

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

«ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАУЧНЫЙ

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

*Кафедра социально-
экономической географии*

ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Учебно-методическое пособие

Пермь 2012

УДК 338.22 + 911.3 + 323

ББК 65.04

О 75

Составители: О.Н. Зинатуллина, А.С. Лучников, Р.С. Николаев

Основы региональной политики: учеб.-метод. пособие / сост. О.Н. Зинатуллина, А.С. Лучников, Р.С. Николаев; Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2012. 128 с.

ISBN

В учебно-методическое пособие включены темы семинаров и задания практических работ для закрепления теоретических знаний, полученных в ходе теоретического изучения дисциплины «Основы региональной политики». Разработаны задания и вопросы для самостоятельной подготовки студентов и магистрантов. Представлены списки рекомендованных литературных и электронных источников для подготовки к каждому занятию.

Предназначено для студентов и магистрантов географического факультета ПГНИУ.

УДК 338.22 + 911.3 + 323

ББК 65.04

Печатается по постановлению методической комиссии географического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета

Рецензенты – д-р геогр. н., проф. М.Д. Шарыгин (ПГНИУ); кафедра региональной экономики и управления Вятского государственного университета

ISBN

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Программа курса	7
Темы семинарских занятий и практических работ	14
Семинар №1. Теоретико-методологические основы региональной политики	14
Семинар №2. Нормативно-законодательная база региональной политики в Российской Федерации	35
Семинар №3. Региональная политика в зарубежных странах.....	43
Семинар №4. Роль региональной политики в совершенствовании территориальной организации общества и реализации его интересов	50
Семинар №5. Функциональные направления региональной политики в области народонаселения	58
Семинар №6. Российские особенности национально-этнической политики	68
Семинар №7. Функциональные виды региональной политики в области управления экономикой и финансами	73
Семинар №8. Региональная экологическая политика	84
Практическая работа №1. Определение уровня социально-экономического развития одного из регионов России	95
Практическая работа №2. Реализация мероприятий региональной политики в одном из субъектов РФ	98
Литература по курсу	101
Список вопросов для подготовки к экзамену по курсу	105
Приложения	107

ВВЕДЕНИЕ

Целью учебной дисциплины «Основы региональной политики» является получение знаний о географических основах разработки и реализации региональной политики как конструктивного инструмента территориального управления.

В ходе изучения учебного курса «Основы региональной политики» студенты знакомятся с теоретико-методологическими основами и функциональной структурой современной региональной политики, основными механизмами её реализации, зарубежным опытом внедрения программ комплексного социально-эколого-экономического развития регионов. Отдельная часть курса посвящена разработке региональной стратегии и политики, их взаимодействия с территориальной организацией общества, разными формами собственности. Студентам необходимо представлять себе цель, задачи, основные субъекты и механизмы осуществления функциональных видов региональной политики: социальной, экономической, экологической, национально-этнической, инновационной и др.

Конструктивным компонентом новой региональной политики является государственное регулирование в сочетании с формирующимися рынками. Поэтому так важно иметь представление о концепциях, прогнозах, проектах и программах регионального развития, а также уметь проводить экспертизу и мониторинг.

Методическое пособие составлено в соответствии с требованиями Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования и Основной образовательной программой по направлению подготовки 021000 «География» (квалификация (степень) «магистр»).

В результате изучения дисциплины специалист должен:

- знать теоретико-методологические основы и функциональную структуру современной региональной политики в России;
- уметь анализировать нормативно-правовую базу и организационную структуру современной региональной политики в России;
- знать основные направления взаимодействия региональной стратегии и политики с территориальной организацией общества, интересами территории, уметь использовать эти общественно-географические категории в территориальном управлении и планировании;
- уметь определять цель, задачи, принципы и основные приоритетные направления реализации функциональных видов региональной политики;
- знать функции и структуру, алгоритм создания основных механизмов осуществления реализации регионального управления, в т.ч. государственных механизмов региональной политики, уметь их использовать в региональном управлении для достижения высокого уровня и качества жизни населения.

Указанная цель и задачи курса соответствуют следующим профессиональным компетенциям (ПК), содержащимся в ФГОС:

А) в научно-исследовательской деятельности:

– формулировать проблемы, задачи и методы научного исследования; получать новые достоверные факты на основе наблюдений, опытов, научного анализа эмпирических данных; реферировать научные труды, составлять аналитические обзоры накопленных сведений в мировой науке и производственной деятельности; обобщать полученные результаты в контексте ранее накопленных в науке знаний; формулировать выводы и практические рекомендации на основе репрезентативных и оригинальных результатов исследований (ПК-1);

Б) в проектно-производственной деятельности:

– проводить комплексную региональную социально-экономическую диагностику стран, регионов, городов (ПК-10);

– самостоятельно и в коллективе разрабатывать практические рекомендации по региональному социально-экономическому развитию (ПК-11);

– участвовать в разработке схем территориального, градостроительного и ландшафтного планирования и проектирования (ПК-12);

В) в экспертно-аналитической и контрольно-ревизионной деятельности:

– уметь проводить комплексную географическую экспертизу проектов социально-экономического развития территорий и городов (ПК-16);

– иметь навыки проведения экспертизы нормативно-правовых актов (ПК-18);

Г) в административной деятельности:

– осуществлять организацию и управление научно-исследовательскими, научно-производственными и экспертно-аналитическими работами (в соответствии с профилем ООП магистратуры).

В рамках Основной образовательной программы по направлению подготовки «География» магистр географии должен приобрести базовые знания теоретических и прикладных основ территориального планирования и управления и уметь их использовать на практике (ПК-22), получить базовые знания по современному стратегированию в зарубежных странах и в России, в том числе на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, а также навыки практической работы по разработке стратегий, концепций и программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (ПК-27).

Содержание данного учебно-методического пособия соответствует логике изучения учебной дисциплины «Основы региональной политики». Задания первых семинарских заня-

тий направлены на закрепление теоретико-методологических основ региональной политики как научной и прикладной дисциплины (семинары №1-4). Семинары (№5-8) ориентируют на определение целевых установок, выбор принципов и формулирование приоритетов в проведении отдельных функциональных видов региональной политики в выбранных (по желанию студентов) регионах – субъектах РФ. Заключительные занятия практической части курса посвящены повторению материала и формированию навыков использования основных решений в области регионального управления.

ПРОГРАММА КУРСА

Актуальность новой региональной политики. Россия как асимметричная федерация. Рыночные отношения и государственное управление. Вмешательство государства в жизнь территориальных общностей людей. Взаимосвязь региональной политики со всеми сферами жизнедеятельности людей. Территориальные проблемы и поиск путей их решения с помощью научного и методического потенциала общественной географии.

Региональная политика как практическая деятельность. Цель и задачи. Субъекты и объекты региональной политики.

Региональная политика как научное направление. Цель и задачи. Основные научные центры и их достижения. Место региональной политики в системе общественно-географических дисциплин.

«Основы региональной политики» как учебная дисциплина. Цель, задачи и структура курса в различных образовательных учреждениях высшего профессионального образования.

Раздел I. Теоретико-методологические основы региональной политики

Тема 1. Регион в современной России

Понятия «регион» и «территория». Социально-экономический регион как территориальная общественная система. Функциональная структура регионов. Роль инфраструктуры в региональном развитии. Иерархическая структура регионов РФ: центр-периферические отношения. Региональные социально-экономические процессы. Комплексирование регионального развития. Специализация и территориальное разделение труда. Регионы – субъекты РФ: параметры, пропорции и асимметрия в уровне жизни населения. Новая региональная политика и модернизация регионов.

Тема 2. Региональная стратегия РФ

Понятия «стратегия» и «региональная стратегия». Государственная стратегия общественного развития России. Новая региональная стратегия РФ. Долгосрочные цели региональной стратегии. Неотложные задачи стратегии. Принципы разработки и реализации стратегии. Региональные особенности перспективного развития РФ. Приоритетные направления регионального развития: социальные, демографические, экономические, экологические, политические. Единство страны и автономность существования регионов.

Тема 3. Структура и функции новой региональной политики России

Три составные части новой региональной политики: научно-методологический, нормативно-законодательный и исполнительный (практический) блоки. Территориальные уровни современной региональной политики: федеральный, субъектный, муниципальный и их

функции. Функциональные виды современной региональной политики. Основные мероприятия и виды новой региональной политики в России. Принципы новой региональной политики.

Тема 4. Региональная политика в РСФСР и СССР

Исторические аспекты региональной политики на территории России: основные этапы. Государственное планирование и территориальное размещение производительных сил в РСФСР. Позитивные и негативные стороны региональной политики в СССР.

Тема 5. Зарубежный опыт региональной политики

Появление региональной политики как практической деятельности за рубежом в Великобритании и США в начале XX в. Активизация мероприятий региональной политики в США в 1930-х гг. и по всему миру после Второй мировой войны. Условия и последствия.

Региональные проблемы и задачи в Европейском союзе. Опыт отдельных стран ЕС. Реализация таких программ, как INTERREG, PHARE, TACIS и др. Появление трансграничных регионов как способа устранения внутригосударственных и межгосударственных региональных противоречий.

Региональные проблемы и задачи региональной политики в США и Канаде. Основные методы и мероприятия.

Вопросы реализации региональной политики в Японии и других странах Азиатско-Тихоокеанского региона со схожей экономической историей (новые индустриальные страны «первой» и «второй волн»).

Региональная политика в крупнейших развивающихся государствах (Китае, Индии и Бразилии).

Внедрение зарубежного опыта региональной политики в практику управления и развития регионов – субъектов РФ.

Раздел II. Нормативно-законодательная база региональной политики в России

Тема 6. Законодательная деятельность в области региональной политики

Роль и полномочия Президента РФ, Правительства РФ, Федерального Собрания РФ, Министерства экономического развития РФ и других ведомств, главы региона, правительства региона, Законодательного собрания региона, исполнительных и законодательных органов местного самоуправления в области создания нормативных документов, определяющих порядок создания и реализации документов и мероприятий региональной политики.

Учреждение Министерства регионального развития РФ, его структура и функции. Основная деятельность министерства в настоящее время. Проблемы реализации им своих функций.

Основные нормативные акты (указ Президента РФ, федеральные законы, Концепция совершенствования региональной политики, утвержденная Правительством РФ, доктрины и стратегии регионального развития) и акценты, которые делаются в них в области региональной политики. Общенациональное обсуждение и способы корректировки.

Проблемы законотворческой деятельности в области региональной политики в России. Необходимость создания общенациональной стратегии территориального (регионального) развития.

Раздел III. Региональная политика в системе социально-экономических отношений

Тема 7. Региональная политика и территориальная организация общества

Понятие «территориальная организация общества». Территориальная структуризация региона. Региональная политика в конкретном преломлении территориальной дифференциации. Районирование и реализация региональной политики. Отраслевые виды районирования.

Федеральная политика и зонирование территории России. Федеральные округа: роль и механизм управления. «Успешные» (столичные, индустриальные регионы с развитием конъюнктурных видов экономической деятельности, регионы с выгодным экономико-географическим положением и др.) и «неуспешные» регионы (депрессивные, слаборазвитые, районы Крайнего Севера и др.). Ориентация государства на выделение приоритетных зон и точек роста: развитие агломерационных тенденций и выделение зон с особым экономическим режимом. Проблема моногородов (монопоселений). Политика субъектов РФ и территориальная дифференциация регионов. Функции и классификация территориальных границ.

Дробное социально-экономическое районирование и административно-муниципальное деление России. Принципы и методы районирования. Округ в системе «регион – муниципальное образование». Нанорайоны и территориальное общественное самоуправление.

Тема 8. Региональная политика и экономика.

Понятия «региональная экономика», «региональное хозяйство». Региональная экономика как материально-технический базис функционирования ТОС (регионов). Влияние регионального экономического комплекса на проведение региональной политики в условиях развертывания рыночных отношений. Поиск оптимальных моделей организации региональной экономики: ТПК, ЭПЦ, кластеры, полюса роста, научно-производственные сочетания. Роль малого и среднего предпринимательства в современном развитии. Конкуренция регионов и региональная политика. Типы регионов по уровню экономического развития.

Тема 9. Региональная политика и собственность

Региональная политика и материально-техническая база территории. Структура собственности в РФ. Процессы разгосударствления и приватизации. Государственное регулирова-

ние и собственность. Инструменты государственного регулирования. Региональная политика в регионах разного функционального типа.

Тема 10. Региональная политика и интересы территории

Понятие «интересы территории». Многообразие интересов людей и их интеграция. Носители, выразители и представители интересов. Региональная политика по согласованию интересов по «вертикали» и «горизонтали». Региональная политика и территориальные интересы населения. Географический «инструментарий» региональной политики по отражению интересов территории: пространственная дифференциация, зонирование, районирование, гео-мониторинг, геопрогноз и др.

Раздел IV. Функциональные направления региональной политики

Тема 11. Концептуальные основы региональной социальной политики

Социогуманная ориентация регионального развития. Понятие «бедность», ее виды и проявления. Цели и задачи региональной социальной политики. Связь бедности с уровнем и качеством жизни населения. Социальное благополучие и социальная напряженность. Социальная ситуация в регионах РФ. Принципы региональной социальной политики. Приоритетные направления реализации региональной социальной политики. Алгоритм реализации социальной политики.

Тема 12. Региональная демографическая и экистическая политика

Актуальность региональной демографической и экистической политики. Демографические и экистические проблемы в регионах РФ. Причины и факторы обострения проблем в городской и сельской местности. Проблемы миграции и безработицы. Цели и задачи региональной демографической и экистической политики. Принципы региональной демографической и экистической политики. Приоритетные направления реализации демографической политики в разных федеральных округах России. Направления совершенствования пространственной организации расселения населения.

Тема 13. Российские особенности национально-этнической политики

Нация и этнос в региональном развитии. Национально-этнические особенности РФ. Проблемы национального самоопределения и сепаратизма в регионах России. Особенности и причины проявления в различных федеральных округах. Межнациональные проблемы России и ближнего зарубежья и их влияние на региональную политику. Цели и задачи национально-этнической политики. Принципы национально-этнической политики. Приоритетные направления реализации национально-этнической политики. Мультикультурная стратегия России.

Тема 14. Региональная экономическая политика

Региональная политика и региональная экономика. Негативные процессы и проблемы региональной экономики. Разница экономического потенциала в регионах России. Цель и задачи региональной экономической политики. Принципы разработки и реализации региональной экономической политики. Воспроизводство региональной экономики. Приоритетные направления региональной экономической политики. Региональная политика и устойчивое (сбалансированное) развитие региональной экономики. Регионы в межрегиональном разделении и интеграции труда, капиталов, информации, товаров и услуг. Антидепрессивная экономическая политика государства и вмешательство в экономическое развитие.

Тема 15. Региональная экологическая политика

Глобальные, национальные и региональные экологические проблемы. Экологическая ситуация в регионах РФ. Основные зоны экологического неблагополучия. Стратегическая цель региональной экологической политики. Задачи и принципы разработки и реализации региональной экологической политики. Региональная организация природопользования. Эколого-инфраструктурное обустройство территории. Пути формирования комфортной среды жизнедеятельности населения. Рекреационные зоны, национальные парки, заповедники, заказники как опорные территории в формировании экологического каркаса регионов.

Тема 16. Организационные особенности научно-технической и инновационной политики регионов

Научно-технический прогресс и региональная политика. Понятие «инновация». Составные части инновационного развития общества: образование, наука, сотрудничество науки и бизнеса, инвестиционная поддержка, развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры. Интеллектуальный потенциал региона, пути его эффективного использования и воспроизводства. Научно-технические проблемы в регионах РФ. Цель и задачи научно-технической и инновационной политики. Принципы научно-технической политики. Приоритетные направления научно-технической и инновационной политики. Формы взаимодействия науки и производства: проблемы Сколково и наукоградов. Внедрение достижений научно-технического прогресса во все сферы жизнедеятельности людей. Создание конкуренции между регионами за инвестиции в инновационное развитие.

Тема 17. Региональная бюджетно-финансовая политика

Бюджеты регионов РФ. Проблемы формирования и расходования бюджетов в регионах России. Регионы-доноры и регионы-реципиенты. Проблемы межбюджетных отношений. Цель и задачи бюджетно-финансовой политики. Принципы разработки и реализации бюджетно-финансовой политики. Федеральная помощь регионам: дотации, субсидии, субвенции.

Роль внебюджетных фондов в реализации мероприятий региональной политики. Пути совершенствования бюджетно-финансовой политики.

Тема 18. Региональная инвестиционная политика

Понятие «инвестиция». Роль инвестиций в региональном развитии. Региональный инвестиционный климат, его составные части (потенциал, риск и законодательство) и их виды. Проблемы распределения и эффективности использования инвестиционных ресурсов в регионах России. Стратегическая цель инвестиционной политики регионов, ее задачи и принципы. Основные направления формирования благоприятного инвестиционного имиджа регионов РФ.

Раздел V. Механизмы реализации региональной политики

Тема 19. Государственное регулирование в рыночных условиях

Структура государственных органов власти. Полномочия и сферы вмешательства государства в региональное развитие. Инструменты регионального регулирования, применяемые государством (административные, экономические, смешанные). Последовательность государственного регулирования и оценка его эффективности. Географические подходы к совершенствованию государственного регулирования. Общественно-географическое обеспечение территориального управления.

Тема 20. Концепции и прогнозы регионального развития

Понятие «концепция». Особенности концептуального подхода. Основные методологические принципы концептуирования. Структурная схема концепции регионального развития. Совокупность концептуальных целей и задач.

Прогнозирование развития регионов. Подходы и методы прогнозирования. Нормативное и поисковое прогнозирование. Интегральные и частные прогнозы. Алгоритм социально-экономического прогнозирования регионального развития. Сценарии развития регионов. Верификация и коррекция прогнозов.

Тема 21. Экспертиза и мониторинг региональным развитием

Понятие «экспертиза». Виды экспертизы. Географическая экспертиза. Методологическое и информационное обеспечение экспертизы. Цели и задачи проведения экспертизы. Методы географической экспертизы. Экспертное заключение.

Региональный мониторинг и его виды. Роль геоинформационных систем в обеспечении наблюдения и контроля над процессами социально-эколого-экономического развития регионов – субъектов РФ.

Направления совершенствования механизмов реализации региональной политики.

Тема 22. Целевые программы развития регионов

Понятие «целевая программа». Программирование как метод региональной политики. Классификации программ. Структурная модель комплексной целевой программы развития регионов: основные блоки. Процессы разработки и реализации целевых программ регионального развития. Способы определения эффективности реализации целевых программ.

ТЕМЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ И ПРАКТИЧЕСКИХ РАБОТ

Цель семинарских занятий и практических работ: закрепление знаний, полученных в ходе изучения теоретических аспектов курса, дополнение их фактами из отечественной и зарубежной практики, расширение кругозора, формирование компетенций, необходимых специалисту в области регионального управления для реализации мероприятий региональной политики.

СЕМИНАР 1. Теоретико-методологические основы региональной политики

Тема 1. Регион в современной России

Вопросы для подготовки

1. Современное определение понятия «регион». Соотношение понятий «регион» и «территория». Социально-экономический регион как ТОС и его функциональная структура. Региональная политика и необходимость управления социально-экономическим развитием регионов.

2. Иерархическая структура регионов России. Иерархия административно-территориального деления (АТД) современной России. Проблемы и процессы изменения современного АТД.

Литература для подготовки к теме 1

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 1.2. С. 15 – 25.

2. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь. М.: Мысль, 1983. С. 69.

3. Воронин В.В., Шарыгин М.Д. Региональная политика России (географические аспекты совершенствования). Самара: Изд-во Самар. экон. акад., 2001. § 1.1. С. 7 – 18.

4. Гришин В.И. Реформирование государственно-территориального устройства России: проблемы и перспективы // Производительные силы и социально-экономическая динамика: тр. всерос. конф. М., 2007. С. 76 – 81.

5. Кистанов В.В. Объединение регионов России (преимущества для управления и предпринимательства). К реформе территориального устройства. М.: Экономика, 2007. 151 с.

6. Комаров М.П., Трофимов А.М. Инфраструктура и территория // Изв. РАН. Сер. геогр. 1999. №2. С. 123 – 128.

7. Лагутенко Б.Т. Как обустроить «асимметричную» Россию? [Электронный ресурс]. URL: http://www.ng.ru/ideas/2000-10-24/8_assim.html

8. Лобковский В.А. Дефиниция понятия «регион» в контексте регионального природопользования // Пробл. Регион. экологии. 2011. №1. С. 145 – 151.
9. Новоселов А.С. Регион как исходное понятие теории регионального воспроизводства // Регион: экономика и социологии. 2006. №3. С. 3 – 14.
10. Овчинников А.П. Реформа административно-территориального устройства государства: цель и средство // Вестн. Самар. гос. экон акад. 2006. №8. С. 99 – 115 [Электронный ресурс]. URL: <http://vestnik-samgu.samsu.ru/gum/2006web8/econ/Ov4innikov.pdf>
11. Письменная Е., Костенко Н. Передел России [Электронный ресурс]. URL: http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/249680/peredel_rossii
12. Тархов С.А. Изменение административно-территориального деления России за 300 лет // География (газ.). Прил. к изданию «1 сентября». 2001. №15, 21, 28 // www.geo.1september/2001/15/1.html
13. Тархов С.А. Историческая эволюция административно-территориального и политического деления России // Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. М.: Эдиториал-УРСС, 2001. С. 190 – 214.
14. Хрущев А.Т. Географические основы государственной региональной политики в России // Вестн. МГУ. Сер. 5. География. 1999. №4. С. 3–10.
15. Шарыгин М.Д. Современные проблемы территориальной организации российского общества // Изв. Рус. Геогр. об-ва. 2007. Т.139, вып.1. С. 30–36.
16. Шарыгин М.Д. Территориальные общественные системы (региональный и локальный уровни организации и управления). Пермь, 2003.
17. Шарыгин М.Д., Ковылов В.К. Регионоведение: учеб. пособие. Воронеж: ИД «Лексикон», 2004. Гл. 1–2. С. 5 – 23; Гл. 4–5. С. 34–55.
18. Шарыгин М.Д., Субботина Т.В. Социально-экономические регионы России: концептуально-структурные модели и реальность // Территория и общество. Пермь, 2004. С. 4–13.
19. Шишков М.К. Территориальное устройство России: проблемы и перспективы. Самара, 2009. 324 с.
20. Яковлева С.И. Функции инфраструктуры в территориальном развитии старопромышленных районов РФ // Изв. РАН. Сер. геогр. 2002. №4. С. 58 – 64.

Тема 2. Региональные проблемы и региональная стратегия РФ

Вопросы для подготовки

1. Актуальность региональной проблемы в России, ее предпосылки и проявления в общественно-политической жизни страны. Региональная проблема и пространственное развитие.

2. Понятие «стратегия». Новая региональная стратегия РФ как механизм предотвращения негативных последствий региональных противоречий. Цели, задачи и принципы разработки. Приоритетные направления регионального развития: социальные, демографические, экономические, экологические, политические (в связи с особенностями развития страны).

Литература для подготовки к теме 2

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 1.3. С. 25 – 33.
2. Гладкий Ю.Н., Доброскок В.А., Семенов С.П. Экономическая география России: учебник. М.: Гардарики, 1999. Гл. 3. С. 76 – 82.
3. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики: учебник. СПб., 1998. Гл. 10. С. 297 – 327.
4. Зубаревич Н.В. Динамика и глубина региональных социально-экономических контрастов // Региональное развитие и региональная политика России в переходный период. М., 2011. С. 48 – 64.
5. Зубаревич Н.В. Тренды и приоритеты пространственного развития России // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика: сб. науч. ст. Смоленск, 2011. С. 218 – 224.
6. Ковылов В.К., Пономарева З.В. Стратегические цели и первоочередные задачи регионального развития // Регион и география: материалы междунар. науч.-практ. конф. Пермь, 1995. Ч.1, вып.1. С. 5 – 8.
7. Курнышев В.В. Концептуальные подходы к снижению экономической, политической и правовой асимметрии в развитии регионов РФ // Регион: экономика и социология. 1999. №2. С. 3 – 15.
8. Лившиц А.Я., Новиков А.В., Смирнягин Л.В. Региональная стратегия России // Регион: экономика и социология. 1994. №3. С. 27 – 56.
9. Мартынов В.Л. Региональное развитие России в 1990 – 2000-е годы // География и природные ресурсы. 2004. №3. С. 121 – 129.

10. *Миронова М.Н., Холина В.Н.* Диспропорции социально-экономического развития российских регионов и региональная политика // Мир и Россия: регионализм в условиях глобализации. М., 2010. Ч. II. С. 189 – 198.
11. *Столбов В.А.* Регионализм как внутренняя российская геополитика и региональная парадигма // География и регион: матер. междунар. науч. конф. Пермь, 2002. Ч. I. С. 16 – 19.
12. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / под ред. А.Г. Гранберга и др. М., 2002. § 10.3. Стратегия устойчивого территориального развития России в долгосрочной перспективе. С. 287 – 327.
13. *Трейвиш А.И.* Региональное развитие и регионализация России: специфика, дилеммы и циклы // Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. М.: Эдиториал-УРСС, 2001. С. 39 – 66.
14. *Сухоруков В.Д.* Территориальные интересы России // География и экология в школе XXI века. 2005. №7. С. 3 – 9, 30.
15. *Черникова В.В.* Межрегиональное неравенство в современной России: проблемы и стратегии преодоления // Проблемы государственной политики регионального развития России: матер. конф. М., 2008. С. 1005 – 1015.

Тема 3. Структура и функции новой региональной политики в России

Вопросы для подготовки

1. Новая региональная политика, причины ее появления и определения.
2. Внутреннее содержание и принципы новой региональной политики.
3. Территориальные уровни современной региональной политики и основные полномочия органов власти и населения на каждом из уровней.

Литература для подготовки к теме 3

1. *Шарыгин М.Д.* Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 1.4; 1.6. С. 34 – 42, 49 – 57.
2. *Анимица Е.Г.* В поисках новой парадигмы региональной политики // География и регион: матер. междунар. науч. конф. Пермь, 2002. Ч. I. С. 20 – 23.
3. *Анимица Е.Г., Новикова Н.В., Сухих В.А.* Основные научные идеи и концептуальные положения региональной политики в России // Проблемы государственной политики регионального развития России: матер. конф. М., 2008. С. 555 – 568.
4. *Артоболевский С.С.* Региональная политика России: обзор современного состояния // Регион: экономика и социология. 1999. №3. С.21 – 37.

5. *Артоболевский С.С.* Региональная политика: опыт развитых стран и становление в РФ // Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. М.: Эдиториал-УРСС, 2001. С. 275 – 293.
6. *Артоболевский С.С.* Региональная политика // Региональное развитие и региональная политика России в переходный период: сб. науч. тр. М., 2011. С. 177 – 191.
7. *Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И.* Основы региональной политики: учебник. СПб., 1998. §1.7; 1.8; гл. 8.
8. *Бекетов Н.В.* Государственное управление пространственным развитием // Проблемы государственной политики регионального развития России: матер. конф. М., 2008. С. 997 – 1005.
9. *Воронин В.В., Шарыгин М.Д.* Региональная политика России (географические аспекты совершенствования). Самара: Изд-во Самар. экон. акад., 2001. § 1.3. С. 28 – 37.
10. *Грицай О.В., Иоффе Г.В., Трейвиш А.И.* Центр и периферия в региональном развитии. М., 1991. Гл. 4. С. 108 – 114, 125 – 136.
11. *Коробейников А.М.* Принципиальные основы региональной политики // Регион и география: тез. докл. междунар. науч.-практ. конф. Пермь, 1995. Ч.1, вып. 1. С. 15 – 17.
12. *Кузнецова О.В.* Федеральная региональная политика в России: современное состояние и перспективы // Регион. исслед. 2009. №1(22). С. 52 – 59.
13. *Межевич Н.М.* Основные направления региональной политики Российской Федерации, ч. 2 [Электронный ресурс]. URL: <http://dvo.sut.ru/libr/history/i299mez2/index.htm>
14. *Поздняков А.М., Лавровский Б.Л., Масаков В.М.* О новых подходах в формировании региональной политики России // Рос. экономика на рубеже XXI века: матер. междунар. конф. Пермь, 1999. Ч. II. С. 104 – 107.
15. *Пономарева З.В., Шарыгин М.Д.* Концептуальные основы региональной стратегии и политики // География и регион: матер. междунар. конф. Пермь, 2002. Ч. I. С. 193 – 196.
16. *Ратнер Н.М., Нестеренко О.Н., Ятнов В.А., Капустина Л.М.* Развитие региона: методологический подход. Екатеринбург, 1995. 136 с.
17. *Сафиуллин Р.Г., Сафиуллина Р.М.* Региональная политика России: реалии, проблемы, ожидания // Мир и Россия: регионализм в условиях глобализации: матер. конф. М., 2010. Ч.2. С. 224 – 236.
18. *Селиверстов В.Е.* Региональная политика России: выбор новой модели // Регион: экономика и социология. 2006. №4. С. 15 – 40.
19. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / под ред. А.Г. Гранберга и др. М., 2002. § 10.4. Региональная политика как средство реализации стратегии устойчивого развития. С. 328 – 347.

20. Хрущев А.Т. Географические основы государственной региональной политики в России // Вестн. МГУ. Сер. 5. География. 1999. №4. С. 3–10.

21. Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации: учебник. М., 2000. С. 5 – 40.

Пояснения и методические указания студентам

В основе подготовки к данному семинару лежит необходимость изучения понятийно-категориального аппарата региональной политики как научной дисциплины и практической деятельности, выяснения ее объектно-предметной сущности, структуры и функций в системе общегосударственной деятельности по социально-экономическому развитию России и ее отдельных регионов.

Подготовка к семинару разделена на отдельные блоки. Следует иметь в виду, что по данной теме предполагается усвоение большого количества информации, поэтому студентам разрешается выбрать для проработки только некоторые вопросы, заранее оговорив их с преподавателем. Тем не менее активное участие в рассмотрении других вопросов приветствуется и преподавателем поощряется через дополнительные баллы, выставляемые в ходе проведения текущего контроля.

Подготовку начните с определения понятий «регион», «территория» и «политика». Для этого воспользуйтесь глоссарием электронного образовательного ресурса “e-Regional Policy” по курсу «Региональная политика», размещенным на персональном сайте преподавателя курса (см. с. 102 данного пособия) либо словарем Э.Б. Алаева, статьями В.А. Лобковского и А.Т. Хрущева. Обратите внимание на множественность трактовок понятия «регион» в работах данных авторов. Используя рекомендованную литературу, определите, при каких обстоятельствах и когда понятие «регион» появилось в отечественной науке? Почему оно заменило традиционное для российской и советской географии понятие «район»? (См. работы Ю.Н. Гладкого и А.Н. Чистобаева, М.Д. Шарыгина)

Запомните, что в географической науке под регионом могут пониматься территории, находящиеся на разных уровнях территориальной иерархии (от муниципальных образований до крупных межстрановых объединений), но в практических целях чаще всего данное понятие используется как синоним категории «субъект Федерации» (в работах М.Д. Шарыгина соответствует региону мезоуровня) (см. учебник А.Г. Гранберга «Основы региональной экономики» (М., 2003, с. 16)).

Несмотря на различия в территориальном масштабе внутреннее наполнение социально-экономических регионов одинаково. Оно отражено на рис. 1, представляющем собой кон-

цептуальную модель социально-экономического региона – территориальной общественной системы (ТОС).

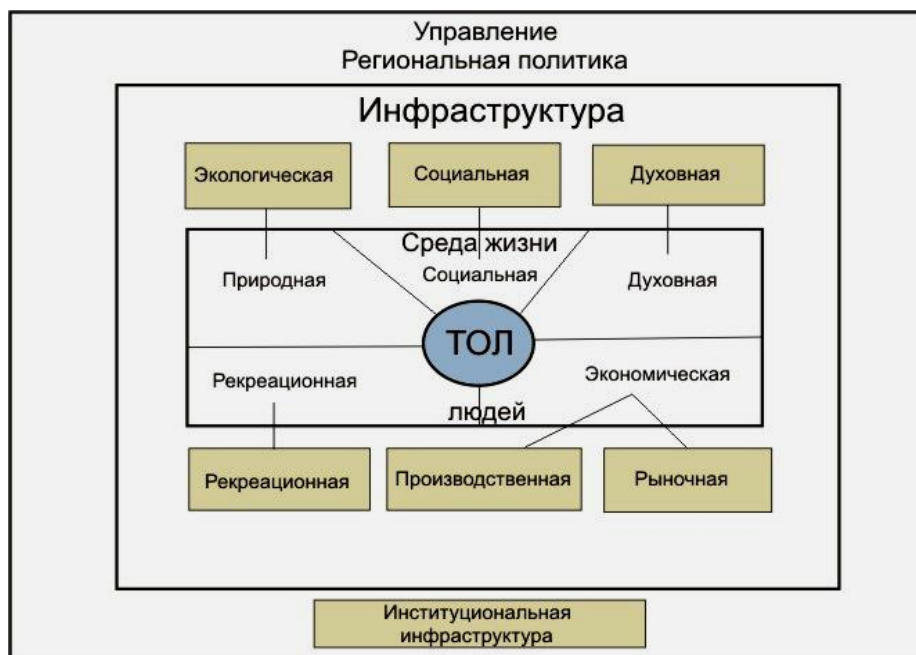


Рис. 1. Концептуальная модель ТОС (по М.Д. Шарыгину)

Определите основные структурные элементы данной модели. Укажите их функции. Используя рекомендованную литературу (в частности, работы С.И. Яковлевой, М.П. Комарова), поясните, какую роль играет наличие / отсутствие инфраструктуры в региональном развитии и управлении. Какие отношения являются комплексообразующими в ТОС?

Другим важным понятием в ходе изучения курса является «территория». Дайте его определение. Сформулируйте, в чем, на ваш взгляд, заключается различие между данным понятием и категорией «регион».

Запомните, что в современной социально-экономической географии территория понимается как особый природно-естественный и общественно-географический ресурс, заключающий в себе потенциальные возможности для развития (см. работы М.Д. Шарыгина). В ходе социализации, экономизации и политизации территории (т.е. осуществления большой группой людей процессов своей жизнедеятельности на компактной территории) она превращается в социально-экономический регион с определенным набором территориальных функций. Чем полнее люди смогли изучить территорию своего проживания, чем в большей степени они реализуют ее потенциальные возможности (демографическое воспроизводство, строительство городов или обустройство сельской местности, использование выгод экономико-географического положения для развития торговли, кустарных промыслов или тяжелой промышленности и т.д.), тем насыщеннее и полноценнее становится жизнь людей и более

развитыми ее отдельные блоки (см. рис. 1). Однако в результате чрезмерной эксплуатации какой-либо из функций один из блоков человеческой жизнедеятельности может стать доминантным над другими (экономический над социальным, военно-политический над экономическим и т.д.), и это может привести к снижению комфортности проживания людей в данном социально-экономическом регионе. Возникает одно из основных противоречий, лежащих в основе проведения региональной политики.

Исходя из вышесказанного, определите взаимосвязь территориальных функций, социально-экономических регионов и необходимости проведения активной региональной политики. Покажите эту взаимосвязь на конкретных примерах из отечественной практики, используя картографический, статистический и аналитический материал (см. интернет-ресурсы, рекомендованные для использования в данном курсе, с. 131 – 133).

Рассмотрев функциональную структуру регионов, ознакомьтесь с их иерархией, взяв за основу рис. 2.



Рис. 2. Иерархическая структура российских регионов (по М.Д. Шарыгину)

Запомните, что иерархическая структура определяет разграничение функций по управлению социально-экономическим развитием регионов. Каждый из уровней представлен со-

ответствующими органами исполнительной и законодательной власти со своим набором компетенций.

Для дальнейшего изучения курса важно уяснить, что основным звеном территориальной организации населения и производства в нашей стране являются мезорайоны – регионы – субъекты РФ. Однако помимо них существуют и другие юридически оформленные регионы – федеральные округа, муниципальные образования I и II порядка, а также региональные (муниципальные) округа, пока не получившие еще окончательного оформления во всех субъектах Федерации.

Административно-территориальное устройство России (АТУ) (по состоянию на 1 января 2011 г.) представлено 8 федеральными округами, 83 субъектами Федерации и 23304 муниципальными образованиями (рис. 3).



Рис. 3. Административно-территориальное устройство России

В настоящее время многие ученые и специалисты-практики сходятся во мнении о необходимости реформы административно-территориального устройства России, т.е. качественного и количественного изменения основы территориальной организации российского общества. Основными причинами реформы называются: а) несовершенство существующего АТУ; б) несоответствие АТУ, доставшегося России в наследство от РСФСР и СССР, современным условиям жизни и перспективному направлению развития страны. В качестве стратегической цели реформы указывается изменение организационных и управленческих отношений между

регионами разного территориального уровня для повышения комфортности проживания в них человека, повышения уровня и качества его жизни. В целом, данные положения реформы соответствуют стратегической цели и задачам современной региональной политики России. В связи с этим при подготовке к соответствующему вопросу семинара обозначьте основные тенденции изменения современного АТУ страны.

Используя предложенную литературу (работы В.И. Гришина, В.В. Кистанова, Б.Т. Лагутенко, А.Н. Овчинникова, С.А. Тархова, М.Д. Шарыгина), обратите внимание на следующие процессы:

- возможное дробление федеральных округов с учетом опыта образования Северо-Кавказского федерального округа в 2010 г.;
- изменение количества субъектов Федерации в сторону уменьшения через механизм объединения регионов;
- устранение «матрешечных» регионов;
- стремление федерального центра уравнивать полномочия национально-территориальных и административно-территориальных регионов;
- проведение реформы местного самоуправления и др.

Какое значение, на ваш взгляд, будет иметь реформа АТУ России для совершенствования региональной политики в стране? Приведите примеры несоответствия современного административного устройства РФ целям повышения уровня и качества жизни людей («богатые» и «бедные» регионы).

Таким образом, несовершенство современного административно-территориального устройства страны – одна из причин региональных социально-экономических диспропорций в нашей стране. *Решение региональной проблемы в России носит актуальный характер.* Согласно мнению А.Я. Лившица и его коллег, новый государственный подход к преодолению региональных дисбалансов должен быть выработан в так называемой региональной стратегии Российской Федерации.

Ознакомьтесь с работой А.Я. Лившица, А.В. Новикова и Л.В. Смирнягина «Региональная стратегия России». По прочтении выполните самостоятельную домашнюю работу №1 (с. 31).

Готовясь к докладу по данному вопросу, уясните для себя, в чем сущность региональной проблемы в России. Какие предпосылки ее формируют? Приведите примеры из самостоятельной работы, которую вы только что выполнили. Согласны ли вы с утверждением авторов о том, что «главным географическим итогом первого периода реформ (имеется в виду начало 1990-х гг. – *сост.*) стало быстрое нарастание межрегиональных диспропорций»? Чем

опасна для нашей страны экономическая дезинтеграция? Обоснуйте свой ответ. Какова цель региональной стратегии, по мнению авторов?

Обратите особое внимание на то, что авторы отмечают тройное проявление региональной проблемы в России. Каждая из ее частей тесно связана с двумя другими, но имеет отличную «природу» (рис. 4).

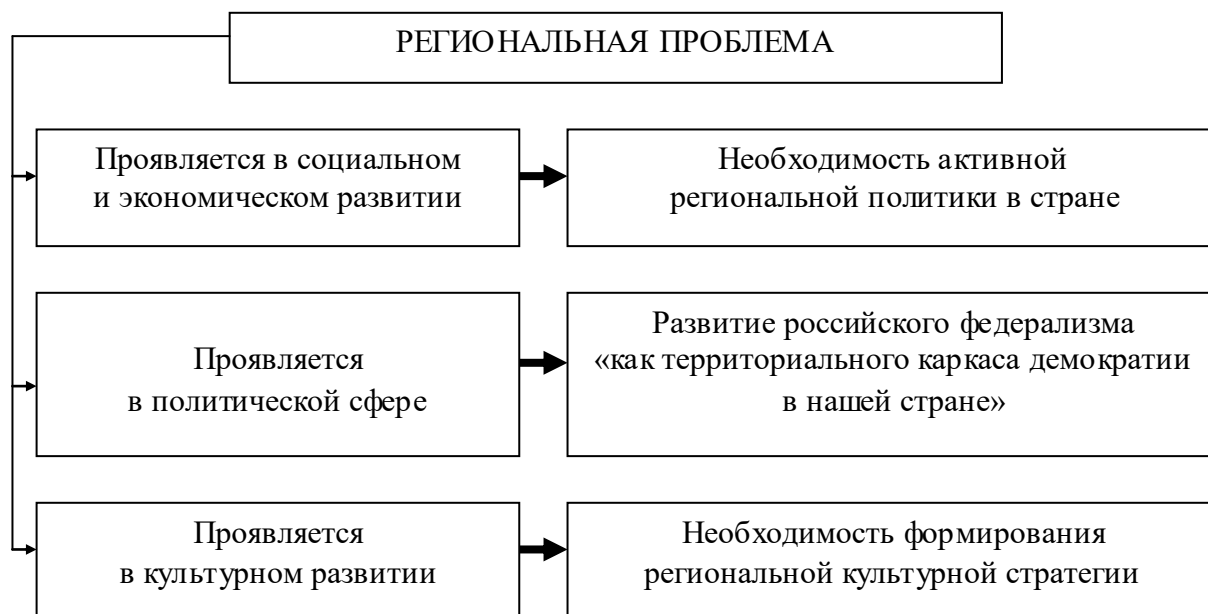


Рис. 4. Проявления региональной проблемы в России
(по А.Я. Лившицу, А.В. Новикову, Л.В. Смирнягину)

Чтобы убедиться в существовании значительной внутренней социально-экономической асимметричности России, выполните самостоятельную домашнюю работу № 2 (с. 33).

Логическим завершением изучения данной темы является рассмотрение вопроса о механизмах решения указанных выше региональных проблем. Варианты решения могут быть предложены в ходе принятия Региональной стратегии РФ, а также при реализации ее практической части – осуществлении мероприятий региональной политики. Для изучения этого вопроса обратитесь к основному учебному пособию по данному курсу.

Региональная стратегия представляет собой научно обоснованную траекторию развития регионов, четко сориентированную по целям, срокам, ресурсам и средствам их приведения в действие... Действенным механизмом, регулирующим ход реализации региональной стратегии, должна стать региональная политика. В наиболее общем виде она будет представлять систему мероприятий по воздействию на территориальную организацию общества и ход развития каждого субъекта РФ (Шарыгин М.Д. Основы региональной политики. Пермь, 2006, с. 26).

Определите стратегическую цель и цели первого порядка, задачи и основные направления реализации региональной стратегии (рис. 5).

Законспектируйте основные принципы реализации региональной стратегии. Используя глоссарий электронного образовательного ресурса “e-Regional Policy” по курсу «Региональная политика», дайте определение понятий «экологический императив», «социальный императив», «функциональная сбалансированность регионального развития», «устойчивое развитие», «властные полномочия», «интересы территории».

Приступая к заключительному этапу подготовки к семинару – изучению темы «Структура и функции региональной политики», определите причины появления новой региональной политики в России – политики, мероприятия и условия осуществления которой отличны от имевших место в советский период (см. конспект лекции по данной теме и учебное пособие М.Д. Шарыгина на с. 34, учебник Ю.Н. Гладкого и А.И. Чистобаева на с. 226). Вспомните основные этапы осуществления регионального развития в СССР и приоритеты, доминировавшие в каждом из них.

Обратите внимание на определения региональной политики, представленные в советской научной литературе.

В понимании советских ученых – специалистов в области региональной экономики, предметом региональной политики является размещение производительных сил. Так, один из основоположников этой научной дисциплины *Н.Н. Некрасов* в своей книге «Региональная экономика» (М., 1978) писал следующее: «главным направлением региональной политики Советского государства является планомерное развитие экономического потенциала всей системы регионов, отвечающее экономическим и политическим задачам страны в целом с учетом интересов каждой союзной республики» (с. 3).

Однако классики отечественной географии уже в советское время понимали региональную политику гораздо шире. Так, важной заслугой известного экономико-географа *Э.Б. Алаева*, автора книги «Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь» (М., 1983), является выделение конкретных направлений региональной политики. В частности, он называл следующие:

- соотношение и взаимодействие движущих сил регионального развития;
- соотношение национального (общегосударственного) и регионального аспектов развития, центрального и регионального уровней управления экономикой;
- отношение к задаче подъема экономики отсталых районов, освоение новых районов и ресурсов;
- отношение к национально-этническим вопросам (в условиях многонационального государства) (Алаев, 1983, с. 189).

В настоящее время в научной общественно-географической и юридической литературе существует несколько вариантов толкования понятия «региональная политика»:

– Ю.Н. Гладкий и А.И. Чистобаев: «Региональная политика государства – сфера деятельности по управлению политическим, экономическим, социальным и экологическим развитием страны в пространственном, региональном аспекте, отражающая как взаимоотношения между государством и регионами, так и регионов между собой» (Гладкий, Чистобаев, 1998, с. 19);

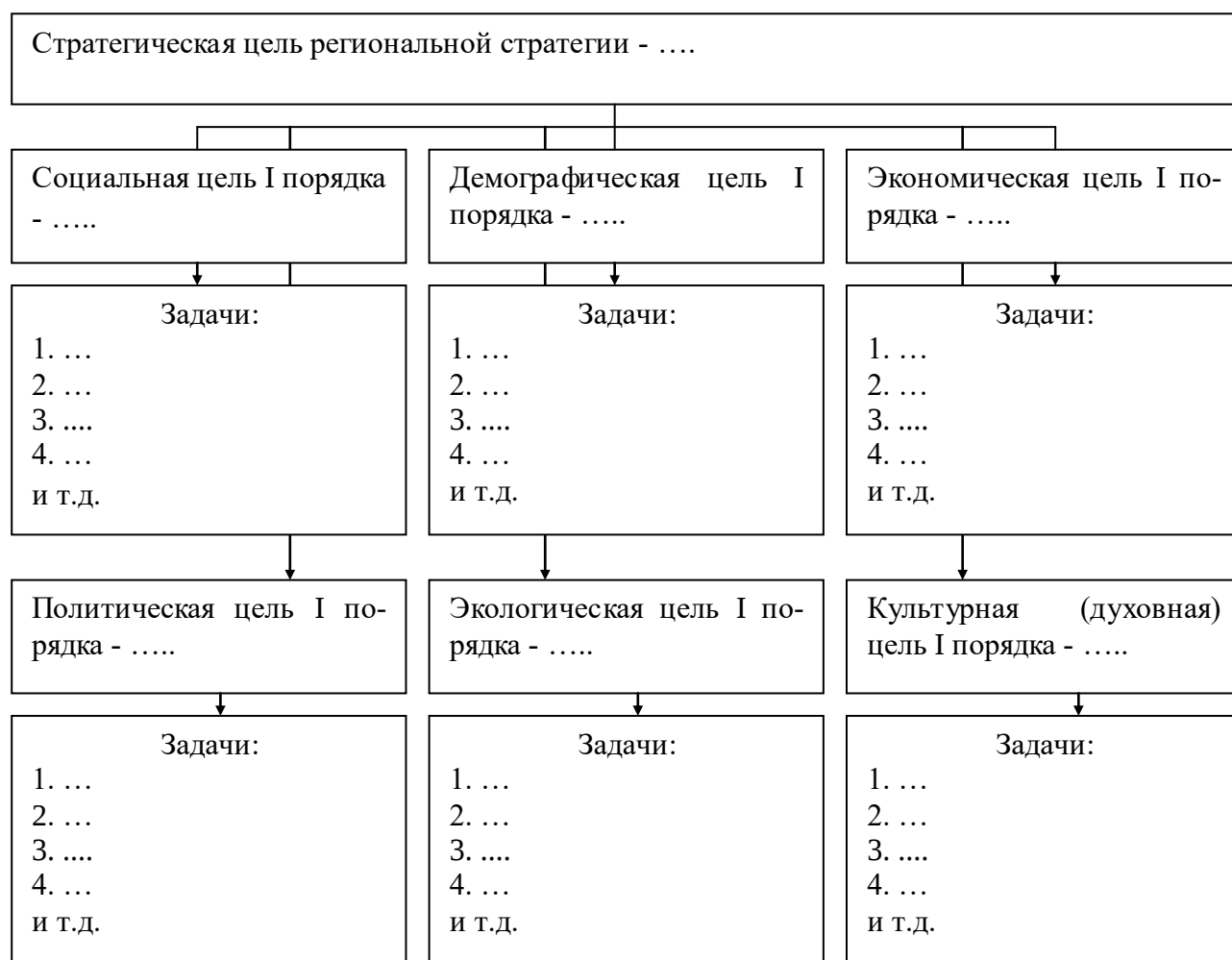


Рис. 5. Дерево целей региональной стратегии РФ

– С.С. Артоболевский: «...целенаправленная, институционально и законодательно оформленная деятельность органов государственной власти, имеющая целью достижение позитивных (с ее точки зрения) сдвигов в территориальной организации и структуре общества и/или хозяйства и осуществляемая присущими ей методами. Государственная региональная политика имеет свои особые цели, предмет, формы и методы и осуществляется на долгосрочной основе» (Артоболевский, 2001, с. 276);

– *М.Д. Шарыгин*: «Региональная политика – это деятельность управленческих структур по созданию условий для саморазвития территорий и пространственного сбалансирования планеты с учетом соблюдения национальных, региональных и местных (локальных) интересов» (Шарыгин, 2008, с. 9);

– *А.Т. Хрущев* приводит определение, которое фактически повторяет официальное, сформулированное в Указе Президента РФ № 803 от 03 июня 1996 г. «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации»: «Региональная политика в РФ представляет собой сферу деятельности органов государственной власти по управлению экономическим, социальным и политическим развитием страны в региональном (пространственном) аспекте» (Хрущев, 1999, с. 3).

Сравните их по ряду позиций. Результаты занесите в табл. 1.

Таблица 1

Сравнительная характеристика определений понятия «региональная политика»

<i>Основание для сравнения</i>	<i>Ю.Н. Гладкий и А.И. Чистобаев</i>	<i>С.С. Артоболевский</i>	<i>М.Д. Шарыгин</i>	<i>А.Т. Хрущев</i>
1. Субъекты региональной политики				
2. Объекты региональной политики				
3. На что направлена деятельность?				
4. Предусматривается ли учет территориальных интересов?				

Региональная политика имеет следующие основные части (по Н.М. Ратнер и др., 1995):

– учения, концепции, формирующие представления о развитии и управлении регионами, а также научная методология, позволяющая проводить анализ и прогнозировать региональное развитие;

– законодательно-правовые основы, закрепляющие полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в области развития регионов, определяющие стратегические основы территориального развития государства, порядок действий и мероприятия региональной политики и др.;

– собственно региональная политика как практическая деятельность, четко сориентированная по целям, задачам, исполнителям, объектам воздействия, механизмам, инструментам регионального управления и т.д.

Обратите особое внимание на третью составляющую региональной политики. Ее общее внутреннее содержание представлено на рис. 6.



Рис. 6. Функциональные блоки региональной политики как практической деятельности
(соответствует рис. 5 в учебном пособии М.Д. Шарыгина)

I. **Территориально-функциональный блок** включает территориальные уровни региональной политики в России и определяет основные полномочия властных органов и иных субъектов региональной политики в формировании эффективного регионального управления и развития. В РФ существуют три основных уровня проведения региональной политики – федеральный, собственно региональный и муниципальный, а также два промежуточных – федеральных и муниципальных округов.

Для закрепления материала самостоятельно заполните табл. 2.

Таблица 2

**Территориальные уровни региональной политики
и основные функции управленческих структур на каждом из уровней**

<i>Федеральный уровень</i>	<i>Региональный уровень</i>	<i>Муниципальный уровень</i>
1. Закрепление в федеральном бюджете расходов на национальные программы, реализуемые в регионах, выделение субсидий и т.д.	1. Создание доходной и расходной частей регионального бюджета с выделением приоритетов	1. Формирование и расходование муниципальных бюджетов с выделением приоритетных направлений
2.	2. ...	2.

Принимая во внимание промежуточное положение федеральных и муниципальных округов и опираясь на знания, полученные вами при изучении первой темы семинара, попытайтесь сформулировать основные функции этих уровней АТУ России для целей активизации региональной политики.

На наш взгляд, федеральные и муниципальные округа должны служить своеобразными площадками межрегионального и межмуниципального взаимодействия, обмена мнениями и координирования общих позиций для территориально близких регионов – субъектов РФ и муниципалитетов. На этой площадке общие территориальные интересы регионов нижележащего уровня будут сталкиваться с интересами вышележащего уровня.

В результате обсуждения будет формироваться компромиссная точка зрения относительно

*Литература по теме «Роль и место федеральных и муниципальных округов
в территориальной организации российского общества»*

1. Лучников А.С. Проблемы совершенствования территориального управления и организация муниципальных округов в регионах РФ (на материалах Пермского края) // Региональная наука: материалы IX междунар. науч. конф. М., 2009. С. 293 – 304.
2. Кистанов В.В. Федеральные округа России: важный шаг в укреплении государства. М.: Экономика, 2000.
3. Межевич Н.М. Федеральные округа как перспективная модель территориального управления в России // Основные направления региональной политики в России [Электронный ресурс]. URL: <http://dvo.sut.ru/libr/history/i299mez2/index.htm>
4. Степанов В.П. Территориальная организация общества: внутрирегиональный аспект // География и регион: матер. междунар. науч. конф. Пермь, 2002. С. 24 – 28.
5. Столбов В.А., Субботина Т.В., Шарыгин М.Д. Конкурентоспособность муниципальных и межмуниципальных образований // Инновационный потенциал естественных наук. Пермь, 2006. С. 12 – 16.
6. Усягин А.В., Шишков В.К. Территориальное управление в России: теория, история, современность, проблемы и перспективы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.terrus.ru/mono/index.shtml>
7. Шарыгин М.Д., Резвых В.В., Столбов В.А. и др. Проблемы формирования межмуниципальных образований Пермского края // Административно-территориальные реформы в России: К 225-летию учреждения Пермского наместничества. Пермь, 2006. С. 131 – 134.

II. **Секторно-функциональный блок** раскрывает формы проявления региональной политики (ее т.н. функциональные виды). Количество видов региональной политики зависит от

количества блоков, сфер жизнедеятельности людей, проживающих в каждой ТОС (социально-экономическом регионе).

Перечислите формы проявления региональной политики. Расставьте их в порядке приоритетности, согласно вашему мнению и принимая во внимание цели и задачи региональной стратегии (тема 2 при подготовке к данному семинару).

Более подробно функциональные виды региональной политики будут рассмотрены на семинарах 4-6.

III. Функционально-реализационный блок определяет основные механизмы реализации региональной политики. Среди них необходимо назвать концептуирование, стратегирование, прогнозирование, геомаркетинг (территориальный маркетинг), планирование, программирование, экспертизу, региональный мониторинг и др.

Используя глоссарий электронного образовательного ресурса “e-Regional Policy” по курсу «Региональная политика», дайте определение этих понятий. Соотнесите эти механизмы друг с другом по принципу приоритетности. Определите, какие из них применяются для диагностирования социально-эколого-экономических проблем, а какие – для их решения.

IV. Функционально-типологический блок определяет типы региональной политики. Он формирует последовательную систему мероприятий, детерминирующих региональное развитие. *О.В. Грицай, Г.В. Иоффе и А.И. Трейвиш* в своей книге «Центр и периферия в региональном развитии» (М., 1991) выделяют 4 основных типа региональной политики: стимулирующий, компенсирующий, адаптирующий, противодействующий.

Охарактеризуйте каждый из этих типов. Соотнесите каждое из нижепредложенных мероприятий региональной политики с определенным типом:

1. Строительство нового автомобильного моста.
2. Выплата денежных субсидий жителям региона, пострадавших в результате лесных пожаров.
3. Проведение в регионе политики экономической открытости.
4. Введение северных коэффициентов для заработной платы жителей северных регионов России.
5. Бесконтрольная вырубка лесов.
6. Недостаточное финансирование агропромышленного сектора.
7. Введение меньших арендных ставок предприятиям, расположенным в слабоосвоенных территориях.
8. Развитие малой авиации в Ненецком автономном округе.
9. Строительство новой школы в сельской местности региона.

10. Введение дополнительных налогов в регионах с высоким уровнем развития малого и среднего бизнеса.

При определении *принципов региональной политики* воспользуйтесь следующими источниками: учебным пособием М.Д. Шарыгина (с. 39 – 40), работами А.Т. Хрущева (с. 7) и А.М. Коробейникова (с. 15 – 17).

В последний из них представлены конкретные принципы, обосновывающие порядок перераспределения ресурсов страны для достижения территориальной справедливости в зависимости от уровня и специфики территориальной дифференциации социально-экономических условий. В этой работе А.М. Коробейников называет 5 основных принципов осуществления новой региональной политики:

- невмешательства;
- полного уравнивания;
- прогрессивного выравнивания;
- выборочной помощи;
- мультирегулирования.

Объясните, что каждый из них означает. Какой из них, на Ваш взгляд, наиболее приемлем для региональной политики в нашей стране? В чем его преимущество перед другими? Считаете ли вы предложенные принципы общими для всего комплекса мероприятий региональной политики или предназначенными только для обеспечения перераспределения финансовых ресурсов (как одного из инструментов регионального стимулирования)?

Логичным завершением изучения теоретико-методологических основ региональной политики, по нашему мнению, является определение ее основного содержания: ее направленность и вопросы, которые она призвана решать. Для закрепления материала по данной тематике выполните самостоятельную домашнюю работу №3.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа студентов при изучении данной темы должна проводиться по следующим направлениям:

- повторение изученного материала по конспектам, анализ рекомендованной литературы, поиск и обзор научных публикаций и электронных источников информации для подготовки докладов;
- выполнение заданий по наиболее актуальным вопросам темы данного семинара, предложенных выше;
- проверка знаний с помощью вопросов для самоконтроля;
- выполнение самостоятельной домашней работы.

Работа №1. Заполните табл. 3 «Асимметричность регионального развития России», вставив недостающую информацию. Используя статистические материалы сборников «Регионы России» (или сайта Федеральной службы государственной статистики) найдите регионы, имеющие полярные значения в показателях своего социально-экономического развития. Работу выполняйте по образцу (см. первую строку таблицы).

Для того чтобы результаты выполнения задания носили актуальный характер используйте статистические данные за один из годов последнего пятилетия.

Таблица 3

Асимметричность регионального развития России

<i>Показатель</i>	<i>Регион с самым большим значением</i>	<i>Регион с наименьшим значением</i>	<i>Разница показателей, разы</i>
Площадь регионов, тыс. км ²	Республика Саха (Якутия)	г. Москва	2803
Численность населения, тыс. чел.			
Сальдо миграции, тыс. чел.			
Валовой региональный продукт, млн. руб.			
Количество прямых иностранных инвестиций, млн. руб.			
Выпуск продукции обрабатывающих производств, млн. руб.			
Выпуск продукции сельского хозяйства, млн. руб.			
Количество больничных коек на 10.000 чел., шт.			
Количество персональных компьютеров на 1000 чел., шт.			
Выбросы ЗВ в атмосферу, тыс. т			

Как вы думаете, можно ли уравнивать регионы России по социально-экономическим показателям? Целесообразно ли это? Какая географическая закономерность объясняет неравенство регионов?

В ответах на поставленные вопросы используйте статью В.В. Курнышева из списка рекомендованной литературы, а также научные результаты работ американского ученого Дж. Фридмана по центр-периферической тематике. Из курсов «Регионоведение», «Основы региональной экономики», вспомните, кто еще из отечественных и зарубежных ученых развивал кумулятивные теории, объяснявшие неравномерность развития?

Работа №2. Заполните таблицу «Географические особенности развития России», формирующую представление о специфике нашей страны, без учета которой решение проблемы устранения острых региональных социально-экономических диспропорций невозможно.

При перечислении особенностей используйте систему обоснований, предложенную А.Я. Лившицем, А.В. Новиковым, Л.В. Смирнягиным в их совместной работе «Региональная стратегия России», и свои собственные выводы. Для этого воспользуйтесь географическими атласами России либо сервером Университетская система «Россия» и интерактивными картами портала «Российское образование» (см. ссылки на с. 131 – 133). Согласны ли вы с мнением ученых? Аргументируйте свой ответ.

Таблица 4

Географические особенности развития России

<i>Исконные особенности</i>	<i>Преходящие особенности</i>
1.	1.
2.	2.

Работа № 3. Используя рекомендованную литературу (работы А.М. Позднякова, С.С. Артоболевского, А.Т. Хрущева и др.), а также статистические и иные источники, перечислите 10 наиболее актуальных проблем современного российского общества, для решения которых должна проводиться активная региональная политика. Для каждой проблемы укажите регион, в котором она наиболее остро проявляется.

Обозначьте эти регионы на контурной карте России и назовите для каждого наиболее характерную проблему. Например, «Приморский край – регион с самым большим количеством преступлений на 1000 жителей», «Псковская область – регион с самым высоким коэффициентом смертности», «Москва – самый густонаселенный регион России», «Республика Дагестан – регион с самым низким индексом промышленного производства за 2010 г.» и т.д. Названия подпишите на карте.

Работа должна проводиться каждым студентом индивидуально.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение понятия «регион».

2. Что составляет функциональную структуру социально-экономических регионов?
3. Какие национально-территориальные образования в административно-территориальном устройстве России вы можете назвать? В чем их специфика?
4. Назовите принципы реализации региональной стратегии.
5. Чем понятие «стратегия» отличается от понятия «концепция»?
6. Какое значение для регионального развития имеет федеративная форма устройства российского государства?
7. Какую структуру имеет региональная политика?
8. Каковы основные функции федеральной региональной политики?
9. Что означает принцип непротиворечивости региональной политики?
10. Какие формы проявления региональной политики вы знаете?

СЕМИНАР 2. Нормативно-законодательная база региональной политики в Российской Федерации

Вопросы для подготовки (соответствуют теме 6 в программе курса)

1. История создания нормативно-правовой базы региональной политики в России в 1990–2000-е гг.
2. Основные документы в области региональной политики, существующие в России в настоящее время: достоинства и недостатки.

Литература для подготовки

1. *Артоболевский С.С.* Региональная политика: опыт развитых стран и становление в РФ // Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. М.: Эдиториал-УРСС, 2001. С. 275 – 293.
2. *Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И.* Основы региональной политики: учебник. СПб., 1998. Гл. 18. С. 476 – 486.
3. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики. М., 2003. Гл. 8. С. 431 – 438.
4. *Клюев Н.Н.* Географические заметки о проекте Доктрины регионального развития Российской Федерации // Изв. РАН. Сер. геогр. 2009. №6. С. 113 – 118.
5. *Малчинов С.А.* К вопросу о правовом регулировании основ государственной региональной политики в России // Проблемы государственной политики регионального развития России: матер. конф. М., 2008. С. 1052 – 1056.
6. *Малчинов С.А.* К вопросу о правовых основах регионального развития в РФ: доктрина регионального развития // Ползуновский альманах. 2009. №1 С. 271 – 275 // <http://elib.altstu.ru/elib/main.htm>
7. *Селиверстов В.Е.* Новая концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации // Регион: экономика и социология. 2008. №4. С. 3 – 14.
8. *Чистобаев А.И.* Управление развитием территории в СССР и современной России: опыт и проблемы // Территориальное планирование: новые функции, опыт, проблемы, решения: сб. ст. / под ред. А.И. Чистобаева. СПб., 2009. С. 7 – 16.
9. *Штульберг Б.М., Введенский Г.М.* Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации: учебник. М., 2000. С. 59 – 73.
10. *Штульберг Б.М.* Территориальное развитие России: концептуальные проблемы и система обоснований // Производительные силы и социально-экономическая динамика: тр. всерос. науч. конф. М., 2007. С. 46 – 54.

Основные нормативные документы и их проекты

11. Указ Президента РФ от 03 июня 1996 г. №803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» // Рос. газ. 1996. 11 июня. №109. Консультант-Плюс.

12. *Федеральный закон «Об основах организации разработки и реализации государственной региональной политики в Российской Федерации»*. Проект. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rusrand.ru/opinions/>

13. *Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации. Проект* [Электронный ресурс]. URL: <http://bujet.ru/article/38471.php>

14. *Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации (на сайте Министерства регионального развития РФ)*. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minregion.ru/OpenFile.ashx/Download?AttachID=184>

15. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf>

Пояснения и методические указания студентам

Изучение нормативно-законодательной базы региональной политики России является одним из основных компонентов для формирования практических компетенций будущего специалиста в области регионального управления. Данная тема в курсе «Основы региональной политики» раскрывается не с юридической точки зрения, а прежде всего, с содержательной в связи с необходимостью устранения территориальных диспропорций развития нашей страны.

Так как предложенные для изучения вопросы тесно взаимосвязаны, то студенты должны готовиться к занятию, выполняя комплекс заданий, представленных ниже. Выполнение заданий обязательно для всех студентов.

При подготовке к ответу на данную тему студентам необходимо исходить из того, что в современной России, так же как и 20 лет назад, региональная политика практически лишена правовой основы. Некоторые авторы даже заявляют, что собственно региональной политики в нашей стране в 1990-е гг. вообще не было, она просто заменялась необходимостью гармонизации отношений между федеральным центром и субъектами Российской Федерации, естественно, в пользу последних. И хотя это не совсем верно (о чем доказательно говорит С.С. Артоболевский в своей работе «Региональная политика и опыт развитых стран и становление в РФ»), только после организации Министерства регионального развития в 2004 г. появилась структура, осуществляющая региональные проекты и контролирующая их выполнение, раз-

рабатывающая и поощряющая региональные программы. Однако данное министерство пока действует без четкой нормативной основы.

При проработке данной темы следует, прежде всего воспользоваться статьей А.С. Малчинова, в которой указаны все имеющиеся на сегодня федеральные законы и подзаконные акты, так или иначе связанные с реализацией регионального управления:

- Указ Президента РФ от 03 июня 1996 г. №803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации»;
- *Федеральный закон* от 20 июля 1995 г. №115 «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ»;
- *Федеральный закон* от 06 октября 1999 г. №184 «Об общих принципах организации законодательных (представительских) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

К основным документам также необходимо отнести *Федеральный закон* от 06 октября 2003 г. №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в котором за местными органами власти закреплены некоторые властные полномочия, соответствующие муниципальному уровню осуществления региональной политики. Перечислите эти полномочия?

Задание 1. Наибольший интерес представляет Указ Президента РФ. Изучите данный документ. Обратите внимание на определение, цель и задачи региональной политики. Сравните их с мнениями, высказанными С.С. Артоболевским, Ю.Н. Гладким и А.И. Чистобаевым, М.Д. Шарыгиным (с. 26–27).

Судя по содержанию, данный документ можно охарактеризовать как крайне слабый и неполный: в нем нет ни целей собственно региональной политики, ни путей их достижения.

К большому сожалению, указанные нормативные акты не создают определенной системы, последовательно характеризующей механизм реализации региональной политики: от создания мероприятий до их практического воплощения, а направлены на решение единичных задач. Несколько лет назад на сайте Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования появился законопроект «Об основах организации разработки и реализации государственной региональной политики в Российской Федерации».

Задание 2. Ознакомьтесь с ним и ответьте на следующие вопросы:

- Каковы цели и задачи государственной региональной политики в РФ?
- Какова структура региональной политики?
- Как авторы законопроекта представляют себе основной механизм разработки региональной политики?
- Какие механизмы реализации региональной политики предложены в законопроекте?

Ознакомьтесь с комментариями пользователей сайта и экспертов по данному законопроекту. Что позитивного и негативного они в нем находят?

На наш взгляд, несовершенство нормативно-законодательной базы региональной политики в России также заключается в отсутствии основного закона или целостной концепции пространственного (территориального) развития страны, о чем неоднократно высказывались такие ученые, как В.Е. Селиверстов (см. его статью «Новая концепция совершенствования...»), представитель Совета по изучению производительных сил Б.М. Штульберг (см. учебник «Региональная политика России»), Г.М. Лаппо, А.И. Чистобаев и др.

В 1993 – 1995 гг. на базе Министерства по делам национальностей и региональной политики России были подготовлены некоторые основополагающие документы, в частности «Региональная стратегия России», «О Программе помощи депрессивным районам». Однако их реализация натолкнулась на сильное противодействие некоторых политических сил и вызвали возражение со стороны отдельных регионов. В результате они не были поддержаны Правительством РФ, и кроме упомянутого выше Указа Президента РФ ничего инициировано не было (см. работы С.С. Артоболевского).

Образование Министерства регионального развития РФ сопровождалось созданием соответствующих документов. Первым среди них необходимо назвать *Концепцию Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации* (2005 г.), рекомендованную студентам для изучения. В ее основе лежала идея отказа от политики «выравнивания» уровня социально-экономического развития регионов и необходимости перехода к политике «поляризованного развития», основанной на поддержке регионов-локомотивов или опорных регионов. Предполагалось, что эти регионы будут способствовать активизации социально-экономической жизни в периферийных частях России. Ее начали реализовывать в 2005 г., но и она не принесла успеха. Как известно, региональные диспропорции в середине 2000-х гг. только усилились.

Задание 3. Изучите названную Концепцию и отразите в конспектах основные направления развития регионов страны, предложенные в ней и связанные с поляризацией российской общественно-экономической жизни. Изучив рекомендованную литературу, укажите причины неудачного исполнения основных положений документа.

Недостатки Концепции 2005 г. были учтены в новой *Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации*, разработанной Министерством регионального развития в 2008 г. В ней определены новые основы региональной политики России. По словам В.Е. Селиверстова, новая концепция «впервые в отечественной истории в качестве базовых принципов декларирует сокращение различий в уровне социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, а также обеспечение баланса между наращива-

нием экономического потенциала субъектов РФ и формированием комфортной среды обитания для населения...» (Селиверстов, 2008, с. 4).

Задание 4. Изучите указанный документ и ответьте на следующие вопросы:

- Какие цели и задачи региональной политики в ней декларируются?
- Какими мероприятиями будет достигнут успех реализации новой концепции?
- Что представляют собой территории опережающего развития? Какое значение они имеют для социально-экономического развития регионов России?
- Какую роль отводят авторы данного документа представителям бизнеса в осуществлении региональной политики в стране?

Кроме данного задания, в разделе «Самостоятельная работа» студентам предлагается выполнить обязательную домашнюю работу, заключающуюся в сравнении двух вышеназванных концепций.

В 2009 г. появился еще один проект документа, раскрывающего основные направления регионального развития в нашей стране – *доктрина регионального развития РФ*. Из всех представленных проектов данный документ отличается, пожалуй, наибольшей масштабностью, так как декларирует уже не просто принципы региональной политики, а стратегию пространственного развития России на перспективу. Тем не менее данный документ не лишен недостатков. В статье известного отечественного географа Н.Н. Ключева, включенной в список рекомендованной для подготовки литературы, перечислены некоторые замечания, сделанные им по прочтению доктрины.

Задание 5. Ознакомьтесь с основным содержанием *доктрины* регионального развития РФ, представленным в соответствующей статье А.С. Малчинова, и статьей Н.Н. Ключева. Что позитивного и негативного для регионального развития заметили вы при изучении содержания проекта? В какой степени, на ваш взгляд, справедливы замечания, высказанные ученым во второй статье?

Таким образом, по итогам подготовки к семинару мы можем заключить, что достаточно целостной стратегической основы для реализации региональной политики в нашей стране до настоящего времени создано не было, что сказалось на эффективности управления социально-экономическим развитием страны и отдельных ее частей. Особенно это касается вопросов общегосударственного значения, в т.ч. создания концепций территориального планирования в масштабах России.

В то же время на региональном уровне на сегодняшний день уже действует достаточное количество нормативно-правовых документов, определяющих порядок создания и принятия схем территориального планирования регионов и отдельных муниципалитетов. Более того, Федеральный закон №115 «О государственном прогнозировании и программах социально-

экономического развития РФ» (1995 г.) обязывает органы власти регионов создавать такие плановые документы, так же как *Градостроительный кодекс РФ* (Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. №190) обязывает это делать органы власти муниципальных образований.

О комплексе нормативно-правовых документов, действующих в области региональной политики на собственно региональном и муниципальном уровнях, подробно рассказывается в статье А.И. Чистобаева, рекомендованной для подготовки к данному семинару. В ней же раскрывается *основное противоречие по поводу исполнения мероприятий региональной политики, возникающих на разных иерархических уровнях*. Так, «разработка стратегии регионального развития является функцией Министерства экономического развития РФ, а разработка схем территориального планирования – Министерства регионального развития РФ» (Чистобаев, 2008, с. 12).

В итоге, в результате подготовки студентов к данному семинару у них должно сформироваться ясное представление о составе и состоянии нормативно-правовой базы региональной политики в России, необходимой для планирования и контроля социально-эколого-экономического развития и жизни отдельных территорий (не только регионов – субъектов РФ, но и группировок регионов либо отдельных муниципальных образований). Студенты должны знать о достоинствах и недостатках основных документов и использовать это знание для совершенствования мероприятий региональной политики в России в практической деятельности.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа студентов при изучении данной темы должна проходить по следующим направлениям:

– изучение предложенных нормативных и научных источников для подготовки доклада на семинарском занятии. Так как данная тема на лекционных занятиях освещается кратко, то одним из основных способов закрепления материала должно быть конспектирование основных положений первоисточников и рекомендуемой литературы с учетом заданий, предложенных выше;

– выполнение самостоятельной домашней работы (по данной теме студентам следует заполнить табл. 5);

Сравнительная характеристика основных положений концепций региональной политики в Российской Федерации

<i>Основание для сравнения</i>	<i>Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов РФ</i>	<i>Концепция совершенствования региональной политики в РФ</i>
1. Определение региональной политики		
2. Стратегическая цель региональной политики		
3. Основные задачи, декларируемые в документе		
4. Опорные территории, названные в документе		
5. Основные механизмы реализации		
6. Налогово-бюджетные инструменты региональной политики		
7. Сроки действия документов		
8. Отношение к разделению властных полномочий между различными уровнями управления регионами		
9. Наличие региональной части в документе		

– проверка с помощью вопросов для самоконтроля.

Вопросы для самоконтроля

1. Назовите нормативный документ, определяющий основные положения региональной политики в России. Когда он был принят?
2. Что, согласно Указу Президента РФ от 03 июня 1996 г. №803, подразумевается под региональной политикой?
3. Когда и кем был создан первый документ с названием «Региональная стратегия» в современной России?
4. Какова цель регионального развития согласно Концепции Стратегии социально-экономического развития регионов РФ?
5. В чем преимущества Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации, согласно вашему мнению?
6. Какой федеральный закон определяет цели, задачи и порядок создания концепций социально-экономического развития страны и ее отдельных регионов?
7. Что такое схема территориального планирования?
8. Что в Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации относится к новым центрам инновационного экономического роста?

9. Назовите основные положения, на которые должна быть ориентирована региональная политика в целях минимизации отрицательных последствий расслоения общества согласно Указу Президента РФ от 03 июня 1996 г. №803.

10. Назовите основные функции Министерства регионального развития Российской Федерации.

СЕМИНАР 3. Региональная политика в зарубежных странах

Тема 5. Опыт реализации региональной политики в зарубежных странах

Вопросы для подготовки

1. Региональная политика на наднациональном уровне в Европейском союзе.
2. Региональная политика в Великобритании.
3. Региональная политика в Германии.
4. Региональная политика во Франции.
5. Региональная политика в Италии.
6. Региональная политика в странах бывшего социалистического лагеря (по выбору, Польша, Румыния, Венгрия, Чехия и др.).
7. Региональная политика в США.
8. Региональная политика в Канаде.
9. Региональная политика в Японии.
10. Региональная политика в Китае.
11. Региональная политика в Бразилии.
12. Региональная политика в Индии.
13. Региональная политика в Австралии.
14. Региональная политика в странах Африки.
15. Опыт применения достижений зарубежной региональной политики в России.

Литература для подготовки к семинару

1. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики: учебник. СПб.: Изд-во В.А. Михайлова, 1998. Гл. 18. Региональная политика в ЕС, Великобритании, Франции, Италии, ФРГ, Канаде, США, Японии, Китае Латинской Америки, странах Африки. С. 532 – 629
2. Алексеев В.В., Зубков В.И., Килин А.П., Широходов В.В. Зарубежный опыт антидепрессионной региональной политики. Екатеринбург, 1992. 241 с.
3. Бусыгина И.М. Региональная политика Европейского Союза и возможности ее использования для России: докл. Ин-та Европы РАН. М., 1995. 68 с.
4. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник. М., 2003. Гл. 7. С. 362 – 417.
5. Денисов А.Ф., Уткин Э.А. Государственное и региональное управление [Электронный ресурс]. URL: <http://exsolver.narod.ru/Books/Goveth/Utkin2/index.html>

6. *Ларина Н.И., Кисельникова А.А.* Региональная политика в странах рыночной экономики: учеб. пособие. М.: Экономика, 1998. 172 с. (ЕС, Нидерланды, США, Австралия).
7. *Максаковский В.П.* Географическая картина мира. М.: Дрофа, 2006. Кн. II: Региональная характеристика мира. С. 112 – 114, 214 – 216, 279 – 281 (ЕС, Китай, США).
8. Некоторые аспекты региональной политики в Германии: возможности использования для России: сб. матер. сем. Бонн; М., 2010. 215 с.
9. *Попович Н.Н.* Преодоление региональных диспропорций. Опыт России и Сербии. М., 2009. 159 с.
10. Региональная политика стран ЕС / отв. ред. А.В. Кузнецов. М.: ИМЭМО РАН, 2009. 230 с.
11. Социально-экономическая география зарубежного мира: учебник / под ред. В.В. Вольского. М.: Дрофа, 2002. 560 с.
12. *Шарыгин М.Д.* Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2006. С. 57 – 62 (Региональная политика в странах ЕС, США и Канады).
13. *Штульберг Б.М., Введенский В.Г.* Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации: учебник. М., 2000. С. 80 – 96.

Статьи в периодической печати

14. *Артоболевский С.С.* Западный опыт реализации региональной политики: возможности и ограничения практического использования // Регион. исслед. 2008. №3. С. 3 – 16.
15. *Артоболевский С.С.* Региональная политика: опыт развитых стран и становление в РФ // Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. М.: Эдиториал-УРСС, 2001. С. 275 – 293.
16. *Бурэ К.С.* Зарубежный опыт регулирования региональной экономической политики на примере четырех государственно-правовых образований: Европейского союза, Испании, Италии, Бразилии // Проблемы государственной политики регионального регулирования России: материалы. всерос. науч. конф. М., 2008. С. 791 – 802.
17. *Горкина Т.И.* Освоение новых и депрессивных районов в промышленно развитых странах // География и экология в школе XXI века. 2005. №7. С. 23 – 30.
18. *Гумирова А.А.* Стратегическое планирование и оценка регулирующих программ: канадский опыт // Регион: экономика и социология. 2008. №2. С. 352 – 366.
19. *Жерейссати Т.* Опыт регионального развития в Бразилии: доклад сенатора на Совместном семинаре России и Всемирного банка «Стратегии регионального развития», 31 марта 2008 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.senado.gov.br>

20. *Зимаков А.В.* Греция: особенности региональной политики // *Совр. Европа*. 2009. №2. С. 34 – 41.
21. *Иванова И.С.* Территориальные дисбалансы и региональная политика в Индонезии // *Вестн. МГУ. Сер. 5. География*. 1999. №4. С. 35 – 41.
22. *Ирхин Ю.В.* Зарубежный опыт государственной региональной политики: канадские практики и российские условия // *Пробл. гос. политики регионального регулирования России: материалы всерос. науч. конф.* М., 2008. С. 803 – 818.
23. *Каракчиев П.* Становление европейской политики регионов Великобритании // *Мировая экономика и междунар. отн.* 2007. № 6. С. 21 – 28.
24. *Колпакова Т.В.* Экологический аспект региональной политики Китая // *Мир и Россия: регионализм в условиях глобализации: материалы науч. конф.* М., 2010. С. 360 – 368.
25. *Ларина Н.И., Ратьковская Т.Г.* Региональные проблемы и опыт региональной политики Греции // *Регион: экономика и социология*. 1999. № 2. С. 138 – 152.
26. *Леонов С.Н., Сидоренко О.В.* Закономерности и особенности реализации селективной региональной политики зарубежных стран // *Пространственная экономика*. 2001. №1. С. 67 – 80 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spatial-economics.com/images/spatial-economics/2011-1/leonov.pdf>
27. *Паже Д.* Добыча полезных ископаемых как основа процветания Северо-Западных территорий Канады // *Регион: экономика и социология*. 2008. №2. С. 337 – 351.
28. *Полякова С.Д.* Региональное развитие современной Италии: тенденции и проблемы // *Изв. РГО*. 2008. Т. 140. №1. С. 56 – 61.
29. *Пчелинцев О.С.* Региональная политика Швеции // *Регион: экономика и социология (Изв. СО АН СССР)*. 1991. Вып. 1. С. 60 – 65.
30. *Ракитников С.Н.* Китай – гигант в мировой экономике и политике // *География в школе*. 2008. №8; 2009. №1.
31. *Самбурова Е.Н.* Региональная политика в Китае [Электронный ресурс]. URL: <http://geo.1september.ru/articlef.php?ID=199903611>
32. *Сдасюк Г.В.* Региональная политика Индии: проблемы, достижения, противоречия // *Проблемы государственной политики регионального регулирования России: материалы всерос. науч. конф.* М., 2008. С. 818 – 830.
33. *Симанавичиене Ж., Килийониене А., Палякиене О.* Региональная политика ЕС и ее влияние на хозяйство Литвы // *Мир и Россия: регионализм в условиях глобализации: матер. междунар. конф.* М., 2010. С. 437 – 450.
34. *Сиротин О.А.* Процессы регионализации и региональная политика в странах Центрально-Восточной Европы // *Изв. РГО*. 2008. Т. 140, №6. С. 57 – 66.

35. Соколов О.В. Территориальная организация хозяйства и региональная политика в Европейском Союзе // Территориальная организация общества: сб. тез. докл. всерос. науч.-практ. конф. Пермь, 1993. С. 75 – 77.

36. Тимонина И. Региональная экономическая политика Японии на рубеже веков: учеб. пособие // Азиатская библиотека [Электронный ресурс]. URL: http://asiapacific.narod.ru/countries/japan/japan_economics/japan_economics.htm

37. Хюн Сик Ким Региональная политика и благосостояние: южнокорейский опыт // Экономика и матем. методы. 1991. Т. 27, вып. 4. С. 699 – 704.

Электронные ресурсы

38. О проектах и программах Европейского союза «Интеррег» [Электронный ресурс]. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm

Пояснения и методические указания студентам

Тема, касающаяся изучения зарубежного опыта в реализации мероприятий региональной политики, имеет важное значение для совершенствования практической деятельности государства и субъектов Федерации в России, так как основной целью зарубежной РП (особенно это характерно для стран Европейского союза) является выравнивание уровней социально-экономического развития различных регионов (как внутри стран, так и межстрановых). Таким образом, в данных государствах основополагающей моделью является *политика сближения*. Кроме того, по выражению С.С. Артоболевского, в 1990–2000-е гг. региональная политика в западных странах по большей части была социально ориентированной, хотя и не всегда экономически оправданной. Мировой финансово-экономический кризис 2008–2011 гг. внес коррективы в данную модель, но «ответственность государства за все население и территорию страны» (Артоболевский, 2001, с. 287) никуда не исчезла.

Эти и другие задачи являются одними из приоритетных и для России в связи со значительной асимметрией в комплексном развитии субъектов РФ и наличием региональных диспропорций, на что вы обращали внимание при изучении темы «Региональные проблемы и региональная стратегия РФ».

В 1990-е гг. Правительством РФ был осуществлен первый опыт по применению зарубежных технологий в отечественной региональной политике. Тогда на вооружение была взята *концепция поляризованного развития*, разработанная и сыгравшая положительную роль в региональном развитии Франции. Однако реализация этого опыта не увенчалась успехом по ряду причин (см. работы В.Е. Селиверстова за 2006–2008 гг. в журнале «Регион: экономика и социология») и, прежде всего, в результате неверной интерпретации основных положений концепции руководителями программ.

В настоящее время в России взяты на вооружение другие зарубежные учений и концепция, в частности, активно культивируется идея развития *отраслевых и региональных кластеров* (приоритет в разработке принадлежит американской науке). В ходе реализации программ инновационного развития большое значение приобретает также *учение о диффузии инноваций*, впервые обоснованное шведским ученым Т. Хагерстрандом (1916 – 2004) и развиваемое его учениками во многих странах мира.

В связи с вышеперечисленным возникает необходимость правильного понимания оригинальных зарубежных идей и концепций, отбора механизмов регионального управления, которые вносят положительные изменения в функционирование ТОС. Такое понимание является частью компетенции по воспитанию специалиста для эффективного регионального управления.

На наш взгляд, большую ценность для российской практики представляют опыт развития особых экономических центров (зон) в Китайской Народной Республике, взаимодействия государства и бизнеса в Японии в целях регионального развития, прозрачность межбюджетных отношений в Германии, опыт индикативного социально-экономического планирования во Франции и Японии, решения аграрного вопроса в т.н. новых индустриальных странах, решение проблем северных территорий в Канаде и некоторые другие примеры успешной реализации региональной политики за рубежом.

Для изучения данной темы студентам предлагается разделиться на группы по 2 чел. (допускается выполнение заданий одним студентом), для того чтобы подготовить **доклад** (на 5–7 мин.) по одной из предложенных выше тем, отразив следующие моменты:

- региональные диспропорции страны (уровень различий в социально-экономическом развитии внутри страны между отдельными ее административными единицами либо между странами в ЕС, АСЕАН или других региональных организациях и группировках);
- основные проблемы развития депрессивных регионов и причины их отставания в развитии;
- основные программы региональной политики и перечень мероприятий (планы) ее реализации;
- результаты региональной политики: достижения и недостатки.

На основе доклада необходимо сделать презентацию, отразив в ней базисные положения доклада. Презентация не должна быть перегружена текстом. Обязательный элемент презентации – карта изучаемой страны с отображением региональных диспропорций.

Доклад студента (группы студентов) должен быть закончен предложениями по применению опыта данной страны для России с указанием актуальности, области применения

(экономика, развитие инфраструктуры или иное) и географических рамок использования зарубежного опыта.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа студентов должна строиться по следующим направлениям:

- подготовка материалов для презентации доклада на семинарском занятии. При создании доклада используйте рекомендованные литературные источники, а также материалы сети Интернет;
- выполнение самостоятельной домашней работы. В данной теме студентам следует заполнить табл. 6.

Таблица 6

Степень вмешательства государства в региональное развитие (на примере нескольких стран мира)

<i>Страна</i>	<i>Балл</i>	<i>Примеры</i>
Россия		
США		
Китай		
Япония		
Франция		
Бразилия		
Австралия		

Задание данной работы состоит в том, чтобы, используя предложенную литературу, оценить степень вмешательства государства в жизнь своих регионов. Выполните данную работу на примере перечисленных в таблице стран, имеющих как федеративную, так и унитарную форму государственного устройства. Оцените степень вмешательства с помощью балльной шкалы от 1 до 4:

1 балл – незначительное вмешательство;

2 балла – незначительное вмешательство, резко увеличивающееся в период мировых или национальных кризисов;

3 балла – планомерное вмешательство, связанное с выполнением определенных программ социально-экономического развития страны;

4 балла – постоянное вмешательство, даже не связанное с какой-либо декларируемой целью.

Для подтверждения своей оценки приведите конкретные примеры в экономике, социальной, культурной, экологической сферах данного государства, имевшие место в течение 2005–2011 гг. Сделайте общий вывод по результатам оценки;

– проверка знаний с помощью вопросов для самоконтроля.

Вопросы для самоконтроля

1. Чем вызваны значительные региональные диспропорции в развивающихся странах (например, в Бразилии, Индии и Индонезии)?
2. Назовите наиболее эффективные мероприятия, проведенные в Германии для выравнивания уровня развития ее западной и восточной частей.
3. Какие функции выполняет Европейский фонд регионального развития?
4. Когда в США был принят закон о гомстедах? Какое значение он имел для освоения западных территорий государства?
5. Почему региональная политика Китая в 1970-е гг. охватывала только восточные провинции?
6. Что такое полюс роста?
7. Какие отрасли промышленности появились в южных регионах Италии в результате политики выравнивания?
8. Какова основная политика «богатых» стран, входящих в ЕС, относительно более бедных после мирового кризиса 2008–2011 гг.?
9. Чем была вызвана успешная реализация индикативных планов социально-экономического развития Японии в 1960–1980-х гг.?
10. Назовите штаты, которые являются региональными лидерами в составе Австралийского Союза. На основании чего вы сделали такой вывод?

СЕМИНАР 4. Роль региональной политики в совершенствовании территориальной организации общества и реализации его интересов

Тема 7. Региональная политика и территориальная организация общества

Тема 10. Региональная политика и интересы территории

Вопросы для подготовки

1. Понятие «территориальная организация общества» (ТОО). ТОО как научная и прикладная категория. Уровни территориально-временной организации российского общества. Значение региональной политики для совершенствования территориальной организации российского общества.
2. Районирование и реализация региональной политики. Отраслевые виды районирования. Региональная политика в конкретном преломлении территориальной дифференциации.
3. Федеральная политика и зонирование территории России. Понятие «успешные» и депрессивные регионы. Ориентация государства на выделение приоритетных зон и точек роста: развитие агломерационных тенденций и выделение зон с особым экономическим режимом. Проблема моногородов (монопоселений).
4. Понятие «интересы территории». Отношение различных групп населения к интересам территории: носители, выразители, представители. Место интересов территории в реализации мероприятий региональной политики.

Литература для подготовки

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 2.1 и 2.4. С. 63 – 75, 101 – 109.
2. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики: учебник. СПб.: Изд-во В.А. Михайлова, 1998. С. 406 – 411, 469 – 475.
3. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь. М., 1983. С. 32 – 33.
4. Абдулхамидов А.М., Гладкий Ю.Н. Поляризованное развитие: идеи и стратегия // Изв. РГО. 2007. Т.139, вып. 6. С. 7 – 15.
5. Артоболевский С.С. Россия: федеральное государство и пространственные проблемы федерального уровня // Социально-экономическая география – 2011: теория и практика. Калининград, 2001. С. 66 – 69.
6. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник. М., 2003. Гл. 6. С. 317 – 343.

7. *Дугарова Г.Б.* Депрессивные территории: возможные пути оздоровления // ЭКО. Экономика и организация промышленного производства. 2003. №2. С.89 – 97.
8. *Зубаревич Н.В.* Тренды и приоритеты пространственного развития России // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика: сб. науч. ст. Смоленск, 2011. С. 218 – 224.
9. *Зуева Г.С.* Выравнивание и поляризация: современные тенденции в региональной экономической политике России // Россия и мир: регионализм в условиях глобализации: материалы междунар. конф. М., 2010. С. 129 – 136.
10. *Корнеевец В.С.* Формирование трансграничных и транснациональных регионов // Вестн. Воронеж. гос. ун-та. Сер.: география и геоэкология. 2009. №2. С. 93 – 97.
11. Институциональная модернизация российской экономики: территориальный аспект / под ред. А.Г. Дружинина, В.Е. Шувалова. Ростов н/Д, 2004. Ч.2. Районирование. С. 141 – 245.
12. *Коваленко Е.Г. и др.* Региональная экономика и управление: учеб. пособие. СПб.: Питер, 2008. Гл. 4. С. 159 – 166 (Государственное регулирование территориального развития).
13. *Лейзерович Е.Е.* Интересы местности и пути их учёта // Проблемы территориальной организации общества: материалы конф. Пермь, 1993. С. 15 – 17.
14. *Лучников А.С.* Категории «региональная политика» и «территориальная организация общества»: теоретические и прикладные аспекты соотношения понятий // Методология и методика региональных исследований: из прошлого в будущее. Смоленск, 2010. С. 198 – 205.
15. *Мохначев С.А., Мохначева Е.С.* Тенденции кластеризации в социально-экономическом развитии региона // Регионология. 2009. №3 [Электронный ресурс]. URL: <http://regionsar.ru/node/372>
16. *Пилипенко И.В.* Кластеры и территориально-производственные комплексы в региональном развитии // Региональное развитие и региональная политика России в переходный период. М., 2011. С. 191 – 208.
17. *Письменная Е., Костенко Н.* Передел России [Электронный ресурс]. URL: http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/249680/peredel_rossii
18. Политика социально-экономического развития регионов / под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского. Воронеж, 2002. С. 62 – 78 (о кластерном развитии).
19. *Романов М.Т.* Проблемы экономического районирования и административно-территориального устройства России в новых условиях // Изв. РАН. Сер. геогр. 2006. №3. С. 57 – 66.

20. Романова И.Л. «Технополис» в программах регионального развития // Япония: проблемы научно-технического прогресса. М., 1986. С. 204 – 212.
21. Сафиуллин Р.Г., Сафиуллина Р.М. Эволюция концепций пространственного развития // Пространственная организация Пермского края и сопредельных территорий: материалы всерос. конф. Пермь, 2008. С. 12 – 18.
22. Семина И.А. Депрессивные регионы России: подходы к выделению и дифференциации // Пробл. регион. экологии. 2009. №4. С. 109 – 115.
23. Степанов В.П. Формирование политико-экономических интересов регионов России // Регион и география: тез. докл. междунар. конф. Пермь, 1995. Ч. 1, вып. 1. С. 8 – 10.
24. Территориальные интересы: сб. науч. тр. / науч. ред. А.А. Ткаченко. Тверь, 1999.
25. Ткаченко А.А. Региональное сознание и территориальные общности // География и регион: материалы междунар. науч. конф. Пермь, 2002. Ч. 1. С. 199 – 203.
26. Ткаченко А.А. Территориальная общность в географических исследованиях и региональном управлении // Регион и география: тез. докл. междунар. конф. Пермь, 1995. Ч.1, вып. 1. С. 29 – 32.
27. Ткаченко А.А., Богданова Л.П., Сукманова Н.Ю., Щукина А.С., Яковлева С.И. Территориальные интересы: социально-географическая концепция // География, общество, окружающая среда: развитие географии в странах Центральной и Восточной Европы: материалы междунар. науч. конф. Калининград, 2001. Ч.1.
28. Фукс Л.П. Территориальная организация России как условие модернизации страны // Изв. РАН. Сер. геогр. 2006. №1. С. 68 – 78.
29. Шарыгин М.Д. Современные проблемы территориальной организации российского общества // Изв. Рус. Геогр. общ-ва. 2007. Т.139, вып.1. С. 30–36.
30. Экономическая и социальная география. Основы науки: учебник / М.М. Голубчик, Э.Л. Файбусович, А.М. Носонов, С.В. Макара. М.: ВЛАДОС, 2004. С. 124 – 133 (Теория территориальной организации общества и регионального развития).

Методические указания и пояснения студентам

Семинар №4 завершает первую часть практических занятий по курсу «Основы региональной политики», которая была посвящена теоретико-методологическим основам региональной политики как научной и прикладной дисциплины и опыту ее становления и реализации в России и зарубежных странах. Цель данного семинара – показать региональную политику как важнейший инструмент решения пространственных проблем современного российского общества. На наш взгляд, для этого необходимо проследить связь понятий «региональное управление», «региональная политика» с такими важными категориями современ-

ной общественной географии, как «территориальная организация общества» (ТОО), «общественно-географическое районирование» и «интересы территории». Последние являются основополагающими не только в научных социально-экономико-географических исследованиях, но и в реализации прикладного потенциала науки.

Приступая к подготовке к семинарскому занятию, обратите внимание на определение понятия «территориальная организация общества». Для этого используйте понятийно-терминологический словарь Э.Б. Алаева, учебное пособие М.Д. Шарыгина и учебник М.М. Голубчика и др. «Экономическая и социальная география. Основы науки». Этот материал поможет вам ознакомиться с современной дискуссией, существующей в науке, вокруг этого понятия; определите ТОО как процесс и как явление; узнайте о возможностях использования этой категории в практической деятельности.

На наш взгляд, региональная политика как непосредственно практическая деятельность и ТОО как объективно существующая модель пространственного структурирования российского общества связаны друг с другом через категорию «территориальная общественная система». Это утверждение возвращает нас к теме семинара №1.

Рисунок 1 отражает концептуальную модель социально-экономического региона в виде ТОС. В связи с этим логическим завершением структурирования ТОС (социально-экономических регионов) являются процессы создания институциональной (управленческой) инфраструктуры и механизмов реализации регионального развития. В этом обнаруживается непосредственная точка соприкосновения региональной политики и ТОО (рис. 7).



Рис. 7. Соотношение понятий «региональная политика» и «территориальная организация общества» как научных и прикладных категорий

Далее определите роль общественно-географического районирования в решении территориальных диспропорций и повышении эффективности территориальной организации (ТО) российского общества. Для этого обратите внимание на частные (рекреационно-, социально-, промышленно-географическое и т.д.) и интегральные (социально-экономическое, эколого-

экономическое и др.) виды районирования. Вспомните основные функции общественно-географического районирования как метода территориальной дифференциации общества. Соотнесите их с целью и задачами регионального управления и планирования. В ходе подготовки обязательно охарактеризуйте значение проблемного районирования.

Проанализируйте статью М.Д. Шарыгина «Современные проблемы территориальной организации российского общества» (2007). Какие группы проблем выделяет автор? Согласны ли вы с ним? Какие проблемы, на ваш взгляд, являются основополагающими для совершенствования ТО современной России? При подготовке ответов на данные вопросы используйте знания, полученные в ходе обсуждения темы №1 первого семинара о проблемах административно-территориального устройства нашей страны.

Используя учебник А.Г. Гранберга «Основы региональной экономики» и иные источники (например, работу Г.Б. Дугаровой), укажите на причины появления проблемных (слаборазвитых и депрессивных) регионов в составе РФ, покажите разницу между ними, приведите конкретные примеры. Какие критерии можно применить к регионам – субъектам РФ для того, чтобы определить степень их проблемности?

Проанализируйте источники научной информации, касающиеся роли, значения и состояния регионов Крайнего Севера России. Каково их современное социально-экономическое состояние? Для подготовки ответов на эти вопросы вспомните опыт зарубежных государств (прежде всего, Канады и Швеции) в области регионального развития северных территорий (семинар №3). Укажите, как можно повысить уровень жизни населения этих субъектов РФ, в т.ч. коренных народов Севера, не нарушая системы традиционного природопользования и не ухудшая состояния природной среды? Кроме заявленных для данного занятия литературных источников используйте статьи видных отечественных североведов: Г.А. Аграната, В.М. Котлякова, В.Н. Лаженцева, А.В. Пилясова и др.

Проработайте рекомендованную литературу. Укажите, какие критерии выделения успешных регионов современной России предлагают ученые и специалисты. Согласны ли вы с ними? Какие иные характеристики успешности регионального развития вы можете предложить?

От вопросов социально-экономического зонирования территории РФ перейдите к изучению некоторых моделей повышения интенсивности регионального развития: городских агломераций, региональных кластеров, наукоградов, технополисов, особых экономических зон (рис. 8), ЗАТО и др. Для этого выполните самостоятельную домашнюю работу (с. 56). Сделайте доклад об опыте использования этих моделей в нашей стране (см. работы А.М. Абдулхамидова, Г.С. Зуевой, И.В. Пилипенко, Р.Г. Сафиуллина и др.).

С какими трудностями можно столкнуться при использовании данных моделей оживления региональной экономики в практической деятельности в условиях современной России? Объясните, в чем их перспективность. Для подготовки ответов на эти вопросы используйте рекомендованные источники литературы.

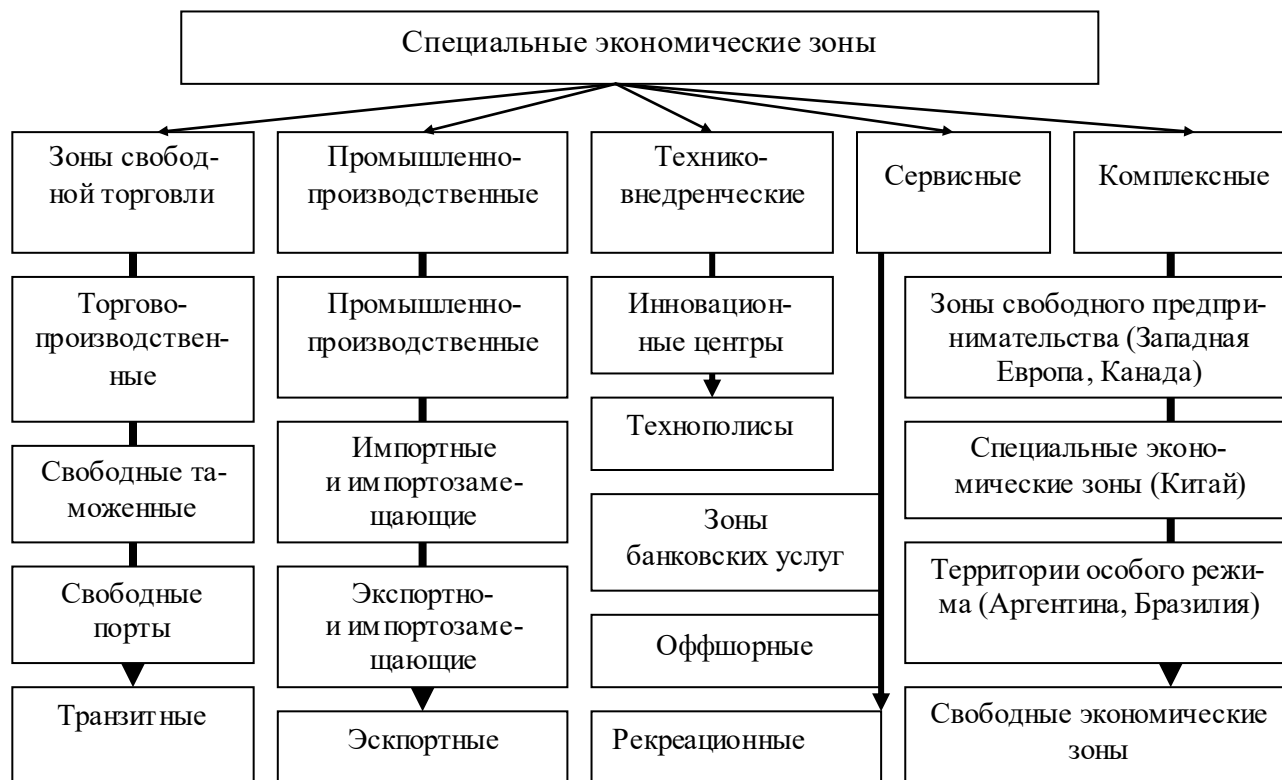


Рис. 8. Типы специальных экономических зон в соответствии с хозяйственной специализацией
(по Е.Г. Коваленко и др., 2008)

Чтобы раскрыть заключительный вопрос данного занятия, во-первых, изучите литературные источники, касающиеся проблем формирования и реализации интересов территории (работы Е.Е. Лейзеровича, В.П. Степанова, А.А. Ткаченко, С.И. Яковлевой и др.). Во-вторых, ознакомьтесь с содержанием § 2.4 в учебном пособии М.Д. Шарыгина «Основы региональной политики» (2007). Развернутый доклад на заявленную тему постройте, опираясь на схему рис. 9.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа студентов должна выполняться по следующим направлениям:

– поиск дополнительной информации, подготовка ответов, чтение рекомендованной литературы по теме данного семинарского занятия;

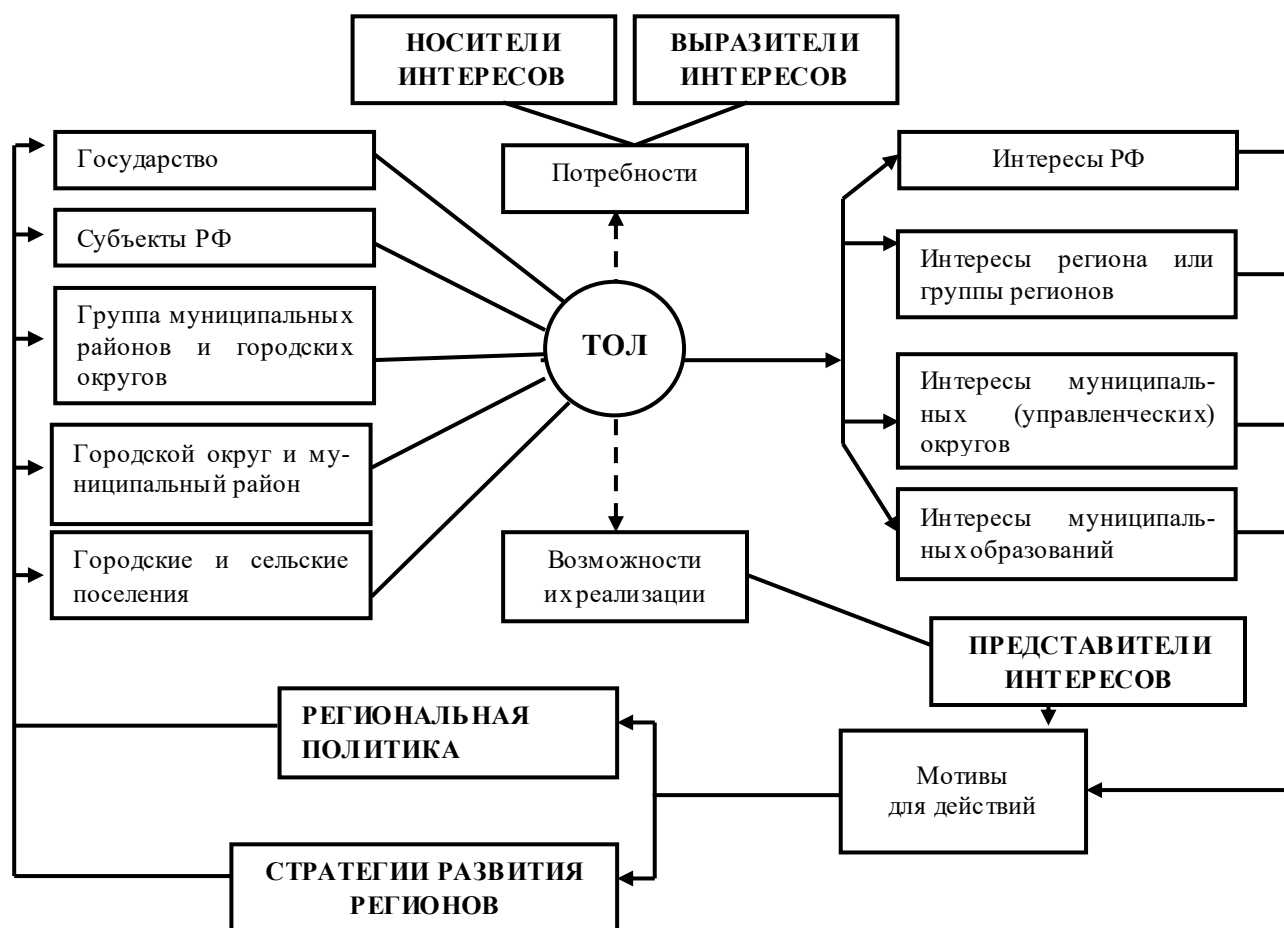


Рис. 9. Схема реализации интересов территории на основе мероприятий региональной политики (составлено авторами)

– выполнение домашней самостоятельной работы по теме семинара. Используя рекомендованные литературные и электронные источники, заполните табл. 7. Сформулируйте определение, выберите алгоритм работы, укажите задачи, которые стоят перед каждой моделью, а также критерии эффективности ее реализации.

Таблица 7

Модели реализации политики поляризованного развития регионов

Модель	Определение	Механизм реализации	Критерии эффективности политики
Центральные места			
Кластеры			
ТПК			
Особая экономическая зона			
Городская агломерация			
Полос роста			
Технополис			
Наукограды, ЗАТО			

Результаты выполнения самостоятельной работы используйте при подготовке к вопросу 3 данного семинара;

– проверка степени подготовленности с помощью вопросов для самоконтроля.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение понятия «территориальная организация общества».
2. Поясните, какое значение могут иметь мероприятия региональной политики для совершенствования территориальной организации российского общества.
3. Какие основные проблемы (недостатки) административно-территориального деления Российской Федерации вы можете назвать?
4. Каковы основные принципы выделения эколого-экономических районов?
5. Что такое проблемное районирование?
6. В чем заключаются основные функции федеральных властей в области поддержки регионов Крайнего Севера?
7. Что такое особая экономическая зона? Какие виды ОЭЗ вы знаете?
8. Соотнесите понятия «технополис», «полюс роста», «кластер».
9. Дайте определение понятия «интересы территории».
10. Назовите основные причины несовпадения территориальных интересов при реализации мероприятий региональной политики.

**СЕМИНАР 5. Функциональные направления региональной политики
в области народонаселения**

Тема 11. Концептуальные основы региональной социальной политики

Тема 12. Региональная демографическая и экистическая политика

Вопросы для подготовки

1. Социогуманная ориентация регионального развития. Социальная ситуация в регионах РФ.
2. Актуальность региональной демографической и экистической политики. Демографические и экистические проблемы в регионах РФ. Факторы обострения проблем.
3. Цели, задачи и принципы региональной социальной, региональной демографической политики.
4. Приоритетные направления и алгоритм реализации региональной социальной политики, региональной демографической политики.
5. Направления совершенствования пространственной организации расселения населения.

Литературы для подготовки

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 3.1 и 3.2. С. 110 – 129.
2. Богданова Л.П. Устойчивое развитие и социальное воспроизводство региональной общности // Вестн. МГУ. Сер.5. География. 2005. №6. С. 9 – 14.
3. Гладкий Ю.Н., Доброскок В.А., Семенов В.П. Экономическая география России. М.: Гардарики, 1999. Ч. IV. Демогеография и расселение. С. 248 – 337
4. Гонтмахер Е. Социальная политика в России: эволюция 90-х // Pro et contra. 2001. Т.6, №3. С. 7 – 22.
5. Зубаревич Н.В. Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода. М., 2007. 264 с.
6. Калугина З.И., Бессонова О.Э., Тапилина В.С. Основные направления региональной социальной политики // Регион: экономика и социология. 1997. №2. С. 3 – 13.
7. Коробейников А.М. Концептуальные основы региональной социальной политики в посткризисный период // Теория и практика развития регионов. Пермь, 2000. Ч. I. С. 93 – 95.
8. Мичурина Ф.З. Социальная политика: стратегия, критерии результативности, механизм реализации // Регион и география: тез. докл. междунар. конф. Пермь, 1995. Ч. 1, вып. 1. С. 19 – 21.

9. *Нестеренко А.* Социальная рыночная экономика: концептуальные основы, исторический опыт, уроки для России // *Вопр. экономики.* 1998. №8. С. 71 – 84.
10. Политика социально-экономического развития регионов / под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского. Воронеж, 2002. С. 173 – 219. Гл. 5.
11. *Римашевская Н.М.* О концепции социального развития в условиях перехода к рынку // *Экономика и матем. методы.* 1991. Т. 27, вып. 4. С. 613 – 620.
12. Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем? / Независимый институт социальной политики. М., 2005. 278 с.
13. *Семенов С.П., Петров А.Н.* Демографический кризис в регионах Российского Севера: истоки и география // *Изв. РГО.* 2001. Т.133, №3. С. 34 – 39.
14. *Соболева С.В., Чудаева О.В.* Демографическая безопасность России и ее регионов: факторы, индикаторы, проблемы // *Регион: экономика и социология.* 2008. №3. С. 147 – 167.
15. Социальный атлас российских регионов [Электронный ресурс]. URL: <http://atlas.socpol.ru/index.shtml>
16. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / под ред. А.Г. Гранберга и др. М., 2002. Гл. 7. Социальный аспект стратегии устойчивого развития. С. 185 – 206.

Методические указания и пояснения студентам

Семинар №5 является первым в ряде практических занятий, в ходе которых студентам предлагается рассмотреть проблемы, существующие в отдельных сферах жизнедеятельности людей в регионах РФ, определить в соответствии с ними цели, задачи и принципы проведения функциональных видов региональной политики, обосновать приоритетные направления их реализации и механизмы решения указанных проблем.

Таким образом, на основе теоретико-методологических знаний, полученных благодаря участию в работе предыдущих семинаров, на последующих занятиях студенты приобретают практические навыки специалистов в области регионального развития, изучая опыт государственных и муниципальных органов власти, а также некоторых общественных организаций в решении проблем социально-экономического развития регионов – субъектов Российской Федерации.

В ходе данного семинара предлагается рассмотреть две темы: «Региональная социальная политика» и «Региональная демографическая и экистическая политика». Объединение этих двух тем в рамках одного занятия обусловлено социальными и антропоцентрическими приоритетами развития ТОС, а также тесной взаимозависимостью социальных и демографических проблем российского общества.

«Сбалансированность социально-экономического развития территории формируется путем взаимосвязанного функционирования и адаптации всех сфер жизни людей. При этом важное значение приобретает стратегия перспективного развития и приоритеты социальных целей, которые предусматривают повышение благосостояния населения и всестороннее развитие личности. Приоритеты характеризуются гуманностью, долгосрочностью и интегративностью. Социальные цели коррелируются с экологическими, экономическими и техническими. Как высшие цели цивилизационного общества они выражают интересы всех социальных групп и наций, регионов, городов и сел... В условиях преобразований высветились новые грани человеческого бытия. Все успехи и провалы реформ непосредственно отразились на каждом человеке и на всех территориальных общностях людей...» (Воронин В.В., Шарыгин М.Д. Социально-экономическая география на рубеже тысячелетий. Самара, 2008. С. 41).

На наш взгляд, решение демографических проблем в Российской Федерации прежде всего связано с повышением социального благополучия в стране, снижением социального неравенства, повышением уровня и качества жизни населения. Это касается как снижения коэффициента смертности (а для нашей страны – это демографическая цель номер один), увеличения рождаемости, так и решения вопросов регулирования миграционного движения населения. Все эти процессы напрямую связаны социальной политикой государства и регионов, с обеспечением социальной защищенности населения.

«Международные сопоставления действительно свидетельствуют, что между уровнем жизни в стране, измеряемым ее ВВП в расчете на 1 жителя, и ожидаемой продолжительностью жизни наблюдается прямая и достаточно тесная корреляционная зависимость ... Данные, полученные на основе различных источников, ... дают аналогичную картину. Продолжительность жизни в группах населения с высоким профессиональным статусом оказывается значительно выше, чем в группах населения с низкими показателями образовательных и социально-профессиональных характеристик... Социальная дифференциация смертности, по мнению многих исследователей, обуславливается не только различием возможностей доступа к здравоохранению и условий жизни, но и различием норм поведения в разных социальных группах. Как правило, поведенческие инновации, обеспечивающие более здоровую и продолжительную жизнь формируются в социальных группах, обладающих более высоким экономическим положением и культурой, и лишь затем перенимаются остальным обществом» (Клупт М.А. Демография регионов Земли. СПб., 2008. С. 293 – 298).

Таким образом, вопросы изучения демографической и социальной ситуаций в стране и решение других вопросов в области народонаселения должны стать определяющими в целеполагании и реализации мероприятий региональной политики во всех регионах – субъектах РФ.

В ходе подготовки к семинару студентам предлагается составить доклад (продолжительностью 5-7 мин.) о социальной и демографической ситуациях в определенном регионе – субъекте РФ и решении наиболее актуальных проблем в этих сферах жизнедеятельности населения с помощью механизмов регионального регулирования.

Прежде чем начать подготовку доклада, изучите рекомендованные источники литературы. В работах известных отечественных географов Н.В. Зубаревич, Б.С. Хорева и других ученых анализируются общая социодемографическая обстановка в стране, наиболее острые проблемы, связанные с ней их причины, территориальная дифференциация социальных и демографических процессов, а также последствия их распространения на другие регионы России. В учебном пособии М.Д. Шарыгина, монографии Н.В. Зубаревич определяются стратегические цели и задачи реализации изучаемых форм проявления региональной политики, называются общие приоритеты в социальном и демографическом развитии, характерные для большинства субъектов Федерации. В указанных работах вы можете ознакомиться с общим алгоритмом реализации социальной и демографической политики, а также найти примеры конкретных мероприятий, проводимых в субъектах Федерации для решения соответствующих проблем. Только изучив названные источники, вы сможете получить базисное представление о предмете доклада.

Далее приступайте к составлению доклада. Он должен включать следующие части (указаны в порядке приоритетности) с использованием материала на примере из регионов – субъектов РФ:

- анализ и диагностика проблемных ситуаций в области социального и демографического развития региона;
- определение целей и постановка задач соответствующих видов региональной политики с учетом специфики выбранного региона;
- выработка принципов проведения региональной политики;
- обоснование приоритетных направлений политики для исправления ситуации в конкретном регионе;
- механизмы принятия и реализации политических решений (с использованием региональной нормативно-правовой базы, проектных документов, разработанных для данного региона, рассмотрением целевых блоков реализуемых на его территории целевых комплексных или частных программ и других источников и механизмов).

На основании доклада подготовьте **презентацию**, содержащую его основные положения: в презентации с использованием статистических методов, результатов социологических опросов (если имеются) отразите тенденции социального и демографического развития региона. Обязательным элементом презентации является **карта**, на которой должны быть отмечены очаги с наиболее острым проявлением проблем, а также приоритетные территории (города или муниципальные образования), выделенные региональными властями для внедрения региональных проектов. Используя картографические методы представления информации, в презентации можно отразить также территориальные различия в проведении мероприятий региональной политики (успешные и неуспешные муниципалитеты).

Доклад и презентация могут быть подготовлены группой студентов (не более двух человек).

С целью выяснения территориальных различий в проведении функциональных видов региональной политики, изучения разнообразия инструментов и механизмов, применяемых в региональном управлении, целесообразно готовить доклады на примере регионов – субъектов РФ, расположенных в разных федеральных округах (см. табл. 8). (Распределение субъектов Федерации среди студентов осуществляется под контролем преподавателя).

Таблица 8

<i>Федеральные округа</i>	<i>Субъекты РФ</i>
Дальневосточный	Магаданская область, Чукотский автономный округ, Амурская область, Приморский край (на выбор)
Приволжский	Кировская область, Нижегородская область, Удмуртская республика, Пермский край (на выбор)
Северо-Западный	Карелия, Ленинградская, Псковская и Новгородская области (на выбор)
Северо-Кавказский	Любая из республик Северного Кавказа
Сибирский	Красноярский край, Иркутская область, Республика Тыва (на выбор)
Уральский	Курганская область, Свердловская область, Ханты-Мансийский автономный округ
Центральный	Тверская область, Тульская область, Воронежская область (на выбор)
Южный	Краснодарский, Ставропольский края, Волгоградская, Астраханская, Ростовская обл.

В подготовке доклада и презентации, особенно их завершающих частей, посвященных инструментам и механизмам региональной политики, используйте материалы сети Интернет, в т.ч. официальные сайты правительств соответствующих субъектов Федерации, сайты Министерства регионального развития России, Министерства здравоохранения и социального развития России, сайты общественных организаций и институтов, изучающих социальную и демографическую ситуацию в регионах России (с. 103 – 104), и другие электронные источники.

Полезную информацию вы сможете также почерпнуть на портале «Демоскоп Weekly» электронной версии бюллетеня «Население и общество», в ведущих географических и социологических журналах («Вестник МГУ», «Известия РАН», «Известия РГО» и др.), а также в журналах, в которых отражаются результаты региональных исследований («Регион: экономика и социология», «Региональные исследования» и др.), материалах ведущих газет России. Электронные версии ведущих издательских домов России представлены на с. 104.

Достаточно подробную информацию по динамике численности населения регионов России, изменению отдельных демографических показателей вы можете найти на сайтах всероссийских переписей населения 2002 и 2010 гг.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа студентов в процессе изучения заявленных тем включает следующие:

- закрепление теоретического материала с использованием конспектов, поиск литературных и электронных источников, анализ материалов для презентации и доклада, разработка содержания доклада;
- проверка уровня знаний с помощью вопросов для самоконтроля;
- выполнение самостоятельной домашней работы.

В теме данного семинара за рамками рассмотрения осталась такая важная часть региональной политики в области народонаселения, как регулирование экистической системы.

Экистическая политика – это деятельность государственных и муниципальных органов власти по регулированию расселенческих процессов в согласовании с природопользованием, размещением производительных сил и развитием общественных отношений. Ее главная задача заключается в создании равноценных условий для жизнедеятельности людей, всестороннего развития каждого человека, проживающего в любом населенном пункте (Шарыгин М.Д. Основы региональной политики. Пермь, 2006. С. 128).

Для выполнения самостоятельной работы предварительно ознакомьтесь с материалом параграфов, посвященных диагностике и формированию региональных систем расселения населения, в учебнике Ю.Н. Гладкого и А.И. Чистобаева (§60. С. 309 – 312; §78. С. 380 – 384), а также в учебном пособии М.Д. Шарыгина (§3.2. С.127 – 129).

По мнению Санкт-Петербургских ученых-географов Ю.Н. Гладкого и А.И. Чистобаева, «решение проблем, связанных с формированием систем расселения, является важной социальной задачей, действенным средством улучшения образа и подъема уровня жизни населения. Важнейшая закономерность расселения – его взаимосвязь с производством...» (с. 380).

Присоединяясь к мнению авторов, считаем необходимым добавить, что другой важной закономерностью является взаимосвязь размещения территориальных общностей людей с объектами социальной инфраструктуры. Именно эти два условия обеспечивают достижение стратегической цели региональной экостической политики.

В процессе социального и культурного обслуживания населения происходит воспроизводство значительного количества услуг и некоторых товаров народного потребления, что связано с множественным характером потребностей человеческих общностей, в том числе территориальных. По мнению Е.Г. Анимиды и М.Д. Шарыгина, многочисленные ежесуточные потребности являются основой ежесуточного социально-воспроизводственного цикла человека «жилье – труд – услуга – отдых», развертывающегося в пределах ареала его непосредственной локализации (Анимиды Е.Г., Шарыгин М.Д. Территориальная общность людей как объект местного самоуправления // Территория и общество: междуведом. сб. науч. тр. Пермь, 1996. С. 8 – 17).

И хотя для большинства видов услуг время и место производства совпадают, что позволяет размещать соответствующие учреждения как можно ближе к месту проживания территориальной общности людей, есть услуги, которые нужны «всегда, но не всем», «не всем и иногда» и т.д. Эти особенности потребления услуг формируют закономерности территориальной организации сферы сервиса и ее размещения в населенных пунктах с определенной людностью и «статусом».

Отечественные ученые А.И. Алексеев, С.А. Ковалев и А.А. Ткаченко в монографии «География сферы обслуживания: основные понятия и методы» (Тверь, 1991) в иерархии поселений по степени насыщенности объектами инфраструктуры обслуживания выделяют 9 «ступеней»:

А) столица России;

Б) крупные межрегиональные центры (число жителей от 800 тыс. до 5 млн. чел.);

В) столицы автономных республик, центры краев и областей с развитой и разнообразной инфраструктурой, рассчитанной на обслуживание населения крупной административно-территориальной единицы;

Г) города внутрирегионального межмуниципального значения («окружные центры» с населением от 35 тысяч чел.);

Д) центры муниципальных районов (с населением от 3 до 50 тыс. жителей);

Е) бывшие районные центры, утратившие функции при укрупнении сельских районов, но сохранившие «набор учреждений». Обычно это «кустовые» центры с предприятиями межхозяйственного значения (производство строительных материалов, переработка сельскохозяйственного сырья). Зона их тяготения – от 4 до 20 тыс. жителей;

Ж) поселок или крупный сельский населенный пункт – центр крупного сельскохозяйственного предприятия, сельского поселения; обслуживает 2–3 тыс. жителей;

З) сельский населенный пункт, обеспечивающий население ближайших деревень (500 – 1000 чел.). В Нечерноземной полосе России может быть даже центральным поселком того или иного хозяйства;

И) небольшие сельские поселения (до 200 чел.).

Задание 1. Распределите перечисленные ниже виды услуг и учреждений среди указанных девяти «ступеней» иерархии поселений:

- 1) основная или начальная школа;
- 2) средняя школа;
- 3) учреждение начального профессионального образования;
- 4) учреждение среднего специального (технического или медицинского) образования;
- 5) учреждение высшего профессионального образования регионального значения;
- 6) научно-исследовательский или федеральный университет;
- 7) фельдшерско-акушерский пункт (ФАП);
- 8) передвижной аптечный или фельдшерский пункт;
- 9) участковая больница;
- 10) районная больница с амбулаторией и флюорографическим кабинетом;
- 11) областная (краевая) больница с комплексом соподчиненных медучреждений;
- 12) медицинский научно-исследовательский институт;
- 13) детские ясли;
- 14) детский сад;
- 15) небольшое клубное помещение;
- 16) сельский клуб с киноустановкой и библиотекой;
- 17) клуб с киноустановкой, библиотекой и самодеятельными коллективами;
- 18) кинотеатр;
- 19) дом культуры;
- 20) торгово-развлекательный комплекс с киносалоном, магазинами, ресторанами и др.;
- 21) продуктовая палатка или небольшой сельский магазин;
- 22) продовольственный (промтоварный) магазин;
- 23) торговый комплекс (продуктовые, хозяйственные и промтоварные магазины, не-
большое кафе);
- 24) универмаг;
- 25) центральный универсальный магазин;
- 26) государственный универсальный магазин;

- 27) крупный мебельный центр;
- 28) ботанический сад или зоопарк;
- 29) филиал быткомбината;
- 30) банно-прачечный комбинат;
- 31) комбинат бытового обслуживания;
- 32) парикмахерская с одним залом;
- 33) парикмахерская с комплексом услуг;
- 34) салон красоты;
- 35) районная библиотека;
- 36) библиотека регионального значения;
- 37) государственная библиотека;
- 38) сберкасса;
- 39) филиал Сбербанка;
- 40) центральные офисы региональных и общероссийских банков;
- 41) театральная группа;
- 42) межрайонный региональный или государственный театр;
- 43) крупный театр;
- 44) районный краеведческий музей;
- 45) государственный музей-заповедник;
- 46) крупный музейный комплекс;
- 47) сельский телефон-автомат;
- 48) отделение связи или почтовой службы;
- 49) муниципальный стадион;
- 50) спортивный комплекс.

Задание 2. По итогам Всероссийской переписи населения 2002 года (<http://www.perepis2002.ru/index.html?id=11>) распределите населенные пункты выбранного вами региона – субъекта РФ с населением более 1000 чел. среди выделенных 9 групп поселений территориальной иерархии сервисного блока ТОС. Результаты занесите в табл. 9.

Задание 3. На контурной карте исследуемого региона нанесите указанные населенные пункты, используя пуансоны разного масштаба или цвета.

Задание 4. Оцените, какова равномерность размещения населенных пунктов разных «ступеней» по территории региона для эффективной организации обслуживания населения, взяв за основу шестиугольник В. Кристаллера. Определите территории концентрации населенных пунктов разного ранга и рассеивания, а также трудной доступности к объектам соци-

альной инфраструктуры. Какие направления исправления экистической структуры региона вы можете предложить.

Таблица 9

Иерархия населенных пунктов N-го региона – субъекта РФ
по степени оказания и потребления услуг

№ п/п	Степень	Численность обслуживаемого населения, чел.	Примеры поселений И населенных пунктов
1.	Столица России	Более 20 млн. чел.	Отсутствуют
2.	Крупный межрегиональный центр	От 800 тыс. до 5 млн.	Пермь, Иркутск, ...
3.	...	...	...

Задание 5. С использованием материалов сети Интернет, электронных энциклопедий или энциклопедического словаря «Города России» оцените степень соответствия некоторых населенных пунктов заявленному статусу и уровню иерархии. Оценивание проводите исходя из наличия или отсутствия учреждений и организаций социального обслуживания, соответствующих заявленному статусу. Подумайте, какие иные объекты социальной инфраструктуры могут «повысить» ранг населенных пунктов.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение понятия «социальное благополучие».
2. Каков общий алгоритм проведения региональной социальной политики?
3. С чем связана социальная ориентация регионального развития и гуманизация сфер жизнедеятельности людей?
4. Какими средствами можно реализовать такое приоритетное направление регионального развития, как обеспечение общественной безопасности и правопорядка?
5. Как определяется потребительская корзина и прожиточный минимум?
6. Каковы причины высокой смертности населения России?
7. Какие проблемы развития сельской местности наиболее актуальны в нашей стране?
8. Назовите основные принципы реализации региональной демографической и экистической политики.
9. Какая группа мероприятий региональной политики используется для повышения рождаемости?
10. На примерах покажите взаимосвязь расселения населения и территориальной организации сферы обслуживания.

СЕМИНАР 6. Российские особенности национально-этнической политики

Тема 13. Региональная национально-этническая политика

Вопросы для подготовки

1. Национальный и конфессиональный состав населения России. Роль национально-культурных особенностей российских этносов в региональном социально-экономическом развитии.
2. Основные проблемы в сфере национально-этнических отношений в России.
3. Возможные пути и механизмы решения проблем, связанных с созданием всевозможных условий для саморазвития каждого российского этноса. Приоритетные направления региональной национально-этнической политики в России.

Литература для подготовки

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 3.3. С. 129 – 136.
2. Народы России. Атлас культур и религий [Электронный ресурс]. URL: <http://books.google.ru/books?printsec=frontcover&id=tDcJ0kohWBcC#v=onepage&q&f=false>
3. Гладкий Ю.Н. Россия в лабиринтах географической судьбы. СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2006. С. 534 – 566.
4. Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. М., 2008. 560 с.
5. Сабиров Д.К., Шаранов Я.Ш. Национальная республика (государство) в составе федерации // Теория и практика развития регионов России. Пермь, 2000. Ч. I. С. 205 – 207.
6. Заключение по результатам общественной экспертизы проекта корректив Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, разработанного Межведомственной рабочей группой при Министерстве регионального развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oprf.ru/ru/documents/resolutions/newsitem/7503>
7. Алпатов В. Языковая ситуация в регионах России // Демоскоп-Weekly. 2006. №251-252 [Электронный ресурс]. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2006/0251/analit04.php>
8. Богоявленский Д. Вымирают ли народы Севера? // Население и общество. 2004. №83 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.demoscope.ru/acrobat/ps83.pdf>
9. Общая и прикладная политология: учеб. пособие / под общ. ред. В.И. Жукова, Б.И. Краснова. М.: МГСУ; Изд-во «Союз», 1997. Гл. VIII. Национальная политика. С. 116 – 130 [Электронный ресурс]. URL: http://grachev62.narod.ru/krasnov/ch_08.htm

Официальные документы

10. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации. Утв. указом Президента РФ от 15 июня 1996 г. №909 [Электронный ресурс]. URL: <http://russia.edu.ru/information/legal/law/up/909/2051/>

Методические указания студентам

Одна из главных и уникальных особенностей нашей страны – ее полиэтничность, поликультурность и поликонфессиональность. По данным Всероссийской переписи населения 2010 г. на территории России проживают более 200 различных народов. К крупнейшим из них относятся: русские (81% от указавших национальность), татары (3,9%), украинцы (1,4%), башкиры (1,15%), чуваша (1%), чеченцы (1%) и армяне (0,9%). Каждый из этих народов имеет численность населения более 1 млн. чел. Еще 11 этносов имеет общее количество представителей – от 500 тыс. до 1 млн. Часть этих народов проживает компактно – в пределах исконных мест расселения, а часть рассеяна по всей территории страны.

Естественным образом разнообразие национально-этнического, а также конфессионального состава влияет на социально-экономическое развитие каждого из регионов РФ. Этнические факторы имеют огромное значение для динамики численности населения субъектов РФ (как в естественном, так и в механическом приросте населения), создают предпосылки социального развития российских регионов. Через традиционные ремесла, занятия, особенности производительности труда они проникают в региональную экономику, а благодаря сохранению системы традиционного природопользования и верований обеспечивают связь региональной экологической ситуации и экономического развития. Не учитывать или недоучитывать национально-этнические факторы и культурные особенности народов России в региональной политике было бы совершенно неправильным. Именно поэтому данные вопросы должны стать дискуссионными на семинарском занятии в ходе освоения курса «Основы региональной политики».

При подготовке к данному занятию обязательно повторите тему «Этническая ситуация в Российской Федерации», изученную вами в курсе «География населения с основами демографии». Для этого используйте школьный атлас для 9 класса «Население и хозяйство России». Вспомните, что на территории России проживают представители 7 языковых семей (алтайской, индоевропейской, урало-юкагирской, северокавказской, чукотско-камчатской, картвельской, эскимосско-алеутской), а также немногочисленные народы, говорящие на изолированных языках (кеты, нивхи, юги). Вспомните также географию основных религий, распространенных на территории нашей страны.

Дайте определение понятий «этнос», «народность», «народ», «нация». Приведите различные точки зрения на понимание природы этноса (социально-историческая трактовка группы Ю.В. Бромлея и биосферная трактовка Л.Н. Гумилева). В первом толковании упор делается на социальную природу народов, их коллективизм, общность территории их проживания, языка, материальной и духовной культуры. Во втором подчеркивается, что в основе этноса лежит «не сходство особей, его составляющих, а связи, цементирующие коллектив и распространяющиеся на природные особенности окружающего ландшафта» (Столбов В.А., Шарыгин М.Д. Введение в экономическую и социальную географию. М., 2007. С. 170). Связи историко-социального характера, согласно этой точке зрения, не являются главными, а равнозначны связям пространственно ориентированным.

Для того чтобы понять общие тенденции жизненного цикла этносов, стадии которого определяют его активность и особенности развития, вспомните основные положения пассионарной теории этногенеза, предложенной выдающимся отечественным ученым *Л.Н. Гумилевым* (1912 – 1992).

Далее переходите к выполнению основного задания семинарского занятия – составлению доклада и подготовка презентации на тему «Региональная национально-этническая ситуация в России (на примере одного из регионов РФ)». В качестве объекта исследования выберите один из субъектов Федерации, характеризующийся своей полиэтничностью (национальную республику, автономный округ), либо любой другой регион, где ярко выраженные этнические проблемы создают препятствия для успешного социально-экономического развития (Ставропольский, Краснодарский и Приморский края, Оренбургская, Омская области и др.).

Доклад должен включать следующие части (указаны в порядке приоритетности):

- особенности региональной национально-этнической ситуации;
- анализ и диагностика проблемных ситуаций в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений в регионе;
- определение целей и постановка задач соответствующего вида региональной политики с учетом специфики выбранного региона;
- выработка принципов проведения региональной политики в области регулирования межэтнических отношений, предупреждения национального сепаратизма и конфликтов на этой почве;
- обоснование приоритетных направлений политики, особо важных для исправления ситуации в конкретном регионе;

– рассмотрение уже существующих официальных документов в области региональной национально-этнической политики, а также формулирование направлений их совершенствования.

На основании доклада подготовьте **презентацию**, содержащую его основные положения. Обязательными элементами презентации должны быть:

– национальный состав населения региона, география проживания основных народов, их численность и занятия (в этой части презентации воспользуйтесь **картографическими методами** представления информации, а также фотографическими материалами);

– указание и краткое описание проблем, имеющих национально-этническую основу, например, связанных с невозможностью народом заниматься своими традиционными занятиями либо использовать свой язык, с насильственной или ненасильственной ассимиляцией малых народов России этносами, более значительными по числу жителей, либо с миграцией отдельных народов в регионы их некомпактного проживания;

– приоритетные направления решения указанных проблем, которые уже разрабатываются и реализуются в субъекте РФ, а также те, которые, по вашему мнению, являются новыми, но актуальными и стратегически важными.

В конце доклада и презентации отразите ваше мнение относительно того, адекватны ли основные положения Концепции государственной национальной политики Российской Федерации национально-этнической ситуации в выбранном вами регионе и необходимой региональной политике. Свои выводы обоснуйте на различных примерах развития данного региона.

Для подготовки доклада и презентации используйте рекомендованную литературу, а также иные печатные и электронные источники географической информации (в периодической печати, ведущих научных журналах, сети Интернет) (с. 103 – 104).

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа в ходе изучения данной темы заключается:

– в закреплении теоретического материала с использованием конспектов, поиске литературных и электронных источников, анализе материалов для подготовки к семинарскому занятию, разработке содержания доклада и презентации по заявленной теме;

– выполнении самостоятельной домашней работы, которая включает материал ответа на экзаменационный вопрос «Культурная региональная стратегия Российской Федерации».

План ответа

1. Культурная стратегия. Ее цели и задачи. Связь культурной стратегии с региональной и национальной стратегиями России.
2. Какие задачи она призвана решать? Круг охватываемых ею процессов и явлений жизнедеятельности населения отдельных регионов страны.
3. Принципы культурной стратегии.
4. Приоритеты культурного развития народа России и отдельных российских этносов с указанием основных механизмов реализации стратегических направлений развития;

– проверки знаний с помощью вопросов для самоконтроля.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите основные этносы, проживающие на территории России и по этнолингвистической классификации относящиеся к финно-угорской группе уральской языковой семьи.
2. Дайте определение понятия «этнос», согласно толкованию Л.Н. Гумилева.
3. Какие механизмы используют государственные и региональные органы власти для поддержания устойчивого социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера?
4. Какие особенности национально-этнической ситуации на Северном Кавказе вы можете назвать? Какие национально-этнические проблемы там проявляются? Чем они вызваны?
5. Какие основные механизмы предотвращения национального сепаратизма имеет в своем распоряжении государственная власть?
6. Какие основные этнические процессы протекают на территории России?
7. Что такое система традиционного природопользования и как она связана с региональной национально-этнической политикой?
8. Какие основные политические возможности имеют народы России для изменения условий своего существования и развития?

**СЕМИНАР 7. Функциональные виды региональной политики
в области управления экономикой и финансами**

Тема 14. Региональная экономическая политика

**Тема 16. Организационные особенности научно-технической
и инновационной политики регионов**

Тема 17. Региональная бюджетно-финансовая политика

Тема 18. Региональная инвестиционная политика

Вопросы для подготовки

1. Диспропорции в экономическом развитии регионов России. Проблемы развития хозяйственных комплексов в субъектах Федерации. Вопросы инвестиционной привлекательности российских регионов. Региональная политика и региональная экономика и финансы.
2. Пути развития региональных экономик в свете модернизационных процессов национальной экономики. Понятие об инновационной экономике.
3. Цель, задачи и принципы региональной политики в области управления экономикой и финансами.
4. Приоритетные направления региональной экономической политики. Региональная политика и устойчивое развитие региональной экономики.

Литература для подготовки

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 3.4; 3.6; 3.7; 3.8. С. 137 – 147, 156 – 185.
2. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной экономики: учебник. СПб., 1998. Ч. II, гл. 9. С. 260 – 295; Ч. IV. С. 412 – 475.
3. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник. М., 2003. Гл. 8. С. 421 – 471.
4. Анашкина Е.Л. Методы, инструменты и обоснования региональной экономической политики. Пермь, 2005. 276 с.
5. Белов А.А. Территориальные пропорции экономического развития регионов России // Вестн. МГУ. Сер. 5. География. С. 3 – 9.
6. Ковалев Ю.П. Формирование кластерной политики в регионе // Методология и методика региональных исследований: из прошлого в будущее: материалы шк.-сем. молод. ученых. Смоленск: Универсум, 2010. С. 132 – 138.

7. Коваленко Е.Г., Зинчук Г.М. и др. Региональная экономика и управление: учеб. пособие. СПб.: Питер, 2008. Гл. 4. Государственное регулирование территориального развития России. С. 144 – 178.
8. Кузнецова О.В. Мировой и российский опыт региональной экономической политики // Мировая экономика и междунар. отн. 2003. № 10. С. 60 – 69.
9. Морозов В.В. Управление инвестиционной деятельностью регионов: перспективы развития и совершенствования // Теория и практика развития регионов России. Пермь, 2000. Ч. I. С. 155 – 157.
10. Политика социально-экономического развития регионов / под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского. Воронеж: Изд-во ВГУ, 2002. Гл. 4. С. 104 – 158.
11. Пыткин А.Н., Коробейников А.М. Определение приоритетов стратегического целеполагания региональной научно-технической политики // Теория и практика развития регионов России. Пермь, 2000. Ч. I. С. 194 – 196.
12. Ратнер Н.М. О месте региональной политики в современной экономике // Регион и география: тез. докл. междунар. конф. Пермь, 1995. Ч. 1, вып. 1. С. 13 – 15.
13. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / под ред. А.Г. Гранберга и др. М., 2002. Гл. 9. Стратегия научно-технического и инновационного развития. С. 247 – 273.
14. Тагиров А.Х. Принципы и приоритеты развития региональной экономики в условиях рыночных отношений // Теория и практика развития регионов России. Пермь, 2000. Ч. I. С. 226 – 228.
15. Экономическая и социальная география. Основы науки: учебник / М.М. Голубчик, Э.Л. Файбусович и др. М., 2004. Гл. 7. С. 153 – 159.
16. Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации: учебник. М., 2000. С. 97 – 120.

Методические указания и пояснения студентам

Семинар №7 посвящен изучению нескольких взаимосвязанных видов региональной политики в области регулирования процессов развития экономики и управления региональными финансами, в т.ч. инвестиционными потоками.

Региональная экономическая политика является одной из приоритетных форм осуществления региональной политики, так как благодаря ей создаются условия для функционирования материально-технической базы ТОС – регионального экономического комплекса (рис. 10), повышения уровня жизни населения и улучшения комфортности среды обитания территориальных общностей людей.

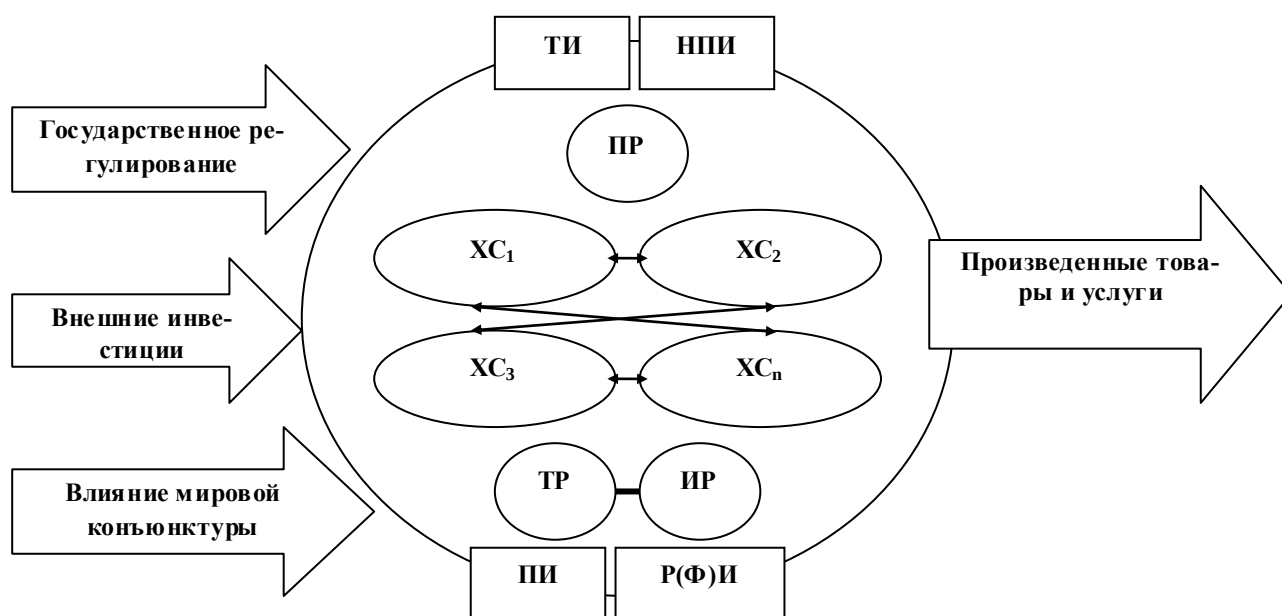


Рис. 10. Структура регионального экономического комплекса

$ХС_1, \dots, ХС_n$ – хозяйствующие субъекты; $ПР$ – природные ресурсы; $ТР$ – трудовые ресурсы;

$ИР$ – интеллектуальные ресурсы. Инфраструктура: $ПИ$ – производственная;

$НПИ$ – научно-производственная; $Р(Ф)И$ – рыночная (финансовая); $ТИ$ – транспортная

Основополагающим вопросом региональной экономической политики является выбор правильной модели управления хозяйством (модели региональной экономики). В нашей стране это особенно актуально, так как существовавшая в СССР модель ведомственного директивного управления экономикой (размещением производительных сил) показала свою неэффективность. Специально не называя советскую экономику плановой, мы тем самым различаем понятия «директивная» и «плановая экономика». Успешная реализация **планов социально-экономического развития** в таких экономически развитых государствах современного мира, как Франция, Япония, Республика Корея и других, имевшая место в 1960–1980-е гг., позволяет говорить о необходимости определенных форм государственного планирования экономического развития. Значительных экономических успехов добился и Китай, считающийся страной с крупнейшей плановой экономикой в мире. В то же время отметим, что «планы» должны разворачиваться в условиях рыночной экономики, носить индикативный (рекомендательный) характер и подвергаться постоянной корректировке и верификации, в т.ч. с помощью процедуры общественной экспертизы.

С конца 1980-х гг. в нашей стране развернулась дискуссия о степени государственного вмешательства в экономическое развитие. Сторонники либеральных (неолиберальных) взглядов ратуют за отход государственных органов власти от регулирования экономикой. Считается, что рыночная система является самодостаточной и «самостоятельно» может регулировать экономическое развитие, решать возникающие проблемы, в т.ч. преодолевать

диспропорции в национальном и региональных хозяйствах. Именно такая идеология господствовала в России в начале – середине 1990-х гг. Ее следствием стало значительное ухудшение экономического благополучия граждан и проявление тенденций экономического сепаратизма.

Сторонники противоположных взглядов полагают, что вмешательство государства в экономическое развитие через создание системы всестороннего регулирования экономической жизни оправданно. Такая идеология господствовала в советском государстве. Однако для ее сторонников данная модель вполне применима в условиях рыночной экономики. Определенная свобода хозяйствующих субъектов в этом случае будет сочетаться с активным государственным контролем над их деятельностью. Необходимость этого шага объясняется нестабильностью мировой и общенациональной конъюнктуры, периодическими финансово-экономическими кризисами, прокатывающимися, как волна, по всему миру. В результате этих процессов уровень жизни большинства жителей России резко снижается. Так было в 1993 – 1994, 1998, начале 2000-х гг., 2008 – 2010 гг., когда в результате разворачивания очередных циклов мировых и региональных кризисов в России повышался уровень безработицы населения, происходило банкротство предприятий, снижались производственные и финансовые показатели промышленных предприятий и т.д.

На наш взгляд, выбор должен быть сделан в пользу третьей точки зрения, которая сочетает позитивные элементы предыдущих моделей. Основные ее положения можно выразить так: «рынок» как система хозяйствования содержит в себе механизм стихийного сглаживания региональных диспропорций за счет встречного движения труда и капитала между регионами единой страны... Однако рыночный механизм выравнивания весьма несовершенен, он «слеп», выравнивает слишком медленно и после чересчур больших колебаний вокруг равновесия. Поэтому возникает нужда в более жесткой региональной политике для ускорения процессов, их сфокусированности, снижении амплитуды колебаний» (Лившиц и др., 1994. С. 38 – 39).

Примером реализации данной модели может быть принятие Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662 р). Основной (стратегической) целью реализации Концепции является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как великой мировой державы XXI в., занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан.

Концепция определяет два этапа инновационного развития России. Для каждого из этапов определены качественные и количественные показатели, к которым необходимо стре-

миться, в области развития человеческого потенциала, обеспечения структурной диверсификации инновационной составляющей экономики, расширения глобальных конкурентных преимуществ в традиционных отраслях, сбалансированного пространственного развития и др. Большое внимание уделяется различным отраслям социального развития, в т.ч. молодежной политике и рынку труда. Самая большая часть Концепции – раздел «Развитие экономических институтов и поддержание макроэкономической стабильности». Он определяет долгосрочные приоритеты функционирования внутренней и внешней экономики. Здесь же описано развитие науки, национальной инновационной системы и технологий и отдельных высококвалифицированных отраслей: авиационной, ракетно-космической, радиоэлектронной промышленности, атомного энергопромышленного комплекса, инновационно-коммуникационных технологий и др. С точки зрения географии наиболее интересна гл. VII, в которой отражены стратегические задачи регионального развития.

По мнению авторов учебника «Экономическая и социальная география России» (М., 2006), в современных условиях экономика России характеризуется следующими особенностями:

- глубокими перестроечными процессами, связанными со становлением современных рыночных отношений;
- преодолением кризисной ситуации, в т.ч. советского негативного опыта;
- социальной ориентацией хозяйства;
- ведущей ролью промышленности;
- опорой на собственные природные, трудовые и материальные ресурсы;
- привлечением иностранного капитала для целей общественного развития;
- активным вовлечением в международное разделение труда.

Солидаризуясь с мнением ученых МГУ им. М.В. Ломоносова добавим, что еще одной характерной чертой современного экономического развития России является *курс на модернизацию, построение инновационной экономики или экономики, основанной на знаниях*. Он подразумевает реструктуризацию национальной и региональных экономик на основе достижений научно-технического прогресса, внедрение новых средств управления территориально-общественным развитием на основе информационных технологий и обновление роли России и ее регионов в мировом хозяйстве.

«Особенностью экономики знаний является повышенное внимание к знаниям, которыми обладают отдельные индивидуумы. В свою очередь, для повышения эффективности использования этих знаний значительно расширяется спрос на новые технологии, особенно информационно-коммуникативные. Ожидается, что новые технологии будут

способствовать разработке и реализации демократических процедур принятия решений, повышению эффективности управления и непрерывному обучению членов общества в течение всей их сознательной жизни» (Экономика: учебник / под ред. Д.С. Львова, В.И. Видяпина. М., 2008. Кн. 2, разд. 9. С.7).

Главным ресурсом общества становятся знания (информация), а главным источником модернизации экономики – наукоемкие технологии. В этих условиях в российских регионах должна проводиться не просто экономическая политика. По мнению М.Д. Шарыгина, для стимулирования и организации научно-исследовательских работ она должна быть сопряжена с *научно-технической (инновационной) политикой*, создающей условия для развития современного среднего и высшего образования, развития фундаментальной и прикладной науки, создания техники и технологий.

«Инновация (нововведение) – целенаправленные изменения, вносящие в среду пространства новые, относительно стабильные элементы социального, экономического, политического и иного характера» (Экономическая и социальная география. Основы науки. М., 2004. С. 153).

При этом следует иметь в виду, что инновационная политика направлена не только на внедрение новых технологий в экономические процессы. Смысл модернизации, на наш взгляд, заключается в том, что изменения в экономике вызовут значимые изменения в социальном, культурном, экологическом блоках ТЭС. Это, в свою очередь, будет способствовать повышению уровня и качества жизни людей, спроса российского общества на различные услуги (качественное медицинское обслуживание, повышение образовательного уровня, защита чести и достоинства, улучшение жилищно-коммунальных условий, индивидуального бытового обслуживания, удовлетворение потребностей в культурном развитии, получении достоверной информации и т.д.). Таким образом, модернизация вызовет *новую постиндустриальную стадию* развитию российского общества.

Явление постиндустриализма подробно описано в работах многих зарубежных и отечественных ученых (А. Кумарасвами, Д. Белла, М. Кастельса, Э. Тоффлера, А. Турена, В.Л. Иноземцева и др.). Однако при всем разнообразии точек зрения все авторы сходятся во мнении трех основополагающих моментах:

1. Источник производительности и роста находится в знании, распространяемом на все области человеческой деятельности через обработку информации.
2. Экономическая деятельность смещается от производства товаров к предоставлению услуг, связанных с образованием, здравоохранением, исследованием и управлением. Чем бо-

лее развитой является экономика, тем больше занятость и производство должны быть сосредоточены в сфере услуг.

3. В новой экономике будет расти значение профессий, связанных с высокой насыщенностью их представителей информацией и знаниями. Занятость в менеджменте, потребность в профессионалах и техниках будет расти быстрее, чем в любых других занятиях, и составит ядро новой социальной структуры общества (Смирнов А.И. Информационная глобализация и Россия: вызовы и возможности. М., 2005. С. 37 – 38).

Сегодня среди российских регионов уровень приближения к постиндустриальной фазе развития колеблется от близкого до относительно далекого. «Некоторые регионы находятся еще на стадии доиндустриального развития (республики Дагестан, Калмыкия, Тыва и др.), другие – на стадии индустриального развития (Башкортостан, Татарская; Липецкая, Нижегородская, Свердловская области и др.), третьи – уже на стадии постиндустриального развития (Москва и Санкт-Петербург)» (Шарыгин М.Д. Современные проблемы территориальной организации российского общества // Изв. РГО. Т. 139, вып. 1. С. 30 – 36).

Обобщив вышесказанное, можно резюмировать, что модернизация российского общества на основе инноваций имеет целью поступательное развитие экономики с переходом в постиндустриальную стадию, рациональную организацию общества, в т.ч. и в территориальном отношении. Эта цель имеет много общего со стратегической целью региональной стратегии развития России и задачами региональной политики, что еще раз доказывает тесную связь региональной экономики и регионального управления.

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

Для финансового и экономического благополучия регионов большое значение имеют различные виды инвестиций – долгосрочные вложения капитала в предприятия, отрасли и региональную экономику в целом. В связи с этим в ходе подготовке к семинару вспомните определения понятий «инвестиционный потенциал» и «инвестиционный паспорт». Использование инвестиций призвано интенсифицировать рост реального сектора экономики и поддерживать выполнение бюджетных обязательств.

Таким образом, активная бюджетно-финансовая и инвестиционная политика региона должна способствовать максимальной эффективности региональной политики посредством финансирования приоритетных проектов и территорий. Вот почему так важно в ходе изуче-

ния данного учебного курса определить цели, задачи, принципы и приоритетные направления форм проявления региональной политики, связанных с развитием экономики и бюджетно-финансовых отношений.

С учетом тематики семинара студентам предлагается подготовить доклад (продолжительностью 5-7 мин.) о состоянии экономического комплекса одного из регионов – субъектов РФ и возможностях повышения эффективности региональной экономики с помощью региональной экономической, инновационной и инвестиционной политики.

В качестве объекта изучения можно выбрать любой из 83 субъектов Федерации. Однако наибольший интерес представляют регионы с менее значимыми экономическими успехами (например, депрессивные – Ивановская, Костромская, Курганская области; экономически слаборазвитые – республики Северного Кавказа, Тыва и др.), регионы Крайнего Севера (Камчатский край, Магаданская область, Чукотский или Ненецкий автономный округа и др.) или регионы, остающиеся белым пятном на инвестиционной карте России (Брянская, Тамбовская области, Еврейская автономная область и др.). Перечисленные категории субъектов Федерации образуют ее большинство и относятся к числу регионов-реципиентов. Считаем важным изучить их опыт решения экономических проблем, тем более что определенные успехи есть в каждой из категорий представленных регионов.

Перед подготовкой доклада проработайте рекомендованные источники литературы. В результате вы составите представление об основных тенденциях в развитии национальной и региональных экономик, причинах и последствиях проблем, характерных для всех субъектов России, а также о некоторых проектах, которые были уже реализованы на местах для исправления негативных тенденций. В учебных пособиях М.Д. Шарыгина, а также Ю.Н. Гладкого и А.И. Чистобаева вы ознакомитесь с общими целями, задачами и принципами изучаемых видов региональной политики, а также узнаете о наиболее приоритетных направлениях регионального финансово-экономического регулирования.

Из курсов «Введение в социально-экономическую географию» и «Основы региональной экономики» вспомните современные теории, посвященные региональному экономическому развитию. Это поможет вам при описании модели размещения и взаимодействия экономических объектов, функционирующих в регионах. Для закрепления знаний в учебнике «Экономическая и социальная география. Основы науки» прочитайте и тезисно законспектируйте параграф, в котором дается описание теории диффузии нововведений. Эти и другие теоретические положения могут стать основой для составления текста доклада.

Последний должен включать следующие основные части:

– анализ и диагностика общих и специфических проблем развития хозяйства выбранного региона, препятствия и стимулы для дальнейшего развития, проблемы инвестиционной

привлекательности, наполняемости и исполнения бюджета. В первой части доклада должен быть сделан акцент на инновационном потенциале исследуемого региона (возможности, ресурсы, реализуемые проекты);

- определение целей соответствующих видов региональной политики с учетом хозяйственной специфики выбранного региона. Целевую установку региональной политики представьте в виде «дерева целей». Обоснуйте актуальность их реализации с помощью комплекса задач, имеющих первостепенное значение для стимулирования финансово-экономической базы регионального развития;

- выработка принципов проведения региональной политики. При этом обратите внимание на социальную и экологическую ориентацию экономического развития, тенденцию на модернизацию и на необходимость внешнего взаимодействия регионального экономического комплекса. Сформулируйте отдельно принципы региональной экономической, научно-технической (инновационной) и бюджетно-финансовой политики;

- обоснование приоритетных направлений политики для исправления ситуации в конкретном регионе. Обратите особое внимание на такую важную задачу, как формирование основных отраслевых рынков;

- механизмы принятия и реализации политических решений. Составьте эту часть доклада таким образом, чтобы каждое приоритетное направление, выделенное выше, было описано с помощью проектных документов (программ, стратегий, концепций), целевых комплексных или отраслевых программ и других инструментов и механизмов, разработанных для данного региона. Оцените эффективность уже реализованных механизмов. Выступите в качестве экспертов и попробуйте скорректировать реализуемые механизмы. Проанализируйте региональную нормативно-правовую базу, призванную стимулировать региональную финансовую и экономическую политику.

На основании доклада подготовьте *презентацию*. В ней с использованием *статистических методов* отразите тенденции в экономическом развитии региона (рост ВРП, индексы промышленного и сельскохозяйственного производства, поток прямых иностранных инвестиций, дефицит регионального бюджета и т.д.). С помощью *картографических материалов* представьте территориальные диспропорции в экономическом развитии, элементы территориальной структуры региональной экономики, перспективные точки и оси роста и др. Слайды презентации должны содержать только основную информацию доклада: цель, задачи и принципы региональной политики, название основных проектных документов, перечень приоритетов регионального развития и др.

В процессе подготовки доклада и презентации при рассмотрении инструментов и механизмов реализации региональной политики используйте материалы сети Интернет, в т.ч.

официальные сайты правительств соответствующих субъектов Федерации, сайты Министерства регионального развития и Министерства экономического развития РФ, сайты общественных организаций и научных институтов, анализирующих в своих исследованиях ситуацию в экономическом комплексе регионов России (с. 103 – 104 данного учебного пособия), и другие электронные источники.

Статистическую информацию вы можете найти на сайте Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru), в приложении к данному учебно-методическому пособию, а также в статистических сборниках серии «Регионы России». Картографическую информацию – на сайте Национального атласа России (<http://www.national-atlas.ru>), портале «Российское образование» (<http://www.edu.ru/maps>). Результаты научных исследований – в ведущих географических и экономических журналах («Вестник МГУ», «Известия РАН», «Известия РГО», «Вопросы экономики», «Российский экономический журнал» и др.), а также в журналах, посвященных результатам региональных исследований («Регион: экономика и социология», «Региональные исследования» и др.), материалах ведущих газет России. Электронные версии ведущих издательских домов России представлены на с. 104.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа студентов в ходе изучения заявленных тем состоит:

- из закрепления теоретического материала с использованием конспектов, учебных пособий; поиска литературных и электронных источников, анализа материалов для презентации и доклада, разработки содержания доклада;
- проверки знаний с помощью вопросов для самоконтроля;
- выполнения самостоятельной домашней работы по теме «Региональные финансы».

Задание 1. Воспользовавшись учебной литературой (например, учебным пособием Е.Г.Коваленко, Г.М. Зинчука, С.А. Кочетковой и др. «Региональная экономика и управление» (СПб., 2008)) или материалами сети Интернет, изучите состав региональных финансов и впишите отсутствующие элементы в схему (рис. 11).

Задание 2. Дайте определение понятия «региональный бюджет», рассмотрите структуру бюджета и выделите приоритеты при его составлении.

Задание 3. Дифференцируйте налоговые и неналоговые поступления в региональный бюджет. Ответьте на вопрос: «Доходы от каких налогов в 100-процентном объеме поступают в региональный бюджет?».

Задание 4. Назовите функции, которые выполняет каждый из компонентов региональных финансов (где и с какими целями они используются).

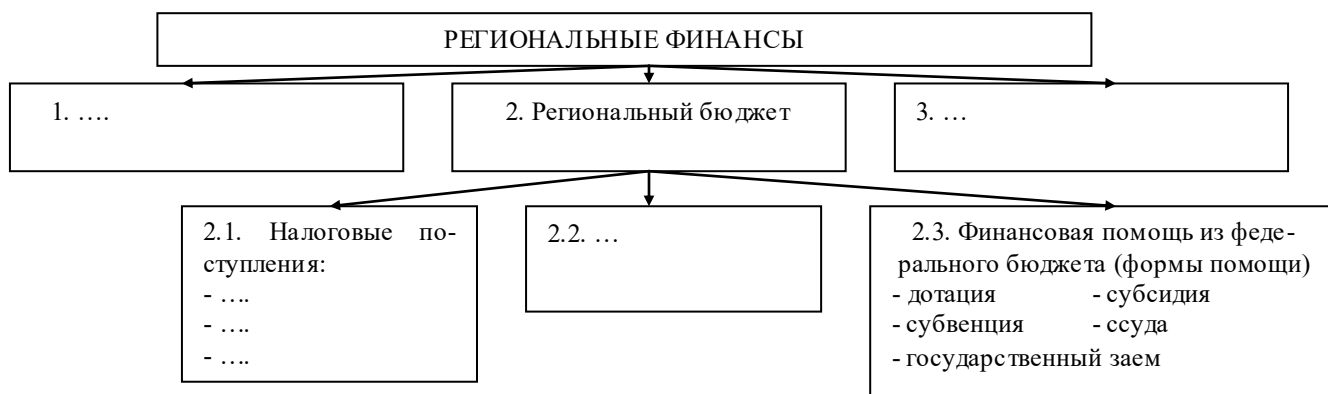


Рис. 11. Состав региональных финансов

Задание 5. Дайте определение понятий «дотация», «субвенция», «субсидия», «ссуда», «государственный заем».

Задание 6. Что такое бюджетный федерализм и какое значение эта форма бюджетного устройства имеет для регионов России?

Задание 7. Основную информацию законспектируйте.

Вопросы для самоконтроля

- 1) Какие негативные тенденции проявляются в региональном экономическом развитии России?
- 2) Какова стратегическая цель региональной экономической политики?
- 3) Какие статистические показатели используются для диагностики экономической ситуации в регионе?
- 4) Приведите примеры инструментов государственного регулирования экономического развития?
- 5) Какие виды инвестиционных рисков существуют?
- 6) На что направлена политика протекционизма?
- 7) Какие первоочередные задачи реализуются в ходе модернизации экономики?
- 8) Как формируются приоритеты региональной политики России в области экономики и управления финансовыми потоками?
- 9) Из чего состоит инвестиционный паспорт региона?
- 10) Что общего между бюджетным федерализмом и территориальной (региональной) справедливостью?

СЕМИНАР 8. Региональная экологическая политика

Тема 15. Региональная экологическая политика

Вопросы для подготовки

1. Экологические проблемы, возникающие на разных пространственных уровнях. Экологическая ситуация в регионах РФ.
2. Стратегическая цель региональной экологической политики. Задачи и принципы разработки и реализации региональной экологической политики.
3. Приоритетные направления реализации региональной экологической политики в России.
4. Пути формирования комфортной среды жизнедеятельности населения и организации рационального природопользования.

Литература для подготовки

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2007. § 3.5. С. 147 – 156.
2. Воронин В.В., Трофимов А.М., Шарыгин М.Д. Социально-экономическая география (современные категории науки). Самара, 2001. §2.3. С. 51 – 63.
3. Гладкий Ю.Н., Доброскок В.А., Семенов С.П. Экономическая география России: учебник. М.: Гардарики, 1999. Гл. 21, 22. С. 668 – 731.
4. Двинских С.А., Девяткова Т.П. Подход к формированию экологической политики Пермской области (концептуальные положения) // Пробл. и перспективы геогр. исслед.: юбил. сб. науч. тр. Пермь, 2001. С. 171 – 179.
5. Дерягина С.Е., Астафьева О.В., Манжуров И.П. Комплексная экологическая программа – институт управления экологической безопасностью территории (на примере Свердловской области) // Пробл. регион. экологии. 2010. №3. С. 181 – 187.
6. Калесник А.А., Котляков В.М., Селиверстов Ю.П., Солодухо Н.М., Торсуев Н.П., Трофимов А.М. Научное обоснование экологической программы региона // Изв. РГО. 1992. Т.124, вып. 3. С. 209 – 219.
7. Кочуров Б. И. Экологически безопасное и сбалансированное развитие региона // Изв. РАН. Сер. геогр. 2001. №4. С. 87 – 92.
8. Курбатова А.С., Кочуров Б.И., Гриднев Д.З. Природно-экологический каркас в территориальном планировании муниципального образования // Пробл. регион. экологии. 2010. №6. С. 186 – 194.

9. *Лосев К. С.* Экологические проблемы и перспективы устойчивого развития России в XXI веке. М., 2001.
10. *Мазуров Ю.Л.* Природное наследие в региональной экологической политике // Вестник МГУ. Сер. 5. География. 1999. С. 11 – 16.
11. *Мишон Е.В.* Возможности региона в обеспечении экологически безопасного развития // Регион и география: тез. докл. междунар. науч.-практ. конф. Пермь, 1995. Ч.1, вып. 2. С. 83 – 85.
12. Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке: Докл. генерал. секретаря ООН Кофи Аннана // География в школе. 2001. №3. С. 27 – 35.
13. Политика социально-экономического развития регионов / под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского. Воронеж, 2002. С. 220 – 233.
14. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / под ред. А.Г. Гранберга и др. М., 2002. Гл. 3. С. 110 – 118.
15. *Стурман В.И., Сидоров В.П.* Глобальные и региональные экологические проблемы: учеб. пособие для студ. Ижевск, 2005. 421 с.
16. *Трофимов А.М., Кочуров Б.И., Кучерявенко Д.З., Горшкова А.Т., Рожко М.В.* «Кризисные» эколого-экономические районы: пути возникновения и дальнейшего развития // Пробл. регион. экологии. 2010. №4. С. 86 – 91.
17. *Шакиров А.В.* Эколого-экономическое районирование Уральского региона // Там же. №5. С. 31 – 36.
18. *Шакиров А.В.* Рациональное использование природных ресурсов и формирование экологической экономики Уральского региона // Пробл. регион. экологии. 2011. №3. С. 216 – 221.
19. *Шарыгин М.Д., Ковылов В.К.* Регионоведение: учеб. пособие. Воронеж, 2004. Гл. 10 Региональная экология. С. 108 – 124.
20. *Шарыгин М.Д., Субботина Т.В.* Социально-экологические приоритеты развития регионов // Территория и общество. 2002. С. 25 – 28.
21. Эколого-экономические районы (теоретико-методологические аспекты развития) / под ред. проф. М. Д. Шарыгина. Пермь, 1995. Гл. 4; 5. С. 125 – 158.

Методические указания и пояснения

Семинар №8 посвящен изучению региональной экологической политики, стратегической целью которой является создание условий для формирования комфортной среды жизнеобитания территориальных общностей людей и организации рационального природопользования в регионах России.

Региональная экономическая политика является одним из приоритетных форм проявления функциональных видов регионального управления в связи с обострением экологических проблем на всех территориальных уровнях.

«Современный экологический кризис в значительной степени объясняется тем, что на протяжении многих веков развития человечества ведущим был принцип неограниченного экономического роста. Это привело к истощению природных ресурсов, ухудшению среды обитания. Захватил этот процесс и Россию. Основные изменения природной среды произошли прежде всего в главной полосе расселения, где проживает большая часть населения страны и сконцентрированы мощности промышленного и сельскохозяйственного производства» (Экономическая и социальная география России: учебник / под ред. А.Т. Хрущева. М., 2006. С. 44)

Деградация природной среды в нашей стране идет по нескольким направлениям:

- загрязнение атмосферного воздуха;
- загрязнение природных поверхностных и подземных вод;
- загрязнение морских акваторий и побережий;
- изменение растительного покрова, проявляющееся в сокращении лесных площадей и растительного биоразнообразия;
- снижение фаунистического биоразнообразия;
- загрязнение и изменение свойств почвенного покрова;
- распространение радиационной опасности и др.

Вместе с деградацией природной среды изменяется и качество среды жизнеобитания людей, что сказывается на медико-санитарной обстановке в регионах и на здоровье населения.

Таким образом, на каждой территории, в каждом субъекте РФ складывается своя уникальная социально-экологическая обстановка, отражающая состояние окружающей природной среды, характер природопользования, остроту взаимоотношений между человеком и природой. Она (обстановка) позволяет судить о любом регионе как о территориальной социосистеме, органически целостном образовании элементов населения, хозяйства и природы, функционирующем в определенных пространственно-временных параметрах.

Для предотвращения возможных негативных воздействий окружающей среды на человека и наоборот, для анализа сложившейся ситуации в региональной социосистеме и тенденций, характеризующих отношения между ее компонентами, возникает необходимость оценки среды жизни населения. Критериями оценки, по мнению большинства авторов, выступают уровень благополучия территориальной общности людей (социальный компонент) и

состояние окружающей среды (экологический компонент). В результате проводимых исследований появляется возможность для осуществления активной региональной экологической политики, мероприятия которой, безусловно, должны реализовываться в комплексе с другими формами проявления управленческой деятельности в регионе (региональной социальной, инновационной, бюджетно-финансовой и экономической политикой).

По мнению известного московского ученого Ю.Л. Мазурова, «люди практически всегда и везде так или иначе занимались регулированием своего взаимодействия с окружающей природной средой» (Мазуров, 1999, с. 11). Первоначально оно заключалось в воспроизводстве экологической культуры, в основе которой лежит экологический императив. На современном этапе взаимоотношений, в связи с возросшим взаимным влиянием человека и природы, общество инициирует переход от отдельных и частных природоохранных акций к формированию экологического законодательства и системы управления природоохранной и природопользовательской деятельностью в странах и регионах. Экологическая политика государства стала реальностью в нашей стране, как и во многих зарубежных государствах в 60–70-е гг. XX в.

«В современном мире экологическая политика по основным территориальным уровням четко подразделяется на международную (глобальную), национальную и региональную. Для каждого из названных уровней формируется свой набор атрибутов: правовая основа, институты, механизмы, приоритеты деятельности и т.д.

Основы глобальной экологической политики были заложены в Декларации Стокгольмской конференции ООН по проблемам окружающей человека среды в 1972 г. В ней, в частности, в качестве основополагающего принципа провозглашено право человека на жизнь в такой среде, «качественная сторона которой делает возможным устойчивый и благополучный образ жизни»... Важнейшим значением другого форума – Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992) – стало введение в экологическую политику понятия *«устойчивое развитие»*, универсальной категории управления для всех уровней, включая региональный

Экологическая политика на уровне отдельных стран отражает, как правило, сложную гамму национальных особенностей, включая такие ее важнейшие и определяющие составляющие, как экономические возможности государства и уровень экологической культуры его граждан...» (Мазуров, 1999, с. 12).

Еще одной отличительной чертой современных взаимоотношений природы и человека является делегирование природоохранных функций и возможностей реализации экологической политики на региональный уровень. Таким образом, стало возможным учитывать спе-

цифику территории и характерные особенности региональной социоэкосистемы. В настоящее время регионы – субъекты РФ обладают широкими полномочиями в обеспечении своей экологической безопасности. Администрации регионов в состоянии изыскивать средства для проведения экологического мониторинга на региональном и локальном уровнях. Сбор и распространение экологической информации (в т.ч. в виде геоинформационных экологических систем) – одно из важнейших направлений экологической политики. Другими направлениями являются формирование и развитие законодательной базы, планирование природоохранной деятельности, ее контроль и регулирование, организация научных исследований в области рационального природопользования и охраны окружающей среды, внедрение научных проектов в практическую деятельность, взаимодействие власти и бизнеса в ходе реализации экологических проектов и др.

В области территориального планирования на региональном и муниципальном уровнях важнейшим и действенным инструментом сохранения и восстановления среды жизнеобитания человека становится создание *экологического каркаса территории (ЭКТ)*, под которым подразумевается пространственно организованная сеть природных и культурных ландшафтов, различающихся по режиму использования и функционирования в процессах, связанных с формированием среды жизнеобитания людей, сохранением генофонда и биоразнообразия. ЭКТ выступает как средостабилизирующая территориальная система и служит:

- для изоляции наиболее опасных очагов антропогенного воздействия;
- сохранения исторических элементов культурного ландшафта;
- реконструкция ценных фрагментов природных экосистем;
- улучшения комфортной жилой среды.

В территориальной структуре ЭКТ сочетаются ареальные формы-резерваты, ценные природно-территориальные комплексы, уникальные типичные природные объекты (ядра, углы каркаса) и экологические коридоры (каналы перемещения). В качестве последних обычно выступают речные системы, лесополосы, овражно-балочная сеть и иные природные линейные объекты. На рис. 12. отражена система особо охраняемых природных территорий (ООПТ) и речная сеть Пермского края.

Эволюционное развитие функциональных качеств элементов ЭКТ происходит синхронно с развитием системы ООПТ: национальных парков, государственных заповедников, ландшафтных, флористических, фаунистических и иных заказников, лесопарков, геологических обнажений и т.д., которая поступательно «вписывается» в его структуру. Важными элементами ЭКТ являются охранные зоны вокруг ранее сформированных резерватов – государственных земель многоцелевого использования, расположенные на стыке опорного каркаса расселения (ОКР) и ЭКТ и функционирующие в регулируемом щадящем режиме.

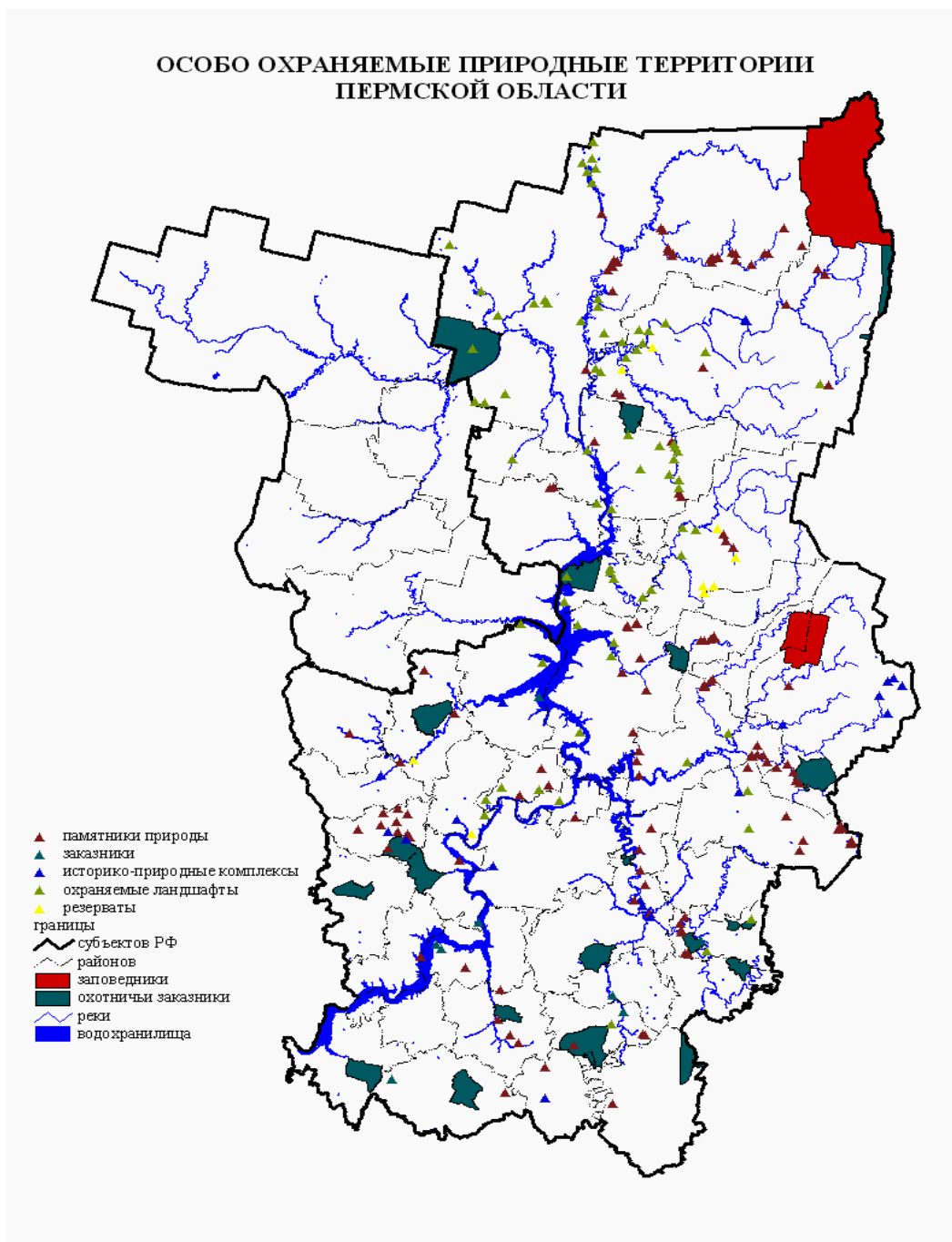


Рис. 12. Особо охраняемые природные территории и речная система Пермского края
(из фондовых материалов кафедры социально-экономической географии ПГНИУ)

Посредством введения процедуры проектирования ЭКТ в составе документов территориального планирования становится возможным регулировать степень антропогенного влияния на ландшафт и предупреждать возникновение конфликтных ситуаций в связи с тем, что каркас является неотъемлемым участником системы земельно-имущественных отношений и регулирует тем самым процесс рационального природопользования (Курбатова, Кочуров, Гриднев, 2010, с. 190). При планировании пространственного развития регионов необходимо моделировать территориальное сочетание двух каркасов (ОКР и ЭКТ), а также проектирова-

ние транспортного и инженерного каркасов, коэволюция которых в виде опорного каркаса территории способна обеспечить сбалансированное социально-экологическое развитие и сохранение природного окружения. Эта цель взаимодействия различных каркасов территории отражает основные положения *концепции устойчивого развития*, ставшей ориентиром в экологической политике большинства стран мира.

Современная концепция устойчивого развития имеет три взаимосвязанных содержательных аспекта: экономический, социальный и экологический. Первый из них подразумевает оптимальное с точки зрения экономики использование природных ресурсов и природного потенциала в целом, определение предельно допустимой экологической нагрузки экономических объектов на природу и внедрение в производственную и непроизводственную сферы природо-, энергосберегающих технологий. Социальная составляющая несет в себе новые познавательные, воспитательные, управленческие механизмы и понятия, которые должны распространяться в обществе для достижения устойчивого развития. Экологическая составляющая подразумевает определение состояния экосистем, ареалов обитания живых организмов и мест проживания людей, исходя из степени их жизнеспособности, способности к регенерации и самовосстановлению. Концепция основана на *комплексном и ноосферном подходах*, которые определяют глубокую взаимосвязанность природных и общественно-экономических явлений на планете и необходимость соразвития Человека и Природы.

Два основных принципа устойчивого развития гласят: «Экономическое развитие в отрыве от экологии ведет к превращению планеты в пустыню, но упор на экологию без экономического развития закрепляет нищету и несправедливость». *Эти принципы вызвали пересмотр подходов к реализации экономической политики многими странами и регионами, переход от «неограниченного экономического роста» в рамках индустриального общества к новой модели экономического потребления, отвечающей возможностям нынешних и потребностям будущих поколений.*

К сожалению, в современной России и ее регионах, находящихся на стадии индустриального развития, модель неограниченного экономического роста до сих пор является основополагающей, хотя и не имеет тех масштабов, что прежде. Решение экологических проблем в нашей стране ограничивается последствиями экономической политики СССР и тесным переплетением экономических, социальных и экологических приоритетов в развитии территорий разного уровня. Преодоление этих последствий и выстраивание новых принципов взаимоотношений человека и природы на основе ноосферного подхода – основная задача государственной экологической политики России XXI в.

В ходе подготовки к семинару студентам предлагается составить текст *доклада* (продолжительностью 5-7 мин.) об экологической ситуации одного из регионов – субъектов РФ и

возможностях снижения последствий экологически неблагоприятной обстановки для человека и самой природы, решения экологических проблем. То есть в докладе необходимо отразить отношение студентов не только к региональной экологической политике как инструменту создания благоприятной среды жизни людей, но и как научно обоснованной группе мероприятий по ограждению природы от негативного влияния человека (*деятельность не только ради Человека, но и ради Природы*). Только в этом случае возможны изменения в экологической культуре населения страны и обеспечение ее экологической безопасности.

В качестве объекта изучения можно выбрать любой из 83 субъектов Федерации. Однако наибольший интерес представляют регионы с кризисной и неблагоприятной экологической обстановкой. В большинстве своем это староосвоенные индустриальные территории со значительным количеством жителей (Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область, Мурманская, Белгородская, Свердловская, Челябинская, Кемеровская области, Красноярский, Пермский и Приморский края, республики Башкортостан, Татарстан, Карелия и т.д.). Пристального внимания заслуживает региональная экологическая политика в регионах Севера России, а также Дальнего Востока и Восточной Сибири, отличающихся низкой устойчивостью в результате низкой экологической емкости территории. Следует также обратить внимание на группу субъектов РФ, обладающих мощным агроприродным потенциалом и развитым агропромышленным комплексом (Краснодарский, Ставропольский и Алтайский края, Ростовская, Омская, Курганская области и др.). В каждой из вышеперечисленных групп регионов есть специфические экологические проблемы, обусловленные географическими, социально-экономическими особенностями местности. Анализ различных геоситуаций и изучение специфических механизмов реализации региональной экологической политики – одна из важнейших задач данного семинара.

Прежде чем начать подготовку доклада, необходимо проработать рекомендованные источники литературы. В них вы ознакомитесь с общероссийскими экологическими проблемами, основными очагами экологического неблагополучия (разной степени кризисности) в регионах России, причинами и последствиями проблем, связью между комфортностью проживания населения, социальной напряженностью, здоровьем населения и их влиянием на экономические процессы в регионах. В учебном пособии М.Д. Шарыгина, статьях Б.И. Кочурова, А.М. Трофимова и их коллег и других работах вы ознакомитесь с общими целями, задачами и принципами региональной экологической политики, а также узнаете об общем алгоритме, основных механизмах и наиболее приоритетных направлениях ее реализации. В работе А.С. Курбатовой, Б.И. Кочурова и Д.З. Гриднева на примере городского поселения «Солнечная долина» Челябинской области анализируется роль природно-экологического каркаса территории в повышении комфортности среды жизнеобитания человека. В учебном пособии

В.И. Стурмана и В.П. Сидорова рассматриваются география, причины и следствия глобальных и региональных экологических проблем. Для обоснования региональной экологической политики в пределах Уральского региона важное значение имеют монография «Эколого-экономические районы» (под ред. проф. М.Д. Шарыгина), работы С.А. Двинских и Т.П. Девятковой, а также публикации известного уфимского ученого А.А. Шакирова.

Из материала курсов «Экономическая и социальная география России» и «Технологическо-экономические основы производства» вспомните особенности территориально-отраслевой структуры хозяйственного комплекса выбранного региона, специализированные для него виды экономической деятельности и особенности технологической ситуации в регионе. Эти и другие теоретические положения могут послужить основой для составления текста доклада, который должен включать следующие части:

- анализ и диагностика общих и специфических социально-экологических проблем выбранного региона, что подразумевает не только раскрытие причин и следствий неблагоприятной экологической обстановки, но и отражение ее влияния на здоровье людей, качество жизни в городе и сельской местности, функционирование региональной экономики;

- исследование территориальной дифференциации социально-экологической обстановки. На основе имеющихся статистических данных, анализа территориально-отраслевой структуры региональной экономики выделите примерные границы и ядра социально-экологических районов выбранного субъекта Федерации, покажите уникальность их развития и специфику проблем. Можно назвать линейные, точечные и площадные объекты с высокой экологической и радиационной опасностью;

- определение цели политики региона в области экологической безопасности с учетом особенностей медико-экологической ситуации в выбранном регионе. Обоснуйте актуальные (первоочередные) задачи ее реализации. При этом обратите особое внимание на необходимость повышения общей экологической культуры населения и поощрения мероприятий по экологическому воспитанию и развитию экологического туризма в регионе;

- выработка принципов проведения региональной экологической политики. При этом опирайтесь на *экологический императив* как основной принцип регионального управления процессами природопользования;

- обоснование приоритетных направлений экологической политики. Выделите приоритеты для каждого из вышеназванных социально-экологических районов в соответствии со сложностью медико-экологической обстановки в них. Обратите особое внимание на развитие экологической инфраструктуры в регионах России, профилактику природно-очаговых болезней и организацию природно-экологического каркаса территории, в т.ч. регулирование системы природных резерватов;

– описания механизмов принятия и реализации политических решений. Составьте эту часть доклада таким образом, чтобы каждое приоритетное направление, выделенное выше, подтверждалось бы с помощью проектных документов (программ, стратегий, концепций), целевых комплексных или отраслевых программ и других инструментов и механизмов, разработанных для данного региона. Оцените эффективность уже реализованных механизмов. Выступите в качестве экспертов и попробуйте скорректировать реализуемые механизмы.

На основании материалов доклада подготовьте **презентацию** (на 15-20 слайдов), в которой бы раскрывались цель, задачи и принципы региональной политики, особенности территориальной дифференциации социально-экологической ситуации в регионе, отражались названия основных проектных документов, перечень приоритетов регионального экологического развития, особенности взаимодействия органов власти и населения, органов власти и бизнес-структур при реализации экологических проектов и некоторые другие ключевые моменты доклада.

Доклад и презентация могут быть подготовлены группой студентов (не более трех человек).

В процессе подготовки доклада и презентации при перечислении инструментов и механизмов реализации региональной политики используйте материалы сети Интернет, в т.ч. официальные сайты правительств соответствующих субъектов Федерации, сайты Министерства регионального развития и Министерства природных ресурсов РФ, сайты общественных организаций и научных институтов, анализирующих в своих исследованиях экологическую ситуацию в России (с. 103 данного пособия), и другие электронные источники.

Статистическую информацию вы можете также найти на сайте Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru), в статистических сборниках серии «Регионы России». Картографическую информацию – на сайте Национального атласа России (<http://www.national-atlas.ru>), портале «Российское образование» (<http://www.edu.ru/maps>). Результаты научных исследований – в ведущих географических и экономических журналах («Вестник МГУ», «Известия РАН», «Известия РГО», «Вопросы экономики», «Российский экономический журнал» и др.), а также в журналах, посвященных результатам региональных исследований («Регион: экономика и социология», «Региональные исследования» и др.), материалах ведущих газет России. Электронные версии ведущих издательских домов России представлены на с. 104.

Самостоятельная работа

Самостоятельная работа студентов в ходе темы «Региональная экологическая политика» состоит:

- из закрепления теоретического материала с использованием конспектов, учебных пособий; поиска литературных и электронных источников, анализа материалов для презентации и доклада, разработки содержания доклада;
- проверки знаний с помощью вопросов для самоконтроля.

Вопросы для самоконтроля

1. Укажите основные классы экологических проблем по степени тяжести последствий антропогенного вмешательства, предложенные Б.И. Кочуровым.
2. Какие экологические проблемы носят глобальный характер?
3. Какие зоны экологического бедствия в России вы можете назвать?
4. Дайте определение региональной экологической политики.
5. Что такое «экологический императив»?
6. Какие научные концепции и теории описывают взаимоотношения человека и природы в современном мире и могут стать теоретической основой для реализации экологической политики стран и регионов?
7. Какое значение в региональной экологической политике имеет экологическое образование и воспитание?
8. Предложите приоритетные направления региональной экологической политики для Пермского края.
9. Укажите основные субъекты региональной экологической политики.
10. Какова основная цель проведения эколого-экономического районирования территории России или ее отдельно взятого региона?

**Практическая работа №1. Оценка уровня социально-экономического
развития одного из регионов России**

Тема 21. Механизмы реализации региональной политики

Вопросы курса, рассматриваемые в ходе выполнения практической работы

1. Понятие «экспертиза». Географическая экспертиза как механизм региональной политики. Методологическое и информационное обеспечение экспертизы. Методы географической экспертизы.

2. Понятие «мониторинг». Мониторинг как механизм, способствующий принятию управленческих решений в региональной политике. Виды регионального мониторинга и их организация.

1. Выберите один из 83 регионов – субъектов РФ.

2. Укажите площадь субъекта (тыс. км²) и численность его населения (тыс. чел.). Определите долю субъекта относительно общей площади и численности населения страны.

3. Составьте графики динамики естественного прироста населения региона и России, взяв за основу данные за 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 гг. Сравните полученные тренды.

4. Определите экономическую нагрузку на трудоспособное население за 2000, 2005, 2010 гг. по формуле

$$k = \frac{Q_{нтн}}{Q_{тн}},$$

где k – коэффициент экономической нагрузки;

$Q_{нтн}$ – число жителей в нетрудоспособном возрасте, тыс. чел.;

$Q_{тн}$ – число жителей в трудоспособном возрасте, тыс. чел.

5. Составьте диаграммы национально-этнического состава населения региона по результатам всероссийских переписей населения 2002 и 2010 гг.

6. Составьте графики изменения среднедушевых доходов населения региона и России (руб./чел.) за 1995, 2000, 2005, 2010 гг. Сравните полученные тренды.

7. Составьте графики изменения показателей валового регионального продукта на душу населения и суммарного валового продукта регионов России на душу населения (руб./чел.) за 1995, 2000, 2005, 2009 гг. Сравните полученные тренды.

8. Составьте графики динамики индекса промышленного производства региона – субъекта РФ и России в целом (%) за 1995, 2000, 2005, 2010 гг. Сравните полученные тренды.

9. Сопоставьте степень обеспеченности населения жильем в 2010 г. в регионе и в России в целом по показателю количества квадратных метров жилого фонда, приходящегося на 1 чел. в среднем ($\text{м}^2/\text{чел.}$).

10. Сравните показатель «Число врачей на 10.000 чел. населения» (2010 г.) с тем же показателем в среднем по России.

11. Составьте графики динамики уровня официально зарегистрированной безработицы в регионе и России (в % от экономически активного населения) за 1995, 2000, 2005, 2010 гг. Сравните полученные тренды.

12. Составьте графики динамики количества поступивших в регион инвестиций на душу населения (руб./чел.) за 1995, 2000, 2005, 2010 гг. Сравните полученные результаты со значениями того же показателя для России в целом за те же года. Графики изменения значений регионального и общероссийского показателей совместите.

13. Оцените криминальную ситуацию в регионе, используя показатель «Число зарегистрированных преступлений на 100.000 чел. населения» (2010 г.) и сравнивая его с общероссийским показателем.

14. На основании выполненных заданий и кратких выводов, сформулированных вами после каждого из пунктов практической работы, сделайте общее заключение об уровне социально-экономического развития выбранного вами региона относительно общероссийского уровня. Какие причины и факторы, на ваш взгляд, способствуют или препятствуют его успешному развитию?

На основании полученных данных укажите основные проблемы социально-экономического развития выбранного вами региона-субъекта РФ.

Методические рекомендации по выполнению работы

В данной практической работе студенты имеют возможность непосредственно участвовать в реализации механизмов региональной политики. В частности, это касается таких управленческих инструментов, как географическая (научная или общественная) экспертиза и региональный социально-экономический мониторинг. Данные виды реализационных механизмов направлены на определение негативных и позитивных тенденций в развитии регионов – субъектов РФ. Результаты проведенной работы соответствуют начальным стадиям общего алгоритма осуществления функциональных видов региональной политики (рис. 13).

Прежде чем приступить к выполнению заданий практической работы, ознакомьтесь с содержанием четвертой части учебного пособия М.Д. Шарыгина «Основы региональной политики», посвященной экспертизе и мониторингу как механизмам реализации региональной политики (с. 213 – 220). Обратитесь также к книге К.П. Космачева «Географическая экспер-

тиза» (Новосибирск, 1981), статьям сотрудников кафедры социально-экономической географии *В.А. Столбова*, *Т.В. Субботиной* «Социально-экологический мониторинг как обязательный элемент информационного сопровождения регионального развития» в сб. «Город и регион: проблемы сбалансированного развития» (Пермь, 1999, с. 155–158), «Организационно-методические основы создания системы регионального социально-экологического мониторинга» в сб. «Территория и общество» (Пермь, 2002, с. 68–80); *Т.А. Балиной* «Социальный мониторинг как инструмент диагностики социальной ситуации» в сб. «Территория и общество» (Пермь, 2001, с. 55–62). Указанные материалы помогут вам как экспертам правильно оценить полученные результаты и сделать верные выводы.

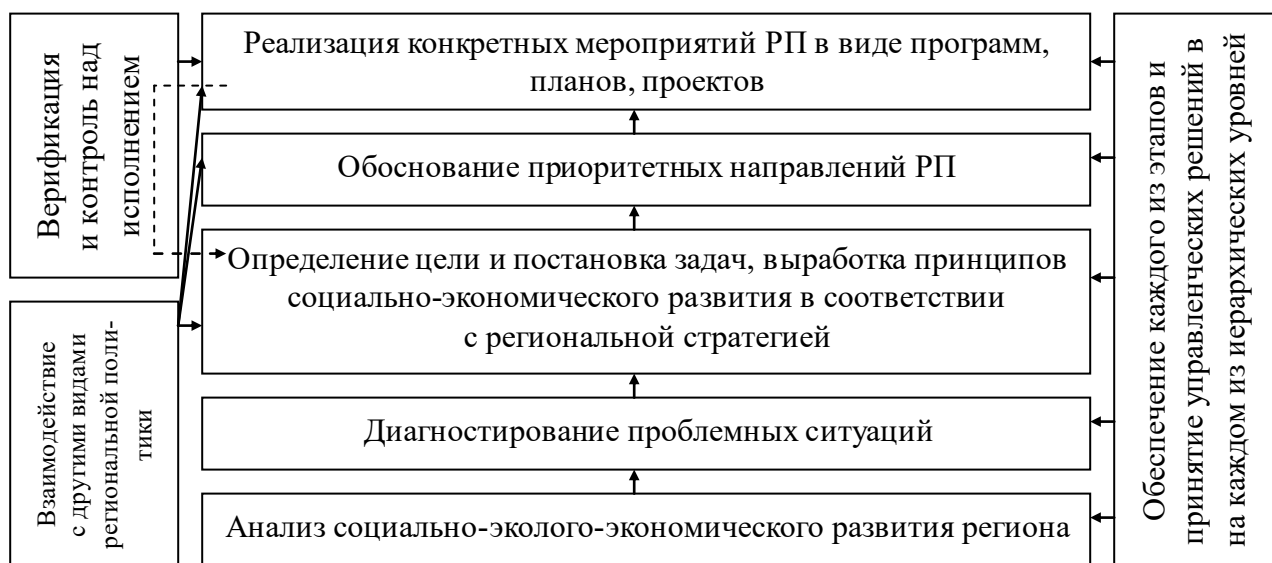


Рис. 13. Общая схема алгоритма реализации функциональных видов региональной политики (по М.Д. Шарыгину)

Для выполнения заданий практической работы используйте статистические данные, приведенные в приложениях 1 – 10, а также информацию с сайта Федеральной службы государственной статистики России (www.gks.ru).

Для удобства анализа графики динамики отдельных показателей социально-экономического развития выбранного вами региона РФ и России в целом представьте на одном рисунке (соответственно для каждого из пунктов работы), используйте единые единицы измерения (тыс. чел., млн. руб., кв. км/ чел. и т.д.). (См. пример на рис. 14).

При определении причин сложившейся ситуации используйте знания, полученные вами при изучении других учебных курсов, в частности, «Экономическая и социальная география России», «Основы региональной экономики», «География и экономика промышленности», «География транспорта», «География Пермского края», ч. 2, выполнении курсовых работ, заданий производственных и научно-исследовательской практик и др.

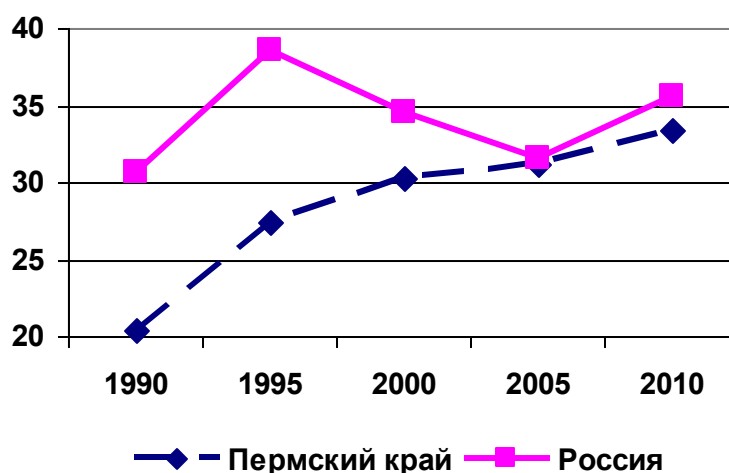


Рис. 14. Пример отображения динамики показателей в практической работе №1

Для выделения проблем социально-экономического развития выбранного вами региона используйте принцип приоритетности. Отдельно обозначьте проблемы в демографическом, социальном и экономическом блоках региональной ТОС.

Практическая работа №2 «Реализация мероприятий региональной политики в одном из субъектов РФ»

Тема 22. Целевые программы развития регионов

Вопросы, рассматриваемые в ходе выполнения практической работы

Программно-целевые методы регионального управления. Определение и функции целевой комплексной программы. Структурная модель комплексной целевой программы развития регионов. Процессы разработки и реализации целевых программ регионального развития.

Методические указания студентам

В ходе выполнения практической работы №2 студентам предлагается самостоятельно, с использованием различных литературных и электронных источников информации, заполнить табл. 10. В качестве операциональной единицы исследования выберите тот регион – субъект РФ, социально-экономическую ситуацию в котором вы оценивали в предыдущей практической работе.

Таблица 10. Реализация программно-целевого метода в региональном развитии

<i>Функциональный вид региональной политики</i>	<i>Проблемы функционирования данного блока жизнедеятельности ТОЛ в пределах региона</i>	<i>Цель и задачи реализации мероприятий РП</i>	<i>Принципы региональной политики</i>	<i>Конкретные мероприятия, которые необходимо проводить для исправления сложившейся ситуации</i>	<i>Программы, концепции, системы мониторинга, принятые в субъекте по данному кругу вопросов (название, дата принятия, контрольная дата исполнения)</i>
Региональная демографическая политика					
Региональная социальная политика					
Региональная национально-этническая политика					
Региональная экономическая политика					
Региональная бюджетно-финансовая политика					
Региональная экологическая политика					

Цель, задачи, принципы и конкретные механизмы и мероприятия реализации функциональных видов региональной политики необходимо выбирать в соответствии с особенностями социально-экономической ситуации в изучаемом вами регионе (применяя принцип приоритетности для каждой конкретной формы проявления региональной политики).

Обратите особое внимание на пятый и шестой столбцы таблицы. Прежде чем, их заполнить, ознакомьтесь с теми нормативно-правовыми и программно-целевыми документами, которые уже действуют на территории региона для решения наиболее острых проблем социально-экономического развития. Проанализируйте их с точки зрения целевых установок, научного, финансового и ресурсного обеспечения, конкретных мероприятий, которые предлагается проводить. Это позволит вам ответить на следующие вопросы:

1. Согласны ли вы с указанными направлениями решения проблем и причинами их появления?
2. Что, на ваш взгляд, необходимо изменить в целевых установках программ и концепций развития?
3. Какие мероприятия вы, как разработчик целевой комплексной программы, могли бы предложить региональным органам исполнительной власти?

Для выполнения заданий практической работы используйте информацию, полученную на сайтах министерств регионального (www.minregion.ru) и экономического развития РФ (www.economy.gov.ru), официальных сайтах региональных администраций и правительств регионов – субъектов РФ; публикации в ведущих географических и экономических вузовских и академических журналах России («Вестник МГУ. Сер. 5. География»; «Известия РГО»; «Известия РАН. Сер. географическая»; «География и природные ресурсы»; «Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта»; «Вестник Воронежского государственного университета. Сер. География и геоэкология»; «Балтийский регион», «Географический вестник» и др.).

ЛИТЕРАТУРА ПО КУРСУ

Основная

1. Шарыгин М.Д. Основы региональной политики: учеб. пособие. Пермь, 2006.

Дополнительная

2. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь. М., 1983.
3. Алексеев В.В. и др. Зарубежный опыт антидепрессивной региональной политики. Екатеринбург, 1992.
4. Анимца Е.Г., Власова Н.Ю. Градоведение. Екатеринбург, 2006.
5. Бабурин В.Л. Инновационные циклы в российской экономике. М., 2002.
6. Воронин В.В., Шарыгин М.Д. Региональная политика России (географические аспекты совершенствования). Самара, 2001.
7. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики: учебник. СПб., 1998.
8. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник. М., 2003.
9. Грицай О.В., Иоффе Г.В., Трейвиш А.И. Центр и периферия в региональном развитии. М., 1991.
10. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М., 2000.
11. Лившиц А.Я., Новиков А.В., Смирнягин Л.В. Региональная стратегия России // Регион: экономика и социология. 1994. №3. С. 27 – 56.
12. Политика социально-экономического развития регионов / под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского. Воронеж: Изд-во ВГУ, 2002.
13. Попович Н.Н. Преодоление региональных диспропорций: опыт России и Сербии. М., 2009.
14. Проблемы государственной политики регионального развития России: материалы всерос. науч. конф. М.: Науч. эксперт, 2008.
15. Проблемы федерализма, местного самоуправления и территориального развития России. М.: Эдиториал-УРСС, 2005.
16. Ратнер Н.М., Нестеренко О.Н., Ятнов В.А., Капустина Л.М. Развитие региона: методологический подход. Екатеринбург, 1995.
17. Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы / под ред. А.И. Трейвиша и С.С. Артоболевского. М.: Эдиториал УРСС, 2001.
18. Региональная политика стран ЕС / отв. ред. А.В. Кузнецов. М.: ИМЭМО РАН, 2009.

19. *Региональное развитие и региональная политика России в переходный период* / под общ. Ред. С.С. Артоболевского и О.Б. Глейзер. М.: Изд-во МГТУ им. Н. Баумана, 2011.
20. *Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке* / под ред. А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Данильяна и др. М.: Экономика, 2002.
21. *Территориальные интересы: сб. науч. тр.* / науч. ред. А.А. Ткаченко. Тверь, 1999.
22. *Ткаченко А.А.* Территориальная общность в региональном развитии и управлении. Тверь, 1995.
23. *Федоров В.П.* Региональное программирование в переходной экономике. Тверь, 1998.
24. *Хорев Б.С.* Региональная политика в СССР (экономико-географический подход). М., 1989.
25. *Хорев Б.С.* Территориальная организация общества. М., 1981.
26. *Шарыгин М.Д.* Территориальные общественные системы (региональный и локальный уровни организации и управления). Пермь, 2003.
27. *Шарыгин М.Д., Ковылов В.К.* Регионоведение: учеб. пособие. Воронеж, 2004.
28. *Штульберг Б.М., Введенский В.Г.* Региональная политика России: теоретические основы, задачи и механизмы реализации: учебник. М., 2000.

Интернет-ресурсы

Персональный сайт преподавателя дисциплины «Основы региональной политики» www.course-info.narod.ru (помимо программы курса, тем семинаров и рефератов, сведений об успеваемости и посещаемости студентов и списка литературы по дисциплине, на сайте представлен электронный образовательный ресурс “e-Regional Policy” по курсу «Региональная политика», снабженный интерактивными тестами для самоподготовки (Запатентован в Роспатенте, авт. М.Д. Шарыгин, О.Н. Миндорова)

Официальные сайты органов власти и статистики

1. <http://www.kremlin.ru> (и на кириллице) – Президент России
2. <http://minregion.ru> – сайт Министерства регионального развития Российской Федерации
3. <http://www.economy.gov.ru/minrec/main> – сайт Министерства экономического развития Российской Федерации
4. <http://www.mnr.gov.ru/> – сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации

5. <http://infrastrukturaperm.ru/> – сайт Министерства градостроительства и развития инфраструктуры Пермского края
6. <http://www.permkrai.ru/edu/ministryofregional/> – сайт Министерства регионального развития Пермского края
7. <http://www.gks.ru> – официальный сервер Федеральной службы государственной статистики РФ
8. <http://permstat.gks.ru> – официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю

Доклады и проекты институтов и органов власти

9. <http://www.un.org/ru/development/surveys> – основные обзоры и доклады ООН в экономической и социальной областях
10. http://www.council.gov.ru/inf_sl/bulletin/index.html – аналитические материалы Совета Федерации Федерального Собрания РФ
11. <http://www.antropotok.archipelag.ru> – проект Центра стратегических исследований Приволжского федерального округа «Доклад – 2002»
12. <http://www.invest-perm.ru/> – инвестиционный паспорт Пермского края

Официальные сайты научных организаций

13. <http://www.hse.ru/org/hse/demo/publications/> – сайт Института демографии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
14. <http://demographia.ru/> – сайт Института демографических исследований
15. <http://www.icsti.su> – сайт Международного центра научной и технической информации
16. <http://www.socpol.ru/publications> – публикации Независимого института социальной политики
17. <http://www.lerc.ru/> – сайт Центра исследований региональной экономики

Серверы журналов и издательских домов

18. <http://www.spatial-economics.com/> – сайт журнала «Пространственная экономика»
19. <http://regionsar.ru/book> – сайт журнала «Регионология»
20. <http://www.ecsocman.edu.ru/region/volumes.html> – сайт журнала «Регион: экономика и социология»
21. <http://www.shu.ru/index.php?id=505> – сайт журнала «Региональные исследования»

22. <http://www.demoscope.ru/> – сайт «Демоскоп Weekly» – электронная версия бюллетеня «Население и общество»
23. <http://www.m-economy.ru> – сайт журнала «Проблемы современной экономики»
24. <http://www.aif.ru> – сервер издательского дома «Аргументы и факты»
25. <http://www.kommersant.ru> – сервер издательского дома «Коммерсантъ»
26. <http://www.profil.org.ru> – сервер издательского дома «Профиль»
27. <http://www.expert.ru> – сервер издательского дома «Эксперт»
28. <http://www.nkj.ru> – портал на основе электронной версии журнала «Наука и жизнь»
29. <http://www.e-rej.ru/Speakers.htm> – российский экономический интернет-журнал (интернет-публикации текущего года)
30. <http://www.geo.1september.ru> – сайт журнала «География», представленный на сервере «Первое сентября»

Сайты с разнообразной информацией о регионах России

31. <http://www.national-atlas.ru> – сайт «Национальный атлас России»
32. <http://www.regions.ru> – сайт «Новости российских регионов»
33. <http://geo2000.nm.ru/data/asia/russia/1.htm> – сайт о России, населении, субъектах РФ, районах РФ и т.д.
34. <http://atlas.socpol.ru/overviews/settlement/index.shtml> – сайт «Социальный атлас регионов России»
35. <http://uisrussia.msu.ru/is4/servlet/is4.wwwmain?FormName=Main> – Университетская информационная система РОССИЯ (Ресурсы и сервисы для экономических и социальных исследований, учебных программ и государственного управления)
36. <http://www.edu.ru/maps/> – федеральный портал «Российское образование: интерактивные карты».

СПИСОК ВОПРОСОВ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЭКЗАМЕНУ ПО КУРСУ

1. Региональная политика как учебная и научная дисциплина: цели и задачи обучения и исследований. Основные направления регионально-политических исследований в России.
2. Определение региональной политики в нормативных документах и научных трудах. Цель и задачи региональной политики как практической деятельности в России.
3. Принципы реализации мероприятий региональной политики. Проблемы экономической эффективности, социальной и территориальной справедливости.
4. Понятия «регион» и «территория». Социально-экономический регион и концепция ТОС. Развитие регионов и необходимость проведения активной региональной политики.
5. Региональные проблемы. Географические особенности развития России. Актуальность проведения региональной политики в РФ.
6. Региональная стратегия России: определение, цель, задачи, основные направления реализации в РФ.
7. Нормативно-законодательная база региональной политики в России.
8. Функции и методы региональной политики на федеральном уровне.
9. Функции и формы реализации собственной политики регионов.
10. Функции и методы региональной политики на муниципальном уровне.
11. Особенности государственной региональной политики в советский период.
12. Становление региональной политики в современной России (1990–2000-е гг.).
13. Региональная политика в странах Европы (на примерах отдельных стран и в целом по Европейскому союзу).
14. Особенности проведения региональной политики в Китае и Японии.
15. Особенности проведения региональной политики в США и Канаде.
16. Региональная политика в крупнейших развивающихся странах Азии, Африки и Латинской Америки.
17. Отраслевое и интегральное районирование в региональной политике.
18. Понятие «территориальная организация общества» и активизация региональной политики.
19. Понятие «интересы территории» и региональная политика.
20. Противоречия территориальных интересов и региональная политика.
21. Территориальные уровни собственности и региональная политика.
22. Демографические и экотические проблемы регионов Российской Федерации.
23. Цель, задачи и принципы региональной демографической политики.
24. Приоритетные направления демографической и экотической политики.

25. Социальные проблемы, обострившиеся на разных территориальных уровнях.
26. Цель, задачи и принципы региональной социальной политики.
27. Приоритетные направления региональной социальной политики.
28. Национально-этнические проблемы в Российской Федерации.
29. Цель, задачи и принципы национально-этнической политики в отношении регионов России.
30. Приоритетные направления региональной национально-этнической политики.
31. Культурная региональная стратегия Российской Федерации.
32. Узловые проблемы региональной экономической политики.
33. Цель, задачи и принципы региональной экономической политики.
34. Приоритетные направления региональной экономической политики.
35. Экологические проблемы, возникающие на разных пространственных уровнях.
36. Цель, задачи и принципы региональной экологической политики.
37. Приоритетные направления региональной экологической политики.
38. Инновационное развитие России и региональная политика.
39. Цель, задачи и принципы региональной научно-технической политики.
40. Приоритетные направления региональной инновационной и научно-технической политики.
41. Особенности бюджетно-финансовых проблем в регионах Российской Федерации.
42. Цель, задачи и принципы региональной бюджетно-финансовой политики.
43. Приоритетные направления региональной бюджетно-финансовой политики.
44. Инвестиционная политика и успешное развитие регионов России.
45. Структура и функции федеральных и региональных властей.
46. Субъекты и объекты региональной политики.
47. Механизмы реализации региональной политики: экспертиза и мониторинг.
48. Региональный прогноз как инструмент региональной политики.
49. Структура и функции концепций социально-экономического развития регионов.
50. Целевые комплексные программы регионального развития: классификации, структура и обеспечение.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Учебное издание

Составители:

Зинатуллина Ольга Николаевна,

Лучников Андрей Сергеевич,

Николаев Роман Сергеевич

Основы региональной политики

Учебно-методическое пособие

Редактор *Л.А. Богданова*

Корректор *Л.И. Семицетова*

Компьютерная верстка *О.Н. Зинатуллиной, А.С. Лучникова, Р.С. Николаева*

Подписано в печать 10.05.2012. Формат 60х84/8

Усл. печ. л. 14,88. Тираж 50 экз. Заказ .

Редакционно-издательский отдел Пермского государственного

национального исследовательского университета

614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Типография Пермского государственного

национального исследовательского университета

614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15