развития как форма реализации региональной политики	67
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	73
РАЗДЕЛ 4	Методические аспекты реализации политики регионального развития	74
4.1.	Методы измерения факторного влияния на региональное развитие	74
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	84
4.2.	Вопросы формирования системы мониторинга региональных социально-экономических процессов(на примере социально-трудовой сферы региона)	84
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	93
4.3.	Приоритеты реализации политики регионального развития	93
	<i>Вопросы для самоконтроля</i>	97
	Глоссарий	98
	Список литературы	101

ВВЕДЕНИЕ

Необходимость изучения теоретических и прикладных проблем реформирования политики регионального развития может быть аргументирована несколькими основными обстоятельствами.

Во-первых, в условиях интеграции национальной экономики в мирохозяйственные связи существенно изменяются содержание и формы социально-экономического развития регионов России. Данный трансформационный процесс обуславливает функциональные и структурные изменения, а также институциональную реорганизацию системы регионального хозяйствования, формирование новых механизмов рыночного взаимодействия в региональном хозяйственном пространстве.

Во-вторых, неадекватность пространственного размещения производительных сил, происходящим рыночным преобразованиям, процессы дезинтеграции во многом определили глубину и продолжительность трансформационных процессов, устойчивость депрессивного состояния значительного числа регионов РФ. В российской экономике сложился феномен кризисных регионов, ежегодно притягивающих к себе значительные инвестиционные и финансовые ресурсы, не обеспечивающих ожидаемой отдачи.

В-третьих, объективное повышение роли социально-экономической политики как фактора ускорения развития регионов. В экономике третьего тысячелетия механизмы социально-экономической политики становятся мощными средствами воздействия на функциональное содержание, структуру и эффективность хозяйственного процесса. При этом последовательно возвышается значение регионального и местного уровней формирования и реализации социально-экономической политики, позволяющих создать и эффективно включить в хозяйственный оборот такие комбинации факторов и ресурсов, которые недоступны для более высоких уровней данной политики.

Выбор оптимальных форм социально-экономического развития региональных хозяйственных комплексов во многом определяет эффективность и устойчивость развития всего народного хозяйства.

Цель изучения курса состоит в определении функционального содержания основных факторов реализации региональной социально-экономической политики на современном этапе развития России.

Информационную базу для изучения курса составляют труды российских и зарубежных ученых по проблемам развития территориальных образований, теории социально-экономической политики, стратегическому управлению; законодательно-нормативные акты в виде федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, законов субъектов РФ, отраслевых актов министерств и ведомств РФ; официальные статистические данные РФ, ресурсы Интернет, а также материалы региональных органов управления российских регионов.

РАЗДЕЛ 1 ПРЕДМЕТ И МЕТОДОЛОГИЯ ДИСЦИПЛИНЫ «СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»

1.1.Содержание и структура политики регионального развития

Различные аспекты комплексной проблемы реформирования социально-экономической политики нашли отражение в работах российских и зарубежных исследователей, которые можно разграничить по следующим направлениям: общие теоретико-методологические основы социально-экономической политики разработаны в фундаментальных трудах С. Витте, Дж. Кейнса, Н. Кондратьева, К. Маркса, А. Маршалла, М. Туган-Барановского, Л. Эрхарда и др.; теоретические аспекты формирования и развития сложных социально-экономических систем нашли отражение в трудах И. Ансоффа, М. Вебера, Й. Шумпетера, Ю. Яковца и др.; особенности формирования и реализации региональной социально-экономической политики в условиях рыночной трансформации исследованы в работах Л. Абалкина, А. Бузгалина, Г. Клейнера, Д. Львова, О. Мамедова, О. Пчелинцева, А. Татаркина, Ю. Яременко и др.; структурные особенности и механизмы региональной социально-экономической политики анализируются в работах С. Валентея, А. Гранберга, А. Татаркина, Г. Шмелева и др.; институциональные и эволюционные аспекты социально-экономической политики исследованы в работах В. Дементьева, Р. Капелюшникова, С. Кирдиной, Д. Львова, В. Макарова, Р. Нуреева, А. Олейника, В. Полтеровича, Е. Попова и др.

Вместе с тем анализ отечественных и зарубежных исследований, посвященных проблемам разработки региональной социально-экономической политики, свидетельствует о недостаточном обосновании взаимосвязанных проблем формирования адекватных новым экономическим, социальным и геополитическим реалиям механизмов осуществления региональной социально-экономической политики.

В настоящее время наиболее актуальной стала задача выработки единых подходов и теоретических концепций регионального развития. Исключительно важное значение приобретает анализ и обобщение всех изменений и наработок в региональной теории. Академик А.Г. Гранберг, фиксируя статус региональной экономики, пишет: «...предмет региональной экономики «захватывает» многие другие области экономики и, наоборот, практически все другие области экономики имеют дело с проблемами региональной экономики»¹.

Несмотря на значительный научный и практический интерес к проблеме регионального развития и экономического роста, как в отечественной науке,

¹Гранберг А.Г. Основы региональной экономики.– М.,2003.– С. 14.

² Джеймс П., Мартин Дж. Все возможные миры. История географических идей. – М., 1988.– С.121.

³Гранберг А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от

так и за рубежом, среди специалистов не сформировалось единого подхода к трактовке категорий «регион», «экономический регион», «региональная экономика» и «экономика региона».

В литературе чаще всего фигурируют два понимания региона, при этом часто в содержание понятий «регион» и «район» вкладывается одинаковый смысл. Так, ряд авторов под регионом подразумевают определенную часть народнохозяйственного комплекса страны, отличающуюся географическими условиями и природно-ресурсной специализацией. Эти районы являются относительно замкнутыми как в производственно-техническом, так и в экономическом отношениях. Другие под регионом понимают единицу административного деления страны: край, область, город.

Признавая существующую путаницу в определении понятий «регион» и «район», американские профессора П. Джеймс и Дж. Мартин отмечают, что «обычно под словом «регион» понимается целостный участок территории, отличающийся некоторой однородностью в своей основе, но не обладающий четкими границами. Более того, это слово часто употребляют для обозначения весьма больших территорий, образующих главные подразделения континентов. Но в профессиональном языке географов, используемом здесь, слово «регион», или «район», применяют по отношению к территориям самой разной площади, которые характеризуются определенной однородностью, являющейся специфической и служащей основанием для того, чтобы выделить эти территории»². В соответствии с определением А.Г. Гранберга, «регион – это определенная территория, отличающаяся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов»³. С другой точки зрения, регион – это административно-территориальная единица, выделение которой произведено на формально-правовой, конституционно закреплённой основе. Таким образом, регион – это «формальная, сложноорганизованная система, имеющая набор взаимосвязанных целей и задач, определенных потребностями населения, его отдельными социальными группами, хозяйствующими субъектами и государством»⁴.

В то же время встречается использование понятия «регион» и в более узком контексте: регион рассматривается как «часть народнохозяйственного комплекса, характеризующаяся наличием воспроизводственного процесса и определяющая общественный воспроизводственный процесс в целом»⁵. Другими словами, категория «регион» применяется по отношению к территориальным образованиям, выделенным по экономическому принципу.

² Джеймс П., Мартин Дж. Все возможные миры. История географических идей. – М., 1988. – С.121.

³ Гранберг А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. – 2001. – № 9. – С. 103.

⁴ Герасимов Б.И., Злобина Н.В., Спиридонов С.П. Экономика: введение в экономический анализ: учебно-метод. пособие. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. – С.14.

⁵ Шнипер Р.И. Регион. Экономические методы управления. – Новосибирск: Наука, 2001. – С. 41.

Содержание категории «регион» не исчерпывается только экономической сферой деятельности, оно включает и другие аспекты общественной жизни: социальные, культурные, экологические⁶.

В нашей стране представления о региональной политике начали складываться с середины 1970-х гг. Исторически термин «размещение производительных сил» является предшественником понятия «региональная политика». Н.Н. Некрасов определил ее как «новое направление в экономической науке – задачей которого является постановка и разработка новых теоретических проблем, необходимых для практического решения современных задач планирования и территориальной организации хозяйства страны»⁷. В понятийно-терминологическом аппарате региональной экономики ключевое положение сегодня занимает термин «региональная политика» или «региональная экономическая политика». Общеизвестного определения региональной политики в отечественной науке до сих пор не выработано. Это не случайно, так как само понятие региональной политики многогранно и многовариантно, предполагает множество методологических подходов. Политика вообще – это задачи, преследуемые и решаемые людьми в связи с их конкретными интересами, а также методы, средства и институты, с помощью которых данные интересы формулируются, отстаиваются и защищаются.

В отечественной литературе сформировалось несколько подходов к определению содержания региональной политики.

В условиях централизованной системы управления региональная политика ассоциировалась с задачами размещения производительных сил, а именно, с ускоренным развитием восточных регионов, освоением северных территорий и др. Не приводя определения региональной политики, Н.Н. Некрасов сформулировал ее главную задачу как «планомерное развитие экономического потенциала всей системы регионов, отвечающее экономическим и политическим задачам страны в целом с учетом интересов каждой союзной республики»⁸. Таким образом, принципиальная особенность региональной политики советского периода заключалась в ее общегосударственном характере. Как отмечают Б.М. Штульберг и В.Г. Введенский, такому видению региональной политики способствовало несколько причин.

Во-первых, использование богатейших природных ресурсов является одним из важнейших направлений развития нашей страны, поэтому проблемы освоения новых районов на севере и востоке всегда входили в число основных задач региональной политики. Во-вторых, в условиях централизованного планирования проблемы обеспечения приемлемых разрывов в доходах населения между союзными республиками решались на общесоюзном уровне путем межреспубликанского распределения финансовых ресурсов. В-третьих, в

⁶Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики// Проблемы прогнозирования. –2000. –№6. –С.3–15.

⁷ Некрасов Н.Н. Региональная экономика. –2-е изд.– М.,1978.– С. 15.

⁸ Некрасов Н.Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы.– М., 1978. –С. 24.

условиях жесткой вертикали власти межрегиональная дифференциация не оказывала существенного влияния на социально-политическую ситуацию в стране. Поэтому задача выравнивания уровней социально-экономического развития носила не столько экономический, сколько политический характер и относилась лишь к уровню союзных республик, практически не затрагивая многочисленные регионы Российской Федерации⁹.

На современном этапе развития содержание региональной политики и ее место в общегосударственной политике России Б.М. Штульбергом и В.Г. Введенским определяется как деятельность органов государственной власти и управления по обеспечению оптимального развития субъектов Федерации и решению территориальных проблем межрегионального и общегосударственного характера. Существо региональной политики заключается в том, чтобы максимально использовать в интересах всего общества благоприятные территориальные предпосылки и факторы и минимизировать негативное влияние неблагоприятных природных и экономических условий на социально-экономическое положение отдельных регионов¹⁰.

Региональная экономическая политика зарубежных стран опирается на одну из двух основополагающих теорий регионального роста – неоклассическую теорию, основанную на производственной функции, и теорию кумулятивного роста, являющуюся синтезом неокейнсианских, институциональных и экономико-географических моделей.

В неоклассической школе на протяжении последних десятилетий происходила эволюция моделей регионального роста, однако и в ранних, и в поздних моделях подразумевается тенденция к выравниванию межрегиональных различий путем перемещения капитала из высокоразвитых районов с пониженной прибыльностью инвестиций в менее развитые, отличающиеся большей доходностью капиталовложений. Трудовые ресурсы перемещаются, наоборот, в высокоразвитые районы, где выше уровень заработной платы. Межрегиональная мобильность факторов роста является наиболее спорным моментом в неоклассических теориях регионального роста. Как отмечает О.В. Кузнецова, один факт немобильности природных ресурсов территории ставит под сомнение справедливость утверждения о сближении уровня экономического развития регионов. Что касается миграции трудовых ресурсов, то на практике она, как правило, имеет негативные последствия для экономически слаборазвитых регионов, поскольку из них уезжает в основном молодое и более образованное население¹¹.

В базовой модели кумулятивного роста обосновывается положение о том, что с помощью специализации и эффекта масштаба незначительное

⁹Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. – М.: Гелиос АРВ, 2000. – С. 8.

¹⁰Там же. – С. 17.

¹¹Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. – Изд. 4-е. – М., 2007. – С. 68.

преимущество территории со временем может вырасти и быть приумножено. И, таким образом, преимущества определенных местностей, называемых центрами или полюсами роста, ведут к усилению их развития, в то время как отстающий регион может стать еще более отсталым. Основным фактором, способствующим сохранению различий в росте разных территорий, признается притягательность для предприятий крупных городских агломераций, где возможно получить экономию на производственных издержках.

В конце 1970-х гг. кризис «государства благосостояния» ускорил переход западных стран к неолиберальной модели «социальной рыночной экономики», представляющей собой специфическую версию «свободной рыночной экономики» в сочетании с активным государственным интервенционизмом в форме точечной экономической политики. Деятельность государства сфокусирована на политико-правовых аспектах обустройства экономического пространства, определении и закреплении четких правовых рамок, гарантирующих свободу действий хозяйствующих субъектов в рамках установленных «правил игры». Определение же задач и направлений экономического развития оставлено в плоскости рыночных решений. Модель характеризуется масштабной социальной составляющей, включающей меры по обеспечению занятости, преодолению региональных различий в уровне доходов, созданию надежных трудовых и социальных гарантий и др.

В основе теории социальной рыночной экономики – традиции мышления в категориях «порядка» («Ordnung»), заложенные в 1930-е гг. представителями неолиберальных школ Германии, прежде всего Фрайбургской школы, её создателями В.Ойкеном и А.Бёмом.

Экономический порядок существует в органическом единстве и взаимодействии образующих его частных порядков: конкурентного, социального, правового, порядка собственности и др. Социальный порядок рассматривается в контексте формирования общего экономического порядка как долгосрочный политический гарант его жизнеспособности и стабильности. Эффективная экономическая политика, согласно ордолиберальной теории, должна быть направлена на создание и поддержание институциональной среды, наиболее адекватной функционированию рыночного механизма, но не на регулирование рыночных процессов.

В 80-е годы в Германии была сделана попытка создания «новой теории регионального роста», когда ряд исследователей попытались синтезировать положения неоклассической школы и теории кумулятивного роста, дополнив их некоторыми идеями институционалистов, исследователей теорий размещения, внешней торговли, цикличности хозяйства. С использованием математического инструментария неоклассической школы в новой теории регионального роста было показано, что в крупных агломерациях цены на немобильные ресурсы всегда будут выше, чем на остальной территории. Таким образом, подтвердилась концепция полюсов роста, господствующая в теориях кумулятивного роста. Другим дополнением неоклассических работ стал отказ от признания ведущей роли в региональном развитии за процессами

накопления капитала. В новой теории регионального роста значительная роль отводится развитию трудового потенциала. При этом регионы не однородны по уровню развития из-за разных темпов накопления не только физического, но и человеческого капитала.

Согласно Г.Камерону, при принятии решений в отношении разработки и реализации региональной экономической политики центральные органы власти могут выбирать из трех альтернативных подходов: 1) вообще не оказывать влияния на динамику экономического развития регионов (неинтервенционалистская модель); 2) незначительно корректировать экономическое развитие регионов путем стимулирования миграции рабочей силы и инвестиций (адаптационная модель); 3) проводить интенсивное воздействие на экономическое развитие проблемных регионов (модель радикальных преобразований)¹².

Содержание современной региональной политики зарубежных стран состоит в «сведении к минимуму тех неравенств, которые создают почву для возникновения конфликтов, мешают социально-экономическому развитию страны в целом или сближению в развитии ее частей, или группам стран (например, странам-членам Европейского Союза)»¹³. Ключевыми принципами, заложенными в основу региональной политики, считаются:

1) обеспечение равных прав граждан на реализацию своих возможностей и на получение социальных услуг от государства;

2) субсидиарность, как приближение к населению органов, оказывающих ему социальные услуги;

3) многоцелевой характер развития, с выделением качества жизни и сохранения окружающей среды как главных критериев развития региона, отражающих идею «устойчивого развития»;

4) опора на культурную самобытность регионов, учет естественных особенностей социальных процессов;

5) децентрализация системы регионального управления для стимулирования местной активности, опора на местную инициативу;

6) поощрение развития передовых технологий, являющихся информационно-коммуникационными, неоиндустриальными и т.п.;

7) открытость территории (общества), оценка ее развития с учетом геоэкономического положения страны¹⁴.

Данные принципы реализуются в целях региональной политики¹⁵, а именно:

1) выравнивание региональных диспропорций для достижения экономической эффективности, политической стабильности или социальной справедливости;

¹² Cameron G. New directions in federal economic development programs // Explorations in economic research. – 1977. – Vol.4. – №3.

¹³ Ларина Н.И. Мировой опыт региональной экономики. – Новосибирск, 1996. – С.5.

¹⁴ Княгинин В. Государственная политика регионального развития [Электронный ресурс]. URL: <http://www.archipelag.ru>

¹⁵ Hansen N., Higgins B., Savoie D.J. Regional Policy in a Changing World. – New York, London, 1990.

- 2) влияние на демографические показатели и степень экономической активности населения в регионах,
- 3) развитие сырьевой периферии;
- 4) улучшение использования ресурсов на основе снижения безработицы и низкопродуктивной занятости в ходе повышения предпринимательской активности и развития современных отраслей.

Анализ эволюции региональной экономической политики в зарубежных странах позволяет сделать вывод о том, что в подавляющем большинстве стран в конечном итоге начинают придерживаться именно адаптивной модели региональной политики. Те страны, которые пытались проводить интенсивную политику снижения региональных диспропорций, были вынуждены отходить от нее, прежде всего из-за недостатка финансовых ресурсов (одним из примеров может являться Канада). Наоборот, страны, которые изначально отказывались от проведения региональной экономической политики, были вынуждены начинать ее реализацию, столкнувшись как с чрезмерными территориальными диспропорциями, так и с недоиспользованием потенциала развития отдельных регионов (именно этим объясняется зарождение современной региональной политики практически во всех странах мира)¹⁶.

При проведении региональной экономической политики центральные органы власти, как правило, вынуждены выбирать между выравниванием межрегиональных диспропорций и достижением общеэкономических целей. Причем как целевые ориентиры, так и масштабы региональной экономической политики отличаются не только по странам, но и внутри стран в зависимости от:

- уровня социально-экономического развития общества (необходимым условием широкомасштабной региональной экономической политики служит наличие значительных финансовых ресурсов – чем благополучнее страна, тем больше средств она может выделить на проведение региональной политики);

- стадий циклов развития экономики (в годы благоприятной экономической конъюнктуры средства направляются главным образом на поддержку отсталых районов, в годы кризисов – на структурную перестройку в целях повышения конкурентоспособности экономики, при этом помощь отсталым районам сокращается в пользу старопромышленных и передовых территорий);

- концепций правящих партий и господствующей экономической школы;

- в некоторых странах –от остроты этнических вопросов (когда на региональную политику возлагается решение национальных проблем)¹⁷.

Системная трансформация в значительной степени изменила условия и требования к формированию региональной политики в нашей стране. Если в советские годы ее фактическим решением служила теория единого

¹⁶Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. – Изд.4-е. – М., 2007. –С. 134.

¹⁷Hansen N., Higgins B., Savoie D.J. Regional Policy in a Changing World. – New York, London, 1990. –Р. 87.

народнохозяйственного комплекса, в 90-е годы – прямое измерение межрайонных различий, как необходимое и достаточное основание для выделения трансфертов, то на современном этапе, как отмечает О.П. Пчелинцев, речь должна идти об обосновании новой роли региональной политики как инструмента перехода к устойчивому развитию¹⁸.

Ликвидация централизованной системы управления, резкое сокращение государственной собственности, формирование новых федеративных отношений, приведшее к расширению полномочий субъектов Федерации, определили необходимость при разработке региональной политики:

- учета интересов регионов и их согласования с общегосударственными интересами;

- распределения функций по реализации региональной политики между федеральными и региональными уровнями управления¹⁹.

По мнению Б.М.Штульберга и В.Г. Введенского, предметом региональной политики является обеспечение комплексного решения проблем. Она охватывает не только все стадии экономического воспроизводства региона, но и воспроизводство населения и природной среды на данной территории²⁰.

Воспроизводственный подход к определению содержания региональной политики применяет и О.С. Пчелинцев, отмечая, что основным содержанием региональной политики должна стать «территориальная организация воспроизводства ресурсов (другая ее цель – выравнивание уровней регионального развития – является лишь «надстройкой» над этим фундаментом). В сфере социально-экономических обоснований региональной политики это предполагает: а) модернизацию регионального программирования; б) разработку стратегических планов развития городских агломераций; в) внесение необходимых изменений в систему межбюджетных отношений»²¹.

Исходя из приведенных выше определений содержания и предмета региональной политики, можно сделать вывод, что она не является простым суммированием региональных аспектов других политик (социальной, экологической, промышленной и др.), а рассматривает в комплексе экономические, социальные, экологические и другие вопросы развития регионов и условия решения региональных проблем (рис.1.1).

Поскольку предмет региональной политики заключается в комплексном рассмотрении и взаимоувязке на территории основных воспроизводственных процессов – экономического, социального, экологического, то более

¹⁸Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики// Проблемы прогнозирования.– 2000. –№6. –С.10.

¹⁹Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. – М.: Гелиос АРВ, 2000.–С.8.

²⁰ Там же. –С.17,18.

²¹Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики// Проблемы прогнозирования.–2000. –№6.– С. 15.

обоснованно определять ее как региональную социально-экономическую политику²².

Объективной предпосылкой региональной социально-экономической политики выступает структурная неоднородность пространства страны в природно-географическом, ресурсном, экономическом, социальном аспектах.

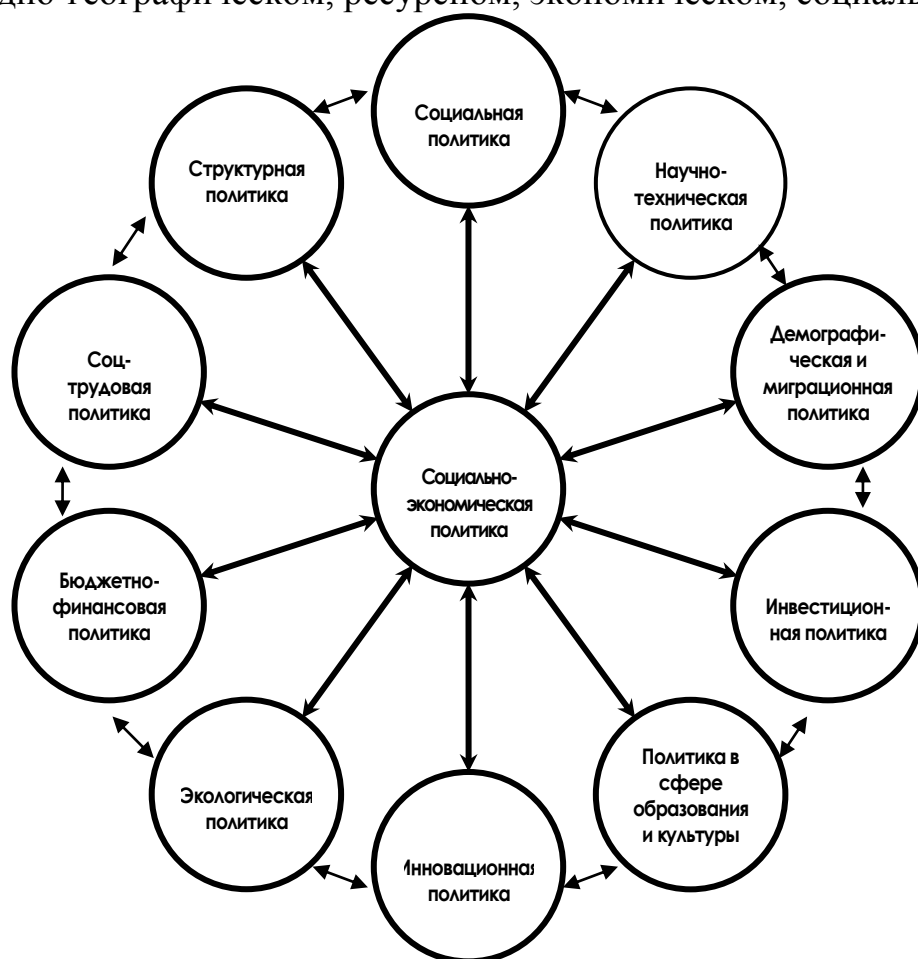


Рис. 1.1. Взаимосвязь направлений региональной социально-экономической политики

Подобная неоднородность вынуждает любое мероприятие принимать с учетом интересов и особенностей регионов. По мнению А.Г. Гранберга, «при внешнем разнообразии формулировок целей региональной экономической политики они всегда представляют собой некий компромисс между стремлением к большей экономической эффективности и поддержанием социальной справедливости в территориальном развитии»²³.

Расширение полномочий муниципальных образований с принятием Федерального закона «О местном самоуправлении в РФ» делает необходимым рассмотрение региональной социально-экономической политики в трехуровневом единстве: федеральном, региональном и муниципальном. При

²²Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики// Проблемы прогнозирования. – 2000. – №6. – С. 17.

²³Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. – М.: Изд-во ГУ ВШЭ, 2001. – С. 429.

этом региональная социально-экономическая политика встроена в общую систему политики страны и играет в ней подчиненную роль. Способ субординации региональной социально-экономической политики с федеральной политикой отражает иерархию организации общественно-хозяйственной системы в масштабах единого государства. В современной России такой способ организации исторически преемственен с существовавшим в советский период развития государства, в то же время он трансформируется под воздействием процессов глобализации.

Вопросы для самоконтроля:

1. Назовите основные сложившиеся представления о понятии «регион».

В чем их различие?

2. Назовите основные существующие подходы к реализации региональной политики. В чем, на ваш взгляд, их преимущества и недостатки?

3. Что является предметом региональной политики?

4. Поясните экономический смысл понятия многоуровневости региональной политики

1.2. Цели и задачи политики регионального развития

Конкретный состав и содержание целей региональной политики зависят от потребностей в социально-экономических преобразованиях, учета объективных экономических условий, реальных возможностей и способов достижения целей.

Трехуровневая структура социально-экономической политики различается по целям, функциям, субъектам и механизмам реализации.

Региональная политика государства заключается в целевых действиях государства, направленных на сбалансирование условий деятельности регионов и их результатов, повышение эффективности использования совокупных региональных ресурсов и возможностей, создание условий для повышения эффективности деятельности отдельных регионов.

На федеральном уровне разрабатывается нормативно-правовая база, принимаются основные законы, формируется система взаимоотношений между субъектами разного уровня. Утверждается федеральный бюджет, содержащий в своей расходной части статьи централизованного финансирования направлений социально-экономического развития, определяются перечни категорий населения, за социальную защиту и обеспечение которых несут ответственность федеральные органы управления.

Внутренняя политика регионов – целевые действия региональных органов власти и управления, направленные на организацию воспроизводства всех ресурсов региона для повышения благосостояния населения, совершенствования структуры материального производства, улучшения

состояния окружающей среды, развития социально-экономической инфраструктуры.

На региональном уровне решаются задачи обеспечения комплексного развития территории, конкретизируются и наполняются специфическим содержанием положения федеральных решений, вырабатываются механизмы их привязки к региональным проблемам.

Региональная социально-экономическая политика реализуется на определенной территории, обладающей индивидуальными географическими особенностями, ресурсным потенциалом и резервами экономического роста. В связи с этим меры государственного воздействия и поддержки территорий должны быть увязаны с региональной спецификой²⁴.

Местный уровень политики регионального развития призван в значительно большей мере конкретизировать методы, способы и механизмы достижения целей, определенные в рамках федеральной и региональной социально-экономической политики, привязать их к особенностям тех или иных муниципальных образований, учесть специфику демографических, экологических, ресурсных и прочих характеристик муниципального образования.

Муниципальная политика социально-экономического развития представляет собой комплексное, многослойное образование, стержнем которого являются требования федерального уровня.

На них накладываются региональные требования, в дальнейшем эта система на местном уровне дополняется решениями и мероприятиями, предъявляющими дополнительные требования к управлению территорией.

Исходя из вышесказанного, региональную политику развития (социально-экономическую политику) следует понимать как систему отношений между федеральными, региональными и местными органами управления, возникающих в процессе разработки и практической реализации взаимоувязанных социальных, экономических, экологических целей и ориентиров.

Главная и конечная цель региональной социально-экономической политики – улучшение качества жизни населения региона.

В 1962г. в конвенции 117 Международной организации труда (МОТ) было отмечено, что «всякая политика должна, прежде всего, направляться на достижение благосостояния и развитие. Политика общего назначения определяется с учетом ее влияния на благосостояние населения». Позднее эти положения, касающиеся любой государственной политики, воплотились в концепции «устойчивого развития», «качества жизни», которые сегодня часто фигурируют в названиях многочисленных концепций и программ развития самого различного уровня.

²⁴Матрусов Н.Д. Региональное прогнозирование и региональное развитие России. – М., 1995. –С. 97; Сурнина Н.М. Пространственная экономика: проблемы теории, методологии и практики. – Екатеринбург, 2003. –С.136.

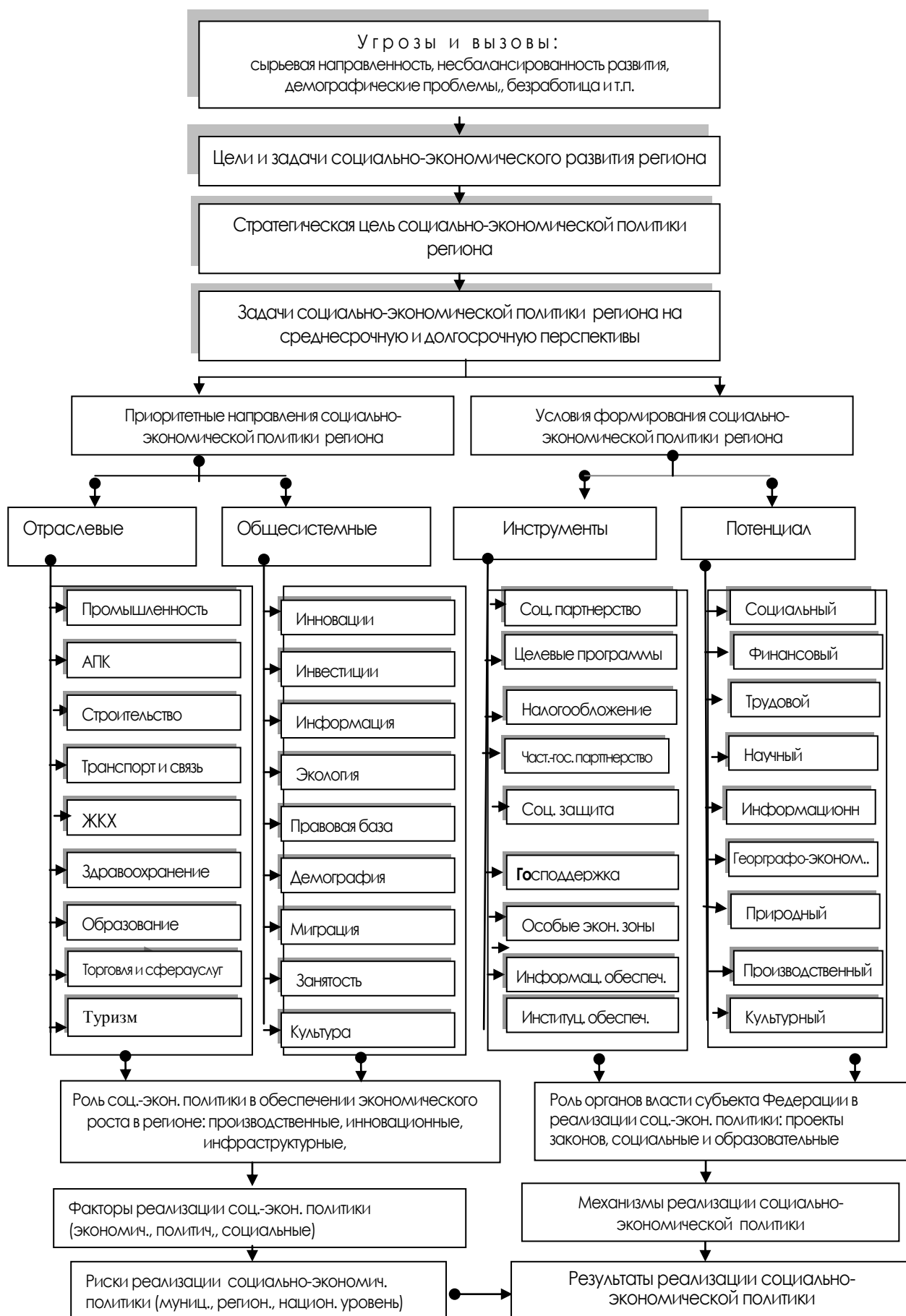


Рис.1.2. Концептуальные основы политики регионального развития

В воспроизводстве социальной региональной системы главный целевой ориентир региональной социально-экономической политики направлен на улучшение качества жизни населения, образующего региональное сообщество.

Главный ориентир в воспроизводстве экологической системы – улучшение качества окружающей человека среды путем уменьшения и предотвращения ее загрязнения и создания благоприятной для человека среды обитания.

Главный ориентир в воспроизводстве экономической системы региона – повышение эффективности хозяйственного комплекса и роста его конкурентоспособности, увеличение на этой основе бюджетных и внебюджетных доходов, необходимых для социального развития как региона, так и страны в целом.

Концепция социально-экономической политики является основой для разработки региональных законов в сфере развития отраслей экономики, долгосрочных и краткосрочных целевых программ развития всех сфер жизнедеятельности региона, содержащих конкретные мероприятия по реализации концепции, сроки их проведения, сведения об исполнителях и участниках, механизм их взаимодействия, источники финансирования, механизм контроля за исполнением программ и критерии оценки их эффективности.

Предложения по разработке программ социально-экономического развития вносятся субъектами региональной политики.

Координацию разработки и реализации программ развития осуществляет правительство субъекта РФ (рис. 1.2).

Развитие экономики региона определяется, с одной стороны, его собственным потенциалом, а с другой – способностью региональных институтов власти создать эффективные механизмы управления этим потенциалом и его приумножением при соблюдении баланса региональных и федеральных интересов. Чем менее развит собственный региональный экономический потенциал, тем более зависим регион от внешних ресурсов и процесса эффективного экономического взаимодействия с другими регионами в рамках федеративного государства²⁵.

При разработке современной региональной политики все большее значение приобретают проблемы развития институциональной инфраструктуры, направленной на смягчение действия фактора неопределенности и улучшение координации деятельности экономических субъектов, совершенствование правовых норм на макро- и мезоуровне, создание системы контроля и мониторинга реализации экономической политики, совершенствование индикативного планирования, экономического программирования и т.д.

Вопросы для самоконтроля:

²⁵ Медушевская И. Е. К вопросу об экономической безопасности и конкурентоспособности: региональный аспект. URL: www.ostu.ru/conf/soc2002/papers/medushevskia

1. Что вкладывается в понятие устойчивого развития?

2. В чем заключается целевая направленность региональной политики государства?

3. Назовите три уровня реализации политики, какие основные задачи региональной политики решаются на каждом из уровней?

1.3. Актуализация проблематики государственного управления региональным развитием (на примере социально-трудовой сферы региона)

В конце XIX в. представителем исторической школы А. Вагнером была обоснована необходимость усиления государственной деятельности в развитии культуры, здравоохранения, социальной защиты, образования и благосостояния людей. На рубеже XIX – XX вв. были разработаны основы современной теории общественного сектора, предположившей, что под воздействием потребления как частных, так и общественных благ складывается благосостояние индивидов, а основным направлением функционирования государственного сектора экономики является производство общественных благ.

Повышение роли государства в социальной сфере обусловлено несовершенством рыночного механизма в удовлетворении социально значимых потребностей общества, а значительный объем этих нужд требует сохранения широких масштабов государственного участия в социальной деятельности. Наличие ряда дестабилизирующих факторов в социально значимых сферах вызывает необходимость дальнейшего усиления регулирующего воздействия государства. Рассмотрим некоторые из них.

Анализ современного состояния социально-трудовой сферы в нашей стране свидетельствует о наличии многих деформаций в развитии ее структурных элементов, которые в большей или меньшей степени проявляются в условиях технологического развития экономики, а именно:

- нарушение пропорций в формировании системы распределительных отношений, проявляющееся, прежде всего, в росте социальной дифференциации общества;

- противоречие в условиях воспроизводства производительных сил, выражающееся в необходимости достижения социальной справедливости, с одной стороны, и эффективности производства – с другой;

- нарастание потребности в социальной защите населения и сужение ресурсных возможностей для ее осуществления;

- чрезмерная централизация финансовых ресурсов и децентрализация ответственности за социальное развитие общества.

Данные тенденции можно подкрепить рядом фактов. Например, показатель дифференциации населения по доходам – коэффициент Джини – имеет постоянную тенденцию к росту как в целом по России, так и в отдельных

ее регионах. При равномерном распределении доходов в обществе значение показателя стремится к нулю. В 2012 г. в целом по стране он составил 0,420²⁶.

Рост дифференциации населения по доходам, в свою очередь, оказывает негативное влияние на рост благосостояния общества, являющегося одной из целей социально-экономического развития государства. Однако уровень благосостояния зависит не только от уровня доходов населения, но и от степени удовлетворения потребностей в общественных товарах.

Таким образом, для роста благосостояния общества необходимо как повышение реальных доходов, так и усиление перераспределительных процессов в соответствии с социальной справедливостью в удовлетворении социально значимых потребностей населения. Это позволит сохранить баланс социально-экономических интересов различных групп населения, выровнять их стартовые возможности.

Следующий момент, напрямую связанный с несовершенством системы государственного регулирования социальной сферы, – это отсутствие федеральных социальных нормативов и минимальных стандартов, приводящее к территориальным различиям в технологии и количестве предоставления услуг образования, лечения и диагностики, социального обслуживания и др.; отсутствие законов, определяющих критерии возможности смены формы собственности организаций, удовлетворяющих потребности в социальных услугах; программ формирования фондов социального жилья. Отсутствие единых социальных стандартов по отраслям социальной сферы привело к их вводу на региональном уровне. В результате гражданам страны не обеспечен равный доступ к социально значимым общественным благам, что противоречит целевым ориентирам социально-экономической политики государства. Как следствие, экономический рост, отмечавшийся в стране в течение последних восьми лет, обусловила активное расслоение населения по уровню доходов.

Выбор социальных приоритетов технологического и инновационного развития определяется рядом обстоятельств:

1) противоречивостью процессов научно-технического развития, выражающейся в «двойном эффекте», когда наряду с позитивными изменениями реально встает угроза социальных, экономических, экологических потрясений;

2) двухаспектностью производства, раскрывающейся в технико-экономических и социально-экономических результатах процесса производства. Мировой опыт свидетельствует, что инвестиции в новую технику и технологию – необходимое, но не достаточное условие успешного хозяйствования. Инвестиции в техническое перевооружение необходимо сопровождать значительными изменениями в системе управления производственной деятельностью;

²⁶Официальный сайт Федеральной службы Государственного комитета статистики[Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>(дата обращения: 26.08.2014).

3) властно-хозяйственной обусловленностью экономического поведения субъектов экономических отношений, ведущей к неравномерности технологического развития различных отраслей экономики. Тесная взаимосвязь двух аспектов производства в условиях иерархически организованной экономики проявляется в побудительных мотивах хозяйственных действий на разных уровнях экономического управления, что «заставляет признать – никакие организационно-экономические меры не позволят устранить активное давление отраслевых и территориальных производственных структур, направленное на перераспределение общественных ресурсов в их пользу»²⁷;

4) социально-экономической вариативностью технологического развития, одним из проявлений которой может стать как повышение творческого содержания труда, так и усиление его монотонности²⁸.

Выделим основные изменения в социально-трудовых процессах, обусловленные сменой и развитием технологических укладов:

- поглощение сферой услуг большего количества рабочей силы по сравнению со сферой материального производства;

- снижение издержек на орудия и предметы труда в большей степени, чем на рабочую силу;

- рост требований к постоянному обновлению профессиональных знаний в связи с ускорением темпов разработки, освоения и распространения новых технологий;

- сокращение трудоемкости производства, обусловленное быстрой заменой оборудования и материалов в результате снижения их себестоимости;

- рост оплаты труда высококвалифицированных кадров и представителей наукоемких отраслей, сопровождающийся относительным и абсолютным снижением доходов низкоквалифицированных категорий занятых в отраслях с преобладанием четвертого технологического уклада;

- потенциальные возможности сокращения рабочего времени благодаря новой технике и высоким технологиям реализуются, прежде всего, не в форме увеличения свободного времени занятого населения, а в сокращении числа работающих;

- рост требований к уровню образовательной и квалификационной подготовки рабочей силы. Как отмечает С.Ю. Глазьев, для занятых в производствах пятого уклада характерен переход от 10-12-летнего образования, достигнутого в ходе развития четвертого уклада, к непрерывному образованию²⁹;

- повышение гибкости социально-трудовых отношений, обусловленное распространением телекоммуникационного оборудования и, в первую очередь Интернета, что позволяет намного эффективнее использовать трудовой

²⁷ Гайдар Е.Т. Экономические ресурсы и иерархические структуры.– М.: Наука, 1990. – С.7.

²⁸ Дементьев В.Е. Приоритеты НТП: социально-экономический ракурс// Экономика и математические методы.– 1991. – Т.27, вып.5. – С.812-821.

²⁹ Глазьев С.Ю. Длинные волны НТП и социально-экономическое развитие. – М., 1993.– С.180.

потенциал общества, но вместе с этим открывает возможность для усиления эксплуатации работников.

Высвобождаемая в результате развития третьего и четвертого технологических укладов рабочая сила перемещалась, как правило, в другие отрасли экономики. Современная технологическая перестройка отечественного производства, связанная с формированием пятого технологического уклада, может существенно изменить положение в сфере занятости. В настоящее время компьютеризация охватывает практически все отрасли экономики. В связи с этим возникает вопрос: смогут ли наукоемкие отрасли поглотить не только новую рабочую силу, но и ту, которая высвобождается из старых, традиционных отраслей в процессе их постепенного свертывания или коренной модернизации.

Сдвиги в структуре спроса на рабочую силу относятся к числу базовых закономерностей. В секторах экономики, где рост идет на базе новых технологий, основные проблемы ожидаются не с численностью персонала, а с его профессионально-квалификационным составом, который существенно изменяется: требуются кадры, обладающие новыми профессиями или более высокой квалификацией в рамках имеющихся.

Происходит высвобождение рабочей силы преимущественно низкой и средней квалификации и увеличение спроса на работников высшей квалификации. Это дает основание утверждать, что последствием внедрения новых технологий является не столько безработица, сколько проблема переквалификации рабочей силы. В условиях развития пятого технологического уклада механическое перемещение рабочей силы из одной отрасли в другую становится невозможным в силу необходимости специальной профессиональной подготовки.

Недостатки в развитии профессиональной системы будут выражаться в росте *функциональной неграмотности* занятого населения. По мнению экспертов ЮНЕСКО, функциональная неграмотность относится к числу факторов риска современной цивилизации, она способна обернуться большими потерями и убытками для общества. Под функциональной неграмотностью понимают неумение человека выполнять свои элементарные профессиональные, общественные и жизненные обязанности. Как отмечает Г. Ильин, «распространение функциональной неграмотности стало следствием чрезвычайно возросшей социальной динамики, причем во всех социальных сферах – от профессиональной до семейной, от политической до региональной»³⁰.

Таким образом, технологическое и инновационное развитие несет не только позитивные перемены, но и порождает ряд новых проблем, касающихся как занятости и квалификации, так и законных прав и интересов работников, требующих адекватной реакции общества.

³⁰Ильин Г. Л. Проблемы от века к веку: функциональная неграмотность // Университетская книга. – М., 2000. – №2. – С. 18–25.

Высокая степень неопределенности социальных результатов технологического развития делает необходимым выделение его основных критериальных ограничений, определяющих социальную безопасность и выбор стратегии политики в социально-трудовой сфере.

К таким социальным критериям, по нашему мнению, следует отнести:

- уровень и структуру занятости населения;
- масштабы безработицы;
- уровень и структуру потребления населением товаров и услуг;
- условия, содержание и характер труда;
- степень расслоения общества по имущественному и образовательному признакам.

Наличие вышеперечисленных негативных факторов требует усиления вмешательства государства в социальные процессы. Проблемы и результаты регулирующего воздействия государства на социальную сферу представлены на рис.1.3.

Особая роль государства в экономике должна заключаться в определении перечня общественных благ, потребности в которых необходимо удовлетворять. В России они определены и сформулированы в Стратегии социально-экономического развития на период до 2020г. Однако поскольку государственное регулирование эффективнее, если опирается на систему, основанную на принципах гражданского общества, следует привлекать к данному процессу общественные организации различных уровней, проводить опросы общественного мнения и т.п.

Важнейшей функцией государства и общества в решении проблем социального развития может стать разработка и внедрение мер, стимулирующих развитие социальных программ коммерческого сектора, повышающих социальную ответственность бизнеса.

Коммерческие организации, заинтересованные в стабильном развитии экономики и общества в целом, способны дополнять социальную деятельность государства, что позволит облегчить давление социальных проблем на государственный бюджет.

В российской практике социальную ответственность проявляют крупные российские предприятия, и заключается она в основном в повышении профессионального уровня персонала предприятия, своевременной выплате заработной платы, охране здоровья, оказании материальной помощи ветеранам, многодетным семьям, осуществлении корпоративных программ строительства жилья и др.

Вместе с тем социальная ответственность бизнеса может способствовать улучшению состояния социальной сферы (особенно в моноструктурных городах с градообразующим предприятием), социальной стабильности, обеспечению экологической безопасности и др.

Активизация участия государства в формировании и реализации социальных потребностей идет по пути расширения использования экономических, социально-психологических, организационных методов.

Эффективность их использования в определяющей степени зависит от определения социально значимых потребностей, что, в свою очередь, требует принятия на законодательном уровне государственных минимальных социальных стандартов, устанавливающих единые пороговые значения социальных благ исходя из современных научных представлений о качестве и уровне жизни.

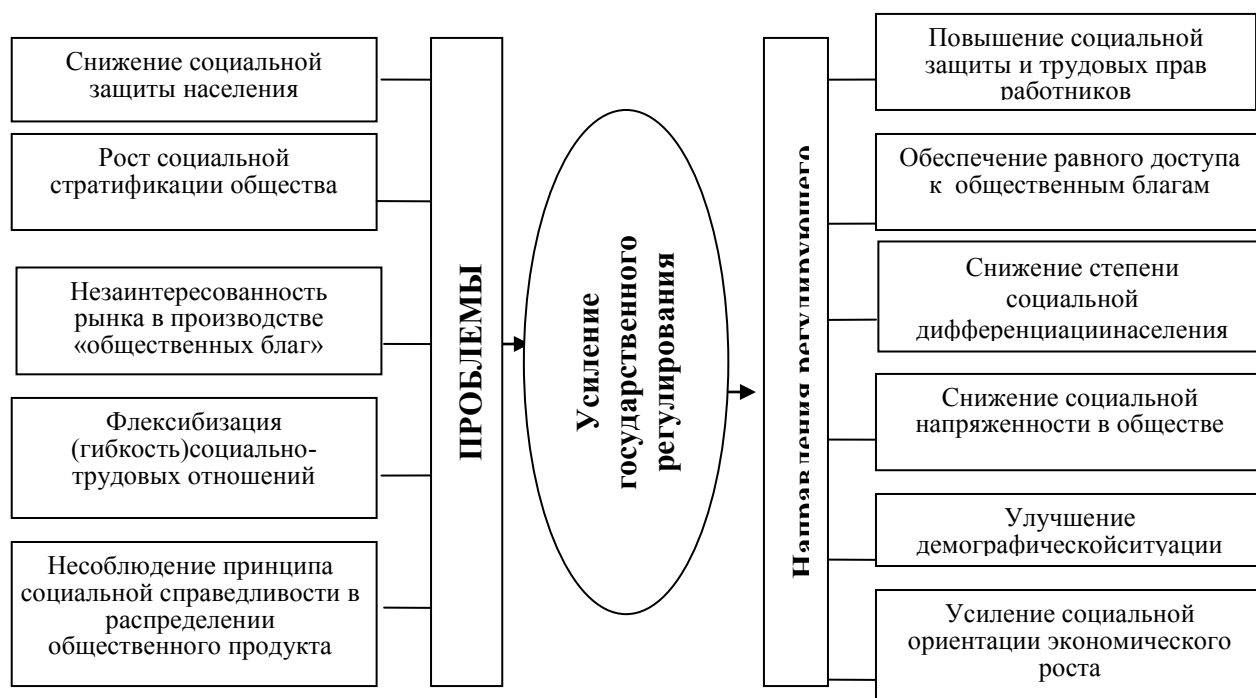


Рис. 1.3. Основные направления регулирующего воздействия государства на социально-экономические процессы

Указ Президента РФ № 769 «Об организации подготовки государственных минимальных социальных стандартов для определения финансовых нормативов формирования бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов» был подписан еще в мае 1996 г., однако на сегодняшний день проект Федерального закона «О минимальных государственных социальных стандартах» рассмотрен только в первом чтении.

Фундаментом новой социальной политики, реализующей социальную и гуманитарную ответственность Российского государства перед своими гражданами, должен стать законодательно закрепленный, гарантированный каждому гражданину минимум социальных благ, учитывающий региональные особенности. В ближайшее время необходимо сконцентрировать усилия на тех неотложных проблемах, решение которых поможет существенно улучшить условия жизни людей, усилит социальную поддержку реформ.

Хотя в России в сфере предоставления общественных благ до сих пор преобладает публичный сектор, динамично развиваются некоммерческие и частные формы удовлетворения общественных потребностей. Деятельность некоммерческих организаций в России заключается в расширении ассортимента общественных благ, предоставлении их по более низким ценам или

безвозмездно, создании резервных фондов за счет добровольных, благотворительных взносов по удовлетворению потребностей в социальных услугах, решении проблем занятости и др. Однако для эффективного взаимодействия государственных и общественных структур необходимо усовершенствовать законодательную базу деятельности негосударственных некоммерческих организаций.

В России, как и в экономически развитых странах, в удовлетворении потребностей в общественных благах активно принимают участие коммерческие организации. Однако не все из них могут быть отнесены к социальным институтам, производящим предметы общественных потребностей, а только те, чья деятельность подчинена социальным критериям, то есть производимые блага доступны широким слоям населения, имеют должное качество, а критерий доступности блага потребителям превалирует над прибыльностью организации. Чтобы обеспечить доступность к таким благам, необходима, во-первых, развитая сеть коммерческих организаций, занимающихся производством общественных благ и способных удовлетворять потребности населения в образовании, здравоохранении, социальной защите на уровне не ниже государственного сектора. Во-вторых, достаточно высокий уровень доходов членов общества, позволяющий оплачивать социальные услуги частного сектора без государственных дотаций и субсидий. В-третьих, существование развитых негосударственных некоммерческих институтов: благотворительных организаций, пенсионных, страховых фондов, ассоциаций взаимной помощи, профессиональных гильдий и т.п.

В этой связи чрезвычайно важной проблемой становится выбор социальных ориентиров. Анализ современной социально-экономической ситуации и хода реформирования в России свидетельствует о сложности выбранной стратегии и тактики социально-экономических преобразований и прежде всего – определения конечной цели реформирования. Расширение зоны социальных бедствий стало закономерным результатом осуществления стратегии развития, основной целью которой являлось формирование рыночной экономики. Создание рыночного хозяйства выступило как самоцель, а не средство достижения более эффективной экономики и повышения – на этой основе – уровня и качества жизни населения.

К сожалению, отношение к экономическому развитию и реформам как самоцели продолжает доминировать при выработке, обосновании и принятии решений в социальной политике государства.

Наличие проблем в социальном развитии общества, повышение важности общественных благ в формировании благосостояния общества определяют необходимость совершенствования деятельности государства по формированию и развитию институтов, обеспечивающих удовлетворение социально значимых потребностей по следующим направлениям:

1. Повышение уровня удовлетворения потребностей, сближение объемов, структуры потребностей в общественных благах, степени их удовлетворения у различных социальных групп населения путем дотирования

расходов в соответствии с минимальными социальными стандартами, социального субсидирования.

2. Прогнозирование социальных рисков и последствий предлагаемых изменений, обоснование необходимого ресурсного обеспечения предлагаемых мер.

3. Совершенствование бюджетного финансирования в направлении роста социальной направленности бюджетов всех уровней.

При оценке современного состояния социальной политики в России и особенностей ее социально-экономической трансформации можно выделить два основных аспекта:

–социально-экономический– по критерию постиндустриальных перемен, происходящих в развитых странах мира, а также по отношению к собственному историческому опыту и традициям;

–геоэкономический– по месту и роли страны в современном мировом хозяйстве, в глобальных и региональных экономических структурах и институтах.

Эти две взаимосвязанные стороны одного и того же процесса при определяющем значении первой стороны показывают, что вопросы социальной политики, особенно на долгосрочную перспективу, нельзя рассматривать в отрыве от перспектив экономического развития страны. Невозможно проводить в жизнь эффективную и результативную социальную политику без достижения высоких устойчивых темпов экономического роста. Если социальные реформы не будут увязаны с экономическими и нацелены на достижение динамичного развития российского общества, то, конечно, и основные меры социальной политики будут обречены на неудачу.

Концепция современной социальной политики развитых стран мира формируется под воздействием двух основных идеологических течений:

– идеологии рыночной экономики свободной конкуренции;

– идеологии социального государства.

Кризис института социального государства реанимировал идеологию рыночной экономики свободной конкуренции. Однако общественное мнение экономически развитых стран склоняется к тому, что не может быть и речи о демонтаже идеологии социального государства.

Основанием при определении социальных приоритетов в современных условиях глобализации должна служить теория социального государства, которая является официальной доктриной, определяющей формирование государственного устройства Российской Федерации.

Согласно данной теории программной целью государства является обеспечение достойных условий жизни населения³¹. Государство обязано

³¹Гутник В.П. Социальное рыночное хозяйство: опыт Германии // Общество и экономика. – 1997. – № 1-2. – С. 88-89; Спиридонов Л.И. Теория государства и права. – М., 1997. – С. 43-46; Гасслер Р. С. Государство благосостояния: теория и практика// Политический журнал. – 2004. – № 21 (24).

создавать условия для развития человека и его способностей. Механизм государственного регулирования должен быть направлен на обеспечение благосостояния всего населения. Задачей государственных органов управления при этом становится нахождение баланса между саморегулированием рынка и государственным вмешательством, дозирование объемов хозяйственной свободы и государственных социальных гарантий. В этой связи особое значение приобретает проблема встраивания в рыночное хозяйство государственных форм регулирования экономических и, особенно, социально-трудовых процессов. Регулирование социально-трудовых процессов и проведение социальной политики, направленной на снижение социальных издержек, становится одной из основных функций государства.

В контексте идеологии социального государства основными принципами социальной стратегии должны быть:

а) трудовая мораль и деловая этика, взаимосвязь личного и общественного интереса;

б) соблюдение социальной справедливости в распределительных отношениях;

в) сочетание всеобщности на основе установления минимальных жизненных стандартов на федеральном и региональном уровнях с целевым, адресным подходом к решению социальных проблем особо нуждающихся групп населения;

г) баланс в соотношении семейного и государственного бюджета при решении социальных проблем по мере роста уровня трудовых доходов и повышения эффективности производства;

д) усиление превентивного адресного характера социальной политики с помощью использования социального мониторинга и анализа социальных индикаторов с выделением тех, которые свидетельствуют о росте социальной напряженности.

Главная цель региональной политики в социально-трудовой сфере – формирование эффективной занятости, предполагающее не только значительное сокращение масштабов безработицы, но и повышение социальной защиты работников, рост производительности труда, сохранение и развитие трудового потенциала населения.

Основные направления социально-трудовой политики должны быть ориентированы на следующие перспективные цели:

– достижение уровня и качества трудовой жизни населения, соответствующего стандартам экономически развитых государств, в том числе в области получения образования, охраны труда и его безопасности, обеспечения экономических прав и свобод;

– развитие человеческого потенциала, гармонизация социальных отношений, под которой подразумевается обеспечение условий для формирования системы социальных групп и устойчивых связей между ними на основе взаимодополняемости и сотрудничества, социальной мобильности

населения, ослабление социальной поляризации и предотвращение дезинтеграции общества, чрезмерного усиления социальной дифференциации.

Вопросы для самоконтроля:

1. *Раскройте понятие социально трудовой сферы региона и сформулируйте ее основные функции.*
2. *Назовите факторы, повышающие актуальность роли социально-трудовой сферы в экономическом развитии региона.*
3. *Раскройте смысл, вкладываемый в понятие «социальное государство». Какие функции характерны для социального государства?*
4. *Назовите факторы общемирового и национального масштаба, определяющие необходимость повышения роли государства в социально-экономическом развитии общества.*

РАЗДЕЛ 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

2.1. Механизм реализации политики и принципы его формирования

Необходимость совершенствования всей системы регионального управления в современных условиях повышает актуальность создания адекватного современным реалиям механизма управления. Термин «механизм» используется в научной литературе достаточно давно. Еще К. Маркс при исследовании крупного производства при капитализме использовал дефиницию «экономический механизм»³². В России понятие механизма, особенно в применении к хозяйственной практике, довольно широко используется в экономической литературе как советского, так и постсоветского периода. В одной из первых научных работ советского времени, посвященных исследованию хозяйственного механизма, под ним понимается «система ... хозяйствования, включающая управление экономикой, как обособившуюся функцию хозяйствования, и производственные отношения, связанные непосредственно с производством...»³³. В данном определении четко выделяются две основные подсистемы хозяйственного механизма: управленческая и подсистема производственных отношений, связанная, прежде всего, с отношениями собственности. Без привязки к какому-либо конкретному уровню управления О.В. Иншаков определяет хозяйственный механизм как «...систему сознательно организованного воздействия на экономику. Такое воздействие в своей основе предопределено господствующей системой производственных отношений»³⁴.

Социально-экономический подход к исследованию хозяйственного механизма, заключающийся в обозначении его четкой социальной ориентации с выделением социальных целей и приоритетов экономического развития, был применен коллективом авторов в работе «Социально-экономический механизм освоения недр», под которым понимается «совокупность федеральных и региональных институциональных структур, правовых норм, организационных форм и методов управления, обеспечивающих освоение минеральных и других природных ресурсов на основе учета социальных, экономических, экологических и технологических факторов с приоритетной целью –повышение качества жизни людей, проживающих на данной горнопромышленной территории»³⁵.

Не приводя подробного анализа всех имеющихся в научной литературе трактовок понятия экономического механизма, можно сделать вывод, что

³² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – Т. 23. – С. 641.

³³ Бунич П.Г. Хозяйственный механизм развитого социализма. Сущность, структура, проблемы и перспективы. – М.: Наука, 1980. – С. 49.

³⁴ Иншаков О.В. Механизмы социально-рыночной трансформации устойчивого развития АПК. – Волгоград, 1995. – С. 15.

³⁵ Татаркин А.И., Козаков Е.М., Беляев В.Н. Социально-экономический механизм освоения недр // Экономическая наука современной России. – 2000. – №3–4.

общим для них является представление его как некой совокупности управленческих структур и методов воздействия, изменяющихся в зависимости от специфики объекта данного воздействия.

В качестве примера приведем основные принципы формирования организационно-экономического механизма реализации региональной политики в социально-трудовой сфере:

1. **Оптимальность** сочетания рыночных и нерыночных регуляторов. В методологическом плане формирование механизма реализации социально-трудовой политики, с одной стороны, определяется необходимостью использования рыночных инструментов регулирования социально-трудовых отношений, с другой, в силу специфики данной сферы, главенствующим звеном которой является человек, государство не должно полностью отдавать процесс формирования социально-трудовых отношений на откуп рынку, а должно лишь изменить формы своего воздействия на этот процесс. Таким образом, весьма актуальным является комплексное, сбалансированное развитие механизма государственного регулирования занятости, одновременно обеспечивающего как поддержку интенсивных рыночных преобразований в социально-трудовой сфере, так и эффективное управление процессами занятости населения.

2. **Паритетность**, т.е. баланс интересов всех субъектов региональной политики – органов власти, работодателей, наемных работников, индивидуальных предпринимателей, самозанятого населения.

3. **Системность**, под которой подразумевается взаимосвязь административных, правовых и экономических рычагов регулирования социально-трудовых процессов и охват всех стадий воспроизводства – формирования, развития, использования трудового потенциала в тесной их взаимосвязи.

4. **Адаптивность** к условиям конкретного региона. При этом федеральная власть обеспечивает рамочные условия разработки региональной политики занятости населения, делегируя полномочия по принятию конкретных решений по регулированию процессов занятости на региональный уровень.

5. **Согласованность** действий при реализации политики занятости, что подразумевает взаимоувязывание направлений реализации региональной социально-экономической политики и политики занятости как ее подсистемы (рис.2.1).

В систему региональной социально-экономической политики входят следующие основные подсистемы (политики), имеющие значительное прямое или косвенное влияние на эффективность реализации политики в социально-трудовой сфере (социально-трудовой политики):

- 1) промышленная политика;
- 2) инвестиционная политика;
- 3) структурная политика;
- 4) научно-техническая и инновационная политика;

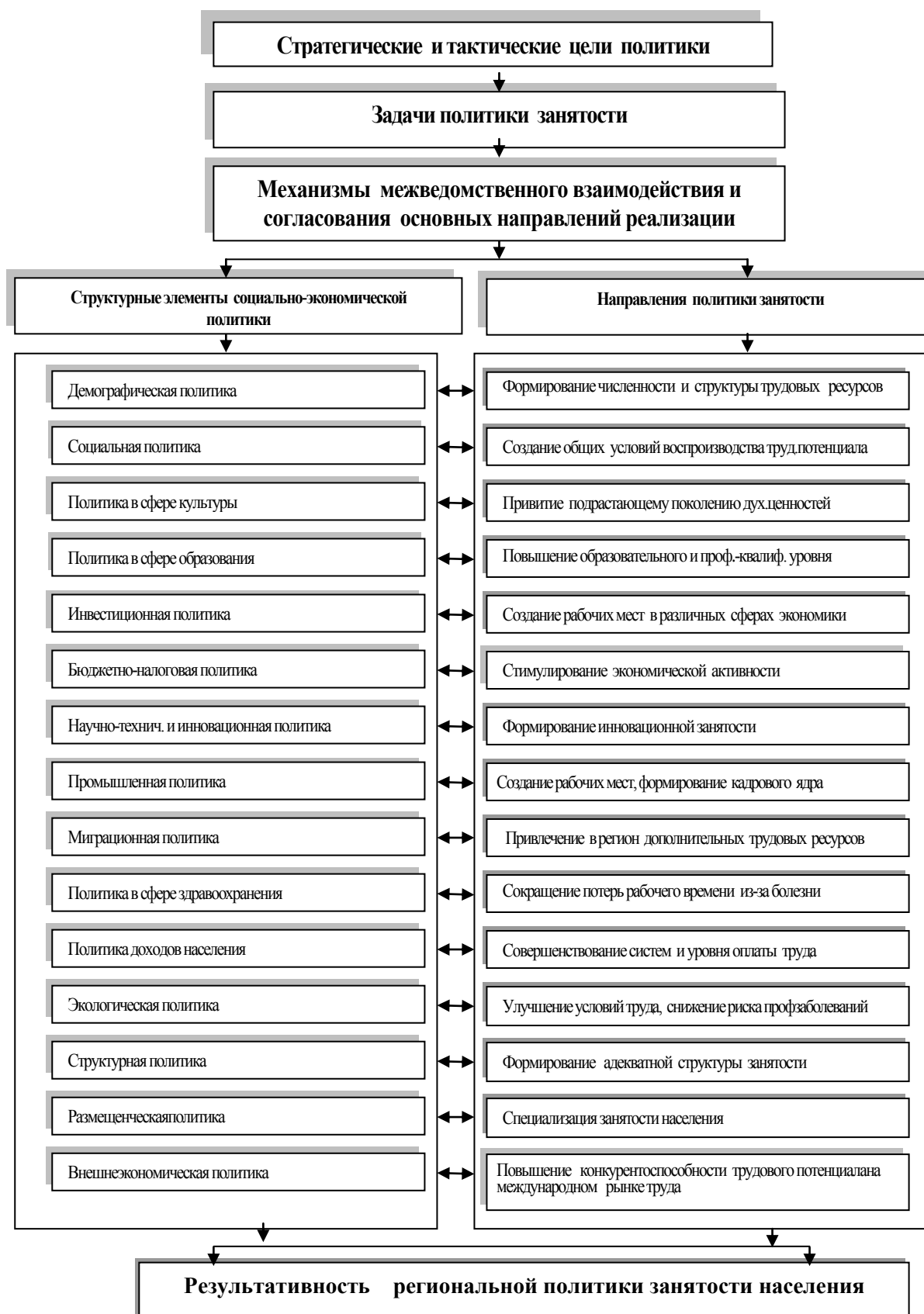


Рис. 2.1. Взаимосвязь структурных элементов региональной социально-экономической политики

5) политика размещения производительных сил;

- 6) социальная политика;
- 7) политика в сфере образования;
- 8) демографическая политика;
- 9) миграционная политика;
- 10) экологическая политика;
- 11) политика в сфере культуры;
- 12) политика в сфере здравоохранения;
- 13) политика доходов;
- 14) внешнеэкономическая политика;
- 15) бюджетно- налоговая политика.

Региональная социально-экономическая политика определяет ключевые структурные изменения в процессах социально-экономического развития региона в форме важнейших приоритетов, целей, воспроизводственных пропорций и организационно-экономических механизмов, обеспечивающих их реализацию. Инструментом реализации региональной политики является комплексная программа социально-экономического развития, включающая систему взаимосвязанных целевых региональных программ, в том числе и программ занятости.

Социальная политика в контексте взаимосвязи с политикой занятости должна быть направлена на стабилизацию и последующее повышение качества жизни основной массы населения. Она играет неocenимую роль для экономики с точки зрения увеличения емкости рынка, поскольку направлена на повышение покупательной способности населения, формирует новые потребности, определяя формирование спроса на различные товары и услуги, что напрямую способствует расширению занятости. Перспективные целевые ориентиры социальной политики должны включать:

- уменьшение доли населения, имеющего уровень доходов ниже прожиточного минимума;
- поддержание доходов социально незащищенных слоев населения, доведение базовой части пенсии до уровня регионального прожиточного минимума;
- повышение уровня обеспеченности жильем и иными объектами социальной инфраструктуры;
- улучшение демографических показателей населения;
- снижение уровня преступности.

В рамках *культурной политики* должны развиваться:

- творческий потенциал населения, формирование общечеловеческих ценностей, в том числе трудовых;
- культурные контакты и обмен опытом жизнедеятельности с другими странами и регионами.

Экологическая региональная политика ориентирует развитие социально-территориального и производственного комплексов на минимизацию негативного воздействия на окружающую среду, т.е., экологическая политика

должна обеспечивать в контексте взаимосвязи с политикой занятости социально-экологические гарантии здоровья населения, способствуя росту качественных характеристик трудовой жизни, улучшению использования фонда рабочего времени за счет снижения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости работников.

Структурная политика связана с обоснованием целей и пропорций развития важнейших секторов и отраслей экономики, формированием и развитием высокоэффективных производств конкурентоспособной и прибыльной продукции, пользующейся спросом населения, других отраслей экономики и на внешнем рынке.

Региональная научно-инновационная политика стимулирует постоянное обращение предприятий к результатам научно-технического прогресса, чтобы выживать в конкурентной борьбе. Государственное регулирование научно-технической и инновационной деятельности, как показывает зарубежный опыт, является обязательным условием целенаправленного и эффективного развития фундаментальных исследований, выявления «прорывных» секторов деятельности и концентрации ресурсов для их поддержки.

Инвестиционная региональная политика направлена на привлечение дополнительных финансово-кредитных ресурсов для социально-экономического развития в режиме расширенного воспроизводства и формирования благоприятного инвестиционного климата в регионе, что также развивает сферу занятости населения в определенном направлении.

Структурные преобразования экономики и сферы занятости должны, таким образом, обеспечиваться эффективной инвестиционной политикой.

Взаимодействие политики занятости с внешнеэкономической политикой включает создание условий для развития экспорта научно-технической продукции с высокой долей добавленной стоимости, создаваемой и производимой в регионе.

Органы государственной власти и управления совместно с муниципальными органами должны использовать весь арсенал механизмов прямого и косвенного регулирования социально-экономического развития.

Таким образом, система перспективных целей развития региона, задавая необходимую структуру социально-экономического комплекса, определяет динамику и структуру развития региональной занятости.

6. Уровневый характер реализации на основе централизма, что предполагает одновременное и согласованное воздействие на процессы занятости на федеральном, региональном, муниципальном, отраслевом (кластерном) уровнях и уровне хозяйствующих субъектов. Необходимость повышения уровня централизации в реализации политики занятости на современном этапе предполагает дальнейшее развитие таких функций управления, как стратегическое планирование, контроль и оценка социально-экономической эффективности реализации политики занятости.

Централизованное управление исходит из необходимости в рамках проведения политики разрабатывать цели и задачи ее реализации,

согласовывать действия всех управленческих уровней с целью достижения поставленной цели и решения задач. Поэтому в процессе реализации управленческих функций механизма важную роль играет их тесная увязка с функциями низового звена управления, т.е. хозяйствующей единицы, что в конечном итоге обеспечивает эффективность всего организационно-экономического механизма.

7. Социальность. Как отмечает акад. Л.И.Абалкин, «...в современной мировой науке существенно возросла потребность в комплексном системном анализе экономики. Речь идет о ее взаимодействии с социологией и культурой, с психологией и историей (с политическими и юридическими нормами). Российская экономическая школа всегда выступала за изучение личности во всем богатстве форм ее жизнедеятельности...»³⁶.

8. Эффективность политикизанятости населения, выражающаяся в повышении – на основе формирования оптимальной структуры и расширения занятости– уровня и качества жизни населения.

Многослойная структура региональной политики занятости образует единое целое благодаря целенаправленному воздействию на ее основные связи и процессы. Это достигается управленческой деятельностью, представляющей собой сочетание различных функций, каждая из которых направлена на решение специфических, разнообразных и сложных проблем взаимодействия между отдельными иерархическими уровнями, участвующими в реализации политики занятости, требующих выполнения большого комплекса конкретных мероприятий в социально-трудовой сфере и охватывающих весь процесс воспроизводства трудового потенциала региона.

Реализация общих задач региональной политики занятости требует создания необходимых экономических и прочих условий в сфере управления. Так, задача приведения в соответствие предложения рабочей силы и спроса на нее на рынке труда требует выполнения функции маркетинга; задача обоснованного определения основных направлений и пропорций развития занятости населения с учетом источников ее обеспечения трудовыми ресурсами должна решаться путем осуществления функции планирования; задача налаживания организационных отношений между различными иерархическими уровнями органов управления осуществляется путем реализации функции организации; задача проверки процесса реализации политики занятости, а также сравнение с намеченными целями и направлениями развития, осуществляется через функцию контроля и мониторинга. Это означает, что содержание каждой функции организационно-экономического механизма определяется спецификой задач, которые выполняются в рамках функции. Поэтому сложность политики занятости и стоящих перед ней задач определяет сложность механизма реализации и его функций. Это положение имеет важное методологическое значение для раскрытия сущности и роли отдельных функций организационно-

³⁶Абалкин Л.И. Доклад, посвященный 70-летию Института экономики РАН // Вопросы экономики. – 2001.– №2.

экономического механизма, которые в условиях развития рыночных отношений расширяются, усложняются и дифференцируются в связи с ростом масштабов хозяйственной деятельности, диверсифицирующимся иглобализирующимся общественным производством.

Из вышеизложенного можно заключить, что функциональный механизм реализации политики регионального развития включает следующие элементы:

- правовые рычаги влияния на развитие той или иной сферы хозяйственных отношений (совокупность нормативных правовых документов федерального и регионального уровня, способствующих развитию конкретных сфер социально-экономической деятельности, а также регулирующих отношения федеральных, региональных, муниципальных и отраслевых органов управления, в процессе реализации политики);
- стратегическое планирование и прогнозирование (определение стратегических направлений, темпов, пропорций структурного развития экономики на основе учета изменений, происходящих как в хозяйственном комплексе региона в целом, так и в важнейших отраслевых и межотраслевых сферах экономики);
- экономические рычаги воздействия, включающие налоговый и финансово-кредитный механизм реализации политики: материально-техническое и финансовое обеспечение выполнения региональных социально-экономических программ;
- организационная структура управления политикой (определение состава, функций и согласованности звеньев административно-хозяйственного управления; организация контроля и мониторинга за ходом реализации программных мероприятий; оценка социально-экономической эффективности реализации политики).

Вопросы финансирования политики регионального развития на долгосрочный период должны решаться при обязательном рассмотрении результатов мониторинга и оценки эффективности выполнения программных мероприятий в отчетном периоде, что обеспечит необходимую информационно-аналитическую поддержку принятия решений по реализации политики на перспективу с учетом:

- полноты и эффективности выполнения программных мероприятий, целевого использования средств, выделяемых на реализацию конкретных направлений политики;
- финансирования программ по годам, источникам и направлениям расходов в сопоставлении с объемами, принятыми при утверждении программы;
- заявленных в программу объемов финансирования мероприятий из федерального и регионального бюджетов, а также внебюджетных источников.

Функциональный механизм реализации политики не является неизменным, раз и навсегда сформировавшимся. Он постоянно модифицируется и углубляется, в связи с чем усложняется содержание функций, выполняемых в соответствии с целевой ориентацией того или иного

вида политики. Развитие и углубление каждой из рассматриваемых функций механизма происходит под воздействием не только внутренних закономерностей их совершенствования, но и требований развития других функций.

Отсюда вытекает важное принципиальное положение, согласно которому развитие каждой из функций организационно-экономического механизма обусловливается влиянием объективных факторов. Будучи частью общей, функциональной системы, каждая из функций должна совершенствоваться в направлении, предопределяемом общими целями и задачами реализации политики в конкретных региональных условиях, что может привести к изменению содержания каждой функции.

Организационно-экономический механизм реализации региональной политики предполагает применение следующих групп методов (рис.2.2):

- нормативно-правовых;
- институциональных;
- организационных;
- экономических;
- административных;
- программных;
- информационных.

Актуализация нормативно-правовой базы предполагает совершенствование действующих и разработку новых законодательных актов, регламентирующих приоритетные задачи и функции государственных органов управления и учитывающих современные информационные технологии в различных сферах хозяйственной деятельности.

Например, в социально трудовой сфере **нормативно-правовым** методам реализации политики относятся федеральное законодательство, регулирующее занятость населения и социально-трудовую сферу в целом; законодательство субъектов Федерации; нормативно-правовые акты муниципальных образований, формирующие правовую базу реализации отношений занятости. Существует необходимость совершенствования социального законодательства, имеющего определенное воздействие на условия формирования и реализации социально-трудовой политики.

Сюда можно отнести принятие субфедеральных законов о семье, о демографической и миграционной политике, о мерах социальной поддержки населения, о социальной поддержке многодетных семей.

Институциональные методы предполагают установление и закрепление институтов социального и государственно-частного партнерства, формирование единой региональной системы мониторинга, инфраструктуры социально-трудовой сферы, системы страхования от безработицы.

Организационные методы направлены на разработку основных направлений региональной политики в социально-трудовой сфере. В рамках организационных методов можно выделить:

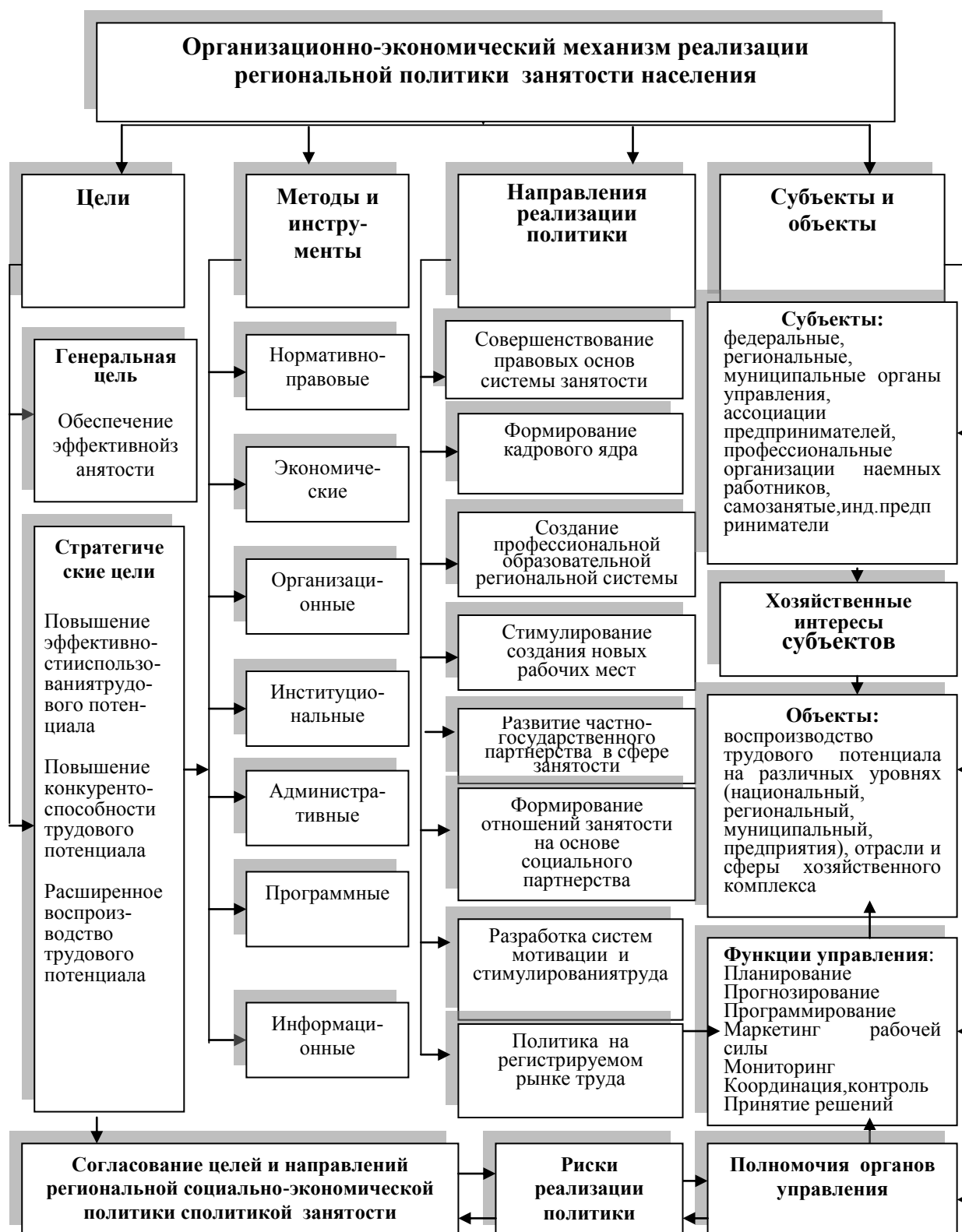


Рис.2.2. Организационно-экономический механизм реализации политики регионального развития в социально-трудовой сфере

- делегирование полномочий субъектам Федерации и муниципальным образованиям (в соответствии с административной реформой);
- определение субъектов компетенции и сферы их деятельности, координацию действий субъектов региональной политики занятости населения

- создание систем и методик прогнозирования потребности в квалифицированной рабочей силе экономики региона;
- разработка и использование современных кадровых технологий в области подбора, расстановки, продвижения, оценки и трудовой мотивации кадров;
- расширение сети научных, инновационных и консультационных организаций в области работы с кадрами.

Среди *экономических* методов реализации политики выделяются:

- применение налоговых, кредитных, бюджетных инструментов как на федеральном, региональном, так и на муниципальном уровнях. Данные методы основаны как на косвенном воздействии на результаты проводимой политики, определяя создание общих нормальных условий деятельности субъектов занятости (предприятий, организаций), так и на прямом, связанном с финансированием программных мероприятий реализации данной политики;
- определение источников и порядка финансирования программ занятости с использованием средств региональных и местных бюджетов, а также средств предприятий и организаций, образуемых за счет хозяйственной деятельности;
- организация прогнозирования и планирования потребности в материальных и финансовых ресурсах для обеспечения эффективной реализации программ политики занятости.

Административные методы заключаются в побуждении субъектов хозяйственной деятельности к участию в реализации политики занятости, их контролю за соблюдением трудовых прав работников в сфере занятости, недопущению дискриминации на рынке труда, в применении к ним, при необходимости, административных санкций.

Программные методы предполагают разработку программ занятости для отраслей экономики, административно-территориальных единиц, программ, направленных на развитие кадровых систем на базе региональных образовательных комплексов и т.д.

Принципиальные изменения, происшедшие в экономике, государственном устройстве и управлении, повысили роль целевых программ в системе государственного регулирования, усложнив процесс их разработки и реализации. Опыт программирования в дореформенный период в России свидетельствует о том, что применение программно-целевого метода эффективно, когда, во-первых, четко определена цель программы и имеющиеся ресурсы достаточны для реализации всей системы мероприятий в намеченные сроки; во-вторых, имеется надежный научный задел; в-третьих, реализация программы осуществляется под руководством одного органа управления, имеющего полномочия перераспределения ресурсов между мероприятиями и внесения в программу корректив, связанных с условиями финансирования или других условий, заложенных в программу; в-четвертых, количество целевых

программ должно быть ограничено как возможностями их финансирования, так и возможностями органов управления³⁷.

Информационные методы обеспечения региональной политики занятости предусматривают создание единого информационного пространства, способствующего эффективному взаимодействию субъектов политики занятости. Информационно-аналитическое обеспечение должно осуществляться органами государственной власти и управления на основе действующего законодательства, на принципах гласности и открытости для всех субъектов региональной политики и может включать в себя:

- определение состава и структуры информации, необходимой для принятия эффективных решений в области формирования эффективной занятости в регионе;
- создание региональной информационной системы мониторинга учета и анализа количественных и качественных характеристик трудового потенциала, подготовки и использования кадров, а также единого кадрового банка данных;
- анализ текущей социально-экономической ситуации в сфере региональной занятости на основе контрольных статистических индикаторов;
- мониторинг социально-экономических результатов реализации региональной политики занятости и оценку ее эффективности.

Последний момент определяется тем, что в процессе реализации региональной политики занятости все большее значение приобретает учет всех возможных последствий или рисков ее реализации для территорий. В этих условиях актуальной становится задача своевременного предупреждения возникновения очагов напряженности, осуществления оперативного контроля над ситуацией и условиями жизнедеятельности местного населения, общественным мнением. В данном случае наиболее востребованным методом может стать выполнение исследований, опирающихся на мониторинг последствий, и на основе полученных результатов исследования – поиск решения возникшей проблемы. При отсутствии научно обоснованной системы социально-экономического мониторинга могут возникнуть непонимание, недоверие и локальные конфликтные ситуации между субъектами занятости.

Исходя из вышеизложенного возможно рассматривать организационно-экономический механизм реализации региональной политики как в целом в экономике региона, так и в отдельных ее сферах как систему взаимодействия федеральных, региональных, муниципальных, отраслевых управленческих и бизнес-структур, а также общественных организаций, на основе имеющихся у них законодательно закрепленных полномочий и при помощи различных методов и инструментов осуществления функций управления социально-экономическими процессами в соответствии с целевыми ориентирами политики.

³⁷Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации.–М.: Гелиос АРВ,2000.– С.172.

Вопросы для самоконтроля:

1. *Что принято понимать под хозяйственным механизмом?*
2. *Назовите основные принципы формирования организационно-экономического механизма реализации региональной политики в социально-трудовой сфере.*
3. *Какие структурные элементы социально-экономической политики вы можете назвать?*
4. *Перечислите методы реализации региональной политики в социально-трудовой сфере. Дайте им краткую характеристику.*

2.2. Факторы реализации политики регионального развития

На ситуацию в социально-трудовой сфере оказывают влияние по крайней мере две основные группы факторов:

- 1) обостряющие социально-трудовые проблемы населения;
- 2) стабилизирующие занятость и сбалансированность рынка труда.

К *первой* группе факторов, как правило, относятся следующие:

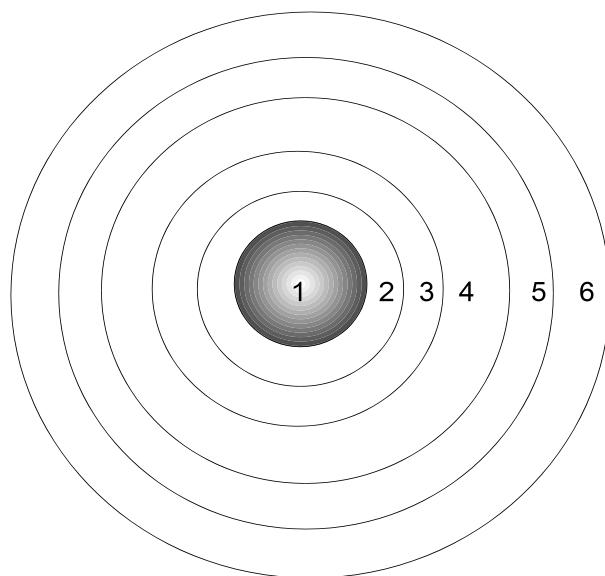
1. Необоснованный отказ от комплексного планирования социально-экономического развития территорий и регулирования распределения рабочей силы по сферам приложения труда.
2. Развитие асимметрии воспроизводственного процесса трудового потенциала.
3. Отсутствие эффективного механизма управления государственными предприятиями; резкое сужение объема государственных гарантий занятости населения.
4. Налоговый и банковский пресс, ограничивающий возможности создания дополнительных рабочих мест в сфере производства материальных благ.
5. Свойственная индустриальным регионам структура занятости населения с преобладанием рабочих мест, предназначенных для мужского труда, с одной стороны, и значительный удельный вес женщин, занятых в материальном производстве, в частности в промышленности, – с другой.
6. Относительная и абсолютная бедность значительной части населения, определяющая, с одной стороны, сужение потребительского спроса, что в конечном итоге вызывает процесс стагнации производств товаров народного потребления, с другой стороны, рост вторичной и неформальной занятости.
7. Несоответствие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров меняющейся конъюнктуре рынка труда.
8. Отсутствие у большинства людей опыта экономического поведения в случае вынужденной потери работы, а также необходимой юридической подготовки и навыков в сфере отстаивания права на труд; раздробленность и функциональная слабость профсоюзов.

9. Низкая профессиональная и территориальная мобильность рабочей силы.

10. Дестабилизирующее влияние на занятость нерегулируемых потоков внешней трудовой миграции.

Которой группе факторов можно отнести :

1. Постепенное формирование системы институтов государственного регулирования социально-экономического развития, адекватной рыночным отношениям.



1. Индустриальное, производственное ядро
2. Производственная инфраструктура
3. Социальная сфера и социальная инфраструктура
4. Деловая инфраструктура
5. Домашние хозяйства
6. Сфера “неформальной” занятости

Рис.2.3.Элементы региональной хозяйственной системы

2. Становление малого и среднего бизнеса, формирование инфраструктуры рынка и соответствующих рыночных институтов.

3. Развитие инфраструктуры рынка труда.

4. Формирование системы социальной защиты населения.

Структура социально-трудовой сферы региона условно может быть представлена в виде схемы (рис.2.3).

Экономическую основу жизнедеятельности территории составляет ее производственное ядро, реальный сектор экономики, от финансово-экономического положения которого зависит состояние других секторов территориального хозяйственного комплекса.

Доходы предприятий реального сектора и доходы занятых в нем являются основными источниками доходов работников прочих сфер экономики региона, а также источниками социальных трансфертов, предназначенных для поддержания приемлемого уровня жизни незанятого населения (рис.2.4).

Экономический спад, ухудшение финансового состояния предприятий материального производства неизбежно приводят к сокращению доходной части регионального бюджета, дефициту внебюджетных социальных фондов, общему падению жизненного уровня населения.

В свою очередь, сужение емкости потребительского рынка вследствие низкой покупательной способности населения создает существенные спросовые ограничения на развитие отраслей потребительского сектора, в том числе сферы платных услуг – сфер преимущественно женской занятости.

Сокращение объемов производства промышленной продукции, ухудшение финансовых показателей деятельности предприятий базовых для территории отраслей промышленности обуславливают опережающее (по отношению к имеющимся и открывающимся возможностям трудоустройства в других секторах) высвобождение работников и, как результат, рост числа незанятого населения, полностью или частично безработных.



Рис. 2.4. Схема взаимосвязи доходов и занятости населения в различных сферах жизнедеятельности региона

Данная логическая схема взаимосвязи и взаимозависимости различных секторов экономики (сфер приложения труда) будет действовать до тех пор, пока сохраняется преимущественно индустриальный профиль хозяйственного комплекса территории. Нарастивание в нем других, «непромышленных» элементов способно привести к качественному изменению отраслевой структуры, когда профильными станут, к примеру, предприятия сервисного сектора, компоненты деловой инфраструктуры, взятые в их совокупности. Однако для такого изменения роли территории в сложившейся системе разделения труда должны быть веские основания и не менее веские предпосылки, появление которых возможно лишь в отдаленной перспективе.

Следовательно, коренное улучшение в сфере качества жизни зависит, главным образом, от стабилизации работы и последующего экономического подъема предприятий промышленности, формирующих индустриальное ядро территории.

Наряду с решением тактических (оперативных) задач на основе разрабатываемых в настоящее время региональных программ социально-экономического развития, программ содействия занятости населения, направленных, главным образом, на смягчение социальных последствий реструктуризации экономики, замедление темпов роста безработицы и обеспечение социальной поддержки граждан, оказавшихся без работы, существует настоятельная потребность в формировании стратегических направлений политики занятости с учетом целевых альтернатив развития территориального хозяйственного комплекса, в разработке и реализации долгосрочных программ поддержания баланса спроса и предложения на территориальном рынке труда.

Сложность построения системы приоритетов региональной политики обусловлена высокой зависимостью территориального хозяйства от общей экономической и политической конъюнктуры, макроэкономической политики государства. Однако именно в этих условиях возрастает ценность стратегического видения перспектив, вероятных вариантов развития.

Существенное влияние на ситуацию в промышленности, других важнейших отраслях экономики оказывает политика государственных органов управления по отношению к образовательной системе, содействие процессам ее адаптации к рыночной экономической среде. Необходимость всесторонней поддержки профессионального образования обусловлена, в частности, тем, что потребность в рабочей силе определяется в рыночных условиях качеством тех товаров и услуг, которые она способна производить, спросом на них, их конкурентоспособностью, чего невозможно достичь, если само качество рабочей силы не будет соответствовать требованиям современной организации производства.

Сокращение рабочих мест в традиционных, профильных для территории отраслях промышленности, в строительстве может и должно отчасти компенсироваться увеличением числа занятых в торговле, общественном питании, бытовом обслуживании населения, в финансовой сфере, а также в домашних хозяйствах.

Спектр возможностей эффективного управляющего воздействия со стороны государственных органов власти и управления, органов местного самоуправления на данные сектора экономики, процессы их развития в современной институциональной среде несравненно более широк. Представленные, преимущественно, предприятиями малого и среднего бизнеса, индивидуальным (семейным) предпринимательством, эти сектора занятости населения региона гибко реагируют на изменения рыночной конъюнктуры, на внешние стимулы развития.

Сформировать контур благоприятных экономико-правовых условий для развития малого предпринимательства, оказать реальную поддержку перспективным и быстроокупаемым бизнес-проектам, приступить к созданию зон интенсивного предпринимательства – актуальная задача, решение которой должно проходить в рамках активной региональной политики занятости населения.

Безработица, общее падение уровня жизни расширяют занятость населения в сфере «теневого» бизнеса (производство и сбыт фальсифицированной алкогольной продукции; торговля наркотиками; проституция; рэкет и т.п.). Спираль «безработица – преступность» еще недостаточно изучена применительно к российским условиям. По данным же американских исследовательских центров, на 1% роста безработицы в стране приходится 4 % роста числа убийств, 4% числа самоубийств, заметно увеличение количества психических расстройств, всплеск сердечно-сосудистых заболеваний, связанных с длительным стрессом, вызванным безработицей³⁸.

Для смягчения негативных социальных последствий безработицы, особенно среди молодежи и подростков, необходим комплекс мер социально-психологической реабилитации, квалифицированная помощь оставшимся без работы в их адаптации к жестким условиям рынка труда, профилактика преступлений среди безработных граждан.

В таблице 2.1 сформулированы (в сравнении по периодам) тенденции в формировании системы отношений занятости населения. Современная модель занятости, несмотря на многочисленные недостатки, свойственные всем переходным системам, в перспективе должна обеспечить оптимальную, структурно рациональную, экономически и социально обоснованную занятость населения.

Приоритетным становится более рациональное использование рабочей силы. Эти тенденции начали более отчетливо проявляться в России в последние годы: меняются отраслевая и профессиональная структура занятости, соотношение вещественных и личных факторов, характер их воздействия на общую эффективность производства; возрастают требования к квалификации работников и к повышению отдачи от вложений в человека; все более актуальной становится проблема интеллектуализации труда.

На первое место выдвигаются качественные характеристики занятости и их взаимодействие с экономическим и социальным развитием территории. В понятии «трудовой потенциал» на всех уровнях (отдельного работника, коллектива, отрасли, территории) все большее значение приобретает такая его составляющая, как интеллектуальный потенциал.

Как свидетельствует практика экономически развитых стран, цивилизованные рыночные отношения в сфере труда должны осуществляться на следующих основных принципах:

³⁸ Никольская Г.К. Государство и регулирование рынка труда: опыт США// Труд за рубежом. –1997. –№2. (34). – С.38–45.

- личная и экономическая свобода работников в выборе производственной, профессиональной деятельности с учетом собственных возможностей и общественных потребностей;

Таблица 2.1

Характеристика реформенных изменений отношений занятости

	Тенденции в формировании отношений занятости в дореформенный период	Тенденции в формировании отношений занятости в постсоветский период
1.	Всеобщая трудовая обязанность. Общественное порицание и уголовная ответственность за тунеядство.	Свобода выбора между участием и неучастием в общественном труде, освобождение от принудительного труда.
2.	Полная занятость ассоциируется с занятостью всего трудоспособного населения (уровень занятости в СССР составлял свыше 92%).	Полная занятость ассоциируется с желанием и возможностью работать по выбранной специальности
3.	Занятость с преобладанием экстенсивного типа, низкий уровень эффективности использования рабочей силы.	Занятость с преобладанием интенсивного типа, эффективное использование рабочей силы, повышение ее качества, совершенствование структуры занятости.
4.	Ограниченность выбора формы и характера деятельности, режима работы, уголовная ответственность за коммерческую деятельность.	Право выбора формы собственности, типа предприятия. Дифференцированный подход к характеру занятости, режимам труда и графикам сменности. Равноправие всех видов полезной деятельности.
5.	Проявление дискриминации по половозрастному признаку в оплате труда.	Сохранение различных оценок полной занятости женщин, молодежи и других групп населения. Усиление в неформальной форме дискриминационных проявлений по половозрастному признаку в условиях найма, оплате труда
6.	Формальное отсутствие рынка труда и присущих ему институтов и инструментов	Формирование рынка труда и института найма рабочей силы
7.	Планово-директивное распределение трудовых ресурсов по отраслям экономики. Государственный механизм регулирования занятости	Рыночное, а по сути стихийное, регулирование пропорций занятости населения под действием законов спроса и предложения. Ослабление государственного воздействия на распределение рабочей силы по сферам занятости
8.	Государственная система подготовки, распределения рабочей силы.	Механизм регулирования занятости включает: механизмы рыночного и государственного регулирования и механизм социальной защиты. Проявление тенденции снижения государственного влияния на систему воспроизводства рабочей силы.
9.	Уравнительное распределение трудовых доходов, отсутствие действенных стимулов к высокопроизводительному труду.	Внедрение рыночных принципов оплаты труда сопровождается необоснованно резкой дифференциацией трудовых доходов в зависимости от сферы приложения труда.
10.	Развитое трудовое законодательство. Защита прав работника профсоюзами, действующими на всех предприятиях.	Наряду с развитым трудовым законодательством рост неформальной занятости, носящей дискриминационный характер по отношению к наемному работнику. Снижение социальной защиты работника, особенно на предприятиях частной формы собственности. Ослабление роли профсоюзов.

- право владельца средств производства в решении вопроса о количестве и качестве используемой рабочей силы;
- главным регулятором отношений между продавцом и покупателем рабочей силы на рынке труда является заработная плата, устанавливаемая по согласованию сторон.

В региональной политике в настоящее время преобладает ориентация на решение тактических задач, реализацию мер по смягчению ситуации в данный момент времени. Характер экономического и социального развития все настойчивее в качестве приоритетной выдвигает стратегические задачу структурной перестройки всего хозяйственного комплекса региона.

В средне- и долгосрочной перспективе факторы, определяющие формы и методы регулирования региональных социально-экономических процессов, можно, воспользовавшись классификацией Г.Б. Клейнера³⁹, объединить в две большие группы: по характеру происхождения и по способу воздействия. По характеру происхождения выделим следующие факторы:

- макроэкономические;
- мезоэкономические, т.е. связанные с деятельностью отраслей, рынков, крупных групп предприятий, регионов;
- микроэкономические, определяемые поведением предприятий;
- наноэкономические, обусловленные поведением отдельных индивидуумов.

По способу воздействия :

- социальные, влияющие на индивидуальное и групповое поведение и интересы различных групп людей;
- средовые, определяемые социально-экономическим положением в стране.

В свою очередь, все эти факторы можно подразделить на факторы внешнего воздействия, т.е. те, которые влияют на региональную систему извне, и факторы внутреннего воздействия, формирующиеся в самой системе (рис.2.5).

В связи с предлагаемой классификацией возникает вопрос о роли и влиянии вышеперечисленных факторов на состояние социально-экономической системы региона.

Из факторов внешнего воздействия наиболее существенное влияние на социально-экономическую сферу оказывают социально-экономические факторы: общая экономическая динамика; структурные изменения, в том числе в формах собственности; ситуация в кредитно-финансовой, инвестиционной сферах; уровень доходов.

Главная задача при анализе факторов внешнего воздействия – это выявление угроз и возможностей для регионального развития. Среднесрочная стратегия регулирования определяется региональными особенностями,

³⁹Клейнер Г.Б. Механизмы принятия стратегических решений на предприятиях// Вопросы экономики.–1998.–№9.–С.46–66.

влияющими на состояние и перспективы региональной экономики в целом, воспроизводства трудового потенциала, а именно: демографической ситуацией в регионе, политикой в распределении доходов, их уровнем; перспективами развития отраслей экономики; состоянием социальной сферы, потребительского рынка, то есть всеми теми факторами, которые, так или иначе, определяют условия регионального экономического роста.



Рис. 2.5. Факторное воздействие на выбор региональной стратегии развития

Внутренняя среда региона представляет собой его потенциал, от эффективности использования которого зависит адаптация всей региональной системы к воздействию факторов внешнего окружения. Внутренняя среда – это сложившаяся структура, синтез социально-экономических интересов субъектов региональной политики и методов удовлетворения этих интересов; финансовых возможностей предприятий, корпоративной культуры и т.д. Немаловажное значение здесь имеют факторы психологического характера: неспособность части трудоспособного населения и отдельных трудовых коллективов вписаться в новые экономические условия, иждивенческие настроения, моральная неготовность к переменам.

Эффективность региональной политики во многом будет зависеть от детального изучения особенностей территориального развития, экономического и социального потенциала территории, анализа проблем, касающихся различных сфер занятости и причин их появления.

Вопросы для самоконтроля:

1. Назовите элементы хозяйственного комплекса региона. На действии каких факторов основана взаимосвязь между ними?
2. Какие основные тенденции в формировании отношений занятости в постсоветский период можно отметить?
3. Основываясь на практике экономически развитых стран, сформулируйте основные принципы развития рыночных отношений в социально-трудовой сфере.
4. Назовите факторы, определяющие формы и методы регулирования региональных социально-экономических процессов

2.3. Нормативно-правовые аспекты реализации региональной политики в социально-трудовой сфере

В Российской Федерации можно выделить следующие основополагающие законодательные акты, регулирующие правоотношения в социально-трудовой сфере населения:

1. Конституция РФ. Содержит основные гарантии прав граждан в области занятости. Статьей 37 Конституции РФ каждому гражданину предоставлено право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Конституция РФ безусловного права на труд не провозглашает, но подчеркивает право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены; право на вознаграждение за труд без любой дискриминации; устанавливает введение федеральным законом минимального размера оплаты труда, ниже которого оплата запрещена; право на защиту от безработицы; право на индивидуальные и коллективные споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения; признает право работающих на забастовку.

2. Трудовой кодекс РФ. Практика применения Трудового кодекса показывает, что он в целом позволяет решать многие проблемы в области трудовых отношений. В настоящее время в Государственной Думе совместно со сторонами социального партнерства идет постоянная работа по внесению изменений и дополнений в Трудовой кодекс.

3. Федеральные законы, регулирующие как общие, так и отдельные аспекты занятости населения, основным из которых является ФЗ «О занятости населения в РФ» от 19 апреля 1991г. № 1032-1(в редакции 2013г). К нормативно-правовым актам, регулирующим более конкретные сферы занятости, можно отнести ФЗ № 426 от 28 декабря 2013 г. «О специальной оценке условий труда», ФЗ № 232 от 21 июля 2014 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства Российской Федерации, касающегося специальных учреждений в сфере миграции» и ряд других.

4. Федеральные законы различных отраслей права, содержащие правовые нормы, касающиеся обеспечения занятости различных категорий граждан. В качестве примера можно привести недавно принятый Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 231 «О внесении изменений в статьи 4 и 35 Закона Российской Федерации "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях"» и уже достаточно давно действующие федеральные законы «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «Об обжаловании в суде действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и др.

5. Указы Президента РФ, призванные решать более конкретные задачи в социально-трудовой сфере. Например, Указ Президента РФ №249 от 16 апреля 2014 г. «О Национальном совете при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям», Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и др.

6. Постановления и методические разработки Министерства труда и социальной защиты РФ (Минтруд РФ). Министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере демографии, труда, уровня жизни и доходов, оплаты труда, пенсионного обеспечения, включая негосударственное пенсионное обеспечение, социального страхования, условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, занятости и безработицы, трудовой миграции и др. Кроме того, по этим же вопросам Минтруд РФ разрабатывает и представляет в Правительство РФ проекты законов и иных нормативных правовых актов. Конкретный перечень вопросов, по которым Минтруд РФ самостоятельно принимает нормативные правовые акты, содержится в постановлении Правительства РФ от 31 мая 2012 г. №535 «Вопросы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации»).

В соответствии с данным постановлением Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящейся в его ведении Федеральной службы по труду и занятости, а также координацию деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации.

7. Региональные законы, регулирующие различные стороны отношений занятости на уровне региона. Например, практически во всех субъектах Российской Федерации работают трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, заключаются региональные трехсторонние и двусторонние отраслевые соглашения. Правовой основой деятельности

региональных трехсторонних комиссий являются разработанные по инициативе и с участием профсоюзов законы субъектов Российской Федерации о социальном партнерстве и о региональных трехсторонних комиссиях по регулированию социально-трудовых отношений. Законы о социальном партнерстве приняли более 60 субъектов Федерации. Каждый из них содержит правовые основы социального партнерства, а также статьи, регулирующие порядок создания и функционирования отраслевых (межотраслевых), профессиональных и территориальных комиссий, заключения областных (городских) отраслевых (межотраслевых), профессиональных, территориальных и иных соглашений, что позволяет привлечь к участию в этом процессе представителей хозяйствующих субъектов различных секторов экономики и уровней власти.

Трудовое законодательство постоянно изменяется, имея тенденцию к расширению полномочий региональных органов управления при сохранении централизованного финансирования программных мероприятий, что, в конечном счете, ведет к снижению результативности данных программ. Как отмечает С.С. Арбузов, отнесение отношений занятости к предмету трудового законодательства субъектов Российской Федерации возможно лишь в той мере, в какой регионы способны субсидировать программы подготовки и переподготовки кадров и осуществлять социальную защиту граждан, потерявших работу, в первую очередь в денежной форме⁴⁰.

Из анализа нормативно-правовой базы региональной политики в социально-трудовой сфере можно сделать несколько важных выводов:

- закон о занятости населения, несмотря на постоянное внесение в него изменений и поправок, по существу остается законом, регулирующим отношения на регистрируемом рынке труда, оставляя за пределами своей компетенции значительную часть сферы занятости населения. Требуется разработка Свода федеральных законов о занятости населения в РФ, охватывающего систему занятости населения в целом, включающую весь процесс воспроизводства трудового потенциала региона, оказывающий влияние на формирование системы профессиональной занятости в регионе;

- многочисленные нормативные акты, регулирующие отношения занятости различных групп населения и относящиеся к другим отраслям законодательства (административному, финансовому и т.д.), слабо увязаны между собой, особенно в материальном обеспечении;

- слабым звеном в законодательстве является отсутствие механизмов координации политики занятости и других направлений социально-экономической политики (социальной, промышленной, инновационной, миграционной и др.).

⁴⁰ Арбузов С.С. О предмете трудового законодательства субъектов РФ//Вестник Омского университета.– 1998. – Вып. 3. – С. 90–93.

Вопросы для самоконтроля:

1. Перечислите основные нормативно-правовые акты, регулирующие социально-трудовые отношения в Российской Федерации? Какие проблемы нормативного регулирования социально-трудовых отношений, существующие на сегодняшний день, вы можете назвать?

2. Назовите нормативно-правовые акты регионального уровня, регулирующие социально-трудовые отношения в вашем регионе.

РАЗДЕЛ 3 СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

3.1. Формирование стратегий регионального развития с использованием агломерационных технологий

В качестве важнейшего социально-экономического фона, определяющего ход реализации региональной политики, можно отметить неравномерность экономического развития в условиях сокращающейся численности населения. Так, на значительной части дальневосточных территорий России наблюдается миграционный отток населения, ухудшение его возрастной и образовательной структуры, снижение доступности услуг социальной инфраструктуры, особенно на отдаленных от регионального центра территориях. В этих условиях устойчивое функционирование реального сектора экономики и повышение его конкурентоспособности во многом будет зависеть от эффективности стратегического управления региональным развитием.

Одним из перспективных направлений такого развития становится применение агломерационных технологий в построении территориальных социально-экономических систем.

В научной литературе сегодня обсуждаются перспективы развития городских агломераций на базе крупных городов Урала, Сибири и Дальнего Востока. Однако данный процесс идет не только на уровне крупных и средних городов, но охватывает и малые города, а также более мелкие поселения. Интерес к использованию в территориальном развитии агломерационного фактора – это интерес к поиску дополнительных возможностей развития вне рамок формальных административно-территориальных границ.

Как показывает отечественный и зарубежный опыт, феномен агломерации открывает возможности для роста эффективности использования трудового потенциала, наращивания человеческого капитала, повышения качества жизни. А это мощные факторы роста конкурентоспособности и социально-экономической привлекательности территорий.

Обобщение положений теории конкурентоспособности позволяет выделить ряд характеристик конкурентоспособного государства⁴¹:

- 1) высокая производительность труда;
- 2) сбалансированный экономический рост через стабильное развитие традиционных и новых отраслей хозяйства, основанное на быстром внедрении инноваций в производство;
- 3) производство качественных товаров и услуг, способных удовлетворить внутренний и внешний спрос;

⁴¹ Пилипенко И.В. Анализ основных зарубежных теорий конкурентоспособности стран и регионов в мировом хозяйстве // Известия Академии наук. Серия географическая. – 2003. – №6. – С. 15-25.

4) рациональное использование природно-географических ресурсов (экономико-географического положения, полезных ископаемых, культурно-исторического наследия и т.п.);

5) превращение недостатков своего экономико-географического положения в конкурентные преимущества, исходя из концепции географического POSSIBILISMA, т.е. творческий подход к вмененным недостаткам экономики страны.

Таким образом, основными индикаторами конкурентоспособности стран и регионов можно назвать: 1) уровень производительности труда; 2) долю экспорта страны или региона в общемировом экспорте по рассматриваемой группе товаров; 3) динамику занятости населения и 4) уровень заработной платы.

Эффект, которым обладает влияние агломерационного фактора, используется в кластерном подходе к организации хозяйственных процессов. Кластеры как современная агломерационная форма развития экономики общепризнанны в развитых странах. Альфред Маршалл одним из первых исследовал преимущества, достигаемые при кластерообразовании специализированных отраслей в «промышленные районы» (industrial districts), которые он наблюдал в современной ему Англии, отмечая, что «однажды определив для себя подходящее место, отрасль, скорее всего, будет в этой местности существовать долго: так велики те преимущества, которые люди одной профессии получают от близкого соседства друг с другом...»⁴².

В широкий научный оборот термин «кластер» введен Майклом Портером, под которым он вначале понимал «отрасли хозяйства страны, соединенные друг с другом различными связями»⁴³, а позднее – «географически соседствующие, взаимосвязанные компании и связанные с ними организации, действующие в определенной сфере и характеризующиеся общностью деятельности и взаимодополняющие друг друга»⁴⁴.

П. Кругманом выделены агломерационные факторы «первой природы» (наличие природных ресурсов, географическое положение, климат), не зависящие от деятельности человека, и факторы «второй природы» (агломерационный эффект, человеческий капитал, институциональная среда), связанные с деятельностью государства и общества⁴⁵. При этом чем выше уровень развития страны, тем сильнее воздействие факторов «второй природы». Огромную роль в региональном развитии Кругман придавал инфраструктуре, отмечая значительные положительные «экстерналии», которые возникают в региональных агломерациях в результате совместного

⁴² Маршалл А. Принципы экономической науки: в 3-х т. – Т.1. – М.: Изд-во Прогресс, 1993. – С.352.

⁴³ Porter M.E. The Competitive Advantage of Nations: With a New Introduction. – N.Y.: The Free Press, 1990; Palgrave Tenth Edition, 1998.

⁴⁴ Портер М. Конкуренция. – М., 2002.

⁴⁵ Кругман П., Обстфельд М. Международная экономика. Теория и политика. – М.: МГУ-ЮНИТИ, 1997. – С.40.

пользования капиталоемкой инфраструктурой, в частности, транспортной, телекоммуникационной, энергетической и другими ее видами, носящими сетевой характер. Позднее в научной литературе агломерационные эффекты стали отдельно выделять в факторы «третьей природы».

В контексте вышеизложенного уместно будет отметить, что советская экономическая школа, базирующаяся на теории народнохозяйственной эффективности при оценке управленческих решений, ввела в теорию размещения еще один важный фактор – комбинирование производства⁴⁶. Н.Н.Колосовским в 50-е годы прошлого века была создана теория энергопроизводственных циклов, которая послужила научным обоснованием проектов и программ формирования особых зон экономического развития – территориально-производственных комплексов и «территориально-производственной кооперации», определяемых как прогрессивная пространственная форма реализации целевых народнохозяйственных программ. Таким образом, в советской экономической науке известен принципиально схожий с кластерным подход к пространственной организации экономики на основе формирования территориально-производственных комплексов (ТПК).

Под ТПК принято понимать группу территориально сконцентрированных предприятий, технологически связанных процессом переработки сырья и энергии. В советский период они стали основной формой совместного размещения различных производств, учитывающей агломерационные эффекты, которые реализуются вследствие складывающихся в рамках ТПК внутриотраслевых и межотраслевых взаимодействий⁴⁷. Таким образом, доминирование крупных и средних предприятий добывающей и тяжелой промышленности, начавших свою деятельность в условиях плановой экономики со свойственной ей системой ценообразования, стало особенностью пространственной организации промышленности на территории страны. В настоящее время, когда стратегии развития многих регионов строятся на формировании различных кластерных структур, необходимо учитывать данную особенность. В то же время концепции кластеров и ТПК, как отмечают некоторые исследователи⁴⁸, не противоречат друг другу и могут существовать

⁴⁶Колосовский Н.Н. Теоретические проблемы экономического районирования СССР (Краткая схема изложения) //Территориальные производственные комплексы/ отв.ред. Н.Н.Казанский. – М., 1970. – С. 25.

⁴⁷ Бакланов П.Я. Пространственные системы производства (микроструктурный уровень анализа и управления). – М., 1986. – 150с.; Бандман М.К. Подход и основные этапы решения задачи оптимизации формирования ТПК // Моделирование формирования территориально-производственных комплексов. – Новосибирск, 1971. – 338 с.; Малов В.Ю. Анализ вероятностных свойств результатов оптимизации пространственной структуры ТПК // Экономико-географические проблемы формирования территориально-производственных комплексов Сибири / под ред. М.К. Бандмана. Ч. 1. – Новосибирск, 1974. – С. 153-166.

⁴⁸Пилипенко И.В. Региональная модель геоэкономической стратегии повышения конкурентоспособности России: перспективы развития региональных инновационных систем в Томской и Новосибирской областях // Безопасность Евразии. – 2005. – №2. – С. 418-429.

параллельно в странах со значительными диспаритетами в уровне развития и освоенности регионов, что характерно для России.

Возвращаясь к кластерным технологиям, отметим, что при определении понятия кластера авторы, как правило, акцентируют внимание на двух характерных признаках: общая территория размещения связанных между собой предприятий и наличие конкурентных преимуществ. В общем смысле под кластером понимается территориально локализованная совокупность компаний, которые в результате своего взаимодействия эффективно реализуют конкурентные преимущества данной территории⁴⁹.

Таким образом, важнейшим признаком кластера, независимо от сложившейся системы взаимосвязей между хозяйствующими субъектами, входящими в его состав, является признак территориальной локализации. Кроме этого, как отмечает ряд исследователей, в отличие от обычных форм кооперационных взаимодействий предпринимательских структур кластерные системы характеризуются особыми признаками: наличием «критической массы» участников кластера; высоким уровнем их связанности; инновационной активностью участников кластера⁵⁰.

В качестве примера наиболее известных развивающихся систем кластерного типа на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке можно привести «Титановую долину» в Свердловской области, кооперацию компаний аэрокосмической промышленности в Красноярском крае, формирующиеся кластеры биофармацевтических производств в Алтайском крае, Томской, Новосибирской областях, инновационный территориальный кластер авиастроения и судостроения в Хабаровском крае и ряд других.

В контексте региональной политики кластерный подход к пространственной организации субъектов хозяйствования можно рассматривать как способ обеспечения дополнительных возможностей развития социально-экономической системы региона. Этому призвано способствовать принятое Правительством РФ в марте 2013г. постановление № 188 «Об утверждении правил распределения и предоставления субсидий федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий, предусмотренных программами развития пилотных инновационных территориальных кластеров», открывающее перспективу получения регионами государственных субсидий на развитие территориальных кластеров. Проведение кластерной политики представляется достаточно эффективной мерой государственного регулирования, так как позволяет сконцентрировать ограниченные ресурсы на решении ряда острых проблем региональной экономики, а именно:

⁴⁹Савин К.Н. Формирование и развитие регионального кластера качества жизнеобеспечения: теория, методология, практика: автореф. дис.... д-ра экон. наук. – Тамбов, 2009. – 40с.

⁵⁰ Кластерные политики и кластерные инициативы: теория, методология, практика: кол. моногр. / под. ред. Ю.С. Артамоновой, Б.Б. Хрусталева – Пенза: ИП Тугушев С.Ю., 2013. – 230 с.

- повышении конкуренции через поддержку инновационных предприятий;
- росте инновационного потенциала предприятий, формирующих кластерные инициативы в регионе;
- учете региональных факторов развития и выработке эффективных адресных программ на основе использования местных ресурсов;
- расширении взаимодействия между органами государственной власти и местного самоуправления, бизнес-сообществом и научно-образовательными учреждениями в целях повышения эффективности управленческой, хозяйственной и научно-образовательной деятельности.

По мнению И.В. Пилипенко, можно выделить четыре направления реализации политики пространственного развития в России, основывающиеся на разных агломерационных формах организации производства:

- 1) реализация федеральными органами власти программ по развитию внепространственных кластеров;
- 2) развитие федеральными и региональными органами власти существующих и создание новых территориально-производственных комплексов на основе использования эффекта размещения, концентрации, комбинирования и кооперирования;
- 3) стимулирование развития региональными органами власти и органами местного самоуправления пространственных кластеров;
- 4) содействие органов местного самоуправления формированию кластерных инициатив с вовлечением в процесс предпринимательских объединений, научно-исследовательских институтов и вузов⁵¹.

Еще одной важной формой проявления агломерационного фактора являются урбанизационные процессы. Урбанизация, рассматриваемая как процесс повышения роли города в экономике региона, обуславливает не только экономическую, но и социокультурную трансформацию общества, изменяет ход развития поселений. В России среди федеральных округов высоким удельным весом городского населения выделяются Северо-Западный (83,8%), Центральный (81,7%). Уральский (80,3%). К округам, превышающим средний показатель городского населения по России, относятся Дальневосточный (75,1%) и Сибирский (72,4%)⁵².

Д. Пуга отмечает, что большие метрополии свойственны развивающимся странам благодаря низким затратам на взаимодействие, положительной

⁵¹ Пилипенко И.В. Региональная модель геоэкономической стратегии повышения конкурентоспособности России: перспективы развития региональных инновационных систем в Томской и Новосибирской областях // Безопасность Евразии. – 2005. – №2. – С. 418-429.

⁵² Регионы России: социально-экономические показатели [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_14p/IssWWW.exe/Stg/d1/02-03.htm (дата обращения 20.08.2014)

экономии от масштаба и более высокой эластичности предложения рабочей силы⁵³.

В силу отмеченных преимуществ в современной России идет активный процесс формирования городских агломераций – одной из качественно новых форм современного городского расселения, характеризующейся укрупнением городов с одновременным рассредоточением населения на примыкающие к городу территории. Для подтверждения данных процессов расселения в региональном аспекте воспользуемся типологией городов по критерию численности населения, приводимой в градостроительных документах⁵⁴.

Наблюдать вышеприведенную тенденцию можно на примере дальневосточных регионов, где наряду с идущим процессом концентрации населения в крупных и крупнейших городах (рис.3.1) снижается число средних, небольших и малых городов при увеличении числа мелких (рис.3.2). На этом фоне возрастает роль крупных и крупнейших городов в качестве центров экономического и социокультурного притяжения населения прилегающих поселений с одновременным снижением в процессах расселения роли малых городов. При этом в городах и поселениях с населением до 100 тыс. жителей проживают две трети населения страны

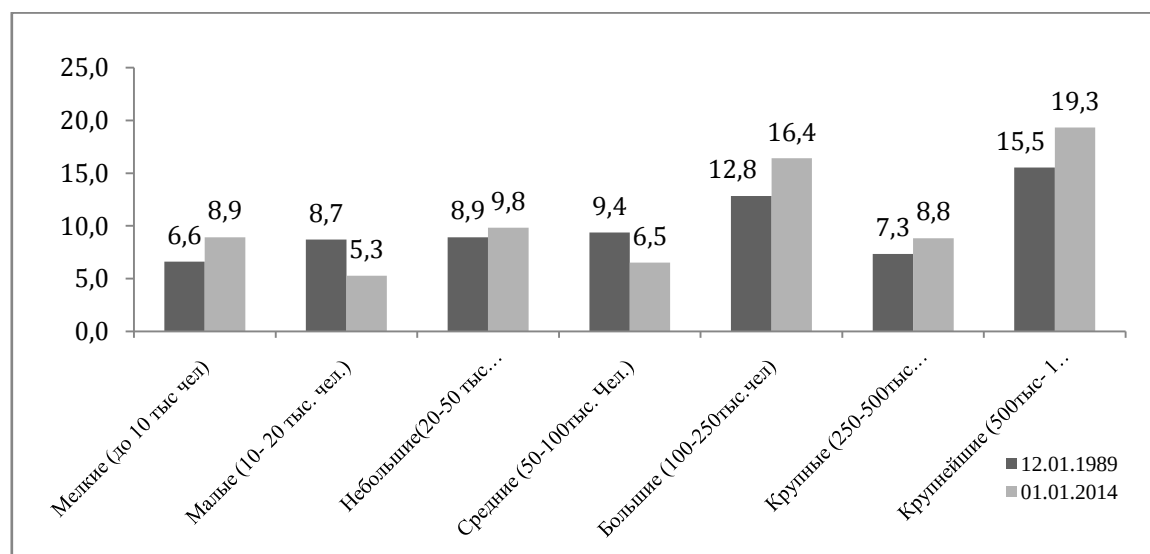


Рис.3.1. Удельный вес городского населения в общей численности населения в ДвФО (без учета поселков городского типа с численностью населения меньше 1000 чел.), %

В настоящее время в России насчитывается 1097 городов, из них 15 – города-миллионники⁵⁵, выполняющие функции центров городских агломераций, и около 2000 поселков городского типа. Из крупнейших

⁵³Puga D. Urbanization Patterns: European Versus Less Developed Countries // Journal of Regional Science. –1998. –Vol. 38, No. 2. –P. 231-52.

⁵⁴СП42.13330.2011 Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. М., 2011.
URL: <http://www.minregion.ru/uploads/attachment/documents/2011/05/300511-s-15.pdf> (дата обращения 10.08.2014)

⁵⁵ Города России – Википедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

городских агломераций, кроме Москвы и Санкт-Петербурга, можно назвать Новосибирскую, Екатеринбургскую, Нижегородскую агломерации.

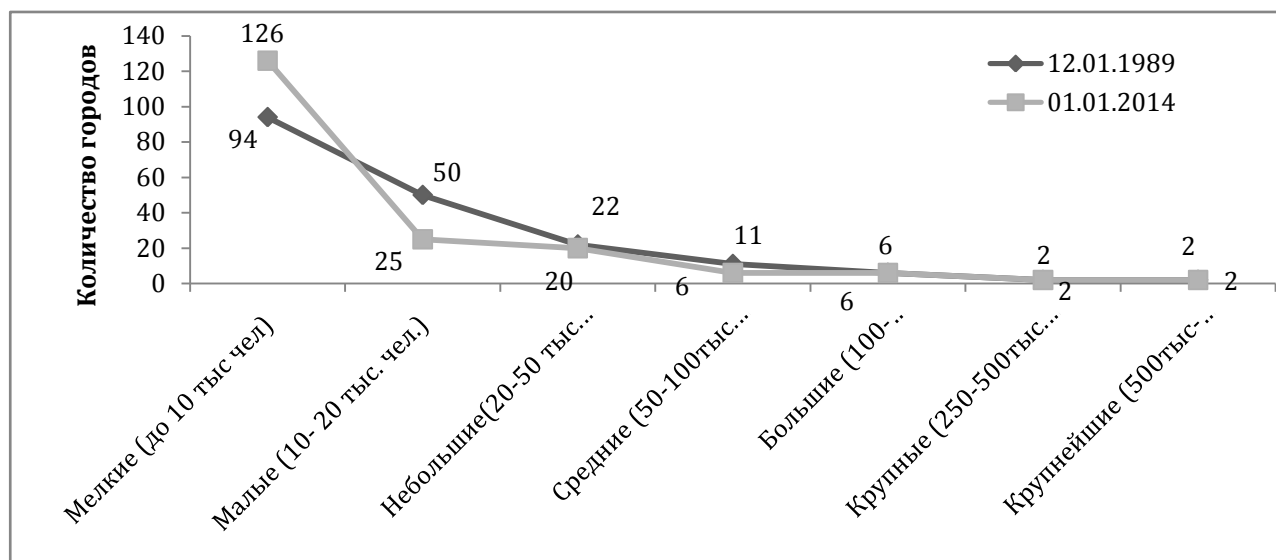


Рис.3.2 Изменение числа городов в ДВФО

На сегодняшний день существует неопределенность в понимании дальнейших путей формирования агломераций и развития крупнейших городов. При обсуждении перспектив образования агломераций в России в основном отмечают положительные эффекты и совершенно недостаточное внимание уделяется исследованию отрицательных последствий действия агломерационного фактора. Это затрудняет систематизацию практического опыта для целей регулирования и прогнозирования агломерационных процессов. В этом плане одной из актуальнейших проблем современной России становится сокращение человеческого и трудового потенциала в результате депопуляции населения, что может стать существенным ограничением перспектив использования кластерных технологий.

Свыше 70% населения России живет в регионах с естественной убылью населения (до 1,5% в год). В тоже время основным источником роста крупных городов является миграция населения из сел и малых городов, ведущая к обезлюдению территории, депрессивности целых регионов. При этом отсутствие развитой транспортной инфраструктуры, сокращение объектов социальной инфраструктуры усиливают деградацию небольших поселений и создают новые стимулы для оттока населения. А это, в свою очередь, не стимулирует региональные власти решать проблемы обустройства пустеющих территорий. Быстрый рост крупных городов сопровождается ростом антропогенной нагрузки на окружающую среду, социального неравенства, преступности, что, в конечном итоге, тормозит экономический рост. В тоже время устойчивое развитие малых городов и поселков городского типа, их экономической, производственной, культурной, социальной, административно-хозяйственной роли должно способствовать равномерному и гармоничному

функционированию системы расселения в регионах и усилению значимости ее роли в масштабе всей страны.

Так, общепризнанным в мировом сообществе специалистом в области градостроительства Хосе Асебилю высказывается мнение о том, что наиболее эффективными могут быть не мегаполисы, а городские системы, предусматривающие синергию между малыми и средними городами с наличием нескольких полицентричных конгломератов⁵⁶. Развитие агломераций по такому сценарию означает, что территориальные взаимодействия должны быть многообразными, охватывающими технологическую, кадровую, демографическую, социальную сферы, составляющими основу для создания и развития территориальных кластеров.

Таким образом, пространственное развитие на основе стимулирования агломерационных процессов не только служит средством достижения целей отраслевых политик (структурные изменения, повышение конкурентоспособности, усиление инновационной направленности и пр.), но также является мощным инструментом для стимулирования социально-экономического развития региона, которое, в конечном итоге, выражается в повышении качества жизни, повышении устойчивости и конкурентоспособности региональной экономики.

В современных условиях политика, направленная на развитие территориальных и хозяйственных агломераций, позволит удерживать трудовые и капитальные ресурсы в регионе, развивая между поселениями экономические, социальные, культурные связи. Однако, чтобы в долгосрочной перспективе проявились агломерационные преимущества, необходимо уже сейчас выстраивать адекватную социальную, расселенческую, промышленную, транспортную, инфраструктурную, инвестиционную региональные политики.

Качество процессов урбанизации и эффективность использования кластерных технологий как двух взаимосвязанных форм проявления агломерационного фактора на территории во многом будут зависеть от целостности ее пространственного развития. Комплексный подход к оценке, анализу и выбору путей использования агломерационных технологий будет определять успешность организации и развития всей пространственной структуры региона.

Вопросы для самоконтроля:

- 1. Назовите условия, определяющие формирование агломераций. Что понимается под агломерационным эффектом?*
- 2. Сформулируйте понятие экономического кластера. Какие его основные признаки вы можете назвать?*
- 3. Какими процессами характеризуется урбанизация?*

⁵⁶ Хосе Асебилю. Современные города неэффективны. URL: <http://www.infox.ru/realty/city/2011/06/29/LAHTA.phtml> (дата обращения 1.09.2014)

3.2. Индикативное планирование регионального развития

В настоящее время актуализирована задача разработки единых подходов и теоретических концепций регионального развития в новых рыночных условиях на основе плановых методов. С начала 90-х годов, и особенно в период «шоковой терапии», понятия планирование и прогнозирование оказались чуть ли не под запретом. Это тем более обидно, поскольку в нашей стране научно обоснованная система долгосрочного территориального планирования сложилась еще в 1970-х годах. Н.Н. Некрасов определил ее как «направление в экономической науке, задачей которого является постановка и разработка новых теоретических проблем, необходимых для практического решения современных задач планирования и территориальной организации хозяйства страны»⁵⁷.

Данная система включала Комплексную программу научно-технического прогресса (КПНТП) на 20 лет, Генеральную схему развития и размещения производительных сил на 10-15 лет, Генеральную схему расселения. Эти программы и схемы обобщали исследования по всем союзным республикам и основным регионам России. По своему характеру это были комплексные предплановые исследования, используемые в дальнейшем для разработки директивных государственных (годовых и пятилетних) планов.

Отечественный опыт стратегических разработок оказал решающее влияние на становление и развитие в странах с рыночной экономикой практики государственного регулирования на основе плановых методов, как на национальном уровне, так и при решении крупных региональных проблем. Разработки отечественных ученых в этой области получили общемировое признание. Широко известен опыт осуществления программ модернизации экономики старопромышленных и периферийных регионов в Западной Европе и Японии, программ экономического освоения новых территорий в Австралии. Мировой опыт свидетельствует, что планирование – обязательный инструмент выхода стран из социально-экономических кризисов. Япония, например, имеет более чем 30-летний опыт общегосударственного планирования в условиях рыночного хозяйства. Здесь регулярно составляются средне- и долгосрочные программы социально-экономического развития, которые являются индикативными и безадресными, и большинство компаний строят свою производственно-коммерческую деятельность, ориентируясь на прогнозы и рекомендации общего плана.

Анализ практики применения регионального планирования в странах с развитой рыночной экономикой приводит к выводу, что оно позволяет эффективно решать задачи территориального управления, с которыми не справляется рыночный механизм:

- формирование оптимальных пропорций в развитии различных секторов экономики, обеспечивающих экономическую безопасность региона;

⁵⁷ Некрасов Н.Н. Региональная экономика. – 2-е изд. – М., 1978. – С. 15.

- развитие региональной инфраструктуры (энергетические, транспортные, информационные и другие системы);
- стимулирование инвестиционной активности, содействие реализации крупных инвестиционных проектов;
- обеспечение минимальных социальных гарантий для населения, сглаживание резкой дифференциации в уровне жизни различных социальных слоев;
- преодоление тенденций монополизации экономики;
- обеспечение экологической безопасности социально-экономического развития.

Проблематика повышения роли и масштабов государственного регулирования экономики теоретически основана на концепции системных провалов рынка. Одной из наиболее очевидных сфер таких провалов является обеспечение социального развития территории.

Представители научной общественности многих стран пришли к выводу, что в современных условиях приоритеты развития человека, инвестиции, вложенные в человека, качество человеческого потенциала – основные факторы общественного прогресса⁵⁸. Существенный положительный вклад социальной сферы в социально-экономическое развитие, с одной стороны, и долгосрочный период окупаемости инвестиций в образование, здравоохранение, культуру, с другой, определяют необходимость корректирующего вмешательства государства в действие рыночных механизмов. Признание данного факта обусловило становление и развитие наряду с рыночным некоммерческого сектора, означая переход от либеральной модели экономики к смешанной, предполагающей тесное взаимодействие рыночных и нерыночных механизмов развития. В свое время П. Самуэльсон и В. Нордхаус пришли к важному выводу: «Обе стороны – рынок и государство – важны для бесперебойного функционирования экономики. Существование современной экономики без одной из этих сторон – то же самое, что попытки хлопнуть в ладоши одной рукой»⁵⁹.

Первоначальным этапом процесса планирования регионального развития является определение его целевой направленности. Формулировка основной

⁵⁸ Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии / под ред. В. Е. Селиверстова, Д. Юилла. – М.: Новосибирск, 2000; Радыгин А., Энтов Р. В поисках институциональных характеристик экономического роста (новые подходы на рубеже XX–XXI вв.) // Вопросы экономики. – 2008. – № 8; Управление социально-экономическим развитием России: концепции, цели, механизмы. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2002. – 702 с.; Условия и возможности консолидации российского общества: сб. науч. трудов СИ РАН. – СПб.: Нестор-История, 2010. – 280 с.; Хиллман А. Государство и экономическая политика: возможности и ограничения управления: учеб. пособие / Аръе Л. Хиллман; пер. с англ.; науч. ред. пер. В. В. Бусыгин, М. И. Левин; Гос. ун-т. Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2009. – 879 с.

⁵⁹ Самуэльсон П. А., Нордхаус В. Д. Экономика. – М., 1997. – С. 78.

цели социально-экономического развития территорий разного уровня (федеральный округ, субъект РФ, муниципальное образование) является вполне очевидной – это устойчивое развитие, обеспечивающее повышение уровня и качества жизни населения на основе создания и поддержания благоприятных экономических, социальных, экологических условий для жизнедеятельности людей и наращивания человеческого потенциала.

Следующий этап связан с разработкой организационного механизма взаимодействия между центральными и региональными властями по достижению целевых ориентиров территориального развития. Реально используемыми инструментами во взаимодействии, применение которых, впрочем, не отличается четким системным характером, служат бюджетный федерализм и федеральные целевые программы. В дополнение к ним требуется активнее задействовать механизмы планирования и прогнозирования, базовым принципом которых должна стать сбалансированность социального и экономического развития территории. При этом под сбалансированным планированием регионального развития нами понимается учет в процессе планирования основных воспроизводственных пропорций развития.

В отличие от методов директивного и индикативного планирования, применявшихся в стране в советский период, в индикативном планировании плановые документы содержат лишь общие прогнозы по направлениям развития региональной системы, а также включают решения о государственных расходах. Как свидетельствует опыт стран, использующих методы индикативного планирования, при решении социально-экономических проблем основная задача плана в рыночных условиях заключается в координации использования экономических ресурсов опосредованно, через ограничение или стимулирование совокупного спроса.

В условиях российской действительности объективной предпосылкой для сбалансированного планирования регионального развития является структурная неоднородность пространства страны в природно-географическом, ресурсном, экономическом, социальном аспектах, что привело к специализации хозяйственных региональных комплексов и формированию тесных кооперационных связей между ними. Усилению роли плановых методов в социальном развитии региона способствует передача отдельных функций государственного управления с федерального уровня на региональный, а также объективная потребность регионов в объединении усилий по формированию единой рыночной и информационной инфраструктур. С этих позиций важнейшим условием сбалансированного планирования регионального развития должна стать не конкуренция между регионами за финансовые и экономические ресурсы, а межрегиональное сотрудничество по решению общих социально-экономических проблем. Помимо этого, как нам представляется, для осуществления сбалансированности процесса планирования необходимо наличие еще нескольких условий. Во-первых, система государственного регионального управления должна быть способна не

только разработать социальные планы, но и обеспечить, организационно и финансово, их реализацию. Во-вторых, необходима доступная информационная база, позволяющая обеспечить информационными ресурсами прогнозирование социального развития, мониторинг и контроль выполнения планов. В-третьих, должны действовать эффективные правовые механизмы взаимодействия и согласования интересов государства и предпринимательского сектора по развитию социального пространства. Наконец, в обществе должен сформироваться определенный уровень развития исполнительской культуры.

Территориальное планирование в условиях рынка не ограничивает экономическую свободу субъектов экономических отношений, так как параметры планов не являются жесткими, а носят рекомендательный характер. Сложными региональными системами невозможно эффективно управлять из единого центра, и задача в данном случае состоит в том, чтобы выстроить отношения между разными уровнями управления, позволяющие им сохранять самостоятельность и одновременно быть составляющими единой управленческой системы.

В современных условиях взаимодействие системы регионального планирования с федеральным уровнем значительно различается по направлениям. Например, одни направления воздействия федерального центра на регион носят адресный, директивный характер (финансирование стратегических проектов за счет средств федерального бюджета в рамках федеральных целевых отраслевых или региональных программ). Другие, как, например, средне- и долгосрочные прогнозы Министерства экономического развития РФ, носят ориентировочный характер, ими могут пользоваться как региональные органы власти, так и хозяйствующие субъекты.

На уровне субъекта Федерации разрабатываются различные виды плановых документов. Наиболее распространенные – основные направления социально-экономического развития, программы стабилизации экономики и финансов регионов. В последние годы все большее число регионов начинает разрабатывать документы перспективного развития с использованием методологии стратегического планирования.

Общий порядок разработки прогнозов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации определен Федеральным законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 23.07.1995 г. № 115-ФЗ и постановлением Правительства РФ «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации» от 22.07.2009 г. № 596. В 2002 году был разработан проект нового федерального закона «О государственном прогнозировании, индикативном планировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», в котором определяется система индикативного планирования в России. Проект нового закона был рассмотрен в двух чтениях в Государственной Думе РФ и отложен на неопределенный срок. Несмотря на отсутствие федерального законодательства, адаптированного к современным условиям социально-экономического

развития, многие регионы приступили к разработке собственных систем регионального планирования (Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Пермская, Свердловская области, Республика Бурятия и др.).

В июле 2014 года на основе проекта 2002г. был принят закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В законе определяются принципы и задачи стратегического планирования в РФ, однако основные изменения коснулись лишь системы бюджетного планирования.

Методология и методика прогнозирования продолжают изменяться, дополняться и увязываться с учетом различных вариантов реформ и программ развития страны и ее регионов.

На сегодняшний день дифференциация муниципальных образований по показателям социально-экономического развития зачастую значительно выше, чем регионов, поскольку на местном уровне имеем дело не с усредненными значениями социально-экономических показателей, а с конкретными жизненными условиями и ситуациями.

Муниципальное образование становится важнейшим объектом планирования, на уровне которого данный процесс должен приобретать конкретизацию и социальную направленность. Анализ практики применения стратегического планирования свидетельствует, что данный инструмент консолидации ресурсов местных сообществ эффективен только при согласовании интересов государственных и муниципальных органов управления, бизнеса и населения, что, в свою очередь, требует решения задачи построения эффективной системы местного самоуправления. Преимущество муниципального уровня регионального планирования состоит в возможности эффективного включения населения в процедуру определения приоритетов социально-экономического развития территории и формирования гражданского общества. Как свидетельствует практика, данный процесс приобретает форму гражданской экспертизы, общественных слушаний, мониторинга социального самочувствия населения, отражая стремление местных органов власти учитывать при разработке программ мнения людей о проблемах развития территории, на которой они проживают, и путей их решения. Это обстоятельство укрепляет мнение о необходимости разработки стратегии развития муниципального образования в качестве одного из условий успешной реализации региональной стратегии.

Существует проблема, связанная с осуществлением властных полномочий в области стратегического планирования на муниципальном уровне⁶⁰.

⁶⁰ Стехина С.Н. Формирование нового качества управления регионом и стратегическое планирование // Территориальное стратегическое планирование: техника успеха / науч.ред. Б.С.Жихаревич. – СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2004; Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт / под ред. В.И. Дрожинова. – М.: Эко-Тренд, 2002; Сморгун Л.В. Концепция нового государственного менеджмента // Государственное управление и политика. – СПб.:Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2002. – 564 с.; Суспицын С.А. К вопросу о методологии разработки и оценки реализации стратегий и

Властные структуры могут делать только то, что законодательно закреплено в их полномочиях, поэтому для участия органов власти в реализации стратегических планов развития необходимы соответствующие правовые основания. Проблема состоит в том, что в настоящее время в соответствии с п.1 ст. 17 Федерального закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями по «принятию и организации выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования». В данном случае напрашивается вывод о том, что для дальнейшего развития идей стратегического планирования в России необходимо решать вопросы его правового регулирования, в том числе и на местном уровне.

Муниципальные стратегии должны формироваться исходя из имеющихся местных условий, опираясь на ресурсы, находящиеся в распоряжении муниципального образования. Такую стратегию можно рассматривать как реальную оценку собственных возможностей муниципального образования и внутренних источников его развития. Цель стратегического плана – повышение качества жизни граждан, как свидетельствует анализ федерального законодательства, вполне соответствует компетенции местного самоуправления. В этом случае показатели качества жизни должны стать главными ориентирами при разработке стратегии и тактики достижения данной цели. Международная статистика уровня (качества) жизни (ООН, 1978 г.) включает 12 основных групп таких показателей⁶¹:

1.Рождаемость, смертность и другие демографические характеристики населения.

2.Санитарно-гигиенические условия жизни.

3.Потребление продовольственных товаров.

4.Жилищные условия.

5.Образование и культура.

6.Условия труда и занятость.

7.Доходы и расходы населения.

8.Стоимость жизни и потребительские цены.

9.Транспортные средства.

10.Организация отдыха.

11.Социальное обеспечение.

12.Свобода человека.

индикативных планов развития регионов// Пространственная экономика. – 2009.– №2. – С.13-31; Пространственные аспекты развития региона/под общей ред. д.э.н., проф. В.А.Ильина. – Вологда: Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 2008. – 298 с.; Сапир Ж. К экономической теории неоднородных систем: опыт исследования децентрализованной экономики. – М., 2001. – 387с.

⁶¹ Справочник по социальным показателям: Методологические исследования. Серия F № 49.ООН. – Нью-Йорк,1989.

Содержательный анализ вопросов, определенных федеральным законодательством для решения на муниципальном уровне, свидетельствует, что значительная их часть согласуется с показателями качества жизни.

Сбалансированность планирования социального развития зависит от решения важной задачи: разработки и научного обоснования социальных стандартов. Проект Федерального закона «О минимальных государственных социальных стандартах», устанавливающего правовую основу нормативно-правового метода регулирования межбюджетных отношений, разработан и принят в первом чтении еще в 2003г.

Существуют отдельные социальные нормы, както: прожиточный минимум (Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»); минимальный размер заработной платы (Федеральный закон от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда»); действуют принятые еще в 1996г. и во многом уже устаревшие социальные нормативы обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры: учреждениями здравоохранения, образования, культуры и т.д. (Распоряжение Правительства РФ от 3 июля 1996 г. № 1063-р «Социальные нормы и нормативы»). Как очевидно, все эти нормы существуют вне какой-либо системы. Определить, обосновать и систематизировать необходимый минимальный перечень благ и услуг в натуральном выражении, а также минимальную бюджетную обеспеченность территориальных образований разного уровня призван федеральный закон. В субъектах РФ и муниципальных образованиях могут устанавливаться региональные и местные социальные стандарты в дополнение к федеральным.

Опыт планирования территориального развития на федеральном уровне и в различных субъектах Федерации позволяет выделить основные направления в решении проблем становления и развития сбалансированной системы регионального планирования:

- формирование общего методологического подхода к разработке планов социально-экономического развития как на уровне субъекта Федерации, так и на уровне муниципальных образований;

- создание единой нормативно-правовой базы составления плановых и прогнозных документов;

- разработка и обоснование минимальных стандартов предоставления социальных услуг;

- создание единой информационной базы данных по показателям социально-экономического развития, электронного стандартизированного документооборота;

- развитие региональной и муниципальной статистики, разработка сквозной единой системы индикаторов по оценке результативности реализации комплексных планов социально-экономического развития на различных уровнях управления: местном, региональном, федеральном;

- формирование системы мониторинга и контроля за реализацией социально-экономических программ.

Сама практика сбалансированного планирования регионального развития должна опираться на следующие основные принципы:

- базирование на индикативной методологии планирования. Для государства основная задача – «задать правила игры, по которым будет вестись хозяйство»⁶². Так, в Свердловской области в одной из первых была разработана «Схема развития и размещения производительных сил», в основе которой лежит индикативное долгосрочное планирование с привлечением к разработке бизнеса, общественных и научных организаций;

- четко выраженная социальная ориентация планирования на повышение уровня и качества жизни населения. В этой связи совершенно очевидна необходимость разработки долгосрочной стратегии по ликвидации бедности в стране и снижению социального расслоения общества, в основе которой должны лежать обоснованные социальные стандарты, адаптированные к современным потребностям общественного развития. Обязательность соблюдения государственных стандартов должна стать одним из критериев эффективности государственной региональной социальной политики;

- координация и взаимоувязывание региональных планов социально-экономического развития, их формирование в рамках единой стратегии территориального развития Российской Федерации. Важнейшими координирующими звеньями в обеспечении сбалансированности индикативных планов в условиях демократического централизма должны стать субъекты Федерации (взаимоувязывание планов развития муниципальных образований) и федеральные округа (взаимоувязывание планов развития субъектов Федерации, входящих в федеральный округ).

Завершающий этап планирования заключается в разработке Стратегии социально-экономического развития на федеральном уровне с последующей ее реализацией на основе составления 5-летних индикативных планов с ежегодным мониторингом и корректировкой. В связи с этим представляется необходимым создание постоянно действующих информационно-аналитических региональных центров мониторинга социально-экономического развития.

В период 2011-2013 гг. государством были запланированы следующие направления посткризисной экономической политики: проведение всесторонней модернизации экономики, создание условий для повышения ее эффективности и конкурентоспособности, долгосрочного устойчивого развития, улучшение инвестиционного климата, достижение конкретных результатов⁶³. В социально-трудовой сфере приоритетным направлением остается повышение качества человеческого капитала. Необходимо стимулировать интерес к научной деятельности и техническим специальностям, вкладывать деньги в качественное образование на всех уровнях с активным участием бизнеса в этих процессах. Кроме того, государство должно

⁶²Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М., 1995. – С.31.

⁶³ Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011–2013 годах (от 29.06.2010) [Электронный ресурс]. URL: <http://news.kremlin.ru/news/8192>

обеспечивать безусловное исполнение всех принятых обязательств по выплате пенсий, социальных пособий и компенсаций.

Вопросы для самоконтроля:

- 1. Что понимается под индикативным планированием?*
- 2. Какие нормативно-правовые документы формируют возможности индикативного планирования регионального развития?*
- 3. Назовите основные принципы индикативного планирования регионального развития.*

3.3. Стратегия социально-экономического развития как форма реализации региональной политики

Рассмотрим вопросы стратегического планирование регионального развития на примере регионов Дальнего Востока.

Заинтересованность государства в развитии Дальнего Востока проявляется в целом ряде взаимосвязанных документов федерального, регионального и ведомственного значения, разработанных в рамках системы стратегического планирования. основополагающим федеральным документом является Прогноз долгосрочного социально-экономического развития России до 2030г., в котором заложен ускоренный экономический рост регионов Дальнего Востока, необходимый для их интеграции в мировое социально-экономическое пространство, участия в международном разделении труда, реализующем конкурентный потенциал Дальнего Востока в сферах добычи и углубленной переработки природных ресурсов⁶⁴.

Следующими документами стали «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» и государственная программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», представляющие собой взаимоувязанный комплекс программных проектов и мероприятий, направленных на улучшение социально-экономического положения территорий Дальнего Востока и Байкальского региона.

Сценарные варианты развития России, содержащиеся в федеральном прогнозном документе, заложены в основу стратегий социально-экономического развития дальневосточных регионов до 2025г., при этом приоритет отдается инновационному направлению, что определяет необходимость реализации крупномасштабных проектов по добыче, переработке и поставке природных ресурсов; развития энергетической и транспортной инфраструктуры, формирования промышленных и туристических инновационных кластеров.

⁶⁴ Прогноз долгосрочного социально-экономического развития России до 2030 г. / Министерство экономического развития РФ, Москва, 2013.

Так, например, развитие туристического кластера в отдельных секторах элитного, оздоровительного и въездного туризма имеются в планах развития Еврейской АО, Сахалинской и Амурской областей.

Горнодобывающие кластеры представлены во многих субъектах ДвФО. Основными конкурентами Камчатского края по добыче золота и цветных металлов являются Магаданская область, Чукотский АО и Приморский край; по добыче углеводородов – Сахалинская область, Республика Саха.

Морехозяйственный кластер наряду с Камчатским краем развивают Приморский и Хабаровский края – эти три региона являются лидерами ДвФО в этой сфере. Рыбохозяйственная промышленность является стратегическим приоритетом для Магаданской и Сахалинской областей, Приморского и Камчатского краев.

Большинство субъектов Дальневосточного федерального округа позиционируют себя в качестве транспортно-логистических центров регионального (Магаданская область, Амурская область, Хабаровский край, Еврейская АО, Республика Саха, Чукотский АО) и международного уровня (Хабаровский край, Приморский край, Еврейская АО).

Дальнейший рост экономики Дальнего Востока может быть достигнут в тех областях, где у него есть реальные конкурентные преимущества на региональных и мировых рынках. В связи с этим интенсивное развитие ресурсных комплексов (рыбопромышленного, минерально-сырьевого, туристического) является для дальневосточных регионов одним из важнейших факторов ускоренного экономического развития. В современной экономике промышленное развитие носит скорее не отраслевой, а региональный характер, в результате этого высокая конкурентоспособность территорий обусловлена сильными позициями отдельных кластеров, представляющих собой сообщества сконцентрированных по географическому принципу предприятий, тесно связанных отраслей, взаимно способствующих росту конкурентоспособности друг друга.

На Дальнем Востоке высока доля дотационных регионов. Из субъектов РФ, получивших в 2012г. федеральные дотации, составляющие более 20% их консолидированных бюджетов, три – регионы Дальневосточного ФО (Магаданская область, Камчатский край, Еврейская АО). Подъем экономики и сокращение дотационности региональных бюджетов Дальнего Востока наиболее реальны на основе укрепления природоресурсных отраслей в северных регионах и высоких темпов развития перерабатывающей промышленности – в южных.

В качестве примера анализа региональных факторов, определяющих особенности реализации региональной политики развития, рассмотрим Камчатский край, который является уникальной территорией по природно-ресурсным, климатическим, этническим, геополитическим и социально-экономическим условиям.

В стратегических документах социально-экономического развития Камчатский край позиционируется как опорная точка геоэкономических интересов России в АТР и наделяется такими функциями, как:

- обеспечение эффективного комплексного освоения биоресурсов внутренних рек и водоемов, смежных морей и акватории северной части Тихого океана;

- поддержание военно-политической и экономической безопасности, определяющее рамки иностранного присутствия в зоне экономических интересов России;

- доминирование в макрорегионе в транспортно-коммуникационном и связанным с этим сервисном обслуживании российских межрегиональных и международных морских и воздушных перевозок;

- инфраструктурная, ресурсная и сервисная поддержка российской деятельности по освоению шельфа смежных морей и Арктики.

Стратегия социально-экономического развития Камчатского края до 2025 г. определяет также принципиальные региональные риски. К ним относятся:

- ограниченная коммуникационная доступность региона, сокращающая масштаб межрегиональной и международной торговли, возможности перемещения людей и ресурсов, ведущая к росту стоимости сырья и комплектующих;

- особенности геологического строения региона и климатических условий практически исключают возможность создания надежного транспортного обеспечения большинства территорий, ограничивают возможность применения целого ряда технологий и оборудования, сильно удорожают любое строительство;

- проблемы создания конкурентоспособных социальных условий ограничивают возможности привлечения специалистов и повышения эффективности деятельности в различных сферах;

- высокая стоимость проектов снижает круг экономически оправданных видов деятельности и возможностей привлекать инвесторов.

Камчатский край полностью относится к территории Крайнего Севера наряду с такими дальневосточными регионами, как Магаданская область, Республика Якутия (Саха) и Чукотский автономный округ. По инвестиционному потенциалу край находится на 74-м месте среди регионов России. По социально-экономическому развитию и уровню жизни занимает одно из предпоследних мест среди субъектов Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ.

Доля Камчатского края в суммарном ВРП регионов Дальнего Востока составляет лишь 4,7%, доля в численности населения – 5,1%. В тоже время в 2012 г. в крае был самый незначительный, по сравнению с другими дальневосточными регионами, отток населения, край входит в тройку лидеров по доле занятого населения с высшим и средним специальным образованием (табл.3.1).

Камчатский край обладает существенными возможностями формирования центров опережающего развития для быстрого подъема своей экономики и социальной сферы за счет освоения уникального природоресурсного потенциала и использования его геоэкономического положения по следующим направлениям.

Таблица 3.1

Сравнительная характеристика основных социально-экономических показателей субъектов РФ, входящих в Дальневосточный федеральный округ, за 2012 г.⁶⁵

Показатели	Камчатский край	Приморский край	Хабаровский край	Амурская область	Магаданская область	Сахалинская область	Еврейская автономная область	Чукотский автономный округ	Саха Республика (Якутия)
Доля региона в суммарном ВРП ДвФО, %	4,7	20,9	15,9	9,1	2,9	23,5	1,5	1,6	19,8
Уровень дотационности ⁶⁶ , %	55,7	7,0	5,0	6,0	30,1	0,0	23,7	2,1	32,0
Доля инвестиций в ВРП, %	22,1	30,6	37,8	41,6	30,4	24,9	51,3	37,1	32,5
Доля численности населения региона в ДвФО, %	5,1	31,1	21,5	13,1	2,4	7,9	2,8	0,8	15,3
Доля занятого населения с высшим и средним специальным образованием, %	56,2	53,8	56,1	57	48,6	48,8	41,4	52,6	52,7
Плотность населения, чел/км ²	0,69	11,82	1,70	2,26	0,33	5,67	4,77	0,07	0,31
Сальдо миграции, человек (+ - прибыло, - выбыло)	-58	-1104	-531	-4323	-2106	-1516	-1548	-336	-8359
Соотношение заработной платы с величиной прожиточного минимума трудоспособного населения, раз	3,1	3,2	3,1	3,0	4,3	4,2	2,8	4,9	3,4

1. **Развитие рыбохозяйственного комплекса.** Важная проблема, снижающая конкурентные преимущества Камчатского края, – это практически

⁶⁵ Регионы России. Социально-экономические показатели /Росстат. – М., 2013.

⁶⁶ Сайт Минфина РФ. URL: <http://www1.minfin.ru/ru/budget/classandaccounting/>

полная утрата береговых мощностей по переработке выловленной рыбы и морепродуктов. Это обусловило значительное развитие «теневое» рыбного промысла, который активно функционирует по настоящее время. Подавляющая часть улова сдается рыбаками на крупные судозаводы, зачастую приписанные не к региональным портам, а к рыбопромысловым портам Приморского края. В силу этого основное внимание должно уделяться дальнейшему развитию транспортной, промышленной и социальной инфраструктуры на побережье.

2. **Развитие минерально-сырьевого комплекса.** Анализ рынка металлов, пользующихся устойчивым спросом, таких как золото, серебро, никель, медь, устанавливает тенденцию роста цен. Эта ситуация позволяет прогнозировать стабильное инвестирование в горный комплекс Камчатского края отечественными и иностранными предпринимателями, при условии создания инвестиционной среды в регионе.

Видовая структура минерально-сырьевой базы Камчатского края имеет благоприятные перспективы с позиции востребованности в странах Восточной Азии и АТР, поскольку имеющиеся прогнозные оценки показали, что приоритеты в добыче отдельных видов минерального сырья до 2015 года в АТР не изменятся, и наибольший интерес по-прежнему будет вызывать добыча золота, меди, цинка, серебра, титана, циркония. Следующими по рангу приоритетами для перспективной добычи обозначены никель, алмазы, платина, свинец, редкоземельные металлы, кобальт, алюминий.

Горнодобывающая промышленность в крае практически не развита, что обусловлено ограничениями для проведения масштабных горных работ в целях сохранения уникальной экосистемы и режима нерестовых рек Камчатского края. Тем не менее, именно развитие горнодобывающей промышленности в крае способно, по оценке экспертов, придать необходимый импульс комплексному освоению ресурсов и способствовать созданию современной социальной и транспортной инфраструктуры на всей территории⁶⁷.

3. **Развитие транспортного комплекса.** Зоной опережающего развития Камчатского края является создание современной транспортной системы в Арктической зоне Дальнего Востока и транспортное использование Северного морского пути с модернизацией портовой инфраструктуры и обустройством пунктов пропуска через государственную границу для обеспечения международных транспортных сообщений.

По мере развития Северного морского пути как элемента международных транспортных коридоров Петропавловск-Камчатский морской порт станет опорным на его восточной части. Развитие порта Петропавловск-Камчатский и

⁶⁷ Информационный отчет «Сбор, анализ и прогнозирование параметров модели «затраты–выпуск» по отдельным видам полезных ископаемых (кроме неметаллов и углеводородов). Расчет, обоснование и прогнозирование геолого-экономических показателей развития и освоения минерально-сырьевой базы (МСБ). Книга 2, часть 1 «Формирование геолого-экономических районов на территории Дальневосточного федерального округа РФ и выделение центров развития МСБ (совместно с ВСЕГЕИ, СОПС и ИЭ УрОРАН), ВИЭМС. М., 2006.

строительство пассажирских морских судов позволят возобновить регулярное пассажирское сообщение на линии Петропавловск-Камчатский – Владивосток, а также вдоль побережья Камчатского полуострова. В дальнейшем маршрутная сеть морских каботажных перевозок охватит Курильские острова Сахалинской области.

4. Развитие туристического комплекса. Как отмечается в Стратегии социально-экономического развития Камчатского края до 2025г., в регионе имеются значительные возможности для развития туристического кластера, предлагающего различные виды туризма, в том числе и для состоятельных туристов. Как одно из приоритетных направлений развития туристической отрасли на Камчатке рассматривается экологический туризм. Вместе с тем на пути становления новых, высокодоходных видов регионального туристско-рекреационного бизнеса существуют ограничения, в основном связанные с неразвитостью инфраструктуры (в первую очередь транспортной) и системы коммуникаций; с высокой стоимостью туристических услуг; квотированием численности туристов, посещающих уникальные памятники Камчатской природы, из-за угрозы их разрушения.

Основные преимущества Камчатского края в макрорегионе. Территория Камчатского края, как опорная точка России в выражении ее геоэкономических интересов в АТР, выполняет ряд стратегических функций:

- обеспечение эффективного комплексного освоения биоресурсов внутренних рек и водоемов, смежных морей и акватории северной части Тихого океана, включая вопросы безопасности деятельности и влияния на иностранное присутствие в зоне экономических интересов;

- доминирование в макрорегионе в транспортно-коммуникационном и связанном с этим сервисным обслуживании российских межрегиональных и международных морских и воздушных перевозок;

- инфраструктурная, ресурсная и сервисная поддержка российской деятельности по освоению шельфа смежных морей и Арктики⁶⁸.

В качестве инструмента повышения конкурентных преимуществ края значительным потенциалом обладает имиджевый фактор, в настоящее время недостаточно используемый. Работа по улучшению инвестиционного климата края началась. Разработана и утверждена Концепция имиджевой политики Камчатского края, ключевыми направлениями которой являются создание положительного инвестиционного имиджа и привлечение внебюджетных инвестиций в регион. В рамках реализации концепции предполагается позиционировать край как привлекательную для инвестиций и туризма территорию.

⁶⁸ Стратегия социально-экономического развития Камчатского края до 2025г. [Электронный ресурс]. URL: <http://goend.ru/doc/ssed-2025-part1-113.htm>

Вопросы для самоконтроля:

1. Назовите основные стратегические документы, в которых определены направления развития регионов Дальнего Востока.
2. Какие социально-экономические факторы определяют перспективы дальнейшего развития дальневосточных регионов?
3. Дайте краткую характеристику региональных особенностей развития субъектов РФ, входящих в Дальневосточный федеральный округ. Какие приоритетные задачи регионального развития необходимо решать каждому из них?
4. Какие инвестиционные проекты развития Дальнего Востока вы можете назвать?

РАЗДЕЛ 4 МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

4.1. Методы измерения факторного влияния на региональное развитие

Уровень социально-экономического развития региона невозможно выразить в одном непосредственно измеряемом показателе. Существует несколько методических подходов к измерению уровня регионального развития:

- сравнение по одному индикатору, выделяемому в качестве главного;
- сравнение по нескольким индикаторам, выделенным как приоритетные для социально-экономического развития региона;
- построение системы сводных социально-экономических индикаторов⁶⁹;
- построение рейтинговых балльных оценок.

Первые два подхода применяются в математическом моделировании как региональной социально-экономической системы в целом, так и ее структурных элементов. В третьем подходе важен принцип выбора и соизмерения индикаторов. Для достижения оптимальности системы разрабатываются методики построения индикаторов. По каждому индикатору каждый регион получает свой ранг (место) и оценку в баллах. Затем рассчитывается стандартный балл по индикатору в целом. Оценить регион можно коэффициентом, который равен отношению собственного балла региона к стандартному баллу по конкретному индикатору. Все коэффициенты будут в отрезке от 0 до 1, чем выше значение, тем лучше положение региона по данному критерию.

Территориальные пропорции развития производительных сил отражают участие каждого субъекта Федерации в формировании экономического потенциала страны на различных этапах ее развития. Сюда относятся производственная и непроизводственная сферы экономики, которые базируются на учете многочисленных, часто разнонаправленных предпосылок и ограничений развития территорий. Построение типологий (или типологических группировок) регионов важно как для системного описания и диагностики социально-экономического положения регионов, так и для осуществления задач государственной региональной социально-экономической политики. Методы, механизмы и мероприятия экономической политики должны учитывать особенности типов регионов, выделяемых с учетом экономических, социальных, природных, геополитических и иных существенных условий.

⁶⁹ Методика комплексной оценки уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Приложение к Федеральной целевой программе «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 и до 2015 гг.)». URL: <http://www.akdi.ru/econom/program/pril6/htm>

В региональных исследованиях широко используются методы типологических группировок, разработанные в рамках теоретической статистики. При этом предпочтение отдается методам сложных группировок, когда разделение совокупности регионов на группы (типы) осуществляется по двум и более признакам, взятым в сочетании (комбинации). Группу индикаторов по некоторой тематической направленности можно рассматривать как определенный потенциал региона в той или иной сфере экономического развития.

Условия социально-экономического развития неоднородны для различных регионов. С этой точки зрения существуют методы их группировки по различным признакам. Например:

- регионы с высокой степенью концентрации производств, ставших нерентабельными при переходе от плановых к рыночным ценам или потерявших покупательский спрос на свою продукцию;
- периферийные регионы, положение которых ухудшилось из-за опережающего роста транспортных тарифов по сравнению с ценами на производимую продукцию;
- регионы, получавшие ранее из федерального бюджета значительные средства на инвестиции в дотирование производства и лишившиеся этих источников финансового существования, что привело к быстрому сокращению потенциального выпуска, сокращению рабочих мест и совокупных доходов.

Различия в положении регионов по отношению к институциональным преобразованиям национального уровня обусловили и трансформацию потенциальных сравнительных условий их дальнейшего развития и восстановления социально-экономических потенциалов. Эти условия определяются структурой и интенсивностью сравнительных преимуществ, которыми обладают те или иные регионы в рамках общественного разделения труда, что можно рассматривать как сложившиеся территориальные пропорции или как результат производственной специализации регионов. Поскольку производственная специализация служит стержнем хозяйственного развития любой территории, то масштабы развития отраслей специализации предопределяют соотношения всех территориальных образований в общественном производстве.

К экономическим преимуществам отдельных субъектов Федерации относятся наличие квалифицированной рабочей силы, развитого сельского хозяйства, мощность и степень диверсификации промышленного потенциала, наличие монополии на дефицитные или экспортные ресурсы, наличие уникальных производств и предприятий-монополистов, выгодное экономико-географическое положение (приграничные, приморские и транзитные регионы).

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

их влияния складывались территориальные 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 комплекса⁷⁰.

Необходимо отметить, что большинство факторов размещения общественного производства являются действенными и на новом этапе экономического развития.

При переходе к рыночным принципам организации общественного производства стала явной конкурентная борьба регионов за ресурсы для поддержания и увеличения своего социально-экономического потенциала. В этой борьбе не единственным, но наиболее фундаментальным оружием для регионов являются сравнительные условия инвестирования и функционирования капитала и труда. Различные методики определения потенциальных возможностей развития призваны диагностировать социально-экономическое положение региона в определенные временные периоды. Основной целью и задачами регионов становятся самоутверждение в рыночном пространстве, создание экономической и управленческой инфраструктуры, способной обеспечить их успех в конкурентной борьбе за ресурсы. Приток капитала в тот или иной регион теоретически больше не зависит от централизованных решений, а целиком определяется конкурентными возможностями региона и перспективами их наращивания с точки зрения конкретных отраслей.

Стабильное развитие региональной системы, а следовательно, и занятости как структурного элемента данной системы, находится в прямой зависимости от наличия соответствующего социально-экономического потенциала, что определяет привлекательность региона для размещения новых и реконструкции существующих производств. Предпринимательский капитал устремляется в те регионы и сферы деятельности, где можно размещать конкурентоспособные производства и организовывать доходный бизнес.

Методологической основой оценки влияния территориальных факторов на результативность политики определены принципы размещения производительных сил с учетом природно-климатических особенностей конкретных территорий и их социально-экономического состояния.

1. Принцип территориального разделения труда: повышение конкурентоспособности региона в результате использования абсолютных и относительных преимуществ разделения труда между регионами в пределах их территорий, использование экономических выгод межрегионального и международного разделения труда.

⁷⁰ Сахарова Л. Региональная экономика. – Владивосток, 2004. – С. 144.

Ожидаемый результат: формирование эффективной рыночной специализации, оптимальной структуры занятости, экономических взаимосвязей с другими регионами с учетом экономических, природно-ресурсных и исторических условий и особенностей развития, восстановление и развитие интеграционных связей, заключение межправительственных соглашений о взаимных поставках продукции, договоров о выполнении совместных работ по вводу в действие производственных объектов, осуществляемых на взаимовыгодных началах.

Риски: слабость внутренних интеграционных связей, неразвитость общего экономического пространства, территориальная изолированность.

2. Принцип рационального и эффективного размещения производства: приближение производства к источникам сырья, топлива, энергии и районам потребления в целях снижения издержек производства; оздоровление экологической обстановки.

Ожидаемый результат: сокращение транспортных, энергетических, материальных и трудовых затрат, повышение экономической эффективности производства.

Риски: неблагоприятные природно-климатические условия; высокая стоимость жизни населения и, как следствие, высокая стоимость рабочей силы; высокие издержки производства.

3. Комплексное развитие хозяйств субъектов Федерации: развитие отраслевых и межотраслевых региональных кластеров.

Ожидаемый результат: снижение экологических и производственных издержек, рост эффективности занятости в результате проявления агломерационного эффекта.

Риски: территориальная изолированность, некомплексный характер региональной экономики, чрезмерная ориентация на внешний рынок, стремление зарубежных партнеров направить развитие экономических связей по пути вывоза из страны сырья и продукции начального передела.

4. Выравнивание уровней экономического и социального развития регионов: ускорение темпов развития не только благополучных, но и отсталых территорий.

Ожидаемый результат: повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности регионов на основе продуманной политики федерального центра и поддержки федерального бюджета, сокращение в наиболее отсталых регионах очагов социальной напряженности, способных дестабилизировать ситуацию в стране.

Риски: значительное отставание регионов по уровню социально-экономического развития, невозможность преодоления региональной дифференциации в течение длительного периода времени, дефицит финансовых ресурсов.

Исходя из этих основных принципов размещения и развития производительных сил выделены и сгруппированы по шести блокам основные факторы территориального влияния на формирование эффективной занятости населения, которые, в свою очередь, в значительной степени определяют потенциал развития территории:

- природно-климатический;
- финансовый;
- инвестиционный;
- хозяйственной освоенности территории;
- социальный;
- институциональный.

Первый блок факторов определяет природно-климатические условия, влияющие на тип и структуру занятости населения, а также место региона в общественном разделении труда.

Второй блок факторов характеризует финансовое состояние территории, определяющее возможность диверсификации сфер занятости и роста уровня жизни населения, и включает факторы, характеризующие финансовое состояние региона, условия формирования доходной части бюджета и бюджетную обеспеченность субъекта РФ.

Третий блок факторов включает в себя такие характеристики, как инвестиционная активность предприятий и организаций субъекта РФ, объемы инвестиций в основной капитал, что в конечном итоге определяет инновационную составляющую региональной занятости населения.

Четвертый блок факторов характеризует уровень хозяйственной освоенности территории и свидетельствует о степени ее экономического и инфраструктурного развития. Данный блок характеризуется транспортной доступностью территории; обеспеченностью энергетическими мощностями; концентрацией производства на территории и др.

Пятый блок факторов характеризует уровень социального развития территории и связан с формированием уровня жизни населения данного региона.

Шестой блок – институциональный, характеризует долю присутствия государства в формировании экономической активности в регионе и учитывает влияние реализуемой на территории политики регионального развития, включая государственные программы федерального и регионального уровней.

Данный блок факторов учитывает роль государства в создании среды для повышения конкурентоспособности регионов и обеспечения экономической и национальной безопасности страны. Реализация на региональном уровне федеральных целевых программ развития, комплексных региональных программ социально-экономического развития на долгосрочную перспективу формирует условия для расширения занятости, роста уровня жизни населения, улучшения всех социально-экономических показателей жизнедеятельности территорий, что в конечном итоге способствует росту возможностей для

эффективного размещения и развития предприятий и формирования эффективной занятости.

При взаимодействии всех групп факторов формируется социально-экономическая среда, способствующая, либо, наоборот, препятствующая по технологическим, социально-экономическим или другим условиям региональному развитию. Каждый элемент приведенной на рис. 4.1 фигуры – и вся она в целом – иллюстрирует существенные составляющие территориального влияния на характер региональных социально-экономических процессов.

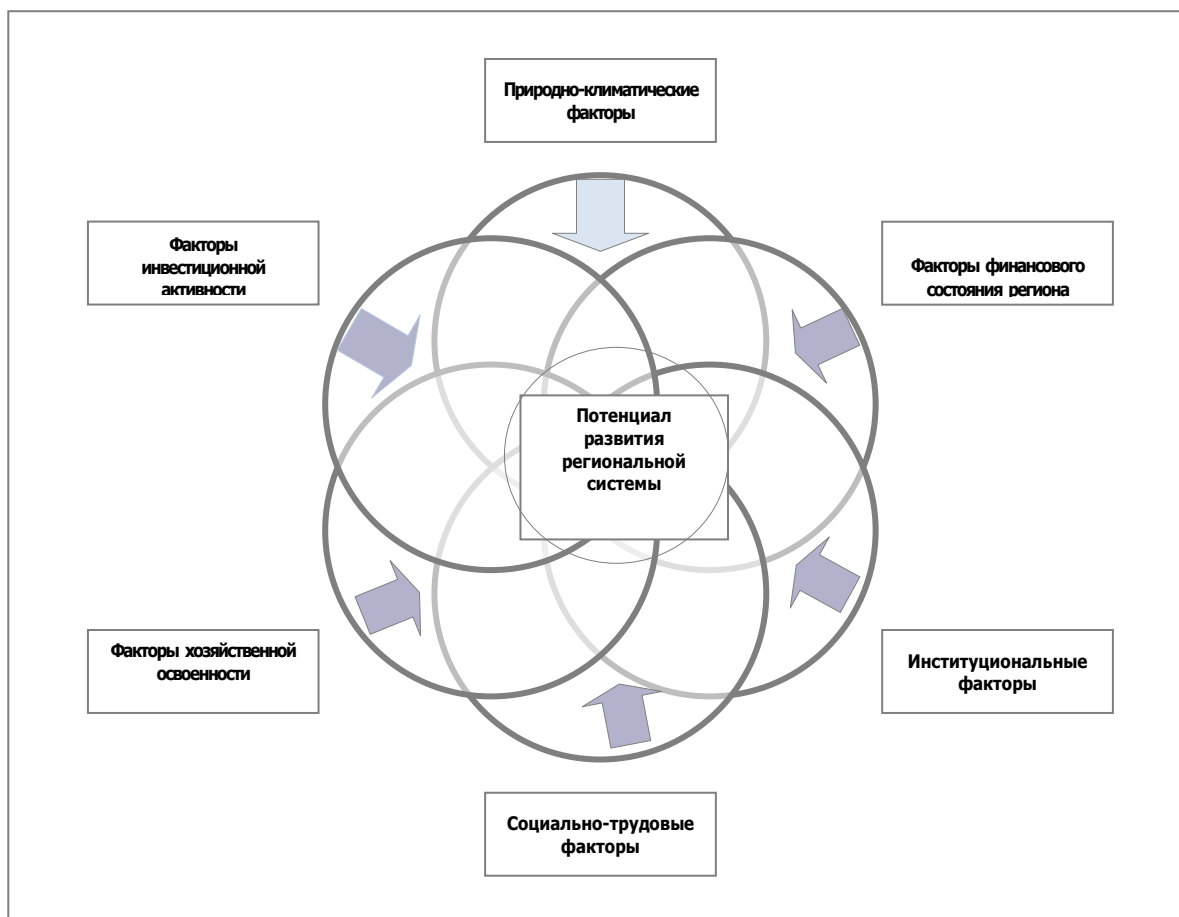


Рис.4.1. Влияние структурных элементов социально-экономического потенциала субъекта Российской Федерации на региональное развитие

При этом каждая из шести составляющих определяет соответствующую группу факторов в системе территориального влияния. Действие одной из составляющих во многом может определяться состоянием пяти остальных. Например, наличие факторов производства не приведет автоматически к повышению к росту инвестиций и созданию рабочих мест, если уровень инфраструктурного или социально-экономического развития территории не способствует формированию благоприятного инвестиционного климата.

В целом слабая позиция любой из составляющих будет ограничивать возможности экономики прогрессировать и обновляться, определяя тем самым структуру и уровень развития региональной экономики. Вместе с тем

позиции, изображенные на схеме, при одинаковом векторе развития начинают обладать свойством взаимного усиления (синергетический эффект), составляя тем самым целостную систему территориального влияния на региональное развитие.

Для характеристики факторного воздействия на условия формирования региональной политики проведена кластеризация регионов по направлениям и степени влияния территориальных факторов на развитие региональной занятости. Кластеризацию возможно проводить на основе системы балльных оценок каждого из факторных блоков территориального влияния.

Методика определения влияния региональных факторов на состояние и развитие региональной системы включает следующие этапы.

I этап. Отбор и систематизация показателей по каждому направлению влияния.

Параметры оценки разворачиваются в систему индикаторов – количественных показателей, позволяющих «измерить» параметры оценки, количественно оценить их состояние.

В каждую системную оценку необходимо включать совокупность частных показателей, характеризующих определенный факторный блок.

Важную роль в анализе социально-экономического развития регионов занимает показатель валового регионального продукта. Вместе с этим, Н. Хадури предложен индекс экономического развития регионов, рассчитав который по всем территориальным единицам страны можно получить достаточно объективную картину для сравнения уровней развития регионов.

$$R_{reg}^i = VA_i / S_i$$

где R_{reg}^i – индекс экономического развития i -го региона;

VA_i – добавленная стоимость, созданная в данном регионе;

S_i – площадь данного региона⁷¹.

Росстат начиная с 1994 года осуществляет для субъектов Федерации расчет основных социально-экономических показателей. Такими показателями являются: объем выпуска продукции и услуг, промежуточное потребление, валовая добавленная стоимость, валовой региональный продукт, основные виды доходов, расходы на конечное потребление, инвестиции в основной капитал. При обсуждении этих вопросов признанный исследователь региональных проблем академик А. Гранберг особенно подчеркивал необходимость расчета валового регионального продукта, производя определение его величины по производственному методу⁷².

Регион должен пониматься как объективная форма протекания на определенной территории (в регионе) социально-экономических процессов, перераспределения производительных сил, выявления специфических

⁷¹Хадури Н. Особенности формирования макроэкономической политики в период посткоммунистической трансформации: автореф. дис...канд. экон.наук.– Тбилиси, 2002. – С.11.

⁷²Гранберг А. Г. Основы региональной экономики.– М: Высшая школа экономики, 2001.– С.103.

закономерностей развития производства. С этих позиций интересен методический подход М. Бахраха, связанный с расчетом показателя экономического освоения территории⁷³. Сводные общеэкономические показатели, рассчитанные на 1 км², дают, по нашему мнению, возможность сформировать реальную картину региональной плотности хозяйственной деятельности, определить уровень экономической активности регионов страны. При сравнении показателей различных регионов целесообразно применять относительные величины – индексы, которые отражают отклонение показателей регионов от средней по стране величины (100 процентов). Расчеты подтверждают прямую связь между показателями качества участия региона в экономической деятельности и плотности хозяйственной деятельности. В условиях наличия высоких коэффициентов населения и экономической активности территории значительными по величине являются также индексы инвестиций, объема промышленной продукции, обеспеченности транспортной инфраструктурой.

Так, в процессе решения задач регионального развития важное место должна занимать проблема оптимального размещения промышленных предприятий. Имеются в виду обоснование рациональной специализации регионов, структурные преобразования, развитие межрегиональных отношений, изучение конъюнктуры внутреннего и мирового рынка и др.

Для сравнительного анализа состояния региональной занятости предлагается рассчитывать интегральный коэффициент качества занятости населения, базирующийся на показателях, отражающих эффективность использования трудового потенциала региона. Указанный расчет можно осуществить по следующей формуле:

$$K_{эз} = 1 - (\sum_i N + N_{нф} + N_6) / N_{зан};$$

где $K_{эз}$ – коэффициент качества занятости;

i – количество групп населения по признаку занятости;

N – численность населения, занятых в неблагоприятных условиях;

$N_{нф}$ – численность занятых в неформальной экономике;

N_6 – часть населения, которая (по методологии МОТ) является безработной;

$N_{зан}$ – экономически активная часть населения региона.

Из вышеприведенной формулы следует, что эффективность использования трудового потенциала связывается с несколькими основными факторами: минимизации неблагоприятных условий занятости и уровня общей безработицы, доли неформальной занятости населения в регионе. Динамика индекса качества занятости населения в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в таблице 4.1.

⁷³Бахрах М. Показатели экономического использования территории// Вопросы экономики. – 1971. – № 6. – С.81, 91.

Таблица 4.1

**Коэффициент качества занятости субъектов Российской Федерации за
2004-2012 гг.**

Субъекты РФ	Коэффициент качества занятости (эффективности занятости)								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Российская Федерация	0,698	0,677	0,668	0,698	0,658	0,667	0,696	0,700	0,705
Центральный федеральный округ	0,791	0,774	0,767	0,790	0,745	0,756	0,783	0,785	0,802
Белгородская область	0,688	0,665	0,689	0,707	0,665	0,663	0,681	0,662	0,683
Брянская область	0,699	0,717	0,716	0,722	0,689	0,697	0,730	0,739	0,727
Владимирская область	0,698	0,621	0,654	0,655	0,681	0,691	0,716	0,722	0,708
Воронежская область	0,656	0,591	0,578	0,565	0,498	0,524	0,571	0,580	0,595
Ивановская область	0,645	0,621	0,605	0,591	0,549	0,562	0,632	0,642	0,669
Калужская область	0,743	0,759	0,750	0,772	0,731	0,738	0,742	0,733	0,760
Костромская область	0,685	0,679	0,620	0,691	0,594	0,630	0,667	0,663	0,656
Курская область	0,628	0,575	0,598	0,660	0,592	0,612	0,658	0,672	0,652
Липецкая область	0,684	0,650	0,691	0,735	0,685	0,675	0,712	0,700	0,716
Московская область	0,848	0,853	0,857	0,863	0,819	0,818	0,833	0,828	0,854
Орловская область	0,699	0,689	0,644	0,693	0,652	0,679	0,712	0,736	0,734
Рязанская область	0,748	0,738	0,734	0,742	0,675	0,696	0,734	0,745	0,766
Смоленская область	0,676	0,653	0,621	0,676	0,691	0,679	0,716	0,691	0,704
Тамбовская область	0,615	0,624	0,673	0,654	0,617	0,622	0,682	0,685	0,633
Тверская область	0,742	0,693	0,717	0,718	0,677	0,694	0,717	0,718	0,703
Тульская область	0,757	0,735	0,746	0,748	0,714	0,744	0,761	0,760	0,624
Ярославская область	0,723	0,720	0,694	0,745	0,704	0,663	0,663	0,684	0,741
г.Москва	0,932	0,922	0,890	0,928	0,873	0,895	0,917	0,922	0,948
Северо-Западный федеральный округ	0,755	0,739	0,739	0,780	0,750	0,755	0,774	0,778	0,796
Республика Карелия	0,756	0,762	0,712	0,745	0,692	0,657	0,671	0,678	0,696
Республика Коми	0,649	0,625	0,585	0,663	0,670	0,639	0,642	0,647	0,655
Архангельская область	0,665	0,620	0,599	0,654	0,620	0,652	0,688	0,702	0,677
в том числе Ненецкий автономный округ	0,751	0,753	0,799	0,775	0,605	0,667	0,667	0,667	0,613
Вологодская область	0,663	0,650	0,633	0,664	0,610	0,622	0,634	0,620	0,661
Калининградская область	0,600	0,537	0,597	0,645	0,621	0,596	0,661	0,669	0,716
Ленинградская область	0,768	0,750	0,767	0,792	0,737	0,777	0,787	0,789	0,771
Мурманская область	0,667	0,657	0,682	0,743	0,700	0,727	0,734	0,731	0,731
Новгородская область	0,757	0,716	0,708	0,754	0,716	0,725	0,731	0,732	0,684
Псковская область	0,681	0,640	0,648	0,693	0,679	0,652	0,713	0,721	0,756
г.Санкт-Петербург	0,888	0,898	0,902	0,923	0,902	0,902	0,916	0,922	0,938
Южный федеральный округ	0,600	0,585	0,558	0,596	0,566	0,419	0,659	0,662	0,661
Республика Адыгея	0,611	0,567	0,597	0,561	0,627	0,609	0,649	0,655	0,655
Республика Калмыкия	0,588	0,593	0,601	0,633	0,620	0,630	0,612	0,609	0,582
Краснодарский край	0,659	0,612	0,650	0,671	0,639	0,649	0,693	0,697	0,672
Астраханская область	0,601	0,581	0,579	0,566	0,576	0,531	0,591	0,590	0,621
Волгоградская область	0,618	0,585	0,600	0,677	0,647	0,599	0,671	0,675	0,662
Ростовская область	0,662	0,582	0,590	0,624	0,583	0,612	0,630	0,634	0,664
Северо-Кавказский федеральный округ	-	-	-	-	-	0,475	0,490	0,516	0,515

Субъекты РФ	Коэффициент качества занятости (эффективности занятости)								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Республика Дагестан	0,401	0,382	0,361	0,399	0,407	0,453	0,431	0,478	0,430
Республика Ингушетия	0,420	0,377	0,290	0,377	0,314	0,256	0,296	0,324	0,299
Кабардино-Балкарская Республика	0,541	0,516	0,418	0,492	0,508	0,521	0,472	0,483	0,533
Карачаево-Черкесская Республика	0,542	0,449	0,474	0,437	0,504	0,500	0,570	0,571	0,582
Республика Северная Осетия - Алания	0,696	0,663	0,701	0,738	0,655	0,505	0,588	0,591	0,591
Чеченская Республика	0,244	1,000	0,226	0,291	0,338	0,359	0,275	0,339	0,407
Ставропольский край	0,686	0,652	0,636	0,689	0,585	0,595	0,634	0,644	0,639
Приволжский федеральный округ	0,680	0,661	0,650	0,662	0,637	0,644	0,682	0,686	0,667
Республика Башкортостан	0,647	0,633	0,621	0,616	0,627	0,619	0,648	0,662	0,649
Республика Марий Эл	0,646	0,593	0,617	0,673	0,667	0,630	0,658	0,658	0,668
Республика Мордовия	0,761	0,767	0,727	0,756	0,581	0,575	0,768	0,762	0,651
Республика Татарстан	0,755	0,734	0,699	0,697	0,674	0,668	0,675	0,686	0,646
Удмуртская Республика	0,726	0,694	0,675	0,655	0,650	0,686	0,695	0,704	0,641
Чувашская Республика	0,637	0,642	0,543	0,572	0,528	0,545	0,588	0,602	0,604
Пермский край	0,660	0,631	0,626	0,642	0,583	0,609	0,667	0,663	0,642
Кировская область	0,592	0,617	0,656	0,659	0,599	0,585	0,645	0,629	0,646
Нижегородская область	0,707	0,684	0,671	0,691	0,650	0,692	0,713	0,712	0,697
Оренбургская область	0,643	0,587	0,575	0,603	0,554	0,600	0,605	0,612	0,627
Пензенская область	0,560	0,558	0,557	0,644	0,655	0,649	0,708	0,717	0,648
Самарская область	0,743	0,738	0,764	0,773	0,749	0,741	0,786	0,787	0,780
Саратовская область	0,642	0,623	0,612	0,589	0,628	0,619	0,688	0,680	0,675
Ульяновская область	0,672	0,645	0,613	0,669	0,642	0,638	0,652	0,676	0,640
Уральский федеральный округ	0,653	0,621	0,635	0,710	0,648	0,657	0,675	0,676	0,684
Курганская область	0,550	0,558	0,484	0,609	0,601	0,623	0,635	0,648	0,616
Свердловская область	0,664	0,633	0,645	0,692	0,658	0,645	0,668	0,668	0,671
Тюменская область	0,607	0,582	0,622	0,751	0,662	0,704	0,721	0,729	0,739
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	0,660	0,706	0,699	0,771	0,681	0,754	0,753	0,750	0,747
Ямало-Ненецкий автономный округ	0,674	0,670	0,676	0,775	0,613	0,728	0,685	0,702	0,696
Челябинская область	0,717	0,664	0,673	0,715	0,630	0,705	0,645	0,636	0,657
Сибирский федеральный округ	0,634	0,619	0,609	0,635	0,581	0,597	0,633	0,629	0,623
Республика Алтай	0,723	0,635	0,651	0,699	0,542	0,584	0,606	0,584	0,564
Республика Бурятия	0,591	0,626	0,582	0,549	0,519	0,545	0,597	0,592	0,544
Республика Тыва	0,624	0,562	0,544	0,551	0,582	0,523	0,539	0,585	0,581
Республика Хакасия	0,604	0,518	0,457	0,561	0,574	0,579	0,605	0,604	0,523
Алтайский край	0,604	0,647	0,628	0,657	0,601	0,593	0,606	0,597	0,627
Забайкальский край					0,489	0,588	0,663	0,665	0,627
Красноярский край	0,616	0,607	0,777	0,634	0,585	0,613	0,679	0,671	0,691
Иркутская область	0,637	0,626	0,601	0,643	0,581	0,584	0,621	0,621	0,590
Кемеровская область	0,597	0,573	0,565	0,573	0,557	0,528	0,549	0,538	0,521
Новосибирская область	0,744	0,706	0,744	0,751	0,670	0,711	0,742	0,746	0,739
Омская область	0,657	0,606	0,624	0,624	0,584	0,616	0,658	0,664	0,586
Томская область	0,582	0,588	0,551	0,646	0,572	0,610	0,602	0,570	0,667

Субъекты РФ	Коэффициент качества занятости (эффективности занятости)								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Дальневосточный федеральный округ	0,694	0,638	0,635	0,660	0,618	0,635	0,679	0,689	0,700
Республика Саха (Якутия)	0,747	0,663	0,679	0,676	0,641	0,652	0,644	0,629	0,634
Камчатская область	0,655	0,682	0,697	0,607	0,601	0,675	0,744	0,746	0,721
Приморский край	0,677	0,635	0,584	0,591	0,640	0,565	0,607	0,627	0,678
Хабаровский край	0,711	0,674	0,703	0,739	0,596	0,703	0,745	0,766	0,777
Амурская область	0,634	0,514	0,552	0,682	0,645	0,553	0,672	0,687	0,674
Магаданская область	0,701	0,724	0,653	0,700	0,611	0,721	0,767	0,779	0,782
Сахалинская область	0,772	0,687	0,696	0,713	0,661	0,641	0,680	0,690	0,702
Еврейская автономная область	0,579	0,534	0,525	0,567	0,581	0,641	0,646	0,670	0,666
Чукотский автономный округ	0,810	0,745	0,715	0,742	0,704	0,815	0,787	0,650	0,679

Вопросы для самоконтроля:

1. Назовите основные методические подходы к измерению уровня регионального развития. Дайте им краткую характеристику.

2. Какой смысл вкладывается в понятие выравнивания уровней экономического и социального развития регионов?

3. С какими ожиданиями и рисками регионального развития связана необходимость использования принципов размещения производительных сил?

4.2. Вопросы формирования системы мониторинга региональных социально-экономических процессов (на примере социально-трудовой сферы региона)

Одной из приоритетных задач органов власти субъектов Российской Федерации становится обеспечение условий для повышения качества экономического роста, сохранения социальной стабильности общества и конкурентоспособности российской экономики. В данной связи региональная социально-экономическая политика должна основываться на систематическом и полном обеспечении информацией органов власти субъекта Федерации о состоянии и тенденциях изменений в различных сферах экономики. Поставленная задача предполагает совершенствование методов проведения мониторинга социально-экономических процессов и усиление акцента на качественной составляющей регионального развития.

Рассмотрим основные вопросы построения социально-экономического мониторинга на примере социально-трудовой сферы. Данный мониторинг должен стать неотъемлемой частью оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Мониторинг социально-трудовой сферы представляет собой государственную систему непрерывного наблюдения за фактическим положением дел в социально-трудовой сфере для своевременного выявления и системного анализа происходящих в ней изменений, предупреждения негативных тенденций, ведущих к формированию и развитию очагов социальной напряженности, а также для краткосрочного прогнозирования развития важнейших процессов в этой сфере⁷⁴.

Основными задачами мониторинга являются:

- непрерывное наблюдение за состоянием социально-трудовой сферы и получение оперативной информации о ней;
- объединение информационных потоков, формируемых различными органами исполнительной власти, участвующими в мониторинге;
- своевременное выявление изменений, происходящих в социально-трудовой сфере, и факторов, вызвавших их;
- предупреждение негативных процессов, ведущих к формированию очагов напряженности;
- осуществление краткосрочного прогнозирования развития важнейших процессов в социально-трудовой сфере;
- оценка эффективности и полноты реализации законов и других нормативных правовых актов по социально-трудовым вопросам.

В постановлении Правительства РФ «Об утверждении Положения о всероссийском мониторинге социально-трудовой сферы» № 291 от 22 марта 1995 г. выделены следующие направления в определении проблем социально-трудовой сферы:

- доходы и уровень жизни населения;
- рынок рабочей силы, занятость и безработица;
- социально-трудовые процессы на предприятиях, в учреждениях и других организациях;
- условия и охрана труда;
- социально-демографические и миграционные процессы.

Мониторинг, разработанный Центром всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы села (ГНУ «Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства Россельхозакадемии»), проводится по направлениям, определенным выше-названным постановлением, при этом внимание акцентируется на особенностях протекания социально-трудовых процессов в сельской местности:

- демографические и миграционные процессы в сельской местности;
- процессы на рынке рабочей силы;
- уровень доходов и потребление сельского населения, распространение бедности;
- состояние социальной и инженерной инфраструктуры села, положение сельских женщин, детей, молодежи;

⁷⁴ Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о всероссийском мониторинге социально-трудовой сферы» № 291 от 22 марта 1995 г. (д).

– социально-психологический климат в деревне и др.⁷⁵

Выделенные направления мониторинга позволяют отслеживать динамику и характер изменений в наиболее важных социально-трудовых процессах, выявлять проблемы и противоречия, присущие социально-трудовой сфере как города, так и села, и своевременно принимать необходимые меры по предупреждению и устранению очагов социальной напряженности.

В ходе выполнения поставленных в исследовании задач в 2009г. был проведен анализ качества мониторинга социально-трудовой сферы в российских регионах по полноте и открытости анализируемых показателей.

Базой для исследования послужила информация, размещенная на официальных сайтах исполнительных органов государственной власти всех субъектов Российской Федерации. Весьма вероятно, что не весь объем информации по ведению мониторинга оказался объектом анализа. В тоже время в процессе сбора информации была выявлена значительная дифференциация регионов по качеству отображения и доступности результатов мониторинга на официальных сайтах правительств субъектов Федерации, что позволило распределить регионы на основании степени и характера отражения мониторинговой информации по трем основным группам (рис.4.2):

1. Регионы, где проводится постоянный социально-трудовой мониторинг по наиболее полному кругу показателей с информацией о его результатах на официальном сайте органов исполнительной власти.

2. Регионы с частичным отражением состояния социально-трудовой сферы в итоговых отчетах о социально-экономическом развитии.

3. Регионы, где отсутствует доступная официальная информация о результатах проведения социально-трудового мониторинга.

Таким образом, наличие в информационной сети материалов мониторинга состояния региональной социально-трудовой сферы имеется всего у 8% субъектов РФ; анализ показателей социально-трудовой сферы отражен в итогах социально-экономического развития регионов у 82% субъектов Федерации; отсутствует в свободном доступе информация по оценке и контролю за состоянием социально-трудовой сферы у 10% субъектов РФ.

Особенностью субъектов РФ первой группы в области мониторинга социально-трудовой сферы является проведение его в соответствии с задачами и функциями, определенными в положениях, регулирующих деятельность органов исполнительной власти в сфере труда и социального развития.

Как свидетельствует информация, представленная в таблице 4.1, в первых двух группах регионов, где имеются в свободном доступе результаты анализа социально-трудовых показателей, мониторинг ведется не по всем

⁷⁵Центр всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы села[Электронный ресурс].URL: <http://www.vniiesh.ru/institut/otdely/1922.html>(дата обращения: 26.08.2014).

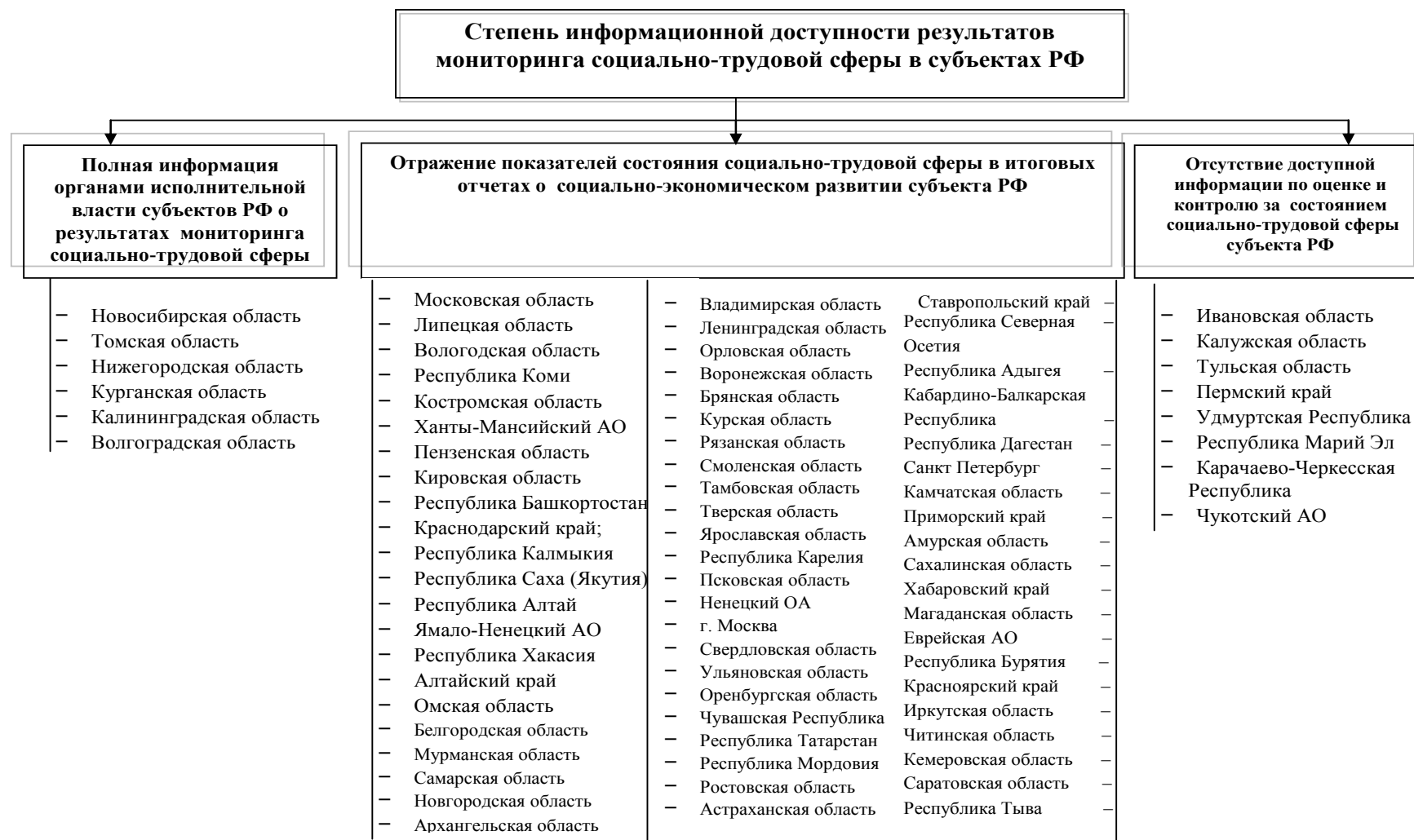


Рис.4.1. Оценка степени отражения и доступности на официальных сайтах органов исполнительной власти субъектов РФ результатов мониторинга социально-трудовой сферы в 2012 г.

направлениям, определенным вышеупомянутым постановлением, в одинаковой мере и содержательной наполненности информацией.

Основные направления мониторинга социально-трудовой сферы, осуществляемого органами исполнительной власти на территории, представлены в табл. 4.2.

Таблица 4.2

Основные направления мониторинга социально-трудовой сферы, проводимого органами исполнительной власти субъектов РФ

Направления мониторинга социально-трудовой сферы	Формат предоставления информации	
	Отчет о мониторинге социально-трудовой сферы субъекта РФ (1 группа регионов)	Отражение показателей социально-трудовой сферы в итоговых отчетах социально-экономического развития субъекта РФ (2 группа регионов)
Показатели экономического развития	•	•
Доходы и уровень жизни	•	•
Оплата труда	•	•
Рынок рабочей силы занятость и безработица	•	•
Условия и охрана труда	•	
Социальное партнерство	•	
Социально-демографическая и миграционная ситуация	•	•

В первой группе субъектов РФ направления мониторинга имеют следующее содержательное наполнение:

1. Доходы и уровень жизни населения. В основе блока лежит анализ доходов населения, которые являются основой повышения жизненного уровня и выступают в то же время и как источник совершенствования и развития производства для дальнейшего роста уровня жизни людей.

2. Оплата труда. Проводится анализ дифференциации работающих по уровню оплаты труда, ее соотношению с величиной прожиточного минимума, определяются реальные объемы задержек выплаты заработной платы.

3. Рынок рабочей силы, занятость и безработица. Анализируются состояние рынка труда, уровень безработицы, ее продолжительность с целью выявления социальной напряженности, возникшей в результате неравномерного социально-экономического развития территории.

4. Условия и охрана труда. Рассматриваются факторы производственной среды, оказывающие влияние на здоровье и работоспособность человека в процессе труда, а также оцениваются меры, предпринимаемые руководителями предприятий по совершенствованию условий труда и его охраны.

5. Социальное партнерство. Осуществляется анализ процесса институционализации социально-трудовых отношений и согласования интересов наемных работников и работодателей посредством заключения коллективных договоров и соглашений.

6. Социально-демографические и миграционные процессы. Анализируются динамика естественного воспроизводства населения, характер и динамика

миграционных процессов. Рассматриваются факторы, влияющие на данные процессы.

По каждому направлению предлагаются меры по снижению негативных последствий, а также приводятся программы, разработанные органами исполнительной власти по улучшению состояния социально-трудовой сферы.

У субъектов Федерации, вошедших во вторую группу, в результатах мониторинга отражаются лишь некоторые аспекты социально-трудовой сферы, что делает качество мониторинга ниже, чем в первом случае. При этом наиболее часто используются следующие показатели (коэффициент частоты использования которых более 0,5, см. табл.4.3).

1. Показатели экономического развития. Главное внимание в блоке уделяется анализу результатов работы хозяйственного комплекса регионов в разрезе основных видов экономической деятельности.

2. Доходы и уровень жизни населения. В блоке анализируются величина прожиточного минимума, среднедушевые денежные доходы, реальные располагаемые денежные доходы, сводный индекс потребительских цен.

3. *Оплата труда.* Основными показателями являются среднемесячная начисленная заработная плата, реальная начисленная заработная плата, просроченная задолженность по выплате заработной платы.

4. *Рынок рабочей силы, занятость и безработица.* Данное направление сводится к оценке показателя уровня безработицы, зарегистрированной в органах государственной службы занятости, общей численности безработных и определению напряженности на рынке труда.

5. *Демографические и миграционные процессы.* В блоке анализируются коэффициенты рождаемости и смертности; естественного движения; оценивается миграционный прирост или убыль населения.

Каждая группа субъектов РФ характеризуется своим видением мониторинга региональной социально-трудовой сферы, при этом в обеих группах отсутствует четкое понимание содержания социально-трудовой сферы и особенностей мониторинга социально-трудовых процессов. Об этом свидетельствует и статистика использования основных социально-трудовых индикаторов органами исполнительной власти в отчетных докладах о социально-экономическом развитии субъектов Федерации.

В качестве недостатков организации всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы в регионах можно отметить:

- отсутствие единого подхода к выбору показателей, характеризующих процессы, происходящие в социально-трудовой сфере;
- отсутствие единого формата предоставления итоговой информации (доклады, аналитические записки, краткая информация по основным показателям, табличный материал);
- редкое использование, помимо статистической информации, предоставляемой органами государственной статистики, данных социологических исследований и экспертных оценок (например, в Новосибирской области);

Таблица 4.3

Основные показатели, характеризующие состояние социально-трудовой сферы, используемые в отчетах органов исполнительной власти субъектов РФ

Направления мониторинга	Показатели	Коэффициент частоты использования показателя ⁷⁶
Доходы и уровень жизни населения	Величина прожиточного минимума, руб.	0,53
	Среднедушевые денежные доходы, руб.	0,65
	Реальные располагаемые денежные доходы, % к соответствующему периоду предыдущего года	0,65
Оплата труда	Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	0,88
	Реальная начисленная заработная плата, % к соответствующему периоду предыдущего года	0,59
	Просроченная задолженность по выплате заработной платы, млн руб.	0,71
Рынок рабочей силы, занятость и безработица	Общая численность безработных, тыс. чел.	0,53
	Численность зарегистрированных безработных, тыс. чел.	0,53
	Уровень безработицы, зарегистрированной в органах государственной службы занятости, %	0,53
	Напряженность на рынке труда, чел. на 1 вакансию	0,47
Условия и охрана труда	Случаи тяжелого травматизма на производстве, чел.	0,59
	Численность погибших в результате несчастных случаев на производстве, чел.	0,47
	Численность пострадавших, чел.	0,53
	Коэффициент частоты (Кч) производственного травматизма (количество несчастных случаев на 1000 работающих)	0,53
	Аттестация рабочих мест, %	0,59
Социальное партнерство	Заключение трехсторонних соглашений, ед.	0,82

– различные объекты анализа (например, в Новосибирской и Калининградской областях выделен отраслевой аспект, в Томской, Нижегородской, Курганской областях в большей степени представлен уровень муниципальных образований);

– отсутствие оценки эффективности и полноты реализации законов и других нормативных и правовых актов по социально-трудовым вопросам.

⁷⁶ Коэффициент частоты использования показателя – отношение количества использования данного показателя в отчетах к общему числу отчетов органов исполнительной власти.

Проведенный анализ и обобщение хода мониторинга социально-трудовой сферы по субъектам РФ с учетом степени информационной прозрачности материалов, имеющихся на сайтах региональных администраций, показали, что полная информация по мониторингу имеется только у шести субъектов Федерации.

Информационная «непрозрачность» материалов, отражающих результаты мониторинга социально-трудовой сферы, препятствует независимому анализу выполнения постановления Правительства РФ «Об утверждении Положения о всероссийском мониторинге социально-трудовой сферы» от 22 марта 1995 г. №291(д), затрудняет контроль и принятие решений по своевременному устранению проблем в социально-трудовой сфере и, как следствие, очагов социальной напряженности на территории.

Остальные регионы проводят мониторинг социально-экономической ситуации, в котором отдельным блоком представлен достаточно хорошо отлаженный мониторинг регионального рынка труда, являющегося лишь структурной частью социально-трудовой сферы региона. Практически не встречается информация по мониторингу социально-трудовой сферы муниципальных образований.

Практика проведения мониторинга социально-трудовой сферы региона позволяет говорить о том, что она построена по вертикальному принципу и имеет узковедомственный характер. В то же время системный характер социально-трудовой сферы предполагает поиск альтернативных путей решения проблем. При этом может возникнуть риск межведомственной нескоординированности принимаемых решений, а также невозможность выхода на решение проблем, требующих консолидации усилий нескольких ведомств. В этом случае более эффективным будет «горизонтальный» принцип ведения мониторинга, который, в свою очередь, характеризуется более сложной системой управления, требующей четкого разделения компетенций и ответственности между заинтересованными ведомствами.

В связи с этим совершенствование системы мониторинга социально-трудовой сферы должно идти по следующим направлениям:

1. Организационное обеспечение мониторинга.

1.1. Встраивание мониторинга социально-трудовой сферы в процесс принятия управленческих решений и улучшение межведомственной координации и согласования действий по регулированию социально-трудовой сферы.

1.2. Создание условий для аутсорсинга функций по методическому обеспечению, разработке и проведению мониторинга. Мониторинг должен проводиться независимой организацией при участии ученых-экономистов, социологов, юристов, хорошо знающих особенности развития территорий региона.

1.3. Обеспечение непрерывности финансирования ключевых видов мониторинга из территориальных бюджетов, поскольку он по определению является постоянной деятельностью.

1.4. Развитие законодательной базы, регулирующей сбор информации и управление ею, и определение или создание ведущей структуры, ответственной за ключевые виды деятельности по мониторингу и координации со всеми другими структурными подразделениями, научно-исследовательскими институтами, органами статистики и общественными организациями, осуществляющими сбор и обработку данных по состоянию социально-трудовой сферы территории.

2. *Информационное обеспечение мониторинга.*

2.1. Определение проблемных аналитических блоков мониторинга и разработка индикаторов, характеризующих данные блоки. Система индикаторов должна отвечать следующим критериям:

- представительность (отражение наиболее существенных характеристик рассматриваемого проблемного блока);
- доступность (вхождение в номенклатуру официальных статистических показателей или возможность вычисления на их основе);
- достоверность (адекватное отражение анализируемого объекта).

2.2. Улучшение качества информации, отдавая приоритет разработке, с использованием международного опыта, систем социально-трудовых индикаторов; повышение сопоставимости между национальными и международными индикаторами.

2.3. Обеспечение свободного доступа на основе использования современных информационных технологий к информации о состоянии социально-трудовой сферы, собранной с использованием государственного финансирования.

2.4. Формирование единой системы мониторинга, включающей не только региональный уровень, но и уровень муниципальных образований.

2.5. Публикация на регулярной основе компактных, легко читаемых изданий в форме брошюр, представляющих ключевую информацию о состоянии социально-трудовой сферы региона, докладов с индикаторами в этой области и тематических листовок и обзоров, с обеспечением их доступности в Интернете.

3. *Нормативно-правовое обеспечение мониторинга.*

Реализация социально-экономической политики на уровне субъекта Федерации требует достижения социального согласия, содействия развитию механизмов социальной адаптации и социальной поддержки населения, снижения социального неравенства. Меры, обеспечивающие решение данных задач, должны опираться на эффективно работающую нормативно-правовую базу и быть направлены на гармонизацию действий всех уровней власти, бизнес-сообщества и населения.

Анализ существующих нормативно-правовых актов, а также положений, определяющих рамки полномочий структурных подразделений субъектов Федерации, показал отсутствие в них как функционального, так и организационного обеспечения непрерывного наблюдения за фактическим положением дел в социально-трудовой сфере с целью своевременного

выявления, системного анализа и прогнозирования происходящих в ней изменений.

Научно-методическое обеспечение и сопровождение мониторинга.

3.1. Разработка и утверждение методики проведения мониторинга социально-трудовой сферы регионов.

3.2. Для обеспечения мониторинга реализации программ – установление требований по использованию в ходе мониторинга, наряду с отчетными данными по реализации программных мероприятий и официальными статистическими данными, результатов социологических и экспертных опросов.

3.3. Разработка методики анализа эффективности и результативности деятельности органов исполнительных власти, качества и полноты исполнения полномочий и функций, реализации поставленных целей и задач, выполнения реализуемых планов и программ.

3.4. Создание механизмов реализации соответствующих корректирующих мер, направленных на минимизацию рисков недостижения конечных целей, задач и запланированных значений показателей деятельности органов исполнительной власти по реализации региональной политики.

Вопросы для самоконтроля:

1. *Что понимается под мониторингом социально-экономических процессов и в чем, на ваш взгляд, заключается необходимость мониторинга для реализации региональной политики?*
2. *Какие основные показатели, характеризующие состояние социально-трудовой сферы, используются в отчетах органов исполнительной власти субъектов РФ?*
3. *Укажите основные недостатки организации всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы в регионах. Какие рекомендации по его совершенствованию можно дать?*

4.3. Приоритеты реализации политики регионального развития

Эффективность региональной политики во многом зависит от детального изучения особенностей территориального развития, экономического и социального потенциала территории. Проведение органами управления таких исследований на начальном этапе разработки программных мероприятий позволит целенаправленно и эффективно воздействовать на социально-экономические процессы.

Территориальная среда региональной системы представляет собой ее потенциал, от эффективности использования которого зависит адаптация всей

системы к воздействию факторов внешнего воздействия. Внутренняя территориальная среда – это сложившаяся социальная структура региона, синтез социально-экономических интересов населения и способов их реализации; финансовых возможностей предприятий и местного самоуправления, корпоративной культуры и т.д. Немаловажное значение здесь имеют факторы психологического характера, к которым можно отнести неспособность части трудоспособного населения вписаться в новые экономические условия, иждивенческие настроения среди различных социальных групп, особенно молодежи.

Главная задача при анализе факторов внешнего воздействия – это выявление угроз и возможностей для регионального развития. Среднесрочная стратегия регулирования определяется территориальными особенностями, влияющими на характер воспроизводства трудового потенциала через демографическое состояние территории, уровень жизни населения, перспективы развития отраслей экономики; производственной и социальной инфраструктуры, потребительского рынка, то есть всеми теми факторами, которые определяют условия расширенного воспроизводства трудового потенциала.

Экономический аспект разработки региональной политики предполагает достижение соответствия производственной и ресурсной обеспеченности территорий, в том числе учет характера миграционных процессов. Экономическая составляющая формирует бюджетный баланс доходов и расходов на территории, определяет экономическую устойчивость территориальной социально-трудовой системы.

Территориальный аспект разработки политики должен учитывать интенсивность размещения населения как в межтерриториальном аспекте (плотность населения в административных единицах), так и с точки зрения деления населения на городское и сельское. Кроме того, должны учитываться транспортные возможности территорий и, с этой точки зрения, условия их доступности и взаимодействия.

Эколого-климатический аспект разработки политики связан с оценкой территорий по природно-экологическим зонам, поскольку большинство регионов имеют неблагоприятные условия для жизни и воспроизводства населения, а спецификация основных производств, обеспечивающих создание ВРП, к тому же часто является источником экологических проблем.

Социокультурный аспект региональной политики должен учитывать мнение населения, его ценностные ориентации, стереотипы поведения, мотивационные установки и их влияние на развитие регионального социума. Социальная сторона характеризует обеспеченность социальными благами и интенсивность процессов потребления. Социокультурный подход к исследованию системы управления региональным развитием выдвигает на первый план рассмотрение воспроизводства социальной жизни населения в контексте развития социально-экономической системы региона. Данный подход шире экономического. Он определяет необходимость учитывать при

построении управленческих систем культурные, образовательные, социально-психологические, политические и другие аспекты жизни территориального социума.

Численность и динамика населения в регионе зависит от различных факторов и условий. Рост и убыль населения на территории в историческом масштабе неразрывно связаны с миграционной мобильностью (вынужденной и свободной), с разработкой природных месторождений, строительством производственных объектов.

Так, влияние социально-экономических факторов – роста объемов выпуска продукции, повышения уровня заработной платы и производственной занятости мужского населения – наиболее существенно скажется на миграционной активности рабочих, выбирающих данную местность, и лишь косвенно – на естественных процессах (рождаемости и смертности).

Направления реализации региональной политики должны основываться на учете существующих реальных ограничений, связанных с численностью населения, развитостью рынков труда, состоянием и развитием транспортной инфраструктуры в регионе.

Значительную роль в повышении эффективности региональной политики играет муниципальный уровень ее реализации.

В то же время, к проблемам в управлении на уровне муниципальных образований, настоятельно требующих своего решения, можно отнести: несогласованность действий исполнительных структур разных уровней, недостаточную гибкость при решении задач муниципального развития, отсутствие партнерских отношений между субъектами управления из-за неразвитости гражданского общества («формальное», а не «реальное» участие населения в решении вопросов управления территорией).

В условиях, когда процесс разграничения предметов ведения между федеральным центром, субъектами Федерации и муниципальными образованиями не завершен, органы государственной власти на всех уровнях вынуждены искать новые организационные и финансово-экономические формы решения накопившихся проблем. Среди таких форм можно отметить межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, объединения муниципальных образований, созданные на основе многосторонних соглашений.

Актуальнона дальнейшее развитие межмуниципального самоуправления, предполагающего объединение средств ряда муниципалитетов в целях совместного решения общих социально-экономических проблем. Это может способствовать бесконфликтному решению многих важнейших задач, имеющих место в рамках традиционной системы местного самоуправления, что существенно для расширения его социально-экономической базы.

Выделим приоритетные направления региональной политики, которые будут не только стимулировать развитие интеграционных тенденций в экономике, но и на их основе способствовать формированию и развитию региональных систем:

1. *Развитие основных и поддерживающих отраслей.* В индустриальных регионах это направление определяет характер промышленной политики, включая отношение к конкуренции, рыночным институтам, уровню местной конкуренции и другим культурным и историческим факторам, влияющим на взаимодействие в цепочке власть – предприятие – работник.

2. *Создание необходимой инфраструктуры.* Это направление государственной политики обуславливает характер формирования условий для привлечения инвестиций и населения на территорию развития. Создание инфраструктуры (строительство дорог, мостов, портов, энергообъектов и т.п.) невозможно без государственной поддержки и развития механизмов государственно-частного партнерства.

3. *Внедрение методов стратегического планирования регионального развития.* Эффективное стратегическое управление зависит от качества стратегического планирования, степени взаимодействия основных субъектов экономических интересов (государства, бизнеса, населения, общественных организаций и т.д.).

4. *Формирование благоприятного инвестиционного климата в регионе.* Создание благоприятного инвестиционного климата положительно отражается на привлечении инвестиций в реальный сектор экономики. При этом государство, выступая основным инвестором инфраструктурных проектов, может способствовать развитию региональной занятости.

5. *Содействие росту инновационного потенциала региона.* Инновационный потенциал региона выступает в качестве основного источника его конкурентоспособности. Инновационный потенциал также определяет привлекательность той или иной отрасли для региона, поскольку формирует показатель производительности труда. Государство заинтересовано в появлении специализированных инновационных центров на стыках интересов науки и бизнеса, поскольку эти инновационные центры являются необходимым условием развития высокопроизводительных отраслей и роста профессиональной квалификации занятого населения.

6. *Стимулирование кластерных инициатив.* Прямое вмешательство государства в экономику региона и рекомендации бизнес-сообществу образовать тот или иной кластер не представляются возможными и эффективными. Поэтому политика стимулирования должна включать в себя комплекс мер по экономической мотивации бизнеса, образовательных и научных учреждений к формированию научно-производственных, образовательных кластеров. На наш взгляд, эффективны будут система субсидирования процентных ставок по кредитам, льготное налогообложение, создание особых экономических зон и т. п.

7. *Повышение качества жизни населения региона.* Это направление государственной региональной политики позволяет создать благоприятный социальный климат и способствовать привлечению миграционных потоков в регион, благоприятно сказываясь на качественном и количественном составе его трудовых ресурсов.

Вышеприведенные направления государственной политики регионального развития определяют необходимость разработки ряда конкретных мер по повышению эффективности ее реализации:

- усиление взаимодействия систем государственного и корпоративного управления в регионе;
- расширение практики использования программно-целевого управления развитием секторов экономики и занятости населения;
- повышение эффективности использования общественных финансов;
- создание агентств (институтов) регионального и муниципального развития, основной функцией которых должно стать осуществление социально-экономического мониторинга;
- создание особых экономических зон (промышленно-производственных, технико-внедренческих, туристско-рекреационных), способствующих кластеризации экономики;
- совершенствование нормативно-правовой базы реализации региональной политики.

Наряду с решением тактических (оперативных) задач на основе разрабатываемых в настоящее время региональных программ социально-экономического развития существует настоятельная потребность в формировании стратегических направлений социально-экономической политики с учетом целевых альтернатив развития территориального хозяйственного комплекса, в разработке и реализации долгосрочных программ поддержания не просто баланса спроса и предложения на территориальных рынках, а создания возможностей и условий для развития региональной системы на инновационной основе.

Вопросы для самоконтроля:

- 1. Какие из факторов внутреннего и внешнего воздействия имеют наиболее существенное влияние на региональную систему?*
- 2. Какие направления в реализации региональной политики развития вы выделили бы как наиболее важные и почему?*
- 3. Назовите приоритеты развития для регионов Дальнего Востока.*

ГЛОССАРИЙ

1. Государство	Система политических институтов, занимающихся организацией общественной жизни на определенной территории. [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Политология. Словарь. – М.: РГУ. В.Н. Коновалов. 2010.
2. Валовой региональный продукт	Общая величина дохода, полученного экономикой региона в процессе производства. Характеризует стоимость произведенных во всех отраслях экономики товаров и услуг, предназначенных для конечного потребления, накопления и чистого экспорта. [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//«Официальная терминология»; Официальная терминология. Академик.ру. 2012.
3. Социальное государство	1) Тип государства, в котором основные усилия государственной власти направлены на проведение активной социальной политики, смягчение и предупреждение социальных конфликтов; 2) Государство демократического типа, в условиях относительно стабильной и развитой экономики [Электронный ресурс] http://official.academic.ru - Словари и энциклопедии на Академике//Политология. Словарь. – М.: РГУ. В.Н. Коновалов. 2010.
4. Директивное планирование	Установление государством плана производства (затрат и выпуска) в натуральной форме, цен на продукцию, определение поставщиков и потребителей [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Политология. Словарь. – М.: РГУ. В.Н. Коновалов. 2010
5. Индикативное планирование (indicative planning)	Стремление стимулировать экономический рост путем воздействия на ожидания. Индикативное планирование пытается сочетать преимущества децентрализации и централизованного планирования. [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Экономика. Толковый словарь. – М.: "ИНФРА-М", Издательство "Весь Мир". Дж. Блэк. Общая редакция: д.э.н. Осадчая И.М. 2000.
6. Кластер	Объединение в систему однородных единиц. При этом данная система может считаться самостоятельным элементом, обладающим определенными свойствами [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Словарь бизнес-терминов. Академик.ру. 2001.
7. Коэффициент Джини	Статистический показатель неравенства. Например, если y_i – доход i -го человека, коэффициент Джини равен половине ожидаемой абсолютной разницы между доходами двух случайно выбранных человек, i и j , деленной на средний доход [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Экономика. Толковый словарь. М.: "ИНФРА-М", Издательство "Весь Мир". Дж. Блэк. Общая редакция: д.э.н. Осадчая И.М.. 2000
8. Местное самоуправление	Административное учреждение, власть которого распространяется на определенную территорию внутри страны; в федеральных системах – на определенную территорию в пределах субъекта федерации (штата или области, например)[Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Политология. Словарь. – М.: РГУ. В.Н. Коновалов. 2010

9. Экономический механизм	Совокупность средств и методов, связанных алгоритмом решения соответствующей проблемы (задачи) [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Официальная терминология. Академик.ру. 2012.
10. Мониторинг	Методика и система наблюдений за состоянием определенного объекта или процесса, дающая возможность наблюдать их в развитии, оценивать, оперативно выявлять результаты воздействия различных внешних факторов [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Словарь бизнес-терминов. Академик.ру. 2001
11. Муниципальное образование	Муниципальное образование – городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике // Официальная терминология. Академик.ру. 2012.
12. Объект политики	То, что противостоит субъекту политики в его деятельности, то, на что направлены усилия субъекта. К объектам политики относят политическую власть, интересы и ценности, население как электорат и др. [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Политология. Словарь. — РГУ. В.Н. Коновалов. 2010.
13. Органы государственного управления	Общая система государственного управления, которая представляет собой совокупность органов государственного управления всех уровней, включая центральное правительство и местные органы власти, а также правительства штатов и земель [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Экономика. Толковый словарь. – М.: "ИНФРА-М", Издательство "Весь Мир". Дж. Блэк. Общая редакция: д.э.н. Осадчая И.М. 2000.
14. Региональная политика	Политика перераспределения дохода и рабочих мест между различными географическими регионами страны или, если речь идет о Европейском Союзе (ЕС) (European Union, EU), между отдельными странами. Обычно региональная политика имеет целью довести развитие регионов с очень низким уровнем дохода на душу населения до среднего по стране и снизить долю безработицы в тех регионах, где она слишком высока [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Экономика. Толковый словарь. – М.: "ИНФРА-М", Издательство "Весь Мир". Дж. Блэк. Общая редакция: д.э.н. Осадчая И.М. 2000.
15. Экономическая политика	Проводимая государством, правительством генеральная линия действий, система мер в области управления экономикой, придания определенной направленности экономическим процессам в соответствии с целями, задачами, интересами страны [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М., 1999. – 479 с.
16. Приоритет	Преобладающее, первенствующее по времени значение, положение, право. Например, приоритетные (наиболее важные) потребности, приоритетные отрасли экономики, приоритетные направления развития, приоритет в каком-либо открытии, изобретении [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М., 1999. – 479 с.

17. Реальный сектор экономики	Сектор экономики, связанный непосредственно с материальным производством, получением прибыли и наполнением бюджета [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Словарь бизнес-терминов. Академик.ру. 2001.
18. Система	Система, основанная на знаниях,– система искусственного интеллекта, в которой предметные знания представлены в явном виде и отделены от прочих знаний системы [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Финансовый словарь Финам.
19. Системный подход	Направление методологии научного исследования, в основе которого лежит рассмотрение сложного объекта как целостного множества элементов в совокупности отношений и связей между ними [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике// Словарь бизнес-терминов. Академик.ру. 2001.
20. Социальные стандарты	Установленные законодательством Российской Федерации минимальные необходимые уровни гарантий социальной защиты, обеспечивающие удовлетворение важнейших потребностей человека. [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Терминологический словарь банковских и финансовых терминов. 2011.
21. Субъекты политики	1) Лица, группы, партии, движения, государства, иные политические институты, участвующие в политической деятельности; 2) Тот, кто ведет активную политическую жизнь, воздействует на объект политики, стремясь использовать его в своих интересах. [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Политическая наука: Словарь-справочник / сост. проф полит. наук Санжаревский И.И. 2010.
22. Фактор	Причина, движущая сила какого-либо процесса, явления, определяющая его характер или отдельные его черты [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Большой Энциклопедический словарь. – М., 2000.
23. Цель	Идеальное, мысленное предвосхищение результата деятельности. В качестве непосредственного мотива цель направляет и регулирует человеческую деятельность [Электронный ресурс] http://official.academic.ru – Словари и энциклопедии на Академике//Большой Энциклопедический словарь. – М., 2000.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.93г.//Российская газета.– 1993. –25 декабря.
2. Трудовой кодекс РФ (ТК РФ) от 30.12.2001 №197-ФЗ (с изм. от 12.11.2012 №188-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы Консультант-плюс.
3. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Закон о МСУ) от 06.10.2003 №131-ФЗ (с изм. от 16.10.2012 №173-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы Консультант-плюс.
4. Федеральный закон «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» от 1.05.1999г. //Российская газета. –1999.–19 мая.
5. Закон «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 года, № 1032-1 (с последующими дополнениями и изменениями) //Российская газета.– 2007. –24 октября.
6. Федеральный закон «Об объединениях работодателей» от 27.11. 2002г. № 156 –ФЗ (ред. от 01.12. 2013)//Доступ из справ.-правовой системы Консультант-плюс.
7. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 10.06.2008) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ 16.09.2003) //Российская газета. – 2008. –18 июня.
8. Федеральный закон от 22.08.2004г. № 122 «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу нормативных правовых актов в связи с принятием федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// Российская газета. – 2008. –17мая.
9. Федеральный закон РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» от 27.12.2005 г. № 199-ФЗ//Российская газета. –2006. –31 декабря.
10. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о всероссийском мониторинге социально-трудовой сферы» от 25.03.1995 №291 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы Консультант-плюс.
11. Абалкин Л.И. Доклад, посвященный 70-летию Института экономики РАН // Вопросы экономики. – 2001. – № 2.
12. Аверьянов А.Н. Системное познание мира. – М.: Политиздат,1985. – 263 с.
13. Аганбегян А.Г. Социально-экономическое развитие России. – 2-е изд., испр. и доп. –М.: Дело, 2004. – 272 с.
14. Адамчук В.В., Ромашов О.В., Сорокин М.Е. Экономика и социология труда: учебник для вузов. – М.: НИТИ, 1999. – 407с.

15. Албеда В. Государство и социальное партнерство в Голландии //Вопросы экономики. – 1995. – №5. –С. 74-82.
16. Алексеенко М.И., Швец В.Е. К вопросу определения эффективности территориальных систем управления качеством продукции // Стандарты и качество. – 1982. –№ 6. – С. 51-53.
17. Артоболевский С.С. Региональная политика в развитых странах Европы: теоретические, методологические и прикладные аспекты:автореф.дис...д-ра экон. наук. – М., 1992.
18. Артоболевский С.С. Становление региональной политики в России// Российские реформы. Социальные аспекты. –М., 1998. – С.274-278.
19. Архипов Ю.Р., Блажко Н.И. и др. Математические методы в географии. – Минск, 1978.
20. Баглай М.В. Социальное государство// Труд и социальные отношения. – 1995. – № 1.
21. Багриновский К.А., Бусыгин В.П. Математика плановых решений. – М.: Наука, 1980. –224 с.
22. Белоусов И.И. Основы учения об экономическом районировании.– М., 1978.
23. Бильчак В.С. Региональное развитие в условиях становления рыночных структур. – СПб.: Изд-во СПбУЭФ, 1993.
24. Большой экономический словарь/ под ред. А.Н. Азрилияна. –4-е изд., доп. и перераб.–М., Институт новой экономики,1999.– 1248с.
25. Будавей В.Ю., Панова М.И. Экономические проблемы технического прогресса. –М.: Мысль, 1974. – 286 с.
26. Бузгалин А.В., Колганов А.И. Глобальный капитал. –М.: Едиториал УРСС, 2004. –512 с.
27. Бунич П.Г. Хозяйственный механизм развитого социализма. Сущность, структура, проблемы и перспективы. – М.: Наука,1980.
28. Бьюкенен Джеймс. Сочинения:пер. с англ. Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». Т.1./ Фонд экономической инициативы; гл.ред.кол.: Нуреев Р.М. и др. – М., «Таурис Альфа», 1997.
29. Введение в политологию:словарь-справочник / сост. Г.Л. Купряшин и др.; под ред. В.П.Пугачева. – М.: «Аспект Пресс»,1996.
30. Герасимов Б.И., Злобина Н.В., Спиридонов С.П. Экономика: введение в экономический анализ: учебно-метод. пособие. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004.
31. Глазьев С.Ю. Теория долгосрочного технико-экономического развития. – М.:Владар,1993. – 310с.
32. Глазьев С.Ю. Длинные волны НТП и социально-экономическое развитие. – М.:Владар,1993. –180 с.
33. Глазырин М.В. Инновационный социально-производственный комплекс на уровне муниципального образования/Центр.эконом.-математ. ин.-т РАН. – М.: Наука, 2007. – 307 с.
34. Гневко В.А. Федеральная региональная социально-экономическая политика как инструмент преодоления асимметрии в развитии регионов//Экономика и управление. – 2006. – №2 (23) . – С.23-25.
35. Гонтмахер Е. Хорошая репутация – фактор, повышающий капитализацию компании//Человек и труд. – 2004. – № 3. – С. 12-16.

36. Горланов Г.В. Проблемы взаимодействия федерального центра и регионов//Государственное регулирование рыночной экономики: федеральный, региональный и муниципальный уровни. – М., 1997. – С. 63-64.
37. Гранберг А.Г. Статистическое моделирование и прогнозирование. – М., 1990. – 320 с.
38. Гранберг А.Г. Региональная политика в программах экономических реформ // Федерализм и региональная политика: проблемы России и зарубежный опыт. Вып.1 – Новосибирск,1995. – С.7-52.
39. Гранберг А., Артоболовский С., Ковалева Г., Россель Э. Реструктуризация старопромышленных регионов: опыт России и мира//Региональное развитие и сотрудничество. – 1998.– № 1-2.
40. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. – М.,2003.
41. Гранберг А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. – 2001. – № 9.
42. Джеймс П., Мартин Дж. Все возможные миры. История географических идей. – М., 1988. – С.121.
43. Джонсон Р., Каст Ф., Розенцвейг Д. Системы и руководство (Теория систем и руководство системами). – М.,1971. – 246с.
44. Добрынин Л.А. Институциональные предпосылки межрегионального взаимодействия и относительной замкнутости региона//Экономика и управление. – 2006. – №2 (23). – С.32-36.
45. Друкер П. Новые реальности. – М.,1994. – 217 с.
46. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке – М.: Изд. дом «Вильямс», 2003.
47. Евченко А.В. Сравнительный анализ территориальной дифференциации по типологии районов по уровням экономического и социального развития // Экономический анализ: теория и практика. – 2006. – № 5(62). – С. 26-36.
48. Зайченко А.И. Правовые аспекты социального партнерства в России //Труд и социальные отношения. – 1994. –№2.
49. Заславская Т.И. Избранное. –Т.2. Трансформационный процесс в России: в поиске новой методологии. – М.: ЗАО «Издательство Экономика», 2007. – 591с.
50. Иванов С.А. Социальное партнерство как феномен цивилизации// Журнал социологии и социальной антропологии, 2005. –Т.VIII, № 3. – С.79-99.
51. Исаев М. Скандинавская модель взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества //Бизнес и политика. – 1995. – № 2.
52. Йохансен Л. Очерки макроэкономического планирования. Т.1. –М.: Прогресс, 1982. – 400с.
53. Кашин В.Н., Ионов В.Я.. Хозяйственный механизм и эффективность промышленного производства. – М.:Наука,1997. – 367с.
54. Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег// Антология экономической классики. – М.,1993.
55. Кинг У., Клиланд Д. Стратегическое планирование и хозяйственная политика. – М.,1988.
56. Киселев В.Н., Смольков В.Г. Социальное партнерство в России. – М., 1998.
57. Клищ Н.Н. Методы повышения эффективности управления в органах государственной власти // Состояние и механизмы модернизации государственного управления в РФ. – М., 2004.

58. Княгинин В. Государственная политика регионального развития [Электронный ресурс]. URL: <http://www.archipelag.ru>
59. Когут А.Е., Литовка О.П., Рохчин В.Е., Румянцев А.А. Экономика крупного города: Проблемы структурной перестройки. – СПб: ИСЭП РАН, 1994.
60. Козлова О.А., Донской С.Е., Шеломенцев А.Г. Оценка результативности освоения недр регионов России: препринт. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2007. – 36с.
61. Козлова О.А., Андреева Е.Л., Шеломенцев А.Г. Методологические подходы к формированию региональной социально-экономической политики: препринт. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2007. – 40с.
62. Колечков Д.В., Гаджиев Ю.А., Тимашев С.А., Макарова М.Н. Валовой муниципальный продукт: методика расчета и применение // Экономика региона. – 2012. – №4. – С. 49-59.
63. Конституции зарубежных государств: учебное пособие. – М.: БЕК, 1996.
64. Коровкин А.Г. и др. Структура изменения и взаимодействия региональных рынков труда: методы и анализ // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №4. – С. 134-148.
65. Косов Е.В., Попов Г.Х. Управление межотраслевыми научно-техническими программами. – М.: Экономика, 1972. – 151с.
66. Краткий психологический словарь / под общей ред. А. В. Петровского и М. Г. Ярошевского; ред.-сост. Л.А. Карпенко. – 2-е изд., расширенное, испр. и доп. – Ростов-на-Дону: «ФЕНИКС», 1998.
67. Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. – Изд. 4-е. – М., 2007. – 304 с.
68. Куренной А.М. Трудовое право: на пути к рынку. – М.: «Дело ЛТД», 1995. – 421с.
69. Лapidус В.А. Проактивная компания. Модели менеджмента. Модель 1 – менеджмент роста // Созвездие качества–2003: сб. – Киев: Украинская ассоциация качества, 2003.
70. Ларина Н.И. Мировой опыт региональной экономики. – Новосибирск, 1996.
71. Леонтьев В. Распределение работы и дохода // Проблемы теории и практики управления. – 1990. – №1. – С. 3-10.
72. Майминас Е.З. Процессы планирования в экономике: информационный аспект. – М.: Экономика, 1971. – 390 с.
73. Махотаева М., Николаев М. Формирование экономической политики на региональном уровне // Вопросы экономики. – 1999. – № 9. – С. 80-89.
74. Медушевская И. Е. К вопросу об экономической безопасности и конкурентоспособности: региональный аспект [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ostu.ru/conf/soc2002/>
75. Методика комплексной оценки уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Приложение к Федеральной целевой программе «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 и до 2015 гг.)» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.akdi.ru/econom/program/pril6/htm>
76. Милюков А.И., Семчагов В.К. Шведская модель: третий путь развития // ЭКО. – 1990. – № 2. – С. 80-87.

77. Минакир П.А., Демьяненко А.Н. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Пространственная экономика. – 2010. – №2. – С. 6-32.
78. Моррелл Д. Как делать прогнозы в бизнесе. Руководство для предпринимателей: пер. с англ. – М.: HIPPO, 2004. – 283с.
79. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. – 2-е изд. – М., 1978.
80. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы. – М., 1978.
81. Ногин В.Д. Использование количественной информации об относительной важности критериев в принятии решений// Научно-технические ведомости СПбГТУ. – 2000. – № 2. – С. 89-93.
82. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М., 1997.
83. О социальном партнерстве, коллективных договорах и оплате труда. – М., 1995.
84. Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М., 1995.
85. Ойкен В. Основы национальной экономики. – М.: Прогресс, 1995. – 368 с.
86. Олейник А. В поисках институциональной теории переходного общества // Вопросы экономики. – 1997. – № 10. – С. 58-68.
87. Олейник А.Н. Институциональная экономика: учеб.пособие. – М.: ИНФРА, 2000. – 416с.
88. Попов В.Н. Концепция социально-экономического программирования реструктуризации углепромышленных территорий. – М., 2000. – 176с.
89. Попов В.Н. Государственное регулирование социальных процессов при реструктуризации угольной отрасли// ЭКО. – 2000. – № 4. – С.46-53.
90. Прикладное прогнозирование национальной экономики: учеб.пособие/ под ред. В.В.Ивантера, И.А.Буданова, А.Г.Коровкина, В.С.Сутягина.–М.: Экономика, 2007. – 896с.
91. Приоритеты социально-экономического развития регионов: вопросы теории, методологии, практики / под ред. чл.-корр. РАН А.И.Татаркина. – Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2000. – 640 с.
92. Программно-целевое управление социалистическим производством. Вопросы теории и практики/ под ред. А.Г. Аганбегяна и др. –М.: Экономика, 1980. –206 с.
93. Пчелинцев О.С Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики // Проблемы прогнозирования. – 2000. – № 6. – С.3-15.
94. Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. – М.: Наука, 2004. –258с.
95. Региональная стратегия экономического роста – 2015/ отв.ред. В.А.Ильин; Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН. – М.: Наука, 2007. –224с.
96. Рейтинги регионов. Рейтинговое агентство «Эксперт» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.raexpert.ru>
97. Рой О.М. Исследование социально-экономических и политических процессов: учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2004. – 364с.
98. Росстат [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>
99. Ротбард М. Власть и рынок: Государство и экономика:пер. с англ. Б.С.Пинскера под ред. Гр. Сапова. – Челябинск: Социум, 2003. – 415 с.

100. Рынок труда: методы и результаты анализа // Вопросы статистики. – 2003. – № 6. – С.28-45.
101. Сахарова Л. Региональная экономика. – Владивосток, 2004. – 144 с.
102. Селяева Ю.С. Формирование городских агломераций как инструмент динамичного социально-экономического развития территорий // Инженерный вестник Дона. 2012. №3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ivdon.ru/magazine/archive/n3y2012/1013>
103. Система моделей народнохозяйственного планирования/ под ред. Н.П. Федоренко, Э.Ф. Баранова. – М.: Наука, 1982. – 375с.
104. Совершенствование системы государственного экономического регулирования в регионах Севера России / кол.авт. – Апатиты: Изд.Кольского научного центра РАН, 2002. – 224 с.
105. Социальная траектория реформируемой России: исследования Новосибирской экономико-социологической школы / отв. ред. Т.И. Заславская, З.И. Калугина. – Новосибирск: Наука, СО РАН, 1999. – 786с.
106. Социально-экономическая эффективность: опыт США. Роль государства. – М.: Наука, 1999. – 272с.
107. Спиридонов Ю.А. Управление социально-экономическим развитием региона. – М.: Наука, 2001. – 352с.
108. Стратегии макрорегионов России: методологические подходы, приоритеты и пути реализации/ под ред. академика А.Г. Гранберга. – М.: Наука, 2004. – 720 с.
109. Татаркин А.И., Филатова М.Г. Государственная промышленная политика в период структурной перестройки: препринт / ИЭ УрО РАН. – Екатеринбург, 1996. – 38с.
110. Татаркин А.И., Козаков Е.М., Беляев В.Н. Социально-экономический механизм освоения недр // Экономическая наука современной России. – 2000. – № 3-4.
111. Татаркин А.И., Куклин А.А., Романова О.А., Чуканов В.Н., Яковлев В.И., Козицын А.А. Экономическая безопасность региона: единство теории, методологии исследования и практики. – Екатеринбург: Изд-во Урал.ун-та, 1997. – 240с.
112. Тевено Л. Множественность способов координации: равновесие и рациональность в сложном мире // Вопросы экономики. – 1997. – № 10. – С.73-78.
113. Типы социальной политики: концепции, практика // Общество и экономика. – 1997. – №1-2. – С. 19-50.
114. Томпсон А.А., Стрикленд А.Д. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: учебник для вузов: пер. с англ.; под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. – 576с.
115. Уильямсон О. Экономические институты капитализма. – М., 1996. – 580 с.
116. Украинский В.Н. Современная французская пространственная экономика: теория близости и типологизация локализованных экономических систем // Пространственная экономика. – 2011. – №2. – С. 92-126.
117. Украинский В.Н. Французская пространственная экономика: от промышленных округов до полюсов конкурентоспособности // Пространственная экономика. – 2011. – №3. – С. 71-99.

118. Ускорение социально-экономического развития и перспективное планирование / под ред. В.Н. Кириченко. – М.: Экономика, 1987. – 350с.
119. Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. – М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. – 320с.
120. Федоренко Н.П. Россия – уроки прошлого и лики будущего // Серия Российские академики об экономике. – М.: Экономика, 2001. – 489с.
121. Федоренко Н.П. Вопросы оптимального функционирования экономики. – М.: Наука, 1990. – 122с.
122. Фридмен М. Если бы деньги заговорили. – М., 1998.
123. Херрман-Пилат К. Социальная рыночная экономика как форма цивилизации // Вопросы экономики. – 1999. – № 12. – С.48-53.
124. Холл Х. Ричард. Организации: структуры, процессы, результаты. – СПб.: Питер, 2001. – 512 с.
125. Хорев Б.С. Региональная политика в СССР. – М., 1989.
126. Храпунов В.В. Региональные аспекты экономической реформы в Казахстане. – Алматы: Білім, 1999. – 272 с.
127. Шадрин А.И. Экономические проблемы регионов и отраслевых комплексов // Проблемы современной экономики. 2008. № 2 (26) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1907>
128. Шнипер Р.И. Регион. Экономические методы управления. – Новосибирск: Наука, 2001.
129. Энциклопедия государственного управления в России: в 2 т. – Т. I/ под общ.ред. В.К. Егорова – М.: РАГС, 2008. – 552с.
130. Эрхард Л. Благосостояние для всех. – М.: Начала-Пресс, 1991. – 393 с.
131. Эрхард Л. Полвека размышлений: Речи и статьи: пер. с нем. А. Андропова, В. Котелкина, Т. Родионовой, Н. Слезева. – М.: Руссико: Ордынка, 1993.
132. Эффективность государственного управления: пер. с англ.; общ.ред. С.А. Батчикова и С.Ю. Глазьева. – М.: Фонд «За экономическую грамотность», Российский экономический журнал, Издательство АО «Консалтбанкир», 1998. – 848с.
133. Янг С. Системное управление организацией. – М., 1974. – 243с.
134. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора. – М.: Аспект – Прогресс, 1996. – 227с.
135. Caves Richard E. American Industry. Structure, conduct, performance. – 7-th ed. – New Jersey: Prentice-Hall, 1992. – P. 69-70.
136. Davies I.C. Evaluation and Performance Management in Government // Evaluation. – 1999. – Vol. 5(2).
137. Hansen N., Higgins B., Savoie D.J. Regional Policy in a Changing World. – New York, London, 1990.
138. Kuhlman S. Evaluation of Local Government Modernization: Implementation and Effects of the «New Steering Model» in German Municipalities, 2004.
139. Kuhlman S. Performance Measurement and Performance Comparison in German Local Governments, 2004.
140. Ridley C., Simon H. Measuring Municipal Activities. – ISMA: Chicago, 1938. Williamson O. Transaction cost economics and organization theory // Industrial and corporate change. – 1993. – Vol. 2. – P.107-156.

Учебное пособие

О.А. Козлова, А.Г. Шеломенцев,
К.В. Смицких, Е.Г. Шумик

**Социально-экономические факторы
реализации политики регионального развития**

Рекомендовано к изданию
Ученым советом Института экономики УрО РАН.
Протокол № 6 от 16.09.14. Рег. № 35(14)

Редактор О.Л.Сафьянова

Подписано в печать 20.09.2014г.
Формат 60х90 1/16. Уч.-изд. л. 6,1. Усл. печ.л. 6,8. Тираж 100 экз.

Институт экономики УрО РАН
620014, г. Екатеринбург, Московская, 29

Отпечатано в типографии Издательский Дом «Ажур»,
620075, г. Екатеринбург, ул. Восточная, 54,
Тел. (343) 350-78-28, 350-78-49