



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ИРКУТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ФГБОУ ВО «ИГУ»
Кафедра государственного и муниципального управления

Материалы для самостоятельной работы студентов
по дисциплине
«Основные направления региональной политики»

Разработчик: доцент, к.ф.н Журавлёва И.А.

Иркутск, 2017

Вопросы для промежуточной аттестации (экзамена)

1. Понятие, цели, задачи, принципы и объекты региональной политики
2. Особенности и функции региональной политики, осуществляемой на основных территориальных уровнях
3. Структура региональной политики (основные компоненты)
4. Виды региональной политики
5. Методы проведения региональной политики
6. Формы государственной поддержки территорий. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета
7. Понятие «регион», признаки, критерии определения
8. Классификация регионов
9. Основные социально-экономические индикаторы уровня жизни населения регионов
10. Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ по итогам 2016 года
11. Проблемы российского федерализма
12. Диспропорции регионального развития и проблемы реализации государственной политики «выравнивания»
13. Проблемы ярко выраженной региональной дифференциации
14. Формы и институты межрегиональной интеграции в современной России
15. Показатели эффективности региональной социальной политики
16. МРОТ и средняя заработная плата в субъектах РФ
17. Сущность научно-технической региональной политики
18. Методы стратегического планирования регионального развития, используемые на федеральном уровне
19. Программно-целевой метод государственного управления: сущность, основные элементы
20. Государственное регулирование регионального развития в РФ
21. Использование форсайта в формировании приоритетов регионального развития
22. Региональные целевые программы, их роль в решении экономических и социальных проблем Иркутской области
23. Бюджет Иркутской области(общая характеристика в сравнении с субъектами РФ в СФО)
24. Кластерный подход в стратегическом планировании социально-экономического развития Иркутской области.
25. Научно-образовательный потенциал Иркутской области: проблемы и перспективы развития
26. Проблемы реализации государственной социальной политики в Иркутской области.

27.

1.

2.

3. Понятие, цели, задачи, принципы и объекты региональной политики

Региональная политика — составная часть государственного регулирования; комплекс законодательных, административных и экономических мероприятий, способствующих наиболее рациональному размещению производительных сил и выравниванию уровня жизни населения.

Цель региональной политики — обеспечение единства территории РФ, укрепление государственности РФ, совершенствовании федерализма, формировании условий для более эффективного и гармоничного развития регионов.

Для достижения этой цели региональная политика призвана выполнять следующие **основные задачи**:

- сохранение единого внутреннего рынка России, единства инфраструктуры систем энергетики, транспорта, связей, общей денежно-кредитной системы, общего контроля за экспортом и импортом продукции при наличии свободы экономических, научно-технических и других договорных отношений между предприятиями по всей территории России, свободной конкуренции производителей разных форм собственности, свободного движения товаров и капиталов
- преодоление депрессивного состояния аграрно-промышленных регионов Нечерноземья, Южного Урала, Сибири, Дальнего Востока;
- возрождение малых городов и российского села, восстановление утраченной жизненной среды в сельской местности, развитие местной производственной и социальной инфраструктуры, освоение заброшенных сельскохозяйственных и иных земельных угодий;
- стабилизация социально-экономического положения в регионах с экстремальными природными условиями и преимущественно сырьевой специализацией
- продолжение формирования территориально-производственных комплексов и промышленных узлов в северных и восточных регионах с приоритетным развитием производств по комплексному использованию добываемого сырья, соблюдением строгих экологических стандартов;
- повышение благосостояния населения в каждом регионе
- постепенное выравнивание уровня жизни в регионах, исключение чрезмерных контрастов в социальных условиях
- расширение горизонтальных связей между регионами, формирование рынка труда и межрегионального регулирования занятости, создание рынков капиталов путем развития системы акционерных компаний, фондовых бирж, коммерческих банков и др
- преодоление общего кризиса и реформирование экономики;
- преодоление нестабильности в политическом отношении, межэтнической напряженности и противоречивости национально-государственного устройства России и др.

В структуре принципов региональной политики наиболее важными являются следующие:

1. **Принцип единства действий и разделения полномочий между властными структурами.** Региональная политика, проводимая на всех уровнях и подчиняющаяся общей социальной цели, должна быть согласована по времени, ресурсам, приоритетам. В то же время необходимо разделение функций и сфер деятельности региональной политики, проводимой конкретными органами управления. Отношения между властными структурами должны строиться на основе партнёрства и сотрудничества.

2. **Принцип непротиворечивости.** Региональная политика, являясь преломлением общегосударственной и региональной стратегии, не должна ей противоречить. Необходимо свято соблюдать главенство Конституции РФ и федеральных законов над местными указами, постановлениями, законами, политическими решениями.
3. **Принцип приоритетности.** Разработка и реализация региональной политики должна осуществляться на основе ранжирования решаемых вопросов, выделения первоочередных мероприятий, имеющих судьбоносное для региона значение. При ограниченности средств и ресурсов «распыление» их по территории регионов представляется крайне неэффективным и расточительным. В этих условиях желательна концентрация инвестиций в наиболее прогрессивные сферы и центры, которые могут стать полюсами, фокусами роста. Интенсивное их развитие позволит не только быстро окупить вложения, но и оживить прилегающую территорию.
4. **Принцип компромиссов.** Региональная политика призвана решить совокупность территориальных проблем, возникших в результате обострения противоречий между функциональными блоками в структуре регионов, центром и периферией, интересами территорий и органами управления и т.д. Решение большинства проблем возможно лишь путём согласования интересов на компромиссной основе.
5. **Принцип эффективности.** Разработка и реализация региональной политики, принятие управленческих решений осуществляются лишь в том случае, если приносят социальный, экономический и экологический эффект регионального развития. Эффективность становится тем критерием, которым руководствуются при выборе вариантов социально-экономического развития регионов.

Основными объектами региональной политики являются:

- административно-территориальные деления (области, края, провинции);
- единицы политико-территориального деления (автономии, образованные на моно- или полиэтнической основе);
- субъекты федерации

Современная региональная политика пытается объединить интересы федерализма и регионализма.

- **Федерализм** – принцип разделения политических и экономических полномочий между федеральной, субфедеральной и местной властями.
- **Регионализм** – подход к рассмотрению и решению экономических, социальных, политических и других проблем под углом зрения интересов региона.

Как показывает мировая практика, в условиях кризисной экономики между сторонниками федерализма и регионализма в региональной политике могут возникать противоречия, выражающиеся через взаимоотношения «центр-периферия» (развитие «сверху») и посредством «внутри-периферийных диффузий» (развития «снизу»).

4. Особенности и функции региональной политики, осуществляемой на основных территориальных уровнях.

На каждом из них формируются специфические направления и характерные функции реализации политических решений.

Данные направления могут помочь сориентировать федеральную региональную политику на решение наиболее приоритетных и стратегически важных для регионов и страны задач. Основными мерами государственного воздействия центра на региональное развитие являются финансовые, экономические и правовые методы. На первый план среди них выдвигаются следующие:

- государственное инвестирование путём прямых правительственных инвестиций для восполнения доходной части региональных бюджетов, сооружения отдельных хозяйственных объектов, а также их территориальных сочетаний; вывода

территорий из депрессивного состояния, или стимулирования развития отсталых территорий.

- государственная или другая помощь фирмам, акционерным обществам, финансово-промышленным группам, предпринимателям (дешёвые кредиты, дотации, субсидии, государственные гарантии, налоговые льготы и др.);
- косвенное экономическое стимулирование развития регионов путём создания за счёт государства разного рода инфраструктурных объектов общего пользования (транспортных, энергетических, водохозяйственных, рекреационных, спортивно-оздоровительных и др.);
- законодательные и финансовые мероприятия, осуществляемые федеральными властями и имеющие целью поощрения хозяйственного освоения новых территорий, или, наоборот, с целью ограничения новых инвестиций в регионы с чрезмерной концентрацией производства и сложной экологической обстановкой.

Государственное воздействие на ход регионального развития, помимо названных методов, имеет и другие формы, начиная от конституциональных построений и заканчивая разработкой конкретных программ. Федеральные власти могут принимать прямое участие в определении перспективных направлений функционирования регионов в структуре единого социально-экономического пространства РФ. Они также могут координировать региональное развитие с помощью косвенных методов, включающих законодательные акты, налоги, лицензии, субвенции и т.д.

Иной характер носит **собственно региональная политика** – политика самих регионов. Она представляет собой комплекс мероприятий по обеспечению достойной жизни каждого человека на подведомственной территории и устойчивого развития экономики с учётом экологического императива.

В переходный период развития и территориальной организации общества региональную политику желательно сконцентрировать по следующим **направлениям**:

1. Обеспечение социальной защищённости каждого человека, поддержание достойного уровня жизни малообеспеченных слоёв населения, снижение уровня безработицы.
2. Создание экономически благоприятной среды жизнедеятельности территориальных общностей людей, повышение качества и совершенствование образа жизни населения.
3. Стимулирование процессов укрепления семьи и позитивной геодемографической ситуации, формирование иерархически организованных территориальных общностей людей.
4. Снижение социально-экономической и политической напряжённости.
5. Становление новых рыночных структур, различных форм собственности, предпринимательства, цивилизованной конкуренции во всех сферах региональной экономики.
6. Создание условий для расширения малого бизнеса, привлечение и удержание инвестиций.
7. Обеспечение нормального функционирования социальной, производственной, рыночной и экологической инфраструктуры.
8. Формирование региональных бюджетов и внебюджетных фондов, изыскание возможностей пополнения финансовых ресурсов территорий.
9. Рациональное использование природных ресурсов, их воспроизводство и охрана окружающей среды, организация особо охраняемых территорий.
10. совершенствование региональных систем расселения населения, улучшение районной планировки, формирование цивилизованного облика городов и сёл.
11. Формирование регионального внешнеэкономического комплекса, совершенствование внешнеторговой деятельности, стимулирование производства конкурентоспособной продукции.

12. Обеспечение сбалансированного развития всех муниципальных образований, функционирующих на территории региона.

Эти и другие направления могут составить основу региональной политики, проводимой региональными органами управления.

Региональная политика на **муниципальном уровне**, в первую очередь, должна быть направлена на формирование территориальных общностей людей, благоприятной среды для проживания населения и функционирования хозяйственных объектов. Среди приоритетных направлений политического воздействия муниципальных органов на территориальное развитие можно выделить следующие:

- формирование и рациональное использование муниципальной собственности;
- создание условий для формирования местных рынков;
- привлечение инвестиций и целевое их использование;
- обеспечение прав и безопасности людей;
- реформирование жилищно-коммунального хозяйства;
- содействие деятельности органов территориального общественного самоуправления.

3. Структура региональной политики (основные компоненты)

Учитывая современную специфику регионального развития, формируется **структура региональной политики**. В наиболее общем виде выделяются три структурных компонента политики:

1. регионы – субъекты Российской Федерации и объекты региональной политики;
2. методология регионального развития и управления;
3. законодательно-правовые основы региональной политики (рис. 1)



В этой схеме особого внимания заслуживает методологический блок, включающий методы анализа, диагностики и прогнозирования развития регионов. Неотъемлемым компонентом региональной политики является теоретическая база, объясняющая особенности и закономерности регионального развития и регионального управления.

На основе методологии задаются стратегические цели региональной политики и определяются стратегии и цели региональной политики, её инструменты (субвенции, кредиты, государственные заказы, налоговые льготы и др.).

Данная структурная модель носит обобщённый характер и приложима к любому региону. В то же время она ориентирует деятельность управленческих структур на постановку научно аргументированных конструктивных целей и их достижение с использованием современных инструментов регулирования в рамках нормативно-правовых актов.

Внутреннее содержание региональной политики можно представить в виде следующих **структурно-функциональных блоков**:

- территориально-функционального;
- секторно-функционального;
- функционально-реализационного;
- функционально-типологического (рис.2).



Рис. 2. Структурно-функциональные блоки региональной политики

1. **Территориально-функциональный блок** имеет географическую основу, поэтому раскрыем его содержание более подробно. В этом блоке выделяются **шесть территориальных уровней**: три основных (федеральный, региональный и муниципальный), имеющих органы управления и способных проводить самостоятельную политику; три дополнительных (наднациональный, межрегиональный и межмуниципальный), возникающих в процессе:

1. чрезмерной концентрации производства и населения;
2. возникновения и обострения межтерриториальной географической, экологической, социальной, экономической ситуаций;
3. депрессии территории;
4. отсталости социально-экономического развития и др.

2. **Секторно-функциональный блок** – предполагает выделение различных видов региональной политики. По **функциональной направленности** и характеру воздействия на конкретные региональные компоненты она может быть социальной, демографической, экологической, национально-этнической, экономической, экологической, инновационной, инвестиционной и т.д. (рис.2). В свою очередь каждая из них может носить более частный характер. Так, в составе социальной политики выделяются: политика в области семьи, образования, здравоохранения, поддержки малообеспеченного населения, занятости людей и т.д.; в составе экономической политики – промышленная, аграрная, транспортная и т.д. Все частные виды политики преследуют индивидуальные цели и могут быть эффективными лишь в составе интегральной региональной политики.

3. **Функционально-реализационный блок**. Действенность региональной политики во многом зависит от **механизма её реализации**. Он, к сожалению, пока ещё не отработан и намечаются лишь отдельные его контуры (рис.5). Структура функционально-реализационного блока региональной политики может включать следующие документы и действия:

- концепции, в которых отражается общий замысел и идеология разработки и реализации региональной политики;

- кратко-, средне- и долгосрочное прогнозирование, раскрывающее сценарий и варианты развития регионов;
- региональный маркетинг;
- стратегическое индикативное планирование;
- программирование;
- экспертиза;
- мониторинг и др.

4. В составе **функционально-типологического блока**, выделяются типы региональной политики, каждый из которых конкретно воздействует на территориальное развитие.

О.В. Грицай, Г.В. Иоффе, А.И. Трейвиш выделяют **четыре типа региональной политики**².

1. **Стимулирующая** региональная политика направлена на ускорение регионального развития путём поощрения новых видов деятельности, общественных отношений, путём инфраструктурной и информационной подготовки территории.
2. **Компенсирующая** региональная политика осуществляется с целью смягчения негативных явлений и процессов путём перераспределения доходов, дополнительных дотаций, льгот отсталым и депрессивным территориям.
3. **Адаптирующая** региональная политика содействует приспособлению жизнедеятельности людей к природным и хозяйственным условиям территории.
4. **Противодействующая** региональная политика носит негативный характер и проявляется по причине некомпетентности работников управления. Она может сдерживать объективный процесс регионального развития и, одновременно, стимулировать тупиковые процессы.

4. Виды региональной политики

1. **Экономическая региональная политика** – составная часть общей социально - экономической политики государства, синтезирующая ее региональные аспекты. Она направлена на всемерное использование благоприятных и ограничение действия негативных региональных факторов для достижения общих стратегических целей и задач социально - экономического развития страны. Вместе с тем это часть общей региональной политики, создающая экономические основы целостности российского государства, всех жизненно важных направлений развития российского общества.

Её разновидности

- **Налоговая политика** — определение налоговых платежей и льгот, определяющих налоговую систему региона и режим налогообложения предпринимательской деятельности.
- **Бюджетная политика** — механизм формирования и использования государственных финансовых ресурсов и их перераспределения между регионами. в 2017 году доходы прогнозируются в объеме 101 млрд рублей, расходы — 110 млрд, дефицит — 9 млрд. Планируется что в 2018 году доходы и расходы казны составят 102,5 и 108,3 млрд рублей соответственно, а дефицит снизится до 5,9 млрд. Плановые показатели на 2019 год — 103,3, 109,1 и 5,8 млрд рублей соответственно.
- **Ценовая политика** — государственное регулирование цен и тарифов, способы и формы этого регулирования.
- **Инвестиционная политика** — мера по поддержке инвестиционной активности хозяйствующих субъектов, распределению бюджетных капиталовложений.

- Структурная политика — система мер по поддержке и реструктуризации предприятий
 - Экистическая — политика размещения производственных ресурсов и оптимального расселения населения
2. **Региональная социальная политика** - система взаимоотношений и взаимодействий между социальными группами, социальными слоями общества, в центре которых и главная их конечная цель — человек, его благосостояние, социальная защита и социальное развитие, жизнеобеспечение и социальная безопасность населения в целом.
 3. **Региональная демографическая политика** - это целенаправленная деятельность государственных органов и иных социальных институтов в сфере регулирования процессов естественного воспроизводства населения регионов страны. Она призвана воздействовать на формирование желательного для общества режима воспроизводства населения, сохранения или изменения тенденций в области динамики численности и структуры населения, темпов их изменений, динамики рождаемости, смертности, семейного состава, расселения, внутренней и внешней миграции, качественных характеристик населения регионов страны.
 4. **Региональная научно — техническая политика**- политика использования передовых достижений науки и техники в решении возникающих социально-экономических проблем страны и её регионов.

5. Методы проведения региональной политики

Различают прямые и косвенные методы проведения региональной политики.

Методы прямого участия государства в регулировании регионального развития тесно связаны с административными методами

- осуществление государственных региональных программ, финансируемых за счет госбюджета, отдельных структурообразующих инвестиционных проектов;
- размещение заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд (в том числе для поддержки проблемных регионов) посредством контрактной системы.

Методы косвенного регулирования регионального развития включают:

- создание специальных фондов регионального развития (федеральных, областных и др.), которые должны аккумулировать финансовые ресурсы для решения различных региональных проблем: проведения политики субвенции для предприятий, находящихся в сложных социально-экономических и экологических условиях;
- привлечения частных инвесторов для решения задач региональной политики;
- компенсации дополнительных затрат, которые несут хозяйствующие субъекты при размещении своих предприятий в районах со сложными условиями;
- предоставления налоговой скидки «на истощение недр», т.е. в связи с истощением запасов природных ресурсов, что особенно актуально для районов с экстремальными условиями;
- установления льготных ставок арендной платы при изъятии площадей под строительство предприятий, имеющих важное значение для совершенствования отраслевой и территориальной структуры экономики; введения регионально-дифференцированной амортизации, позволяющей предприятиям, расположенным в районах со сложными условиями, финансировать ускоренную амортизацию собственного производства;
- применения повышенных цен на экологически чистую продукцию; введения санкций для предприятий, загрязняющих окружающую среду, особенно в наиболее неблагоприятных регионах.

Методы проведения региональной политики:

— выделение «нуждающихся» районов, по отношению к которым государство должно

- проводить региональную политику;
- «реанимация» депрессивных районов;
- «стимулирующая» политика;
- «компенсирующая» политика.

Меры региональной политики в депрессивных и нуждающихся районах страны предусматривают:

- прямую финансовую помощь;
- займы на выгодных условиях и налоговые льготы;
- создание за счет государства производственной и социальной инфраструктуры;
- размещение государственных заказов;

Государственная поддержка территорий осуществляется в настоящее время в многообразных формах.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета предоставляются в формах:

- **Дотаций** - это представляемые бюджету другого уровня бюджетные средства из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в соответствии со ст. 131 БК на безвозвратной основе (повышение зарплаты бюджетникам, индексация пенсий, пособий). Предоставляются без всяких условий и целей, этими суммами бюджет-получатель волен распорядиться по своему усмотрению и потратить так, как считает нужным.
- **Ссуда** — это представляемые бюджету другого уровня бюджетные средства на **возвратной, безвозмездной** или 2юст.п9
-
- **Субсидий** - бюджетные средства, предоставляемые на условиях **долевого** финансирования **целевых** расходов в рамках бюджетной системы физическим и юридическим лицам. На покрытие расходов, финансируемых на долевой основе в соответствии со ст. 132 БК РФ — за счет средств Федерального фонда софинансирования расходов. Направляются на конкретные цели, является долевое участие бюджета-получателя. Т.е. если, например, федеральный бюджет выделяет деньги бюджету субъекта РФ на строительство транспортного узла, этот объект возводится и за счет средств областного бюджета, и за счет полученной субсидии из федерального центра;
- **Субвенции** - бюджетные средства, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основах на финансирование целевых расходов в рамках бюджетной системы или юридическим лицам. Бюджетам субъектов РФ из Федерального фонда компенсаций на финансирование делегированных полномочий в соответствии со ст. 133 БК РФ и иных субвенций (**софинансирование**)
- финансовой помощи бюджетам отдельных муниципальных образований, предоставляемой в случаях и в порядке, установленных федеральными законами;
- иных безвозмездных и безвозвратных перечислений;
- бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации в соответствии со ст. 134 Б К РФ.

6. Понятие регион. Классификация регионов

Регион (*лат. regio* — «страна», «область») — определённая территория, обладающая общностью природных, социально-экономических, культурно- исторических условий, на которой функционирует определенный комплекс отраслей производства, производственной и социальной инфраструктуры

Признаки

- самодостаточность
- общность признаков
- целостности её составных элементов.

Регион родовое понятие, используемое в законодательстве РФ для обозначения национально-территориальных (республика, автономная область, автономный округ) и административно-территориальных (край, область, города Москва и Санкт-Петербург) субъектов РФ. Критерии определения региона

- географические (расположение, величина территории и количество населения);
- производственно-функциональные (специфика преобладающих видов деятельности);
- градостроительные (характер застройки объектов производственной деятельности, жилья и обслуживания);
- социокультурные (традиции, нормы общения, поведения).

Классификация регионов

В разных учебниках по региональной экономике могут встретиться различные критерии классификаций регионов.

Чаще всего в основу классификации кладутся следующие критерии: уровень экономического развития; темпы экономического развития регионов; тип территориальной структуры хозяйства (узловой и гомогенный регионы); коэффициент плотности населения; темпы прироста населения; характер и коэффициент производственной специализации и др.

Терминология региональных классификаций, используемая в индустриально развитых странах Запада несравненно богаче. Здесь, в частности, выделяют:

- депрессивные регионы, демонстрировавшие в прошлом относительно высокие темпы развития; республики – Бурятия, Чувашская, Удмурдская; Алтайский край; Амурская, Архангельская, Ивановская, Кировская, Курганская
- стагнирующие регионы, отличающиеся крайне низкими или «нулевыми» темпами развития;
- пионерные регионы или регионы нового освоения (в развивающихся странах роль таких регионов несколько иная);
- микрорегионы или первичные экономические регионы, при дальнейшем дроблении которых их признаки теряются;
- экономические регионы первого порядка (или генеральные), то есть регионы высшего порядка, образующие схемы регионального макроделения страны;
- программные (плановые) регионы - регионы, на которые распространяются целевые программы развития и контуры которого не совпадают по территории с регионами единой сетки; Краснодарский край, Ростовская обл.
- уникальные (проблемные и проектные) регионы, выделяемые также в развивающихся странах, и связанные с реализацией крупных новостроек (проектные регионы) или характеризующиеся крайне низким уровнем развития (проблемные) и др

Классификация регионов: основные цели и возможности

В настоящий момент российские регионы характеризуются сильнейшей дифференциацией по уровню развития, глубокими различиями в экономической специализации и социальной структуре населения.

Один из самых бедных регионов (Ингушетия) имеет душевой ВРП 17% среднероссийского (за вычетом Москвы, ХМАО и ЯНАО), а самый богатый из "ненефтяных" (Республика Саха) - 166%.

Особенности региональной проблематики и препятствия для осуществления унифицированной региональной политики в России вытекают именно из разнообразия: трудности, с которыми встречается один регион, могут быть совершенно нехарактерны для другого: например, рост населения в республиках Северного Кавказа и его

сокращение в сельской местности Нечерноземья, развитие промышленности в старопромышленных зонах и создание новых технокомплексов. Россия отличается дробностью регионального деления: наша страна занимает первое место среди федеративных государств мира по числу субъектов Федерации (83 против 51 в США, 27 в Бразилии, 16 в Германии, 13 в Канаде).

7. Основные социально-экономические индикаторы уровня жизни населения регионов

Социально-экономическое развитие территориальных образований характеризуется системой общепринятых в национальной статистике показателей. Показатели могут быть суточными, декадными, месячными, квартальными, годовыми. В странах со стабильной экономикой анализ социально-экономического развития проводится за полугодие и за год. При нестабильной экономике приходится использовать квартальные или даже месячные наблюдения, чтобы оперативно выявлять новые тенденции социально-экономического развития.

Общие статистические показатели можно разбить на группы экономических и социальных показателей, при этом выделив основные параметры развития страны и ее регионов.

Существует обобщающий показатель экономического потенциала страны, называемый национальным богатством страны. Национальное богатство образуется совокупностью материальных ресурсов: национальное имущество и природные ресурсы. Именно размер национального богатства определяет экономическую мощь и ресурсно-экономический потенциал страны.

На региональном уровне аналогом национального богатства является социально-экономический потенциал региона. Э.Н. Кузьбожев дает следующее определение: Социально-экономический потенциал – это совокупность элементов национального богатства, обеспечивающих региональное воспроизводство и нормальные условия жизнедеятельности населения.

Анализ различных аспектов функционирования экономики региона проводится в целях объективного видения экономической ситуации, а также постановки на этой основе диагноза. Для анализа экономики субъектов Федерации используются те же показатели, которые используются для анализа национальной экономики: ВВП (итоговая стоимость всех продуктов и услуг, созданных на территории региона, за вычетом стоимости их промежуточного потребления) и его основные компоненты, доходы населения (с учетом покупательской способности), социально-экономический потенциал.

Также для обобщающей оценки уровня развития и качества жизни людей используется показатель «индекс человеческого развития», который дает характеристику уровня благосостояния регионов, он включает в себя:

- доход на душу населения с учетом различной покупательской способности в различных регионах;
- продолжительность жизни, измеряемая ожидаемой продолжительностью жизни при рождении;
- уровень образования, измеряемых числом грамотных и длительностью школьного образования, числом лиц с высшим профессиональным образованием.

Отметим основные индикаторы, которые используются для социально-экономического анализа регионов, а также для разработки прогнозов социально-экономического развития на очередной год и среднесрочную перспективу:

1. Экономические индикаторы, которые включают в себя:

-показатели масштабов производства: объем сельскохозяйственного производства, объем промышленной продукции, розничный товарооборот, объем платных услуг и др.

- финансовые показатели – доходы и расходы бюджета региона (на муниципальном уровне – бюджета муниципального образования), объем инвестиций, размеры прибыли по всем видам деятельности и др.

- ценовые показатели – уровень и индексы оптовых и розничных цен.

Промышленное производство характеризуется не только общими стоимостными показателями, но и стоимостными объемами в отраслевом разрезе, выпуском основных видов продукции в натуральном выражении; процентным сравнением (темпы и индексы роста) с предшествующим периодом.

Сельское хозяйство – характеризуется параметрами производства продуктов животноводства и растениеводства, валовой сбор продукции растениеводства, средняя урожайность сельскохозяйственных культур, средняя продуктивность животноводства.

Капитальное строительство характеризуют показатели капитальных вложений производственного и непроизводственного назначения, объем строительно-монтажных работ, ввод в действие объектов основных фондов по отраслям экономики и социальной сферы. Показатель ввода в действие основных фондов включается в стоимость введенных в эксплуатацию зданий, сооружений, оборудования и др.

Капитальные вложения включают затраты на новое строительство, реконструкцию, техническое перевооружение действующих предприятий, в том числе на жилищно-коммунальное и культурно-бытовое строительство.

Розничный товарооборот характеризуется продажей потребительских товаров населению официально зарегистрированными предприятиями торговли и общественного питания не зависимо от их организационно-правовой формы.

Платные услуги населению включают бытовые услуги, услуги связи и жилищно-коммунального хозяйства, услуги пассажирского транспорта, услуги образования, здравоохранения, спорта, государственные и муниципальные услуги в сфере культуры и др.

Внешнеторговый оборот включает экспорт и импорт продукции. Экспортно-импортные поставки детализируются по товарным группам.

Финансовое положение региона оценивается:

-показателями прибыли в целом по хозяйственному комплексу и ведущим отраслям, измеренными в текущих ценах и с применением индекса-дефлятора;

- объемом финансовых поступлений в бюджет региона;

- исполнением бюджета с выявлением дефицита или профицита бюджета.

В ценовом аспекте обобщающими показателями динамики и соотношения уровня цен являются индексы цен. Как правило, они бывают индивидуальными, определяемыми для отдельных видов товаров и услуг, и сводными, характеризующими соотношения уровня цен по совокупности различных товаров и услуг [Кузьбожев с.419].

2. Социальные индикаторы, которые включают в себя:

- численность населения (в том числе трудоспособного населения, пенсионеров, инвалидов 1 и 2 групп)

- сводный индекс потребительских цен

- объем и структуру денежных доходов и расходов населения

- уровень безработицы

- среднюю заработную плату

- стоимость потребительской корзины

Сводный индекс потребительских цен рассчитывается по полному кругу товаров и услуг на базе статистических наблюдений. Индексация цен проводится по группам товаров и отдельно по платным услугам.

Денежные доходы и расходы населения характеризуют величину и источники доходов, а также объем и структуру расходов граждан.

Понятие «потребительская корзина» включает набор жизненно-важных товаров и услуг в объемах, соответствующих физиологическим нормам потребления человека за определенный период времени.

Основные параметры, характеризующие состояние и динамику социально-экономического развития регионов, дают общее представление об уровне и тенденции развития регионов страны.

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

Итак, мы рассмотрели основные индикаторы, которые используются при анализе социально-экономического развития регионов, а также в целях составления прогнозов социально-экономического развития регионов. В следующем параграфе мы уделим особое внимание социально-экономическому развитию Архангельской области, выделив основные экономические и социальные индикаторы, с обозначением конкретными числовыми значениями.

8. Рейтинги регионального развития

РИА Рейтинг. В группах лидеров и аутсайдеров в рейтинге по итогам 2015 года существенных изменений не произошло. Ведущие позиции, как и в рейтинге по итогам 2014 года, занимают Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Московская область и Республика Татарстан. Прочная фундаментальная экономическая база позволяет данным регионам удерживать высокие места по большинству показателей, которые входят в расчет рейтинга. В первую десятку рейтинга также входят Ямало-Ненецкий автономный округ, Сахалинская область, Тюменская область, Свердловская область и Республика Башкортостан. Состав первой десятки регионов рейтинга хорошо иллюстрирует структуру российской экономики. В нее вошли финансовые и интеллектуальные центры страны (города Москва и Санкт-Петербург), ряд промышленно развитых регионов, а также значительное число тех субъектов РФ, где сосредоточено главное материальное богатство России – нефть и газ. В сумме на регионы первой десятки приходится более 70% общероссийской добычи нефти и 90% добычи газа.

Замыкающая рейтинг десятка регионов также существенно не изменилась. В нее вошли: г. Севастополь (включен в рейтинг впервые), Республика Адыгея, Карачаево-Черкесская Республика, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Республика Калмыкия, Республика Алтай, Республика Ингушетия, Еврейская автономная область, Республика Тыва.

Среди значимых изменений в нижней части рейтинга можно отметить улучшение позиций Чеченской Республики, которая, покинув последнюю десятку, поднялась на 72-е место. В 2015 году в республике существенно сократился дефицит бюджета, снизился уровень безработицы, сократился уровень долговой нагрузки.

Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ по итогам 2016 года

85

Место по итогам 2016 года	Субъект РФ	Интегральный рейтинг по итогам 2016 года,
46	Алтайский край	41,952
51	Амурская область	39,507

Место по итогам 2016 года	Субъект РФ	Интегральный рейтинг по итогам 2016 года,
45	Архангельская область	42,384
58	Астраханская область	35,910
18	Белгородская область	54,358
59	Брянская область	35,612
39	Владимирская область	44,298
34	Волгоградская область	46,801
37	Вологодская область	45,789
19	Воронежская область	53,934
84	Еврейская автономная область	13,755
69	Забайкальский край	29,393
68	Ивановская область	29,725
25	Иркутская область	50,719
79	Кабардино-Балкарская Республика	22,062
49	Калининградская область	39,856
40	Калужская область	44,141
57	Камчатский край	36,521
78	Карачаево-Черкесская Республика	22,106
36	Кемеровская область	46,143
48	Кировская область	40,844
75	Костромская область	26,409
16	Краснодарский край	56,118
14	Красноярский край	57,420
71	Курганская область	28,021
31	Курская область	47,375
11	Ленинградская область	59,201
20	Липецкая область	53,837
64	Магаданская область	31,658
4	Московская область	68,182
32	Мурманская область	47,095

Место по итогам 2016 года	Субъект РФ	Интегральный рейтинг по итогам 2016 года,
47	Ненецкий автономный округ	41,759
15	Нижегородская область	56,589
56	Новгородская область	38,935
30	Новосибирская область	47,443
28	Омская область	48,324
22	Оренбургская область	52,902
63	Орловская область	33,556
54	Пензенская область	39,255
12	Пермский край	57,946
27	Приморский край	48,595
74	Псковская область	26,518
77	Республика Адыгея	25,017
82	Республика Алтай	16,756
10	Республика Башкортостан	59,352
61	Республика Бурятия	35,095
60	Республика Дагестан	35,115
83	Республика Ингушетия	14,685
81	Республика Калмыкия	17,743
70	Республика Карелия	28,476
26	Республика Коми	50,34
53	Республика Крым	39,259
66	Республика Марий Эл	30,949
65	Республика Мордовия	30,984
21	Республика Саха (Якутия)	53,103
80	Республика Северная Осетия — Алания	20,641
5	Республика Татарстан	66,923
85	Республика Тыва	12,295
73	Республика Хакасия	27,753
24	Ростовская область	51,962

Место по итогам 2016 года	Субъект РФ	Интегральный рейтинг по итогам 2016 года,
41	Рязанская область	44,001
13	Самарская область	57,933
43	Саратовская область	43,376
7	Сахалинская область	62,917
9	Свердловская область	59,486
62	Смоленская область	33,757
44	Ставропольский край	43,072
42	Тамбовская область	43,765
52	Тверская область	39,309
29	Томская область	48,132
23	Тульская область	52,025
8	Тюменская область	61,367
38	Удмуртская Республика	44,867
55	Ульяновская область	38,963
33	Хабаровский край	46,956
3	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	72,871
17	Челябинская область	54,436
72	Чеченская Республика	27,963
50	Чувашская Республика	39,741
67	Чукотский автономный округ	29,920
6	Ямало-Ненецкий автономный округ	64,581
35	Ярославская область	46,376
1	г. Москва	82,114
2	г. Санкт-Петербург	74,564
76	г. Севастополь	26,129

г. Санкт-Петербург

20 городов России по уровню жизни на 2017 год

Начавший публиковать **рейтинг с 2011 года**, ИД "Коммерсант" разработал собственную интересную и довольно правдоподобно отражающую суть вопроса формулу, на основании

которой этот рейтинг рассчитывается для городов России, население в которых превышает 100 000 человек. Рейтинг учитывает

- показатель индекса бюджетных расходов, усредненно взвешенный на протяжении года,
- доход области (руб./человека),
- покупательскую способность национальной валюты в области (который выражается в обороте розничной торговли на душу населения, поделенном на стоимость потребительской корзины в регионе),
- способность бюджета покрывать собственные расходы,

Мы немного видоизменили этот рейтинг, внося в него такую составляющую как величина средней заработной платы и уровень безработицы. Рейтинг уровня жизни регионов России 2017 года, составленный с учетом вышеперечисленных показателей (взяты с сайтов официальных государственных ведомств - **Росстат**, **Минэкономразвития**) состоит из 20 городов, в которые вошли

1. Калининград,
2. Краснодар,
3. Екатеринбург,
4. Иркутск,
5. Владивосток,
6. Тюмень,
7. Ростов-на-Дону,
8. Челябинск,
9. Белгород,
10. Казань,
11. Ярославль,
12. Нижний Новгород,
13. Москва,
14. Сочи,
15. Санкт-Петербург,
16. Новосибирск,
17. Омск,
18. Липецк,
19. Сургут,
20. Томск,

9. Проблемы российского федерализма

1. Проблема статусных различий между субъектами федерации является фактическое (хотя не закрепленное юридически) сохранение института национально-территориальной автономии. При этом, анализируя ситуацию, нужно понимать, что развитие национально-территориальной автономии в России ограничено рядом серьезных проблем.

Конституционная асимметрия.

Как «идеальный тип» федерация должна состоять из одних и тех же равноправных территориальных единиц, имеющих единый статус. Но такая идеальная схема — это теоретическая абстракция. В мире нет абсолютно симметричных федераций; и даже те немногие из них, которые могут рассматриваться как относительно симметричные, включают в какой-то мере элементы асимметрии. Большинство реально существующих современных федераций асимметрично. В классических федерациях — США (1789), Швейцарии (1848), Австралии (1901)- равный статус и одинаковый набор властных полномочий, с помощью которых каждый член федеративной системы взаимодействует с центральной властью и с другими субъектами федерации.

Вместе с тем, во многих из федераций их субъекты (не говоря уже о несубъектах) неравноправны или не вполне равноправны.

В РФ два типа субъектов

- Национально-территориальный тип (республики, автономные округа)
- Административно-территориальный тип (края, области и т.д.)

Регионами с более высоким фактическим статусом в России являются республики. Они унаследовали свой особый статус от РСФСР, в составе которой АССР являлись единственными полноценными федеративными образованиями. Более высокий статус республик вытекает из некоторых положений действующей конституции. Так, республики имеют право на собственные государственные языки (что косвенно признает за ними статус государственных образований, а также статус национальных регионов с особой языковой ситуацией). В отличие от других регионов и по аналогии с Россией в целом основным законом в республиках именуется конституцией (во всех других регионах — устав), а орган судебной власти называется Верховным судом (в других регионах — краевые, областные, окружные суды).

2. Проблема этноконцентрации. Распространена ситуация, когда титульный этнос не составляет большинства на территории соответствующей автономии. По результатам переписи 2002 г., только в **Чечне, Ингушетии, Туве и Чувашии** отмечалась действительно высокая доля представителей титульного этноса, превосходящая две трети (соответственно 93,5, 77,3, 77 и 67,7%). Более половины населения титульный этнос составлял в Калмыкии, Северной Осетии, Татарстане, Агинском Бурятском и Коми-Пермяцком АО. В "двудомных" автономиях оба титульных этноса вместе составляют более половины населения в Кабардино-Балкарии (при этом доля отдельно взятых кабардинцев уже превышает половину жителей этой республики). Народы Дагестана, вместе взятые, также составляют абсолютное большинство в своей республике.

Более 40% составляла доля титульного населения по переписи 2002 г. в Марий Эл и Якутии, а также в Карачаево-Черкесии (для карачаевцев и черкесов, вместе взятых).

Таким образом, **только в 12 республиках и 2 автономных округах** можно говорить о том, что доля титульного этноса (либо титульных этносов, вместе взятых) превышает половину или приближается к половине населения.

Остальные девять республик отличаются довольно низкой долей титульного населения и преобладанием русских. В некоторых республиках доля титульного населения очень мала. В Карелии и Хакасии она составляет 9,2 и 12% соответственно. Абсолютное большинство населения в этих республиках составляют русские. Также русские находятся в абсолютном большинстве в Адыгее (доля адыгейцев — 24,2%), Республике Коми (доля коми — 25,2%), **Бурятии (доля бурят — 27,8%)**, Удмуртии (доля удмуртов — 29,3%), Республике Алтай (доля алтайцев — 30,6%), Мордовии (доля мордвы — 31,9%).

Низкая этноконцентрация является результатом дисперсного расселения этнических групп, следствием русской колонизации и индустриализации. В результате общий уровень этнической идентичности в большинстве автономий оказывается низким, но в последние годы имеет тенденцию к новому росту (в связи с как более быстрым ростом численности титульного населения, так и выездом русских за пределы национальных автономий).

3. Проблема дисперсного расселения. Также характерна ситуация, когда основная часть титульного этноса проживает за пределами своей автономии. Это объясняется миграционными процессами или изначально дисперсным расселением некоторых этнических групп. Так, в своей автономии сосредоточено лишь 10,7% всех российских эвенков. Сильно рассеяна по территории России мордва (33,7% живет в своей автономии). Данная проблема характерна и для татар: только 36% всех российских татар проживает на территории Татарстана.

В то же время на территории своей автономии проживает подавляющее большинство тувинцев, якутов, представителей многих кавказских народов.

4. **Проблема анклавности.** Значительная часть национально-территориальных автономий расположена внутри российской территории и окружена "русскими" регионами. Это, в частности, относится к Татарстану и Башкирии, а также ко всем республикам Волго-Уральского региона. Внешнюю границу имеют северо-кавказские (кроме Адыгеи) и южно-сибирские (кроме Хакасии) автономии, а также Карелия и Чукотский АО (в последнем случае — морская граница с США).

При таких особенностях расселения этнических групп Россию невозможно поделить на компактные национально-территориальные образования с абсолютным большинством того или иного этноса, да еще чтобы этот этнос был сосредоточен именно на этой территории. Практически нереально провести этнические границы автономий, поскольку четко выраженных этнических границ в России немного.

Поэтому импульсы сепаратизма и сецессии внутри России объективно ослаблены.

Экономически наиболее развитыми республиками являются Татарстан и Башкирия, которые и отличались особой активностью в процессах суверенизации. Вообще, фактор наличия экономических ресурсов стал в российской практике более сильным стимулом в борьбе за повышение статуса, чем этническая идентичность. Точнее, борьба за повышение статуса в российской территориально-политической системе наиболее активно велась теми регионами, которые сочетали мощный экономический потенциал с наличием сложившейся национальной бюрократии (что оказалось возможным и в случае преобладания русских в населении). Этим объясняются повышенные амбиции трех республик — Татарстана, Башкирии и Якутии. Однако все эти республики не имеют внешней границы и отличаются многонациональным составом населения. Поэтому их гипотетическое превращение в совершенно независимые государства имело немного перспектив.

7. **Особый статус российских республик**

Регионами с более высоким фактическим статусом в России являются республики. Они унаследовали свой особый статус от РСФСР, в составе которой АССР являлись единственными полноценными федеративными образованиями. Более высокий статус республик вытекает из некоторых положений действующей конституции. Так, республики имеют право на собственные государственные языки (что косвенно признает за ними статус государственных образований, а также статус национальных регионов с особой языковой ситуацией). В отличие от других регионов и по аналогии с Россией в целом основной закон в республиках именуется конституцией (во всех других регионах — устав), а орган судебной власти называется Верховным судом (в других регионах — краевые, областные, окружные суды).

Фактический высокий статус республики получили в начале 1990-х гг. на этапе **"парада суверенитетов"**. Этот процесс затронул как союзные республики (в том числе РСФСР), так и республики в составе РСФСР. Он начался после принятия

РСФСР декларации о собственном государственном суверенитете и стал продолжением данного процесса на внутрироссийском уровне. Все российские республики в 1990—1991 гг. приняли декларации, в которых в той или иной форме заявили о своем государственном суверенитете (декларации принимали республиканские верховные советы, избранные на первых в стране альтернативных демократических выборах в марте 1990 г.). В этих декларациях республики использовали новые названия, из которых изымалось слово "автономная", подчеркивающее связь с Россией. Республики, таким образом, провозглашали более высокий статус советских социалистических республик, аналогичный тому, который имели союзные республики (в ряде случаев они просто называли себя республикой без всех "советских" эпитетов). Также обычно декларировалось право народа на самоопределение, и республика, по сути, объявлялась национальным государством. Декларации о суверенитете были приняты также в

некоторых автономных областях, которые одновременно провозгласили себя республиками и заявили о выходе из состава краев (примеры Адыгеи, Карачаево-Черкесии, Горного Алтая).

Первая декларация о суверенитете была принята Северной Осетией в 1990 г. Татарстан утвердил свою декларацию вторым — 30 августа 1990 г. (эта дата стала здесь государственным праздником, как и в некоторых других республиках). 11 октября 1990 г. была принята декларация о государственном суверенитете Башкортостана. Последним из республик в мае 1991 г. принял свою декларацию о суверенитете Дагестан. Из автономных областей, правда, уже после Дагестана, в июне 1991 г. приняла декларацию о суверенитете Адыгея (ранее, в 1990 г. уже провозгласившая себя республикой).

В свою очередь Б. Ельцин, находясь в Татарстане в 1991 г., произнес свою знаменитую фразу: "Берите столько суверенитета, сколько сможете проглотить".

Элиты ряда республик стремились дистанцироваться от России и повысить свой статус. Например, в некоторых республиках в марте 1991 г. был сорван всероссийский референдум о введении поста президента РСФСР (Северная Осетия, Татарстан, Тува, Чечено-Ингушетия). В июне 1991 г. в Татарстане прошли первые выборы президента республики, в то время как выборы президента России, назначенные на тот же день, там не проводились (выборы президентов в остальных республиках начали проводиться уже после августа 1991 г.).

На этапе 1991 — 1993 гг., уже после распада СССР для России была характерна частичная конфедерализация. Подписание 31 марта 1992 г. Федеративного договора во многом зафиксировало асимметричную ситуацию.

В 1991 — 1993 гг. складывается статусное неравенство между самими республиками.

- Чечня, где к власти в результате президентских выборов 1991 г. пришел националистический режим Д. Дудаева, фактически оказывается за рамками российского правового пространства и пытается построить независимое государство. Власти республики никак не участвуют в общероссийских политических процессах. В ноябре 1991 г. власти Чечни провозглашают независимость, в декабре того же года они проводят референдум о независимости.

- Татарстан, как и Чечня, не подписал в 1992 г. Федеративный договор. В марте 1992 г. проведен референдум о государственном статусе Татарстана с формулировкой: "Согласны ли вы, что Республика Татарстан — суверенное государство, субъект международного права, строящее свои отношения с Российской Федерацией и другими республиками, государствами на основе равноправных договоров?" (явка избирателей составила 81,8%, "за" высказались 61,4% от числа пришедших). В ноябре 1992 г. принята конституция Республики Татарстан, причем ст. 66, повторявшая вопрос референдума, была изменена. Согласно новой формулировке, Татарстан определялся как государство, ассоциированное с Российской Федерацией на основе взаимного делегирования полномочий и предметов ведения (известный из мировой практики статус ассоциированного государства). В январе 1993 г. руководство республики официально разъяснило свою позицию: Татарстан не стремится к выходу из России, но добивается юридического закрепления новых принципов взаимоотношений с Российской Федерацией. Взамен республика получила уступки в ряде экономических вопросов (повышение квот республики в экспорте добываемой ею нефти и др.). Однако на этом этап конфронтации Казани с Москвой не закончился. В декабре 1993 г. в республике были практически сорваны общероссийские парламентские выборы, явка избирателей оказалась минимальной, в Госдуму не избрали ни одного депутата, выборы в Совет Федерации не были организованы вообще.

- Башкирия подписала Федеративный договор, но сделала это с оговорками, предполагающими особые отношения с центром. Председатель Верховного Совета республики М. Рахимов добился от центральных властей специального приложения к

федеративному договору для Башкортостана, по которому республика получила одноканальный бюджет, право на создание независимой судебной-правовой системы, самостоятельность во внешнеэкономической деятельности, важные уступки в вопросе о республиканской собственности. После этого М. Рахимов 1 апреля 1992 г. подписал федеративный договор от имени Республики Башкортостан. Вместе с тем Башкирия провозгласила приоритет собственных законов над общероссийскими, Верховный Совет республики отменил действие ряда указов президента России на территории Башкортостана.

- Прочие республики подписали Федеративный договор, но также развивали собственное законодательство, предполагающее государственный суверенитет, верховенство республиканских законов над российскими, свое гражданство, исключительные права на недра, право на выход из состава России, объявление военного положения и пр.

Одним из крайних примеров стала Тува, которая приняла свою конституцию на всенародном референдуме, проведенном одновременно с парламентскими выборами 12 декабря 1993 г. В ней давалось следующее определение: "Республика Тыва — суверенное демократическое государство в составе Российской Федерации, имеет право на самоопределение и выход из состава Российской Федерации путем всенародного референдума Республики Тыва. Республика Тыва признает свое нахождение в составе Российской Федерации на основе Федеративного договора и договорных отношений как в федеративном, демократическом, правовом государстве, признающем и поддерживающем Декларацию о государственном суверенитете Республики Тыва, ее право на самоопределение".

Асимметрия Российской Федерации была фактически признана на том этапе федеральным центром.

На этапе "парада суверенитетов" возникает представление о повышении статуса субъекта федерации, которое сохраняется до сих пор, несмотря на существенное снижение статусной асимметрии.

Процессы "республиканизации" затронули и другие "русские" регионы. Челябинская область провозглашала себя Южно-Уральской республикой (в том числе из-за нежелания объединяться со Свердловской областью в одну республику). В 1993 г. планировался референдум о создании единой Тюменской республики с включением в ее состав автономных округов. Схожие тенденции отмечались в Приморском крае (была принята декларация краевого совета). В Красноярском крае существовала идея создания Енисейской республики с включением территорий автономных округов.

Однако как минимум две республики — Чечня и Татарстан продолжают претендовать на особый статус в составе России. По мнению многих экспертов, сделать их статус идентичным статусу даже других республик, не говоря уже о "русских" регионах, в существующей этнополитической ситуации практически невозможно. По всей видимости, Чечня и Татарстан сохраняют в обозримой перспективе статус регионов с ограниченным государственным суверенитетом. Кроме того, существует проблема Калининградской области.

В связи с достаточно жестким статусным выравниванием, актуальным в начале XXI в., стал вопрос о пределах и гарантиях национально-территориальной автономии в России.

10. Диспропорции регионального развития и проблемы реализации государственной политики «выравнивания»

Диспропорции регионального развития — это различия социально-экономического развития субъектов РФ.

Они основываются на объективных **причинах**

1. Во-первых, диспропорции во многом обусловлены конституционной асимметрией, которая проявляется в различных статусах субъектов РФ. Субъекты выделяются по двум признакам
 - первый -национально-территориальный признак, в соответствии с ним выделяется 21 республика (Бурятия, Татарстан, Адыгея и др), одна автономная республика Крым, и 4 автономных округа (Ямало-Ненецкий, Ханты-мансийский, Чукотский, Ненецкий), автономная область (Еврейская)
 - второй признак- административно-территориальный, в соответствии с которым выделяют 9 краёв (Приморский, Забайкальский, Хабаровский, Алтайский и др), 49 областей, 3 города федерального значения.

То есть конституцией заложено неравенство субъектов в получении и внимания к своим проблемам со стороны федерального центра и его финансовой помощи регионам. Национальные субъекты пользуются такой поддержкой в приоритетном порядке.

2. Во вторых распределительная политика Центра в отношении регионов осуществляется за счет поступлений налогов из регионов. Когда налоги поступают в федеральный центр, а затем посредством политики выравнивания и компенсации средства из федерального бюджета направляются нуждающимся регионам. Причём критерии распределения разных объёмов финансовой поддержки непрозрачны и не понятны для регионов.

Необходимо сказать о том, что политика выравнивания регионов осуществляется на основе Федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации до 2016 г. Наличие такой программы уже само по себе хорошо, однако следует отметить, что диспропорции продолжают нарастать.

Процесс регионального расслоения происходит очень интенсивно. Например, размах различий по показателю ВРП на душу населения к 2015 году составил 18 раз (на разных полюсах развития например находятся – Тюменская область и Ингушетия)

Лишь 10 регионов РФ являются самодостаточными и демонстрируют устойчивую тенденцию социально-экономического развития – это Москва, Санкт -Петербург – города федерального значения; автономные округа – Ханты –Мансийский и Ямало-Ненецкий; Республики Татарстан и Башкортостан; Тюменская, Сахалинская, Самарская, Московская области.

Наблюдается негативная тенденция - ежегодно возрастает количество регионов, нуждающихся в поддержке Федерального центра (сегодня их 75% общего числа), к таким относятся:

- депрессивные регионы, демонстрировавшие в прошлом относительно высокие темпы развития Ивановская область, Курская область;
- стагнирующие регионы, отличающиеся крайне низкими или «нулевыми» темпами развития; Северный Кавказ, Марий Эл, Алтай, Тува, Псковская и Астраханская области.
- приграничные регионы: Калининградская область, Приморский край, Северный Кавказ.
- экологически опасные регионы: Мурманская область, Поволжье, Урал, Кузбас, побережье Каспийского моря.

К другим проблемам ярко выраженной региональной дифференциации можно отнести;

- ✓ низкий уровень собираемости налогов и, следовательно, недостаток средств, распыление средств фонда между субъектами федерации вследствие уравнительности и относительной безадресности поддержки, служат причинами недостаточности средств, поступающих в регионы
- ✓ необъективность критериев определения нуждающихся регионов,
- ✓ недостаточная эффективность и слабый уровень контроля за использованием выделяемых из Федерального бюджета трансфертов

✓ развитие в регионах иждивенческого подхода, необоснованных притязаний. Все это служит основанием для вывода о том, что сегодня финансовая поддержка регионов Федеральным центром не является ни справедливой, ни эффективной.

Решение задачи рационального распределения средств между бюджетами различных уровней связано с необходимостью преодоления застарелой тенденции ограничения возможностей регионов самостоятельно формировать собственные бюджеты.

В России механизм финансового взаимодействия центра и регионов содержит четыре основных направления финансового взаимодействия между уровнями власти:

- трансферты фонда финансовой поддержки (ссуды, дотации, субвенции);
- территориально ориентированные расходы (например целевые федеральные программы в отношении отдельных регионов);
- взаиморасчеты между регионами.

В заключении, стоит сказать, о том, что оптимальным механизмом регулирования регионального развития является программно-целевой метод управления, позволяющий скоординировать финансовые и материальные ресурсы различной ведомственной, отраслевой, региональной и иной принадлежности для достижения особо важной цели (федеральной, региональной или муниципальной значимости).

11. Формы и институты межрегиональной интеграции в современной России

Создание структур и институтов, поддерживающих различные формы интеграционных процессов, может осуществляться в двух основных формах, которые принято называть мягкие и жёсткие формы межрегиональной интеграции.:

- «мягкая» форма межрегиональной интеграции - формирования различных ассоциативных организаций, создание в макрорегионах государственных структур и межрегиональных органов исполнительной и законодательной власти (например - **межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, ассоциации городов, деятельность землячеств, создание межрегиональных СМИ, организация побратимских связей городов РФ**)
- «жёсткие» формы» – создание **«федеральных округов», деятельность групп депутатов парламента РФ по региональному признаку.**

1. Жёсткой формой межрегиональной интеграции являются Федеральные округа Российской Федерации, которые были созданы в соответствии с Указом президента России В. В. Путина № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» от 13 мая 2000 года. Федеральные округа не являются субъектами или иной конституционной частью административно-территориального деления Российской Федерации и были созданы по аналогии с военными округами и экономическим районами, но не совпадали с их количеством и составом (за исключением совпадения состава и названия Дальневосточного федерального округа с одноимённым экономическим районом). В момент их учреждения в 2000 году было создано семь федеральных округов. Первым изменением их количества (увеличением до восьми) и состава стало выделение Северо-Кавказского федерального округа из Южного федерального округа на основании указа президента Д. А. Медведева 19 января 2010 года. Вторым — образование Крымского федерального округа на присоединённых к России в 2014 году территориях. Единственным изменением в названиях округов было переименование исходно Северо-Кавказского округа в Южный 21 июня 2000 года (до последующего выделения из него нового Северо-Кавказского округа).

Сибирский федеральный округ — федеральный округ в сибирской части России. Образован в Российской Федерации указом президента РФ от 13 мая 2000 года. Имеет в своём составе 12 субъектов, среди которых есть как республики, так и автономные и национальные образования и регионы. Территория округа составляет 30 % от территории Российской Федерации (вторая по размеру, не намного уступающая Дальневосточному федеральному округу). Округ имеет в своем составе, и защищает, как сухопутную национальную международную - Южную Сибирскую границу округа и Российской Федерации, так и морскую международную - Северную Сибирскую границу округа и Российской Федерации. Административный центр округа крупнейший город округа и город научной славы Российской Федерации и Союза Советских Социалистических Республик — город Новосибирск.

2. Основными формами мягкой интеграции являются **межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия**, которые как форма межрегионального сотрудничества стали образовываться начиная с 1991 г. Характерно, что вначале инициаторами создания ряда таких ассоциаций выступили Советы народных депутатов. Однако в дальнейшем центр тяжести всех ассоциаций сместился в экономическую сферу, и они получили официальное название — межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия.

В эти годы были созданы: ассоциация экономического взаимодействия территорий Северо-Запада Российской Федерации «Северо-Запад»;

- межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Федерации Центральной России «Центральная Россия»;
- межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия областей Центрально-Черноземного района Российской Федерации «Черноземье»;
- ассоциация «Большая Волга» по экономическому взаимодействию республик и областей Поволжского региона;
- ассоциация социально-экономического сотрудничества республик, краев и областей Северного Кавказа «Северный Кавказ»;
- ассоциация экономического взаимодействия областей и республик Уральского региона «Уральская»;
- межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия республик, краев, областей и автономных округов Западной и Восточной Сибири «Сибирское соглашение»; межрайонная ассоциация экономического взаимодействия субъектов РФ Дальнего Востока и Забайкалья.

Эти ассоциации существенно различаются по масштабам, формам организации, реальным результатам деятельности и по декларируемым целям и задачам. Если попытаться сформулировать «обобщенный образ» подобной ассоциации и ее структуру, то выявляются следующие основные черты.

В состав ассоциаций входят субъекты Федерации (национальные республики, края, области и автономные округа), расположенные на территории официально зафиксированных крупных экономических районов (города и административные районы в состав ассоциаций не включаются). Каждая из межрегиональных ассоциаций действует на территории соответствующего экономического района, за исключением межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение», действие которой распространяется на два крупных экономических района: Западно-Сибирский и Восточно-Сибирский. То есть ассоциативная форма объединения субъектов Федерации проявляется здесь достаточно гибким образом, и она не копирует слепо официально признанную сетку экономического районирования России.

Другой мягкой формой межрегиональной интеграции являются Ассоциации городов РФ, например **Ассоциация сибирских и дальневосточных городов (АСДГ)** — добровольная организация межмуниципального сотрудничества городов Сибири и Дальнего Востока,

образованная в 1986 году. Деятельность Ассоциации заключается в содействии социально-экономическому развитию муниципалитетов, организации местного самоуправления и межмуниципальному сотрудничеству. Ассоциация объединяет 68 муниципальных образований Дальнего Востока, Сибири и Урала.

За свою историю АСДГ провела более 500 мероприятий по обмену опытом работы администраций городов по наиболее актуальным проблемам, в которых приняло участие более 20 тыс. специалистов муниципалитетов. Участие в подобных мероприятиях позволяет специалистам муниципальных образований не только поделиться своими проблемами, но и узнать новый опыт и лучшие практики решения наболевших, на сегодняшний день, вопросов развития муниципального образования.

Партнерами АСДГ являются как федеральные и региональные органы государственной власти РФ, различные Ассоциации и Союзы муниципальных образований не только России, но Европы и Северной Америки, а также крупные российские и международные компании.

На совещаниях и конференциях АСДГ регулярно обсуждаются законопроекты и механизмы их реализации. Некоторые главы городов Сибири и Дальнего Востока входят в состав Советов по местному самоуправлению при Президенте Российской Федерации, председателе Государственной Думы, Общественного Совета при Министерстве регионального развития, доводя мнение муниципального сообщества до уровня государственной власти. Деятельность Ассоциации активно способствует развитию местного самоуправления как базового института гражданского общества в Российской Федерации.

Другими мягкими формами межрегиональной интеграции являются например:

- деятельность региональных СМИ – проект «Иркутск середина земли» на АИСТе
- деятельность Иркутского землячества «Байкал» - региональная общественная организация, созданная в 1974 году иркутянами, проживающими в городе Москве. В ее состав входят несколько сотен человек. В настоящее время президентом Иркутского землячества «Байкал» является Чемезов Сергей Викторович - генеральный директор государственной корпорации "Российские технологии"/ Землячество стремится оказывать посильную помощь руководству и населению Иркутской области по вопросу социально-экономического развития региона и повышения благосостояния иркутян, организует встречи с представителями иркутской творческой интеллигенции, театрами, студиями, музеями области, оказывает содействие в выпуске книг, кино и видеофильмов, компакт-дисков, ведет работы по патриотическому воспитанию граждан.

12. Показатели эффективности региональной социальной политики

1. Категория общего понятия **"образ жизни"** включающая в себя благоприятные условия жизнедеятельности человека, уровень его культуры, в том числе поведенческой, и гигиенических навыков, позволяющих сохранять и укреплять здоровье, способствующих предупреждению развития нарушений здоровья и поддерживающих оптимальное качество жизни.

Образ жизни человека включает три категории:

- ✓ уровень жизни,
- ✓ качество жизни
- ✓ условия жизни.

2. **Уровень жизни** – это экономическая категория и социальный стандарт, характеризующий степень удовлетворения физических и социальных потребностей людей. Основными компонентами стандарта уровня жизни является:

- структура личных потребительских расходов и потребления

- доходы населения,
- потребительская корзина и прожиточный минимум
- средней продолжительности жизни населения
- величине безработицы
- обеспеченность жильем,
- медицинской помощью,
- уровень образования,
- продолжительность рабочего и свободного времени и др.

Конкретно анализ уровня жизни определяется содержанием таких величин как: потребительская корзина и прожиточный минимум. В общем виде уровень жизни страны или региона по средней продолжительности жизни населения, величине безработицы, структурных личных потребительских расходов и потребления основных продуктов питания в калориях. Принимается во внимание уровень квалификации работников, численность студентов и учащихся на 1000 человек и т.д., а так же уровень развития социальной инфраструктуры (например, число больничных коек на 1000 человек, наличие школ, объектов культуры и спорта, жилья и т.д.)

Уровень жизни – это, в первую очередь, экономическая категория, представляющая степень удовлетворения материальных, духовных и культурных ценностей.

Показатели, используемые для характеристики уровня жизни, можно с некоторой долей условности разделить на 3 вида:

1. Синтетические стоимостные показатели (ВВП, фонд потребления, совокупные доходы населения и т.д.)
2. Натуральные показатели, измеряющие объём потребления конкретных материальных благ(обеспеченность личным имуществом, потребление продуктов питания, число перевезенных пассажиров и т.д.)
3. Показатели, демонстрирующие пропорции и структуру распределения благосостояния (распределение населения по доходным группам, показатели концентраций и дифференциации доходов потребления и т. д.).

Система показателей подраздела "Уровень жизни" введена в действие Госкомстатом России с 1993 г. и состоит из следующих показателей:

Средняя оплата труда работников - базовый

- Покупательная способность населения со средними заработной платой и пенсией.
- Минимальный потребительский бюджет по основным социально демографическим группам населения.
- Прожиточный минимум по основным социально-демографическим группам населения.
- Численность и доля населения, имеющего среднедушевые доходы ниже минимального потребительского бюджета и прожиточного (физиологического) минимума.
- Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах с различным уровнем среднедушевого дохода.
- Денежные доходы и расходы определенных социально-демографических групп населения.
- Показатели дифференциации населения.
- Соотношение среднедушевых доходов населения 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения. Индекс концентрации доходов населения (коэффициент Джини).

Структура потребительских расходов социально-демографических групп населения.

Распределение населения по размеру среднедушевого дохода.

3. Качество жизни – категория, включающая в себя сочетание условий жизнеобеспечения и состояния здоровья, позволяющих достичь физического, психического и социального благополучия и самореализации.

Качество жизни – характеристика, описывающая возможности реализации избранного образа жизни. Это предполагает наличие некоторого набора образов жизни, а также возможности их реализации. Уровень жизни соотносится с качеством жизни следующим образом: чем выше уровень жизни (шире набор благ и больше их количественное выражение), тем больше возможностей реализовывать различные образы жизни. Однако повышение уровня жизни является хоть и необходимым, но не достаточным условием для обеспечения ее качества, поскольку оно не решает вопроса о разнообразии и выборе образов жизни.

Поэтому, должна даваться оценка

- содержательности труда и досуга и удовлетворённости ими
- уровня комфорта в труде и быту,
- качества и модности одежды,
- качества питания, жилья,
- жилой и окружающей среды,
- функционирования социальных институтов
- качества уровня удовлетворения потребности в общении, знания, творчестве и других потребностей, направленных не только на самосохранение, но и на самоудовлетворение и самоорганизации личности.

Существуют интегральный и частный подходы к познанию качества жизни.

Интегральный подход предполагает поведение **двух типов оценок**:

- объективные (на основе официальных статистических данных, без привлечения обобщающей информации, основанной на разного рода опросах общественного мнения и т. п.)
- субъективный (на основе мнения населения).

Соответствующие показатели включают:

1) Здоровье

- Возможность вести здоровый образ жизни на всех ступенях жизненного цикла;
- Влияние нарушения здоровья на отдельных лиц;

2) Образование и индивидуальное развитие путём обучения

- Усвоение детьми основных знаний и навыков, а так же ценностей, необходимых для их индивидуального развития и успешной деятельности как члена общества;
- Возможность продолжения самообразования и умение использовать эти умения;
- Использование и развитие индивидуумами своих знаний, навыков и мобильности, требующихся для реализации их экономического потенциала и при желании дающих возможность для их интеграции с экономическим процессом;
- Сохранение и развитие культурного развития индивидуумом для того, чтобы внести свой вклад в благополучие членов различных социальных групп;

3) Занятость и качество трудовой жизни

- Наличие выгодной работы для тех, кто стремится её получить;
- Характер трудовой деятельности;
- Удовлетворенность индивидуума своей трудовой жизнью

4) Время и досуг

- Возможность выбора своего времяпрепровождения

5) Возможность приобретения товаров и пользования услугами

- Личная возможность приобретения товаров и пользования услугами;
- Количество людей, испытывающих материальные лишения;
- Степень равенства в распределении товаров и услуг;

- Качество, возможности выбора и доступность товаров и услуг, производимых в частном и общественных секторах;
- Защита индивидуумов и их семей при возникновении экономических трудностей;

6) Личная безопасность и правовые органы

- Насилие, преследование, и беспокойства, причиненные индивидууму;
- Справедливость и гуманность правовых органов;
- Степень доверия, оказываемого индивидуумом правовым органам;

5) Социальные возможности и социальная активность.

4. Условия жизни – в широком смысле это совокупность необходимых для организма элементов среды, с которыми он находится в неразрывном единстве и без которых существовать не может.

В узком – жилищные условия, условия труда.

13. МРОТ и средняя заработная плата в субъектах РФ

Минимальный размер оплаты труда (МРОТ) — установленный минимум оплаты труда в час, день или месяц (год), который работодатель может (должен) платить своему работнику, и за который работник может законно продать свой труд.

Федеральный МРОТ с 1 января 2016 года составит 6204 руб.

Юридически гарантированный минимум оплаты труда зафиксирован в Конвенции Международной организации труда №131, принятой в 1970 году. Этот международный документ ратифицирован (подписан) и Россией. В нашей стране эти отношения регулируются специальным законом 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда». Этот документ содержит 3 основных принципа:

- В России действуют два уровня базовых зарплат: федеральные и региональные;
- Работодатель не может установить заработную плату работнику ниже, чем установлено в законе;
- Уровень минимальной заработной платы подлежит индексации (увеличению). Именно о соблюдении этого пункта при установлении МРОТ 2016 в правительстве разгорелась крайне жесткая дискуссия.

Минимальная зарплата в регионах

Согласно ст. 133.3 Трудового кодекса РФ регионы имеют права (но не обязаны) устанавливать свои собственные уровни минимальной заработной платы. При этом закон предъявляет к ним следующие требования:

- Они должны быть рассчитаны с учетом местных социально-экономических реалий (уровня зарплат, цен и безработицы);
- Они должны также учитывать местный показатель прожиточного минимума и стремиться в перспективе сравняться с ним;
- Они не могут быть ниже минимальной зарплаты, установленной государством.

На сегодняшний день собственным значением минимальной гарантированной зарплаты обзавелись всего 38 региона из 83 субъектов РФ. В большинстве своем это либо регионы-доноры (территории, не испытывающие проблем с пополнением бюджета, такие как Москва, Санкт-Петербург и регионы, на территории которых развита нефтегазодобывающая отрасль), либо территории Крайнего Севера, где федеральный МРОТ просто нежизнеспособен (так как прожить там на эти деньги при «северных» ценах невозможно даже в теории). Самая высокая минимальная зарплата в России традиционно выплачивается в Москве, МРОТ Москвы 2016 составит 16500 руб. (по крайней мере так планируется).

Многие аналитики и представители власти всерьез рассчитывают на то, что местные минимальные размеры зарплаты смягчат столь невысокое повышение федерального МРОТ 2016 (в 3 раза меньше ожидаемой инфляции)

Самые большие зарплаты в 2015 году в России — в Ямало-Ненецком автономном округе, самые маленькие — в Дагестане. Разрыв между ними составляет более чем 4 раза. Москва по уровню средней заработной платы находится на 4-ом месте, Северная столица — на 11-ом. Регионы с наиболее высокой зарплатой — северные. Средний уровень оплаты труда в 2015 году в России по данным Росстата — 33278 рублей. Как же изменились доходы россиян после девальвации рубля.

- Средняя зарплата в России на 2015 год (самые свежие данные Росстата доступны за февраль) — 31325 рублей. Это до вычета НДФЛ. После уплаты налогов — 27250 рублей.
- Средняя зарплата по России за полный 2014 год — 32611 рублей в месяц. После уплаты НДФЛ — 28400.

Таким образом, по России за год на 7,4% поднялся минимальный размер оплаты труда. Рублевая средняя зарплата по стране в 2015 году упала на 4%

14. Сущность научно-технической региональной политики

В этих условиях важнейшими задачами в реализации государственной научно-технической политики на региональном уровне должны стать:

- содействие местным органам государственного управления в переориентации научно-технического потенциала территорий на решение социально-экономических задач, развитие производительных сил в интересах Федерации, республик и конкретных регионов, сохранение основного ядра отечественной науки;

- обеспечение приоритетной государственной поддержки развитию на территориях регионов многообразия организационных форм рыночной инфраструктуры научно-инновационной деятельности: создание технопарков и технополисов, научных инкубаторов, центров стандартизации, сертификации, сервисного обслуживания, консультационных пунктов и пунктов проката, развитие информационных сетей, инновационных банков, фондов страхования рискованного вложения капитала и т.п.;

- оказание помощи местным органам управления в формировании региональных фондов научно-технического развития, создании экономических и правовых условий, стимулирующих инициативу и деятельность государственных, коммерческих предприятий и учреждений, предпринимателей, ученых в организации и проведении научных исследований, реализации проектов по освоению и выпуску наукоемкой продукции;

- сохранение и развитие интеллектуального потенциала малочисленных наций и народностей, проживающих на территории Российской Федерации, оказание государственной поддержки в создании условий для формирования уникальных национальных научных школ и направлений исследований;

- интеграцию различных региональных и межрегиональных инновационных структур в единое экономическое и научно-технологическое пространство страны, государств СНГ и мирового сообщества, организационное содействие межрегиональной и межотраслевой передаче технологий.

Многообразие механизмов реализации. Реализация научно-технической политики в регионах должна осуществляться с учетом разнообразия и контрастности природно-географических и социально-экономических условий, технического уровня производства, состояния научно-технического потенциала, демографических тенденций, технологической многоукладности производства.

14. Методы стратегического планирования регионального развития, используемые на федеральном уровне

В начале 90-х годов, с переходом к рыночной либерализации, произошел распад системы жесткого централизованного контроля за экономикой и отмирание отраслевых

управленческих вертикалей. Начинает формироваться модель "региона для себя" против ранее существующей модели "регион для страны".

На федеральном уровне было начато активное использование практики программирования регионального развития.

В первые годы российских реформ разработка проектов региональных программ значительно опережала их утверждение и вступление в стадию реализации. До декабря 1995 г. были утверждены только две комплексные региональные программы: по Курильским островам и Республике Саха (Якутия). Нрядом с ними были приняты региональные программы более узкой направленности и затрагивающие определенные аспекты регионального развития (например, "Дети Севера", программа экологического оздоровления территорий). Далее число принимаемых региональных программ стало быстро расти.

Активность в использовании именно этого средства региональной политики во многом объясняется сокращением индивидуальных льгот и преференций, установлением более жесткого порядка предоставления регионам трансфертов из федерального бюджета. Поэтому программы стали для регионов главной надеждой на получение федеральных инвестиций, а для федерального центра - главным направлением селективной поддержки регионов, относящихся к разным типам проблемных территорий.

На начало 2003 г. утвержденные и реализуемые федеральные программы регионального развития охватывают более $\frac{3}{4}$ территории России и условно делятся на **4 группы**:

1. Программы, охватывающие территории макрорегионов и экономических районов (суперпрограммы). К ним относятся Президентская программа развития Дальнего Востока и Забайкалья, Программа "Сибирь" (основные направления экономического и социального развития Сибири), Программа развития Северного Кавказа.

2. Программы экономического и социального развития субъектов федерации. Они охватывают большинство республик, многие депрессивные, слаборазвитые, а также приграничные края, области, автономные округа. Наряду с комплексными программами реализуются специальные региональные программы, например "Сохранение и развитие исторического центра города Санкт-Петербурга", программы радиационной реабилитации отдельных зон и городов и т.п.

3. Программы развития проблемных территорий, захватывающих частично несколько субъектов федерации. Характерным примером является программа преодоления последствий подъема уровня Каспийского моря. Ареал данной программы - 15 административных районов Дагестана, Калмыкии, Астраханской области, непосредственно примыкающих к Каспийскому морю.

4. Программы развития проблемных территорий, являющихся частью одного субъекта федерации, но имеющих важное значение для всей национальной экономики. Примерами являются федеральная программа освоения природных ресурсов Нижнего Приангарья (в Красноярском крае), федеральная программа развития техноэкополиса Комсомольск-на-Амуре - Солнечный (в Хабаровском крае), программа развития города-курорта Сочи.

Различные программы имеют свои органы управления. Так, для реализации Президентской программы по Дальнему Востоку и Забайкалью была создана комиссия Правительства Российской Федерации. Реализацией программ по Мордовии, Нижнему Приангарью, Курильским островам руководили специально созданные межведомственные комиссии и дирекции. Управление программой по Республике Саха (Якутия) осуществляли Коллегия, Дирекция и Фонд Программы.

Принципы разработки и реализации региональных программ на практике осуществляются с большими трудностями. Главная из них - хронически недостаточное финансирование.

Каждая программа принимается вместе с расчетами потребностей в финансовых ресурсах на отдельные мероприятия и в целом, распределенными по годам. Государственные заказчики программ ежегодно представляют бюджетные заявки на

финансирование части расходов из федерального бюджета. Наиболее масштабной по расчетной стоимости являлась программа "Сибирь" на период до 2008 г. - около 2 трлн. руб. в ценах 1998 г., объем необходимых средств на программу развития Дальнего Востока и Забайкалья на 1996 - 2008 гг. - 851 млрд. руб. в ценах 1998 г.

К числу других основных недостатков практики разработки и особенно реализации региональных программ следует отнести:

- выборочное осуществление мероприятий программ, изменяющее их первоначальный замысел, структуру и конечные цели;
- отставание в создании механизмов реализации, особенно финансовых (гарантийно-залоговых фондов, "наполнения" иностранных кредитных линий и т.д.);
- слабая координация между федеральными целевыми программами, параллельно осуществляемыми на определенной территории;
- отсутствие зафиксированных правил распределения ограниченных финансовых средств между отдельными программами;
- недостаточный контроль за использованием бюджетных средств, выделяемых на программы, и за соответствием получаемых результатов целям программ.

Организация и механизмы реализации региональных программ требуют значительного усовершенствования.

Наряду с ослаблением и устранением отмеченных недостатков необходим ряд мер, которые вполне возможно осуществить в ближайшее время.

- Следует значительно сократить число принимаемых федеральных программ регионального развития во избежание полной девальвации этого эксклюзивного по своей природе инструмента государственного регулирования. В ситуации крайней ограниченности бюджетных ресурсов должны приниматься только программы, без которых нельзя обойтись, т.е. если их непринятие будет иметь значительные негативные последствия. Особенно должно уменьшаться число федеральных программ для регионов - субъектов федерации; подавляющая часть субъектов федерации может разрабатывать собственные программы без целевого привлечения средств федерального бюджета. Федеральному центру, по-видимому, целесообразно сосредоточиться на межрегиональных программах, разрабатываемых и финансируемых совместно с ассоциациями экономического взаимодействия, а также на программах проблемных территорий, не совпадающих с границами субъектов федерации.
- При разработке региональных программ необходимо ужесточить требования к целям, структуре, составу мероприятий, освобождаясь от непрограммных излишеств, сосредотачиваясь на мероприятиях, дающих наибольшие мультиплицирующие эффекты для экономики региона. Следует стремиться к тому, чтобы программа по мере ее развертывания переходила на режим самофинансирования и саморазвития, т.е. реализуемые мероприятия (имеющие быструю окупаемость затрат) должны создавать средства для последующих мероприятий программы.

Эффективность всей деятельности по разработке и реализации программ усилится в случае принятия закона о федеральных программах регионального развития

В 2008г. Министерство регионального развития опубликовало "Концепцию стратегии социально-экономического развития регионов РФ". Этот документ стал первой разработкой Федерального центра в области региональной политики. Несмотря на то, что Концепция - только проект, а собственно стратегию еще предстоит разработать, новая парадигма региональной политики уже сейчас прослеживается во многих решениях Федерального центра (финансирование проекта развития Нижнего Приангарья, создание особых экономических зон). Так что же является стержнем новой региональной политики государства?

В "Концепции социально-экономического развития регионов РФ" намечен переход от политики "выравнивания" к политике "поляризованного развития".

Основные моменты в политике "выравнивания":

- поддержка регионов, исходя из усредненного по стране социально-экономического потенциала;
- сохранение традиционной административно-территориальной структуры;
- равномерное распределение капвложений между территориями, нуждающимися в поддержке.

Политика поляризованного развития:

- создание регионов - "локомотивов роста", распространяющих экономический эффект на остальные территории;
- укрупнение юрисдикции для выделения опорных регионов, признание за ними особого статуса;
- направление капвложений на развитие связанности регионов с глобальной экономикой и друг с другом, выделение средств на конкурсной основе.

Концепция предполагает выделение шести-девяти регионов-"локомотивов роста", которые получают приоритетную федеральную поддержку в реализации инфраструктурных проектов, особый экономический и правовой статус, право на создание особых экономических зон, финансовую поддержку пилотных проектов и т.д.

Критерии отнесения региона к категории "опорных регионов":

устойчивый рост пассажиро- и грузопотоков;

- наличие научно-образовательного центра федерального значения;
- сформированная стратегическая инициатива национального масштаба;
- высокий научно-технический, кадровый, социально-экономический потенциал;
- весомый вклад в ВВП страны;
- партнерство власти, бизнеса и общества;
- возможность стать девелопером для соседних территорий.

Иркутская область соответствует большинству перечисленных критериев. Прослеживается устойчивый рост грузопотоков; на территории области действуют НИИ и ВУЗы федерального значения; регион располагает высоким научно-техническим и кадровым потенциалом; ВРП на душу населения превышает среднероссийский уровень. Начинает налаживаться диалог власти, бизнеса и общества. Сформирована и региональная стратегическая инициатива национального масштаба - проект разработки Ковыктинского газоконденсатного месторождения, позволяющий газифицировать не только Иркутскую область, но территории Кемеровской области, Красноярского края, республики Хакасия. Подтвержденные запасы месторождения достаточны как для удовлетворения внутреннего спроса, так и для реализации экспортного проекта. Поэтапная разработка месторождения повысит конкурентоспособность всех регионов Восточной Сибири, улучшит качество жизни населения огромной территории, будет работать на развитие региональных химических и нефтехимических кластеров. Следовательно, Иркутская область может стать девелопером для соседних территорий.

(Характеристика нескольких действующих федеральных программ регионального развития)

15. Программно-целевой метод государственного управления: сущность, основные элементы

Основной понятийный аппарат программно-целевого планирования включает следующие элементы: программно-целевой подход, программно-целевое планирование, комплексная целевая программа, программно-целевой метод.

Программно-целевой подход - это наиболее общее понятие, характеризующее применение отдельных элементов программно-целевого планирования в практике

принятия плановых решений по экономическому и социальному развитию объекта управления (особенно на начальных этапах разработки планов при формировании целей и определении основных путей их достижения). В частности, программно-целевой подход может быть использован не только при разработке комплексных целевых программ, но и в бизнес-планировании, долгосрочных и среднесрочных планах.

Программно-целевое планирование - это метод управления экономическим и социальным развитием страны (региона, отрасли, комплекса предприятий) с помощью разработки и осуществления специфических плановых документов - комплексных целевых программ. Программно-целевое планирование построено по логической схеме: "цели - пути их достижения - способы (инструменты) достижения цели - средства, необходимые для достижения цели". При этом цели в отличие от внутрифирменного планирования формируются для решения важной проблемы и носят более конкретный характер.

Комплексная целевая программа (КЦП, программа) представляет собой директивный и адресный документ, увязывающий по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс социально-экономических, производственных, научно-исследовательских, организационно-хозяйственных и других заданий и мероприятий, направленных на решение наиболее важной и насущной проблемы эффективными путями в установленные сроки.

Программно-целевой метод определяет приемы и способы разработки программ и отражает последовательность принятия программных решений во времени и пространстве.

Особенностью данного метода является не прогнозирование будущих состояний системы, а составление конкретной программы достижения желаемых результатов.

Еще одной особенностью программно-целевого планирования является способ влияния на планируемую систему. Во главу угла ставится не система, уже сложившаяся, и ее структура, а элементы программы, которые могут не совпадать с системой (разрабатываются мероприятия по изменению системы).

Основным достоинством программно-целевого метода в современных условиях является концентрация ресурсов на реализацию взаимосвязанных мероприятий, возможность контроля за их расходованием, корректировки и стимулирования их эффективного использования.

КЦП может иметь сроки, не связанные с плановыми периодами. В то же время показатели программ находят свое отражение в планах исполнителей программных заданий и мероприятий, что предопределяет разбивку программного периода на сроки, совмещенные с плановыми периодами. В России такие программы в основном разрабатываются и реализуются с привлечением бюджетного финансирования (из федерального, регионального или местного), что отразилось на структуре программ и на сроках выполнения заданий (они привязаны к системе государственного планирования, разработке и исполнению бюджетов).

В последующем практически в каждом регионе были разработаны программы развития той или иной сферы деятельности, наиболее важной для региона. В частности, практически повсеместно разработаны и реализуются региональные программы поддержки малого предпринимательства. На федеральном уровне разработано и реализуется в настоящее время около 100 целевых программ.

На предприятиях наиболее серьезные и стратегически важные проблемы в основном решаются с помощью бизнес-планов инвестиционного или предпринимательского проектов. В то же время предприятия участвуют в процессе разработки и согласовании мероприятий КЦП, если задания или мероприятия касаются деятельности предприятия или оно участвует в их реализации. В то же время в последнее время и на уровне крупных предприятий начали разрабатываться и реализовываться комплексные целевые программы, что сформировало новое направление в менеджменте - управление по

программам. Это вызвано тем, что КЦП - это достаточно универсальный документ, с помощью которого возможно целенаправленно и эффективно решать наиболее важные проблемы.

Наиболее интенсивно программно-целевое планирование используется в России с 2000 года для решения социально-экономических проблем, связанных с качеством жизни, демографией, приоритетным развитием наукоемких отраслей, а также отраслей сферы услуг (туризма, культуры, гостиничного хозяйства и т. д.).

Отличительными особенностями КЦП как планового документа являются следующие:

- программа решает наиболее важную, приоритетную проблему, которая четко очерчена и локализована (перечень проблем и выделение из них наиболее важных, требующих программного решения определяется в стратегическом плане, когда обосновываются различные варианты развития предприятий, отраслей, комплексов в перспективе и определяется разрыв между возможным и необходимым их развитием. Этот разрыв и указывает на проблему, которая оценивается по степени влияния на результативность экономики страны, региона, межотраслевого комплекса, предприятия);
- цели, задачи и мероприятия программы конкретизированы под программную проблему, обеспечивая ее решение в необходимые, установленные сроки;
- мероприятия и выделенные для их реализации ресурсы носят адресный характер, что повышает подконтрольность и ответственность за реализацию мероприятий и целевое использование средств и ресурсов;
- программа обеспечивается ресурсами в приоритетном порядке, в полном объеме и в установленные сроки как по количеству, так и по качеству;
- программы в основном носят межотраслевой, межрегиональный характер и не привязаны к возможностям развития конкретных предприятий и их объединений;
- программы носят локальный характер, что предопределяет состав их участников независимо от формы собственности и отраслевой принадлежности;
- программы носят эпизодический характер, и их необходимость отпадает при решении проблемы.

Правила, требования, рамки разработки и организации выполнения программ определяются принципами, которые формируются исходя из методологии программно-целевого планирования. Эти принципы можно условно разделить на две группы:

1) общие, на основе которых разрабатываются все плановые документы, в том числе и целевые комплексные программы (директивность планов и программ, научность и реальность плановых и программных мероприятий, преемственность планов и программ различных временных границ и др.);

2) специфические, присущие в большей степени только программам. К таким специфическим принципам относятся: комплексность мероприятий, обеспечивающих решение проблемы, целенаправленность программных мероприятий на решение проблемы, единство целей и ресурсов.

Принципы планирования .

1. Принцип комплексности программных решений определяет необходимость отражения в программе мероприятий и заданий по цепочке их взаимосвязей, а также по исполнителям независимо от их отраслевой или организационно-правовой принадлежности. Таким образом, обеспечивается более строгая, чем в плане, межотраслевая увязка программных показателей, отражение в программе не только заданий отраслевого характера, но и задач для других отраслей, предприятий, обеспечивающих достижение поставленных целей. Требование этого принципа может быть обеспечено при условии четкой формулировки цели программы и определении основных путей ее реализации. При этом необходимо более зримо очерчивать границы решаемой проблемы и круг организаций и предприятий, включаемых в программу.

2. Следующим принципом разработки программ, тесно взаимосвязанных с принципом комплексности, является **целенаправленность**. **Принцип целенаправленности** означает обеспечение приоритета цели, определяемой в виде конечного результата, над ресурсами.

Программа потому и называется целевой, что она направлена на достижение определенной цели. При формулировке цели программы учитываются, во-первых, долгосрочная цель развития объекта программно-целевого планирования, во-вторых, функции и задачи, выполняемые объектом планирования в перспективе, в-третьих, локальная проблема, на решение которой направлена программа.

3. Принцип единства целей и ресурсов предопределяет взаимоувязку намеченных заданий и мероприятий программы с ресурсами, исполнителями и сроками. Целесообразно по каждому заданию программы проводить расчет необходимых ресурсов (финансовых, трудовых по квалификационному составу, материальных по их структуре) при условии обеспечения повышения эффективности их использования. При этом необходимо определить и источники поступления ресурсов по их видам, объему, качественному составу.

Эти основополагающие принципы разработки программ определяют основные направления использования программно-целевого подхода для эффективного решения проблем в социально-экономическом развитии страны, региона, межотраслевого комплекса, предприятия.

Принципы программно-целевого планирования находят свое конкретное проявление в методах, приемах и порядке разработки КЦП как документа.

Условиями использования программно-целевого подхода являются:

1. необходимость кардинального изменения неблагоприятных пропорций, структуры, тенденций развития экономики и социальной сферы;
2. комплексность возникшей социально-экономической, научно-технической и природно-экологической проблемы, требующей межотраслевой и межрегиональной координации программных мероприятий;
3. отсутствие возможностей достижения необходимых целей развития, исходя только из существующего уровня взаимосвязей между уровнями управления, хозяйствующими субъектами и т.д.;
4. необходимость скоординировать использования финансовых и материальных ресурсов различной ведомственной, отраслевой, региональной и иной принадлежности для достижения особо важной цели (федеральной, региональной или муниципальной значимости)

Преимущества программно-целевого метода управления экономическим и социальным развитием регионов характеризуются следующими принципиальными особенностями:

1. индикативным характером программ, сроки реализации которых находятся в прямой зависимости от обеспеченности программ необходимыми материальными и финансовыми ресурсами;
2. системным характером основных целей и задач программы по решению сложных комплексных (межотраслевых и межрегиональных) проблем развития экономики и социальной сферы региона различного уровня;
3. обеспечением единства методологических и методических подходов к решению задач развития регионов различного уровня;
4. способностью концентрировать ограниченные материальные и финансовые ресурсы на решение вопросов социально-экономического развития регионов;
5. возможностью использовать эффект мультипликатора при целевом использовании ограниченных бюджетных средств, собственных средств, банковского кредита и иных привлеченных средств инвесторов;
6. возможностью сочетать программно-целевой метод управления региональным развитием с методами регионального прогнозирования и индикативного планирования;

7. потенциальной возможностью обеспечения общественного контроля при формировании целей и задач программного развития и использовании финансовых ресурсов.

16. Государственное регулирование регионального развития в РФ

Особенности нашей страны (ее масштабы, региональное многообразие, состояние переходной экономики и др.) требуют более активной, по сравнению с типичной мировой практикой деятельности государства по устранению диспропорций в национальном экономическом пространстве, решению сложных региональных проблем, созданию условий для устойчивого развития всех регионов и страны в целом.

Все направления и формы государственного регулирования, деятельность практически всех государственных институтов в какой-то степени оказывают воздействие на конкретные регионы, даже когда напрямую такие задачи не ставятся. Но эти отдельные взаимодействия для хотя бы некоторых регионов могут оказываться несовместимыми или неэффективными. Поэтому в России необходима (отнюдь не в меньшей степени, чем в других странах) синтетическая подсистема государственного регулирования - региональная политика, ориентированная на достижение определенных целей регионального и территориального (пространственного) развития. Такое понимание места региональной политики в системе государственного регулирования общепринято в мировой практике.

В соответствии с указом Президента "Об основных положениях региональной политики в РФ", региональная политика - это система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации.

Предметом федеральной региональной политики являются территориальные проблемы национальной экономики (в т.ч. межрегиональные), отношения центра с субъектами федерации, комплексное регулирование факторов и связей, влияющих на социально-экономическое положение регионов. При этом центр может включаться в решение проблем "малых" регионов, являющихся частями субъектов федерации, если они имеют федеральную значимость. Примерами являются ликвидация чрезвычайных ситуаций, освоение месторождения стратегического сырья, конверсия промышленного узла с оборонными предприятиями и т.п.

Предмет субфедеральной региональной политики - это пространственная организация внутри региона (например, улучшение транспортной доступности, обеспечение всех поселений продовольствием и энергией, преодоление депрессивного состояния малых городов и т.п.), регулирование отношений субъекта федерации с муниципальными образованиями. Муниципальные власти являются субъектами региональной политики, в компетенции которых находится широкий круг вопросов территориальной организации хозяйства и жизнедеятельности. Однако в соответствии с Конституцией РФ местное самоуправление не входит в структуру государственного управления.

Актуальность разработки новой государственной политики регионального развития для РФ определяется тем, что на протяжении последних 10-15 лет был потерян контроль над процессами пространственного и/или территориального развития страны.

При сохранении инерционного сценария развития системы управления региональные власти рискуют в отношении подведомственной им территории постепенно превратиться в одно из ключевых препятствий для развития экономики, в обузу для тех, кто самостоятельно вписался или пытается вписаться в систему глобальных обменов на открытом рынке. Регионов, так или иначе интегрировавшихся в глобальный рынок, а потому интенсивно развивающихся, в настоящее время в России практически нет. Исключение составляет Московская агломерация и, может быть, благодаря прямым усилиям президентской команды в последние годы -- Санкт-Петербург.

При этом данные регионы не в состоянии выполнять функции девелоперов (способствовать развитию) для всех остальных регионов страны.

Очевидно, что в сложившейся ситуации для российского государства особую актуальность приобретает вопрос о новой политике регионального развития: в чем ее суть, каковы механизмы реализации, какие проекты должны быть реализованы уже в ближайшее время?

Подчеркнем, что актуальность данного вопроса существует не только для регионального, но и для федерального уровня. Федеральные власти постепенно утрачивают механизмы работы с территориями: старые -- в виде масштабных инвестиционных проектов развития физических инфраструктур (строительство железных дорог, "ГОЭЛРО", так называемое "размещение производительных сил" и пр.) уже не работают, а новые не найдены. Механизмы "федеральных целевых программ" не работают. Уровень диспропорций между территориями продолжает расти. Ставка федеральной власти на наиболее успешно адаптировавшихся к глобальному рынку субъектов -- крупные корпорации -- как на региональных девелоперов, в неявном виде сложившаяся к концу 90-х годов, не оправдывается. Можно предположить, что, несмотря на усилия силовых структур, крупные российские корпорации в ускоренном темпе будут и дальше преобразовываться в ТНК, становясь неуправляемыми ("неуловимыми") для национального правительства.

Если федеральная власть в ближайшие годы не определит параметров новой региональной политики в стране, то уже через 2-3 года она столкнется с тем, что диспропорции в уровне и темпах развития отдельных территорий России могут привести к утрате в долгосрочной перспективе экономического контроля над наиболее отдаленными от Москвы и, одновременно, наиболее вовлеченными в процессы мировой интеграции землями.

Стабилизация бюджетной системы страны и экономический рост дал государству необходимые ресурсы для реализации политики выравнивания социально-экономического развития регионов. Сегодня можно констатировать, что административные и институциональные механизмы государственного управления региональным развитием во многом утратили свою эффективность, в контексте использованных инструментов достигнут предел эффективности политики выравнивания.

Для российского государства в сфере региональной политики возник целый ряд новых проблем:

1. Политика выравнивания социально-экономического развития регионов, характерная для эпохи первичной индустриализации, и рассчитанная на размещение в регионах основных фондов, предназначенных для выпуска типовой массовой продукции, а также предполагающая концентрацию рабочей силы, была заменена на политику выравнивания последствий открытия внутреннего рынка.

Бюджетное выравнивание отстающих в адаптации к рыночным условиям регионов не привело к ожидаемым результатам.

Регионы-лидеры стали терять мотивацию к развитию, а среди остальных территорий начали проявляться иждивенческие настроения.

2. Для управления региональным развитием в целом использовался ограниченный набор инструментов, сводившийся в основном к бюджетным трансфертам и федеральным целевым программам. Современные инструменты в систему государственного управления региональным развитием внедряются чрезвычайно медленно.

Во-первых, проведение административной реформы и внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, сосредоточилось в основном на федеральном уровне государственной власти. В силу это трудно определить качество регионального управления, выделить показатели развития российских регионов, зафиксировать их связанность с действиями органов государственной власти.

Во-вторых, отсутствует признанная типология регионов, позволяющая дифференцировать названные показатели для каждого типа территорий, а на основании этого определить по отношению к ним параметры государственной политики.

В-третьих, отсутствуют механизмы согласования и синхронизации стратегий регионального развития субъектов Российской Федерации, стратегий развития муниципальных образований и федеральных отраслевых стратегий. В результате межрегиональная кооперация фактически отсутствует, бюджетные средства используются недостаточно эффективно. Федеральные целевые программы не решают этой задачи.

В-четвертых, отсутствует утвержденная Генеральная схема пространственного развития Российской Федерации, в которой были бы обозначены федеральные приоритеты в отношении развития конкретных регионов страны, призванных обеспечить и поддержать решение общенациональных задач удвоения ВВП, сокращения уровня бедности и сохранения целостности страны, в отношении старопромышленных регионов, в отношении сырьевых зон.

В-пятых, различные аспекты деятельности территориального планирования "разнесены" по различным ведомствам. Реформы инфраструктур (транспорт, связь, энергетика, ЖКХ) и в целом последствия реализации пакета реформ на территориальном уровне не скоординированы и не синхронизированы.

В-шестых, утрачена культура планирования использования территории. Аналитическая модель новой пространственной организации страны не востребована в правоприменительном и бюджетном процессе. Проектно-планировочная документация сохраняется в том виде, в каком она сложилась еще в советскую эпоху, но относительно эффективно может выполнять свою регулирующую функцию. В современных условиях, разработанная в 1994 году Генеральная схема расселения Российской Федерации не выполняет своей координирующей роли по отношению к действиям бизнеса и власти территорий.

1. **Сложившаяся административно-территориальная форма регионализации России далеко не всегда является продуктивной.** В ряде случаев старые административные границы сковывают развитие социально-экономических процессов в России, сдерживают экономический рост ее регионов, существенно понижают масштабность региональных стратегий развития. В частности, старые административные формы российских регионов оказались маловосприимчивы к идущему в мире процессу нового регионального строительства, облекаемого в соответствующие правовые формы. Так, в мире новые крупные регионы становятся более активными игроками на глобальном рынке: они способны продуцировать более масштабные проекты; их столицы претендуют на более высокий статус в мировой региональной иерархии; схемы развития транспортных путей, системы расселения становятся более простыми и понятными. Принимаемая в стране форма освоения территориальных процессов должна обеспечивать конкурентоспособность и безопасность России и ее отдельных территорий.

17.Использования форсайта в формировании приоритетов регионального развития

В России в последние годы уделяется значительное внимание определению приоритетов долгосрочного развития экономики и общества. В наиболее комплексном и масштабном виде соответствующие задачи поставлены в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации

В стратегии определены возможные сценарии долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г. При этом в качестве целевого ориентира экономической политики выступает инновационный сценарий, который в наибольшей степени позволяет реализовать стратегические цели социально-экономического развития. Одними из основных элементов в системе долгосрочных приоритетов выступают наука, технологии и инновации.

Методологией долгосрочного прогнозирования, позволяющей учитывать возможные изменения во всех сферах деятельности, а также способом построения согласованного, взвешенного и ответственного образа будущего является форсайт. Эта методология объединяет прогнозирование, проектирование и практическую работу по созданию новых практик и институтов. В результате появляется база для принятия решений об инвестициях на 15 – 30 лет, а ресурсы сосредотачиваются на организации технологического прорыва в ключевых областях.

Среди разновидностей регионального форсайта следует особенно выделить форсайт научно-технологического развития региона, предусматривающий систематическую оценку таких научных, технических и технологических достижений, которые в долгосрочной перспективе определяют экономическое и социальное развитие региона. Необходимость в форсайте научно-технологического развития региона обусловлена также усиливающейся конкуренцией территорий; ограничением государственного финансирования; возрастающей сложностью и значением научной и технологической компетенций. Применение методологии технологического предвидения как инструмента регионального программирования позволит обеспечить адекватное восприятие Россией и отдельными ее регионами процессов глобализации и выхода на глобальные рынки.

Все это означает, что форсайт исследования научно-технологического развития и создание условий для его эффективного применения в регионах приобретают важное теоретическое и практическое значение.

Методология форсайт должна активно применяться в России по следующим направлениям.

1. Прогнозы научно-технологического развития. Масштабы российской науки, проблемы, перед которыми она стоит, необходимость более активного использования научно-технических достижений в промышленности и сфере услуг и повышения на этой основе инновационной активности – все это требует новых подходов к формированию научно-технической политики. Обширные традиции программ форсайт в этой области, безусловно, должны быть использованы и в России. При этом нельзя ограничиваться только традиционными обследованиями по методу Дельфи, должны быть также организованы исследования по отдельным важнейшим проблемам, стоящим перед отечественной наукой (развитие вузовской и «внутрифирменной науки»; повышение отдачи научных коллективов; интеграция науки, образования и промышленности и др.).
2. Определение важнейших социально-экономических проблем России на долгосрочную перспективу и возможностей их решения на основе технологического развития. Такая работа может лечь в основу определения стратегических направлений социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу, с учетом необходимости ускоренного роста экономики, изменения его структуры в направлении увеличения доли продукции высокой степени переработки, развития «новой экономики», решения социальных и экологических проблем.
3. Форсайт проблем образования и занятости на долгосрочную перспективу. Здесь пересекается масса проблем – от перспектив реформирования образовательной системы на всех уровнях до анализа демографических прогнозов, перспективной технологической структуры экономики и поиска на этой основе адекватных путей упреждающего развития образования по соответствующим направлениям.
4. Форсайт для отдельных отраслей и крупнейших российских компаний. В результате этих исследований должны быть предложены рекомендации стратегического характера, направленные на формирование долгосрочной политики по развитию отдельных отраслей и экономики в целом. Применение форсайта в российских условиях может помочь более ясно понять основные мировые тенденции и предложить меры по усилению конкурентных позиций России.
5. Форсайт для регионов. Спектр возможных исследований здесь очень широк и простирается от обследования отдельных наиболее острых проблем (социальное развитие,

здравоохранение, образование, водоснабжение, безработица, преступность и др.) до комплексных программ, нацеленных на формирование стратегии развития регионов.

18.Региональные целевые программы, их роль в решении экономических и социальных проблем Иркутской области

Разработка региональных программ – целенаправленный процесс мобилизации всех возможностей регионов различных уровней. Типовая структура программы включает: характеристику проблемы, основные цели и задачи, систему мер, ресурсное обеспечение, механизм реализации, организационный аспект, способы управления и контроля за ходом ее реализации, а также оценку ожидаемой эффективности и социально-экономических последствий от реализации программы.

Основные задачи региональных программ:

1. выравнивание межрайонных различий по показателям экономического, социального и научно-технического развития;
2. формирование оптимальной территориальной и отраслевой структуры экономики;
3. максимально эффективное использование материальных, природных и трудовых ресурсов региона;
4. развитие производственных сфер в соответствии с государственной селективной структурной политикой;
5. охрана окружающей среды;
6. преодоление последствий стихийных бедствий и техногенных аварий;
7. формирование инфраструктуры информационного обеспечения органов управления и хозяйствующих субъектов;
8. духовное возрождение регионов, сохранение их исторического наследия, укрепление культурного потенциала, стабилизация общественно-политической и правовой обстановки.

Программы экономического и социального развития субъектов РФ (далее – региональные программы) в отличие от федеральных целевых программ разрабатываются и реализуются субъектами РФ, которые сами определяют цели и задачи таких программ, порядок их разработки и механизм реализации. Утверждение указанных программ осуществляется в соответствии с п. «г» п. 2 ст.5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ.

Программная разработка решения проблем на уровне региональных программ производится в соответствии с прогнозом социально - экономического развития РФ и соответствующей территории, определяемыми на основе этих прогнозов приоритетами. Приоритет имеют те проекты и производственные объекты, где предоставление бюджетных средств предполагается в основном на возвратной основе и может повлечь наибольший приток внебюджетных средств, в том числе иностранных инвесторов.

При подготовке региональных программ должны решаться важные методические вопросы. Прежде всего это относится к методике определения программной проблемы. Задачи народнохозяйственного и территориального развития меняются, финансовые и другие ресурсы ограничены. Поэтому необходим отбор программ, для чего требуется тщательное изучение каждой программной проблемы, всестороннее, с единых методологических позиций, научное обоснование целесообразности ее решения.

Критериями отбора программной проблемы следует считать:

1. особо важную ее значимость для национальной экономики и региона, связь с крупными структурными преобразованиями, повышением эффективности хозяйства и уровня жизни

населения, обеспечением экологической безопасности и рационального природопользования и т. д. (приоритетность проблемы);

2. межотраслевой и многоплановый характер проблемы, наличие многих участников решения и необходимость координации их действий (сложность и комплексность проблемы);
3. принципиальная новизна и прогрессивность технических, организационных и других программных мероприятий, ожидаемые высокие народнохозяйственные результаты (эффективность проблемы).

К этим признакам иногда относят еще невозможность или затруднительность решения проблем в приемлемые сроки путем использования рыночного механизма и необходимость федеральной поддержки. Но этот критерий спорный, поскольку все важные и сложные проблемы эффективно решаются только программным методом и при поддержке государства. Один из возможных приемов отбора проблем — их ранжирование по количеству баллов, «собираемых» каждой проблемой в данном регионе или каждым регионом в стране по данной проблеме. Процедура выполняется по всем критериальным признакам с последующим суммированием полученных баллов. При этом каждый признак может быть выражен балльной величиной, равной значению его территориального индекса (за единицу принимается показатель по стране). Так, основными критериальными признаками для отбора первоочередных проблем антикризисного развития (смягчение безработицы, остановка спада производства и т. д.) в региональном разрезе (или отбора приоритетных регионов для вывода из кризиса) могут быть сравнительная острота кризисной ситуации и дефицита собственных финансовых ресурсов для ее ликвидации. Система критериальных показателей должна устанавливаться и рассчитываться централизованно.

Выход программ регламентируется Указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ. Перечень региональных целевых программ, намеченных к финансированию из средств федерального бюджета на предстоящий год, вносится Правительством РФ в Государственную Думу с одновременным представлением проекта федерального бюджета, разработанного с учетом основных социально-экономических проблем, на решение которых будет направлена политика Правительства РФ в предстоящем году. В соответствии с вышеназванным законом РФ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»¹ перечень региональных программ должен содержать:

1. краткую характеристику каждой из принятых к реализации региональных целевых программ, включая указание целей, основных этапов и сроков выполнения;
2. результаты выполнения основных этапов для переходящих региональных целевых программ;
3. требуемые объемы финансирования каждой из принятых к реализации региональных целевых программ в целом по годам с указанием источников финансирования;
4. объемы финансирования региональных целевых программ за счет средств федерального бюджета в предстоящем году;
5. государственных заказчиков программ.

К содержанию разделов целевой программы предъявляются следующие требования. Первый раздел целевой программы должен содержать развернутую постановку проблемы, включая анализ причин ее возникновения, обоснование ее связи с национальными приоритетами социально-экономического развития, целесообразности программного решения проблемы на федеральном уровне. Раздел также должен содержать обоснование необходимости решения проблемы программно-целевым методом и анализ различных вариантов этого решения, а также описание основных рисков, связанных с программно-целевым методом решения проблемы.

Второй раздел целевой программы должен содержать развернутые формулировки целей и задач программы с указанием целевых индикаторов и показателей.

Требования, предъявляемые к целям программы:

- специфичность (цели должны соответствовать компетенции государственных заказчиков целевой программы);
- достижимость (цели должны быть потенциально достижимы);
- измеримость (должна существовать возможность проверки достижения целей);
- привязка к временному графику (должны быть установлены срок достижения цели и этапы реализации целевой программы с определением соответствующих целей)².

Раздел должен содержать обоснование необходимости решения поставленных задач для достижения сформулированных целей программы и обоснование сроков решения задач и реализации программы с описанием основных этапов реализации и указанием прогнозируемых значений целевых индикаторов и показателей для каждого этапа, а также условия досрочного прекращения реализации целевой программы.

Третий раздел целевой программы должен содержать перечень мероприятий, которые предлагается реализовать для решения задач целевой программы и достижения поставленных целей, а также информацию о необходимых для реализации каждого мероприятия ресурсах (с указанием статей расходов и источников финансирования) и сроках. Программные мероприятия должны быть увязаны по срокам и ресурсам и обеспечивать решение задач целевой программы. Программные мероприятия должны предусматривать комплекс мер по предотвращению негативных последствий, которые могут возникнуть при их реализации.

19.Бюджет Иркутской области **(общая характеристика в сравнении с субъектами РФ в СФО)**

Согласно бюджетному кодексу России дефицит бюджета региона не может превышать 15% от его доходов без учета федерального финансирования. В случае превышения этого объема и безвыходной ситуации речь может идти даже о банкротстве региона

Общие параметры бюджетов субъектов РФ в СФО

Общие параметры бюджета **Томской области на 2014 год: доходы – 42,92 миллиарда рублей, расходы – 46,09 миллиарда рублей, дефицит – 3,2 миллиарда рублей.**

Общие параметры бюджета Алтайского края на 2014 год: доходы – 65,9 миллиарда рублей, расходы – 68,6 миллиарда рублей, дефицит – 2,7 миллиарда рублей (6,6%).

Общие параметры бюджета **Омской области на 2014 год: доходы – 55,8 миллиарда рублей, расходы – 63,3 миллиарда рублей, дефицит – 7,5 миллиарда рублей (14,6%).**

Общие параметры бюджета **Кемеровской области на 2014 год: доходы – 88 миллиардов 50,885 миллиона рублей, расходы – 99 миллиардов 36 миллионов 174,7 тысячи рублей, дефицит – 10 миллиардов 985,3 миллиона рублей (15%).**

Общие параметры бюджета **Красноярского края на 2014 год: доходы – 148,3 миллиарда рублей, расходы – 171 миллиард рублей, дефицит – 22,7 миллиарда рублей (13%).**

Общие параметры бюджета Республики Алтай на 2014 год: доходы – 11,707 миллиарда рублей, расходы – 11,724 миллиарда рублей, дефицит – 16,5 миллиона рублей (0,14%).

Общие параметры бюджета Республики **Бурятия на 2014 год: доходы – 41,1 миллиарда рублей, расходы – 44 миллиарда рублей, дефицит – 2,9 миллиарда рублей (15%).**

Общие параметры бюджета Новосибирской области на 2014 год: **доходы – 95,829 миллиарда рублей, расходы – 105,013 миллиарда рублей, дефицит – 9,183 миллиарда рублей (10,6%).**

Общие параметры бюджета Забайкальского края на 2014 год: доходы – 40,4 миллиарда рублей, расходы – 44,3 миллиарда рублей, дефицит – 3,9 миллиарда рублей.

Общие параметры бюджета Иркутской области на 2014 год:

- доходы – 95,9 миллиарда рублей,
- расходы – 106,2 миллиарда рублей,
- дефицит – 10,3 миллиарда рублей.

На 2017 году доходы прогнозируются в объеме 101 млрд рублей, расходы — 110 млрд, дефицит — 9 млрд. Планируется что в 2018 году доходы и расходы казны составят 102,5 и 108,3 млрд рублей соответственно, а дефицит снизится до 5,9 млрд. Плановые показатели на 2019 год — 103,3, 109,1 и 5,8 млрд рублей соответственно.

Общие параметры бюджета г Иркутска

Бюджет Иркутска (2016 г)

Доходная часть в объеме 13 млрд 333 млн руб

Бюджет Красноярска, на 2014 год: доходы — 28 млрд рублей

Бюджет Новосибирска на 2014 доходная часть – 34,7 млрд рублей

Улан Удэ 5 млрд 745 млн руб

20.Кластерный подход в стратегическом планировании социально-экономического развития Иркутской области.

Для российского правительства кластерная политика является "новым институтом развития". Однако на Западе он появился еще в 90-е годы XX века. В это время в эволюции мирового хозяйства стали возникать уникальные явления, для собирательного обозначения которых применяется термин "глобализация". Исследователи едины в том, что глобализация базируется на информационно-технологической революции, которая началась в 1970-х годах в США, дав импульс информационным технологиям. Их распространение способствовало коренному изменению модели организации производства, получившей название "пост фордизм", в противовес ранее господствовавшей модели организации массового производства, называемой "фордизм". Специфическая черта "пост фордизма" - распространение гибких форм взаимодействия фирм, связанных цепочкой формирования добавленной стоимости (сетевое предприятие).

Целью разработки стратегии социально-экономического развития региона является повышение его конкурентоспособности. Конкурентоспособность регионов в большей степени определяется не конкурентоспособностью предприятий, а конкурентоспособностью кластеров, дислоцированных в их границах. Поэтому кластерный подход следует признать в качестве инструмента регионального развития, а, следовательно, и региональной политики. Что даёт?

1. Восприятие группы компаний и организаций как кластера позволяет выявить благоприятные возможности благотворного воздействия в сферах общих интересов.
2. Кластер обеспечивает возможность ведения эффективного диалога между родственными компаниями и их поставщиками, с правительством.
3. Государственные и частные инвестиции, направленные на улучшение условий функционирования кластера, приносят пользу сразу многим фирмам.
4. Фокусировка на кластерах будет также поощрять создание общественных благ, что повлияет на многие деловые сферы, связанных с их деятельностью.
5. Правительственные инвестиции, направленные на улучшение экономической обстановки, в которой существует кластер, при условии учета других факторов могут приносить более высокий доход, чем капиталовложения, ориентированные на отдельные фирмы, отрасли или направленные на экономику в **целом**

Создание кластеров в Иркутской области

В настоящий момент на территории области действуют два промышленных кластера:

- Фармацевтический кластер – Байкальский фармацевтический кластер, объединяющий свыше 60 компаний,
- Машиностроительный, основным звеном которого является научно-производственная корпорация «Иркут», которая определена головным производителем среднемагистрального авиалайнера МС-21. Всего кластер объединяет около 40 резидентов
- Полимерный кластер, с декабря 2015 г. в который вошли сначала 10 предприятий (в основном из Ангарска), а в начале нынешнего года к ним присоединились еще четыре компании из Иркутска и Саянска. В перспективе создание кластеров в сфере производства строительных материалов, туристско-рекреационного кластера.

Подробнее остановимся на деятельности уже работающих кластеров.

1. Первый по дате создания - Байкальский фармацевтический кластер, создан соглашением министерств экономического развития, здравоохранения, ОАО «Фармсинтез», ОАО «Усольский химико-фармацевтический завод», Иркутский гос. медицинский университет и др. участников 20 ноября 2014 г. Разработан бренд кластера - «Байкал-Био» с логотипом в виде шишки. Кластер объединяет действующих производителей фарм. препаратов, которые производят:

- ОАО «Фармсинтез» - крупнейший в России производитель противотуберкулёзных препаратов
- «Сольвей Байкал» производит биологические добавки на основе разработок Института органической химии СО РАН а также препаратов, стимулирующих работу эндокринной и иммунной систем организма
- НПО «Пуск» (Иркутск) выпускает препараты для лечения сердечно-сосудистой и нервной систем организма, кровоостанавливающие и ранозаживляющие препараты
- Усольское фарм.завод – единственный в России производитель психотропного препарата "Фенобарбитал", а также препараты для лечения сердечно-сосудистых заболеваний
- ООО «Меланин» выпуск линии БАД на основе меланина, а также продуцентов грибов, изолированных из экосистем Южного Байкала для профилактики рака.

К началу 2016 г. кластер объединил около 100 субъектов

2. Машиностроительный кластер создан также в 2014 г.. Ядром его стал научно-производственный комплекс «Иркут», где будет производиться новый среднемагистральный пассажирский самолёт МС-21. С момента основания в 1934 году завод специализировался на выпуске боевых самолётов — от бомбардировщиков Ил-4 в годы Великой Отечественной до Су-30 в различных комплектациях в наши дни. Именно производство «Сушек», а позже и учебно-тренировочных Як-130 спасло важное для города и отрасли авиапредприятие в кризисные 90-е годы и непростые «нулевые». Но сейчас очевидно, что большие надежды руководства предприятия возлагаются на новый пассажирский лайнер МС-21. В ближайшее время Иркутский авиазавод ждут глобальные изменения — переход на гражданское самолётостроение. По планам к 2025 году объём производства самолётов МС-21 на ИАЗе должен составить до 90 процентов всей выпускаемой продукции завода. Под эти цели авиационное предприятие ждут серьёзные внутренние и внешние перемены. Создаются элементы инновационной инфраструктуры кластера - индустриальный парк, создается инжиниринговый центр, центр испытаний и сертификации, центр субконтракции. Все эти программы запускаются совместно с Минэкономразвития.

3. Полимерный кластер, созданный в декабре 2015 г. в отличие от своих предшественников, не предусматривает участия якорных крупных предприятий. В него вошли компании только малого и среднего бизнеса, которые занимаются производством полимерной продукции. - ООО «Ангарский завод полимеров», ООО «Байкал Пласт», ООО «Крафт», ООО

«Пластпром-Ангарск». Большинство компаний - из Ангарска. «В этом есть свой понятный смысл, так как источник сырья находится в основном в Ангарске. Это не отменяет того, что в данный кластер предусматривается вхождение компаний из Усолья-Сибирского, Иркутска, Саянска. В частности, в проекте рассматривается создание Газпромом в Саянске газоперерабатывающего комплекса (ГПК) от ветки трубопровода «Сила Сибири» где из природного газа Ковыктинского ГКМ планируют получать этановую фракцию, которая в полном объеме будет перерабатываться в этилен, полиэтилен.

4. Планируется создание четвертого кластера реализация в Иркутской области на базе проекта по созданию особой экономической зоны туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ) «Ворота Байкала», что создаст все необходимые предпосылки для развития туризма на оз. Байкал. Первый этап проекта создания ОЭЗ ТРТ на территории Иркутской области реализуется на участке «Гора Соболиная» муниципального образования Слюдянский район.. В настоящее время резидентами особой экономической зоны являются – ООО БГК «Гора Соболиная» (создание центра туризма на базе горнолыжного курорта), ООО «Илим Байкал» (создание туристического комплекса), на стадии заключения соглашения – ООО «Байкал Аква» (проект строительства и эксплуатации туристско-рекреационного комплекса).

21. Научно-образовательный потенциал Иркутской области: проблемы и перспективы развития

На территории Иркутской области расположен ряд конкурентоспособных экспортоориентированных отраслей экономики: авиастроение, электроэнергетика, цветная и черная металлургия, нефтехимическая и лесоперерабатывающая промышленность. Кадровое и научно-техническое обеспечение этих отраслей осуществляет научно-образовательный комплекс региона, который в настоящее время включает 9 академических институтов Иркутского научного центра СО РАН, 5 институтов Восточно-Сибирского центра РАМН, НИИ сельского хозяйства, более 20 прикладных научно-исследовательских и проектных институтов.

В Иркутской области подготовку специалистов с высшим профессиональным образованием осуществляют 34 вуза и филиалов, из них имеют государственный статус - 11 вузов и 16 филиалов. Общее количество студентов региона около 132 тыс. человек. Примерно половина из них получает образование на очной основе.

На базе научных образований иркутской области функционирует 15 элементов инновационной инфраструктуры.

Одними из наиболее значимых элементов являются:

-Технопарк ИрГТУ, который включает в себя 22 малых предприятия, занимающихся коммерциализацией наукоемких технологий;

-Центр коллективного пользования научным оборудованием и приборами (ЦКП) ИНЦ СО РАН;

- Центр трансфера технологий ИНЦ СО РАН.

В Иркутской области сосредоточен один из самых крупных научных потенциалов на востоке России. Особенностью научного комплекса области является фундаментальный характер исследований и разработок. Основные научные организации находятся, главным образом, на территории г. Иркутска.

Научный потенциал области включает 9 академических институтов Иркутского научного центра СО РАН, 5 институтов Восточно-Сибирского научного центра СО РАМН, 3 научно-исследовательские организации сельскохозяйственного направления, более 20 прикладных научно-исследовательских и проектных институтов.

В составе этих учреждений работают 6 академиков и 7 членов-корреспондентов РАН, 2 академика и 4 члена-корреспондента РАМН, десятки членов общественных академий, свыше 600 докторов и 3500 кандидатов наук.

В Иркутской области развивается инновационная инфраструктура. В настоящее время она включает 14 элементов, размещенных главным образом, на базе научных центров и вузов области.

Направления развития сотрудничества с КНР

Научные центры и высшие учебные заведения Иркутской области тесно сотрудничают с Академией наук КНР и китайскими вузами в научной сфере. Основные направления совместных исследований: геология, сейсмология, геохимия, солнечно-земная физика, энергетика, сельское хозяйство, экология, медицина

2. **Сотрудничество вузов.** Высшие учебные заведения Иркутской области, такие как Иркутский государственный университет, Байкальский государственный университет экономики и права, Иркутский государственный лингвистический университет, Иркутский государственный технический университет имеют действующие договоры с вузами провинции Ляонинь: Северо-Восточным университетом (г. Шеньян), Шеньянским институтом управления экономикой и торговлей при Шеньянском политехническом университете, Шеньянским технологическим университетом, Даляньским лингвистическим университетом, Даляньским технологическим университетом, Ляонинским педагогическим университетом, Ляонинским университетом науки и технологии, Ляонинским инженерно-техническим университетом.

С 2007 года в Иркутской области на базе Иркутского государственного университета работает Институт Конфуция, который является культурно-образовательным центром пропаганды китайского языка и культуры. Преподавание китайского языка, истории и культуры Китая осуществляют китайские преподаватели.

К преимуществам Иркутской области и ее научно- образовательного комплекса следует отнести:

1. Высокий научно-образовательный потенциал региона;
2. Опыт работы с китайскими партнерами в научной сфере и подготовке кадров
3. Наличие прямых рейсов между Иркутском и городами провинции Ляонинь
4. Наличие Генконсульства КНР в Иркутске;
5. Относительно невысокая стоимость обучения и проживания;
6. Толерантность населения и безопасные условия проживания иностранных граждан на территории Иркутской области.

В целях развития двухстороннего сотрудничества предлагаем продолжить взаимодействие научных образовательных учреждений Иркутской области и провинции Ляонинь по следующим направлениям:

- Взаимный обмен опытом в преподавании китайского и русского языков;
- Программы двойного образования (2+2);
- Организация и проведение языковых стажировок и практик для студентов и преподавателей;
- Проведение совместных научно-практических конференций.

3. **Сотрудничество в научно-технологической сфере.** В целях расширения взаимовыгодного сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере научно-технической и инновационной деятельности осуществляется сотрудничество следующих областей:

- научно-техническая и экономическая интеграция приграничных районов Китая и России по таким направлениям как энергетика, транспорт, лесопереработка, сельское хозяйство и медицина;
- мониторинг и изучение природных (геофизических, геологических, солнечных, атмосферных) процессов, на территории Евразийского континента;

- оценка и прогнозирование природных и социально-экономических последствий изменения окружающей среды в Северо-восточной Азии в связи с изменением климата и хозяйственной деятельностью.

22.. Проблемы реализации государственной социальной политики в Иркутской области.

Социальная политика — политика в области социального развития и социального обеспечения; система проводимых субъектом хозяйствования (обычно государством) мероприятий, направленных на улучшение качества и уровня жизни определённых социальных групп, а также сфера изучения вопросов, касающихся такой политики, включая исторические, экономические, политические, социоправовые и социологические аспекты, а также экспертизу причинно-следственных связей в области социальных вопросов

Вместе с тем следует учитывать, что нет устоявшегося мнения относительно того, что следует понимать под выражением «социальная политика». Так, этот термин нередко используется в смысле социального администрирования по отношению к тем институционализированным (то есть закреплённым в правовом и организационном плане) социальным услугам, которые обеспечиваются государством. Такое использование термина некоторые авторы считают ошибочным

Чаще под *социальной политикой* в прикладном, практическом смысле (контексте) понимают совокупность (систему) конкретных мер и мероприятий, направленных на жизнеобеспечение населения.

В зависимости от того, от кого исходят эти меры, кто их главный инициатор (субъект), различают соответствующие виды социальной политики –

- ✓ государственная (федеральная),
- ✓ региональная,
- ✓ муниципальная,
- ✓ корпоративная

Результативность социальной политики на государственном уровне можно оценить таким показателем, как уровень жизни населения. Система индикаторов уровня жизни, позволяющая отслеживать динамику всех его сторон, сравнивать его с прошлыми периодами и другими странами, а также со сложившимися рациональными научными нормами, включает показатели здоровья и состояние здравоохранения, занятости, питания, жилищных условий, наличие домашнего имущества, уровня культуры, платных услуг. Специалисты “Программы развития ООН” разработали обобщающий индикатор уровня жизни, исчисляемый как средняя из трех величин: ВВП в расчете на душу населения (с учетом порога бедности), ожидаемой продолжительности жизни и уровня образования населения (25 лет и старше), отнесенных к наивысшим уровням этих показателей, достигнутых в мире. Этот индикатор назван “Индикатором человеческого развития”. Россия по этому индикатору в 2015 г занимала 50 место, относясь к странам с высоким коэффициентом ИРЧП.

Свою социальную политику государство обычно проводит через местные и региональные органы власти. Финансируется государственная социальная политика из государственного бюджета.

Объектами социальной политики государства обычно являются крупные социальные группы, соответствующие либо идеологическим установкам государства на данный момент, либо ценностным ориентациям общества на долговременную перспективу.

Цель социальной политики государства состоит в улучшении здоровья нации, в обеспечении достаточного дохода и социальной поддержки в определённых неблагоприятных жизненных ситуациях и, в целом, в создании для населения благоприятной социальной атмосферы в обществе.

К задачам социальной политики относятся:

- стимулирование экономического роста и подчинение производства интересам потребления,
- усиление трудовой мотивации и деловой предприимчивости,
- обеспечение должного уровня жизни и социальной защиты населения,
- сохранение культурного и природного наследия, национального своеобразия и самобытности.

Иркутская область - один из крупнейших регионов России, по размерам территории больше европейской Франции. Регион буквально «набит» ресурсами, необходимыми для ее устойчивого социально-экономического развития, для развития социальных моментов. Но быстрого развития территории не происходит, нет заметного повышения уровня жизни населения Иркутской области.

Основные проблемы, сложившиеся в социально-экономической сфере и, как следствие, в жизни людей, проживающих на территории области, условно представлены следующим. Во-первых, это отрицательная демографическая динамика. Численность населения Иркутской области возрастала до начала 1990-х годов. Затем численность начала снижаться. По мнению специалистов, самые главные причины этого явления заключаются в том, что произошло сокращение рождаемости, возросла смертность, но самый главный момент - мощный отток населения из области. Из-за того, что люди не смогли реализоваться на территории Иркутской области, они начали покидать ее, а это - общественно-активные и квалифицированные специалисты, представители среднего класса. С 1990-2008 годов численность населения области сократилась на 10 %

Во-вторых - многолетние проблемы в жилищном строительстве. До 2009 г. объемы строительства были крайне низкими. Среди регионов Сибирского Федерального округа область занимает одно из последних мест. При этом очень велико количество аварийного и ветхого жилья. В последние годы объем вводимого жилья растет (в основном это происходит в крупных городах области и Иркутске), но этих объемов не хватает для решения жилищной проблемы.

В-третьих - наличие крайне неблагоприятной экологической ситуации, которая характеризуется следующими проявлениями

1. экологически неблагоприятное состояние атмосферного воздуха, в первую очередь в городах Ангарске, Братске, Иркутске, Шелехове, что, в свою очередь, оказывает влияние на здоровье и условия проживания населения области;
2. неудовлетворительное состояние охраны вод от загрязнения сточными водами, источников питьевого водоснабжения;
3. критическое состояние в сфере обращения с отходами производства и потребления;
4. отсутствие системы вторичной переработки отходов.

Кроме того в области наблюдается крайне неблагоприятная ситуация с охраной здоровья населения

- ✓ неудовлетворительное состояние объектов здравоохранения и низкая эффективность управления системой здравоохранения, высокие темпы сокращения численности населения
- ✓ показатели младенческой смертности в Иркутской области сохраняются выше, чем в среднем по Сибирскому федеральному округу и России
- ✓ высокий уровень наркомании, этот показатель сегодня в 2,8 раза выше среднероссийского,
- ✓ Иркутская область по прежнему относится к регионам с высоким уровнем распространенности ВИЧ-инфекции, превышая российский показатель в 2 раза

Указанные проблемы региональные власти пытаются решить с помощью программно-целевых методов (См. региональные программы)

