

## Введение

---

Особое значение для современной России, страны с огромной территорией и чрезвычайно разнообразными географическими, природно-климатическими и экономическими условиями производства и жизни людей, является поступательное социально-экономическое развитие регионов. Проводимые в стране политические и экономические преобразования привели к регионализации — росту роли регионов во всех сферах экономической жизни.

В настоящее время субъекты Российской Федерации стали самостоятельными в принятии экономических решений, проведении определенной экономической политики на своей территории, строящими свои экономические взаимоотношения с федеральным центром, другими регионами и муниципальными образованиями. Вместе с тем изменение масштабов и инструментов государственного регулирования экономических процессов, недостаточная адаптивность органов управления регионами к быстро меняющимся условиям и росту межрегиональной конкуренции за инвестиции и человеческие ресурсы отрицательно сказываются на экономике ряда регионов страны. Если территории, обладающие богатыми сырьевыми ресурсами, в основном топливно-энергетическими, характеризуются экономическим ростом, то многие развитые в прошлом регионы с высокой плотностью населения и высококвалифицированными кадрами теряют свои конкурентные позиции и переживают экономический кризис. Возрастает дифференциация результатов территориального социально-экономического развития.

В этих условиях совершенствование системы управления экономикой регионов, имеющих своеобразные исторические, природно-экономические, национальные особенности, требует глубокого теоретического осмысления. Среди научных направлений по экономике и управлению народным хозяйством особое значение приобретает региональная экономика.

В учебный курс включены четыре блока проблем регионального развития:

- 1-й блок: *основы региональной экономики*, в нем излагаются предмет и объект исследования науки и ее место в региональных науках, а также основы территориальной организации общества и размещения производительных сил;
- 2-й блок: *территориальная организация региональной экономики*, который дает представление о методах исследования отраслевой структуры региональной экономики, о специализации и комплексном развитии региона;
- 3-й блок: *управление экономикой региона*, формирующий знания об организации регионального управления, его целях, методах и средствах;
- 4-й блок: *государственное регулирование территориального развития РФ*, в нем раскрываются цели, принципы и механизмы государственного воздействия на развитие регионов. Рассматриваются свободные экономические зоны и межрегиональное экономическое взаимодействие.

# Глава 1

## Методологические основы региональной экономики

---

### 1.1. Предмет, объект и методы региональной экономики

**Предмет региональной экономики.** Развитие любого общества всегда связано с определенной территорией. Изучением пространственных аспектов развития общества занимается множество наук, а именно география, демография, социология, регионология и др. Как известно, среди многих проблем регионального развития наиболее сложными и важными являются экономические проблемы. Региональная экономика призвана изучать закономерности и проблемы функционирования и развития экономики страны как системы взаимодействующих регионов (экономических зон, крупных экономических районов, субъектов Федерации, территориально-производственных комплексов, промышленных узлов, городских агломераций и других территориальных экономических подсистем).

Региональная экономика — сравнительно молодая наука и учебная дисциплина. На Западе данная отрасль знаний, которая более известна там как региональная наука, сформировалась в 1950-х гг. Идеологом и непосредственным организатором ее признан У. Айзард. Как о науке в нашей стране о ней заговорили в 1970-х гг., а как об учебном предмете — лишь в конце 1980-х — начале 1990-х гг.

Курс региональной экономики взаимосвязан со многими другими экономическими и иными науками. Он затрагивает области экономической теории, региональной демографии, социологии, культурологии, политологии и прочих наук. По мнению академика А. Г. Гранберга, региональная экономика по своей значимости должна занять одно из центральных мест в экономической науке в целом: «...ядро экономической науки будет строиться как трехполюсная система: макроэкономика, микроэкономика, региональная экономика» [7, с. 33].

Предмет региональной экономики в различных научных трудах и учебниках трактуется по-разному, очерчивая тот круг задач, которые призвана решать эта наука [2, с. 72]. По словам основателя отечественной региональной экономической науки Н. Н. Некрасова, региональная экономика «...изучает совокупность экономических и социальных факторов и явлений, обуславливающих плановое формирование и развитие производительных сил и социальных процессов в региональной системе страны и каждом регионе... Рациональное размещение производительных сил рассматривается как основа, главная составная часть региональной экономики» [21, с. 19].

А. Г. Гранберг делает упор на необходимость системного подхода к определению предмета этой науки: «...предмет региональной экономики в широком смысле сложен, многосторонен. Его главными составляющими являются: экономика отдельного региона, экономические связи между регионами; региональные системы (национальная экономика как система взаимодействующих регионов); размещение производительных сил; региональные аспекты экономической жизни» [7, с. 14]. Имеется мнение, что главной задачей региональной экономики на современном этапе являются изучение и решение региональных проблем экономической реформы. «Курс региональной экономики призван отразить современные научные взгляды на проявления и тенденции общественного территориального разделения труда и межрегиональной экономической интеграции. В нем учитываются как относительная устойчивость в постсоветском экономическом пространстве сложившегося ранее территориального разделения труда, так и трансформация территориально-хозяйственной структуры из-за изменения геополитического и социально-экономического положения России» [17, с. 19].

*Предметом региональной экономики* является исследование пространственных проблем экономического развития национальной экономики, определение путей и механизмов их решения.

**Объект исследования региональной экономики.** Объектами исследования региональной экономики являются территориальные аспекты социально-экономической системы страны, функционирование территориальных подсистем национальной экономики, их отдельных элементов и взаимодействия между ними, а также механизмы управления социально-экономическим развитием регионов.

*Методы исследования региональной экономики.* В региональной экономике как науке используются различные методы исследования: программно-целевой, балансовый, нормативный, методы социологических исследований и экономико-математического моделирования.

*Программно-целевой метод* можно охарактеризовать как метод постановки целей и задач социально-экономического развития региона, как метод реализации взаимосвязанных мероприятий по достижению этих целей и задач в намеченные сроки. При его использовании система целей и задач становится исходным пунктом регионального управления, каждой региональной проблеме соответствует программа ее решения. Таким образом, реализация этого метода происходит через разработку и выполнение целевых комплексных программ, концентрирующих всю совокупность мероприятий по решению конкретных проблем. Применение программно-целевого метода в управлении региональной экономикой является достаточно эффективным при соблюдении определенных требований:

- программные цели должны быть значимыми, предусматривать жизненно важные проблемы региона и страны;
- программных целей должно быть ограниченное количество в силу недостатка финансовых средств, следовательно, и число программ должно быть ограничено;
- необходим специальный методический инструментарий, механизм разработки и реализации целевых комплексных программ;
- должен быть упорядочен организационный процесс реализации целевых комплексных программ.

*Балансовый метод* является одним из традиционных и ведущих методов, используемых в деятельности региональных органов власти. Сущность его состоит в том, что при обосновании разделов, показателей региональных экономических документов (концепций, схем, прогнозов, планов, программ) используется такая совокупность приемов, которая позволяет увязать потребности с возможными ресурсами, обеспечить согласованность взаимозависимых показателей. И как бы ни были различны показатели, цель этих приемов одна — добиться равновесия, иными словами — баланса между показателями. Этот метод является конкретной формой реализации принципа пропорциональности.

Использование балансового метода в системе регионального управления позволяет: выбрать наиболее рациональные соотношения между отраслями, определяющими хозяйственный профиль региона, и отраслями, дополняющими территориальный комплекс; разработать экономически обоснованные варианты размещения производства; оценить целесообразность размещения нового хозяйственного объекта на конкретной территории; определить его мощность и стоимость; определить потребность региона в ресурсах, товарах, рабочей силе; оценить степень удовлетворения региона в продукции за счет собственного производства и объема вывоза (ввоза) необходимой продукции. Практическое применение балансового метода в управлении региональной экономикой означает разработку системы балансов. Система региональных балансов и балансов расчетов незаменима при анализе и определении необходимых пропорций регионального воспроизводственного процесса; выявлении диспропорций в развитии хозяйственного комплекса региона и принятии мер по их устранению и предупреждению; выявлении резервов дальнейшего развития производства и эффективном распределении ресурсов в целях обеспечения производства необходимого обществу товара; разработке и осуществлении рациональных внутритраслевых, межотраслевых, региональных и межрегиональных связей.

К сожалению, на протяжении нескольких десятилетий в бывшем СССР балансы разрабатывались изолированно друг от друга, без взаимной увязки. В настоящее время происходит как бы возрождение балансового метода. В условиях перехода к рыночной экономике он может быть использован и как метод координации, согласованности, увязки отдельных разделов, показателей региональных прогнозов, планов, целевых комплексных программ, и как метод выявления узких мест и диспропорций в социально-экономическом развитии региона.

*Нормативный метод* представляет собой метод обоснования показателей с помощью установленных норм и нормативов, в пределах которых должны совершаться проектные, экономические, социальные, технологические явления и процессы. Нормы и нормативы представляют собой необходимую базу научной разработки региональных прогнозов, планов, программ, балансов, технико-экономических проектов. Если общим выражением пропорций является балансовый метод, то частным, единичным выражением пропорций — нормативный метод. Этим определяется тесная связь нормативного метода с балансовым. Однако нормативный метод имеет большое самостоятельное значение в регулировании социально-экономических и экологических процессов, в частности через использование норм и нормативов в определении потребностей в сырье, материалах, товарах, услугах потребительского бюджета и т. д.

Состав норм и нормативов весьма разнообразен. Существуют три подсистемы норм и нормативов:

- *ресурсная подсистема* (нормы и нормативы расхода и запасов сырья, материалов, топлива, энергии на единицу продукции, услуг, использования производственных мощностей; удельные капитальные вложения; нормы продолжительности строительства и т. д.);
- *подсистема эффективности общественного производства* (производство продукции на один рубль затрат, фондоотдача, производительность труда и т. д.);
- *подсистема социально-экономических и экологических норм* (денежные доходы на душу населения, средняя заработная плата, потребление продуктов питания на душу населения, потребительский бюджет, предельно допустимые концентрации вредных веществ и т. д.).

В современных условиях большое значение приобретают создание единой научно обоснованной системы норм и нормативов, их дифференциация на региональном уровне и поэтапное введение в каждом регионе с учетом имеющихся материальных и финансовых ресурсов. Особое внимание следует обратить на разработку научно обоснованных социальных норм и нормативов, а также норм, регулирующих финансовые отношения работодателей с бюджетами разных уровней: федерального, регионального, местного.

*Методы социологических исследований* находят все большее применение в управлении региональной экономикой. Они напрямую связаны с практической сферой. Задачи, решаемые прикладной социологией, зависят от регулирования конкретных социально-экономических процессов, прогнозирования, планирования и управления в четко очерченных сферах жизни. Например, в сфере развития какой-либо отрасли экономики региона могут решаться такие задачи:

- изучение, анализ, оценка современного состояния отрасли;
- выявление наиболее острых проблем, требующих безотлагательного решения, разработка возможных вариантов их устранения;
- формирование системы показателей как критериев определения приоритетов, планирования и прогнозирования;
- анализ и оценка возможных результатов, последствий и этапов реализации реформ, прогнозов, планов, программ стабилизации и развития отрасли;
- разработка научного обеспечения и практических рекомендаций решения конкретных проблем, возникающих в отдельных звеньях отрасли.

Решение этих задач реализуется посредством применения различных методов, имеющихся в арсенале социологии. Из них наиболее распространенными являются социологический опрос, наблюдение, методы анализа документальных источников, опрос экспертов, методы социального прогнозирования и моделирования. Так, метод социологического опроса весьма эффективен для получения информации о событиях, фактах, конкретных социально-экономических процессах и явлениях, а также мнениях, оценках и предпочтениях населения по той или иной исследуемой проблеме. Помимо этого, социологический опрос незаменим как механизм обратной связи между системой управления и населением, как метод получения достоверного мнения людей по тем или иным

уже принятым решениям, по эффективности функционирования той или иной сферы экономики, общественной жизни и т. п. В этом плане возможности метода социологического опроса очень широки. Методы социологических исследований, как правило, используются комплексно, взаимно дополняя друг друга и повышая достоверность и надежность получаемой информации.

*Методы экономико-математического моделирования* представляют собой совокупность способов (приемов) расчета социально-экономических показателей с применением прикладной математики и математической статистики. Достаточно распространенными моделями региональной экономики являются модели региона, модели размещения, межрегиональные модели национальной экономики. Их применение позволяет выявить взаимосвязи в экономике региона, обосновать изменение социально-экономических показателей, осуществлять многовариантные расчеты региональных прогнозов, программ и других разработок и выбрать из них оптимальный.

Центральное место в моделировании региональной экономики занимают модели региона — межотраслевой баланс и его модификации. Методология разработки таких балансов является достаточно отработанной.

Моделирование размещения можно представить моделями транспортировки грузов (классическая транспортная задача), размещения производства (модель размещения сельскохозяйственного производства, производственно-транспортные модели), миграции населения. К межрегиональным моделям национальной экономики относятся межрегиональный межотраслевой баланс, модель экономического взаимодействия регионов.

В условиях перехода регионов к рыночным условиям, для которого характерны неустойчивость экономических процессов, непоследовательная экономическая политика, создаются определенные трудности для моделирования. В то же время выдвигаются новые требования к моделированию в связи с появлением необходимости количественной оценки кризисных ситуаций, последствий распада, сложившихся хозяйственных связей и т. д. С этой целью создаются новые теории, математический аппарат, модели. В настоящее время проведение работы по моделированию затрудняется по причине недостаточности информации: имеются серьезные проблемы с получением информации о частном секторе, о развитии теневой экономики, с динамическими рядами сопоставимых данных, отсутствующих в связи с переводом статистики на новую методологию. Благоприятным условием для развития моделирования региональной экономики является компьютеризация.

## **1.2. Этапы развития отечественных региональных исследований**

**Возникновение и развитие территориально-экономических исследований.** Современная региональная наука в России прошла достаточно длинный путь развития. Первый этап — с 1920-х по 1960-е гг. — был ознаменован началом широкомасштабных практических территориально-экономических исследований и созданием предпосылок для формирования региональной экономики.

В начале 1920-х гг. деятельность научных коллективов сосредоточилась главным образом на подготовке совместно с плановыми органами известного плана

электрификации России — ГОЭЛРО, явившегося первым опытом разработки единой государственной программы возрождения и переустройства народного хозяйства. Основную часть плана составляли прогнозные проектировки на 10–15 лет в региональном разрезе — программы электрификации и развития хозяйства восьми экономических районов.

Широкий разворот научно-исследовательских и проектно-испытательских работ, связанных с территориальным развитием, пришелся на период ускоренной индустриализации СССР, успешно проведенной в годы «великого подъема» (1928–1940).

Над планами первой и второй пятилеток работали сотни академических и отраслевых институтов, включая институты экономики, географии АН СССР, институт экономических исследований Госплана СССР и др. Почти все они затрагивали вопросы региональной организации хозяйства. Совет по изучению производительных сил (СОПС) при Академии наук (преобразованная КЕПС — Комиссия естественных производительных сил) развернул свыше 100 комплексных экспедиций. Они охватили огромную территорию — от Курской магнитной аномалии до Дальнего Востока и от Кольского полуострова до Памира.

В период индустриализации ученые, плановики и проектанты обосновали размещение и развитие не только тысяч новых и реконструируемых предприятий промышленности, обеспечивших миллионы дополнительных рабочих мест, но и десятков и сотен индустриальных центров и узлов, новых городов, формирование не только основных производственных баз, но и новой специализации крупных экономических районов.

Необходимо отметить, что в официальных материалах плановых и хозяйственных органов, в том числе в инструктивных указаниях к разработке пятилетних планов, широко освещались научно-методические вопросы территориального развития.

Помимо широкого внедрения балансовых расчетов использовались метод последовательных (вариантных) приближений, экспертные оценки и др. Было положено начало исследованию понятий абсолютной и относительной эффективности, стали применяться показатели окупаемости капитальных затрат и коэффициент их эффективности, формула приведенных затрат. Надо также подчеркнуть, что в довоенный период крупные региональные и «размещенческие» проекты и программы проходили широкое не только экспертное, но и общественное обсуждение (на конференциях, в печати и т. д.).

В рассматриваемый период теоретическим «компасом» территориального планирования и изучения региональных проблем служила экономическая география. Развивавшие ее крупные ученые — экономисты и географы, плановики и проектанты (И. Г. Александров, Н. Н. Баранский, В. Ф. Васютин, Н. А. Ковалевский, Н. Н. Колосовский, Л. Л. Никитин, С. Г. Струмилин, Я. Г. Фейгин и др.) — стремились внедрить в нее конструктивные, планово-аналитические методы. Она официально рассматривалась как методологическая и организационная основа территориального и «размещенческого» планирования. Некоторые ученые (Н. Т. Агафонов, П. М. Алампиев, А. Д. Данилов, А. Н. Лаврищев и др.) подчеркивали активную роль экономической географии в территориальном планировании вплоть до последних десятилетий.

Таким образом, конструктивная ветвь экономической географии, которая преподавалась в экономических институтах и плановой академии, находилась уже на пути трансформации в прикладную районно-экономическую науку — прототип будущей региональной экономики.

С конца 1950-х гг. началось активное сближение развивавшихся ранее изолированно отечественных и зарубежных региональных исследований.

**Исследования регионального развития и размещения производительных сил СССР.** Для второго этапа — с 1960-х по 1990-е гг. — характерны коренная перестройка территориально-экономических исследований, зарождение и стартовое развитие при плановом хозяйстве региональной экономики.

В условиях сложившегося народнохозяйственного комплекса страны, при огромных масштабах капитального строительства, материального производства, хозяйственного освоения («вширь» и особенно «вглубь») территорий прежние методы региональных исследований — в основном только выборочные экспедиционные и камеральные (включая общественные апробации разработок на научных форумах и т. п.) — изжили себя. Необходимо было переходить к принципиально новым. Страна нуждалась в единой всеохватывающей системе научного, предпланового обоснования регионального развития и размещения производительных сил.

Научным центром территориальной организации производительных сил стал Совет по изучению производительных сил (СОПС), переведенный из Академии наук в состав Госплана СССР. На него было возложено руководство подготовкой крупных научно-теоретических, методологических исследований и прежде всего — впервые — разработкой генеральных схем развития и размещения производительных сил страны, включавших региональные и отраслевые схемы. Вместе с ним успешно работали ЦЭНИИ при Госплане РСФСР, Институт экономики и организации промышленного производства (ИЭ и ОПП) Сибирского отделения АН СССР, институты экономики Уральского и Дальневосточного отделений АН СССР и другие крупные научно-исследовательские организации.

Благодаря усилиям сотрудничества творческих коллективов-соисполнителей во главе с ведущими учеными (Н. Н. Некрасов, А. И. Ведищев, А. Е. Пробст, С. В. Славин, Р. И. Шнипер и др.) схемы развития и размещения производительных сил становились наряду с народнохозяйственными планами важнейшими инструментами территориального прогнозирования и планирования, обоснования территориальных пропорций и связей народного хозяйства. В итоге в значительной степени обеспечивалась реализация принципов целенаправленного, комплексного и результативного размещения и регионального развития производительных сил. Этот период отличался активизацией методических исследований. Стали широко внедряться в научные разработки новейшие экономико-математические методы (В. С. Немчинов, А. Г. Аганбегян, А. Г. Гранберг, М. М. Албегов и др.). На основе системных, крупномасштабных территориально-экономических исследований по генеральной схеме, отраслевым и региональным схемам в СОПСе сформировалась научная школа комплексного размещения производительных сил и региональной экономики.

Разработка и реализация территориальных схем позволили во многом решить в 1970–1980-х гг. узловые проблемы государственной региональной