**14. Государственное регулирование социально – экономического развития регионов.**

 **14.1. Понятие, цели, задачи и принципы государственного регулирования экономики региона.**

Приобретение независимости и переход к рыночной экономике обусловили изменения в развитии регионов страны. Под регионом в экономической литературе подразумевается часть страны с имеющимися населением и территориальными органами управления, развитыми внутренними связями на базе производственной и социальной инфраструктуры.

Рыночные законы экономических отношений объективно диктуют необходимость учета обеспеченности регионов природными, минерально – сырьевыми, топливно – энергетическими ресурсами, их потенциальными запасами, уровня развития промышленного и сельскохозяйственного производства, промышленной и информационной инфраструктуры, специализации регионов. Все это требует регулирования экономических и социальных отношений государственных органов власти. Главным вопросом государственной политики в этом деле является стимулирование экономического развития регионов на основе максимального использования местных конкретных условий и потенциала региональных рынков. Без эффективного национального рынка не может быть развитых региональных рынков, а без развитых регионов не будет развитой страны.

Вопросы государственного регулирования регионального развития экономики обусловлены рядом причин, в числе которых следует отметить:

1. неравномерность в размещении природных ресурсов и различия природно – климатических условий жизни;
2. демографические различия и неравномерность размещения населения;
3. неравномерность в размещении производительных сил, устаревшая структура производства, отсутствие или запоздалое внедрение инноваций;
4. социально – культурные факторы;
5. недостаточная поддержка со стороны местных властей предпринимательского климата.

Современное пристальное внимание к проблемам регионов определяются резкой дифференциацией территорий, что приводит к обострению противоречий, недостаточной развитости внутреннего рынка и экономических связей между регионами. Слабая активность в развитии рыночных отношений увеличивает нагрузку на республиканский бюджет. Все это диктует необходимость формирования региональной экономической политики, направленной на развитие территории. Проблемы регулирования экономики территории нередко вытекают из исторически сложившихся экономических, политических, социальных условий. Отсюда и цель региональных мероприятий, заключающаяся в устранении диспропорций в экономическом развитии, более полное использование потенциала территорий, содействие развитию депрессивных регионов страны. Следовательно, региональная экономическая политика представляет собой «комплекс научно – обоснованных мер воздействия государства на территориальные процессы для достижения определенного социально – экономического равновесия национальных, региональных и местных интересов». Множественность интересов определяет наличие разных целей, методов их достижения соответствующих различным механизмам и инструментам на республиканском, региональном и местном уровнях.

Задачами государственного регулирования развития регионов являются:

* определение перспектив региона с позиций национальной экономики;
* обеспечение пропорционального развития экономики каждого региона на основе комплексного использования местных ресурсов;
* выравнивание уровней социально – экономического развития регионов;
* рациональное размещение населения исходя из государственных, экономических и социальных интересов развития экономики и национальной безопасности;
* - обеспечение самодостаточности регионов, посредством согласования местных и республиканских экономических интересов;
* развитие межрегиональной и внутрирегиональной инфраструктурных систем, обеспечивающих структурные сдвиги и эффективность региональной и национальной экономик;
* стабилизация социально – экономического положения в регионах.

Реализацию задач регионального развития необходимо тесно увязывать с общим развитием экономики, выбором основных направлений структурной, инвестиционной, внешнеэкономической политики.

Общим принципом государственного регулирования регионального развития экономики является выполнение задач всеми ветвями власти на республиканском и местном уровнях. Государственные органы власти обязаны обосновать основные направления структурной и инвестиционной политик, на основе которых определяются программы развития страны, размещение производительных сил, место и роль каждого региона в развитии страны. Местные органы власти обязаны искать пути использования местных ресурсов, рационализации структуры хозяйства, решать экологические и социальные проблемы, способствовать развитию конкурентных отношений производителей товаров и услуг разных форм собственности.

Руководствуясь названными принципами, государство обязано стремиться к обеспечению достойного уровня благосостояния и созданию примерно равных возможностей гражданам всех регионов. При этом государство не должно идти по пути механического выравнивания качества и уровня жизни населения разных регионов, так как это противоречит экономическим законам рыночных отношений.

**14.2. Механизм и инструменты государственного регулирования развития регионов.**

В мировом опыте инструменты реализации региональной политики делятся на шесть основных групп:

1. административно – управленческие;
2. средства сдерживания размещения новых предприятий в перенаселенных районах;
3. пространственное распределение экономической деятельности государства;
4. финансовое стимулирование предприятий в связи с созданием новых рабочих мест;
5. создание производственных и социальных инфраструктур (механизм концессии в области транспорта и др.);
6. «мягкие» меры стимулирования развития (бизнес – среда, образование, консалтинг и др.).

Основными направлениями государственного воздействия на уровне национальной экономики являются организационное, законодательно – правовое и финансово – экономическое регулирование.

Посредством организационных и административных мер государство определяет возможности размещения новых предприятий или расширения, перепрофилирования существующих предприятий и учреждений. Инструментами воздействия могут быть: предоставление земельной площади для строительства или расширения, оказание помощи в развитии инфраструктуры (производственной и рыночной), информационная и маркетинговая и др.

Законодательно – правовое направление государственного регулирования регионального развития состоит в поддержке создания свободных экономических зон, технопарков и иных особых экономических зон путем издания законов, подзаконных актов, правил и инструкций. В них, кроме организации и создания, могут определяться разграничение полномочий, доля вклада финансовых и материальных ресурсов и др.

Финансово – экономическое направление государственного регулирования регионального развития представляет собой бюджетно – налоговую и финансово – кредитную системы с присущими им регулирующих инструментов, а также системы планового регулирования – прогнозирование, программирование и планирование.

Финансово – экономическое направление государственного регулирования регионального развития включает в себя макро и микроинструменты. Макро инструменты воздействуют на действия предпринимательских структур региона. К числу макро-инструментов региональной политики обычно относят денежно – кредитную, бюджетно – налоговую и тарифную политику, т.е. устанавливаются льготные кредитные ставки, льготные налоги на доходы, льготные транспортные тарифы, надбавки к зарплате и др. Все это проводится для повышения жизненного уровня населения регионов, социальной стабильности, для включения людских и природных ресурсов в хозяйственный процесс.

Микро инструменты воздействуют непосредственно на два основных фактора производства. Микро инструменты используются для воздействия на труд и капитал. Воздействие на труд осуществляется для переориентации людей, в случае отсутствия рабочих мест по имеющейся специальности, на новые специальности посредством переподготовки. Также для переезда в другие регионы страны путем компенсации затрат на переезд, выдачи ссуд на жилье и др. Воздействие государства на капитал происходит через повышения эффективности рынка капитала, налоговых льгот и субсидий, совершенствования управления региональной экономикой, четкой организации административного контроля. Учитывая, что административные органы республики и регионов имеют свои бюджеты, макро и микро инструменты используются властями обеих уровней.

К числу инструментов непосредственного регулирования регионального развития государственные органы власти в центре и на местах создают и утверждают программы развития регионов, региональные программы финансирования из государственного и местных бюджетов. В программах предусматриваются структурообразующие инвестиционные проекты, размещение заказов на поставку товаров и услуг для общегосударственных и местных нужд. При реализации государственных и местных программ весьма важной формой государственного участия являются финансовое и налоговое регулирование.

При регулировании развития регионов государство активно использует индикативное планирование, подкрепляемое экономическими и финансовыми мерами.

В развитии регионов по мере необходимости следует создавать свободные экономические зоны, научные технопарки, специализированные компании, фирмы с государственным, частным и иностранным капиталом. Государственные и местные органы власти обязаны создавать соответствующий экономический и социальный климат для привлечения прямых иностранных инвестиций, создавая внутри- и межрегиональную промышленную и информационную инфраструктуру.

При определении инструментов регулирования развития регионов необходимо учитывать природно – климатические и социально – экономические различия между регионами как, например, зоны экологического бедствия, приграничные зоны, полупустынные и пустынные, труднодоступные районы, свободные экономические зоны. При выборе инструментов регулирования весьма необходимо определение наличных и потенциальных запасов и степени обеспеченности регионов природными, минерально – сырьевыми, топливно – энергетическими ресурсами, степень развития отраслей промышленности и сельского хозяйства, развитость инфраструктуры. Уровень развития вышеназванных факторов определяет степень воздействия государства на местное саморегулирование и особенности воспроизводственного процесса каждого региона.

**14.3. Состояние и проблемы государственного регулирования развития регионов Казахстана.**

Проблемы развития регионов Казахстана являлись и являются важнейшим компонентом государственной экономической и социальной политики. В организационно – правовом аспекте Правительство РК в сентябре 1996 г. одобрило «Концепцию региональной политики Республики Казахстан», где были четко сформулированы: сущность, цель, задачи, принципы, направления и приоритеты политики. Цель заключалась в создании относительно равных возможностей для жизнедеятельности населения и эффективном использовании ресурсно – производительного потенциала регионов. Осуществление цели планировалось в три этапа: первый этап 1996-1997 гг., второй 1998-2000 гг., третий – 2001-2010 гг. Все три этапа имели свои задачи и базировались на семи принципах.

В Концепции были выделены внутрирегиональные приоритеты и конкретизированы механизмы реализации, выделены четыре группы регионов. К числу важнейших инструментов реализации региональной политики были отнесены: комплексный прогноз социально – экономического развития регионов и размещения производительных сил РК, система индикативных планов на общегосударственном, региональном и отраслевом уровнях, разработка и осуществление общегосударственных программ, создание специальных экономических зон, привлечение иностранных инвестиций, современных технологий, зарубежного научно – технического и управленческого опыта, экономической интеграции с ближним и дальним зарубежьем.

К регулирующим функциям республиканских органов власти были отнесены:

* разработка законодательных, правовых и нормативных основ для всех субъектов территориального хозяйствования, всех уровней исполнительной власти;
* определение важнейших направлений и пропорций территориального развития;
* обеспечение государственных гарантий минимального уровня жизни;
* решение территориальных проблем, носящих общегосударственный характер (Приаралье и др.);
* обеспечение приоритетного развития территорий, имеющих важное значение для страны в целом.

Для местных органов власти в функции вменялось:

* организация местного хозяйства;
* создание условий для предпринимательской деятельности;
* охрана природы и рациональное использование всех видов местных ресурсов и др.

В декабре 2001 г. вновь была разработана и одобрена постановлением Правительства РК «Концепция региональной политики Республики Казахстан на 2002-2006 годы», где был дан анализ социально – экономического положения регионов, уточнены цели, задачи, приоритеты региональной политики. В данном документе регионы Казахстана уже подразделены на шесть групп, определены меры по государственной поддержке проблемных регионов, критерии определения последних.

Следующим шагом в регулировании региональной политики были депрессивные регионы (Приаралье, Семипалатинский полигон), развитие малых городов и сельских территорий. В частности, реализация Государственной программы развития сельских территорий на 2004 – 2010 годы, программа по решению проблем бывшего Семипалатинского полигона, Стратегия территориального развития Республики Казахстан до 2015 года и др.

Таким образом, в Казахстане в конце ΧΧ века и в первом десятилетии ΧΧΙ века в организационно – административном и в законодательно – правовом направлении проводилась определенная работа. Следующим шагом в данном направлении стала разработка программы «Стратегический план – 2020» в рамках Стратегии «Казахстан – 2030». В «Стратегическом плане – 2020» намечены пять ключевых направлений. В плане предусматривается реализация комплекса мер по улучшению делового климата, обеспечению устойчивости финансовой системы и формированию надежной правовой среды, способствующей созданию основ для будущего качественного роста. Все направления в той или иной мере решают региональные проблемы. Следовательно, вопросы региональной политики вошли в рамки «Стратегического плана – 2020», а также Государственной программы форсированного индустриально – инновационного развития.

В финансово – экономическом направлении республиканские органы власти оказывают воздействие на регионы путем выделения субвенций, дотаций, инвестиционной политики, целевых средств из республиканского бюджета на развитие образования, здравоохранения, спорта и туризма и.т.д. Вместе с тем, намечается тенденция переноса основного упора региональной политики на места. Примером нового подхода можно назвать действия областных акиматов по привлечению зарубежных инвесторов. В частности, акимат Жамбылской области привлек в регион крупную российскую компанию «ЕвроХимУдобрения».

В числе других регионов Казахстана большой вклад в территориальное развитие вносит руководство карагандинской области. Товаропроизводители области поставили национальным компаниям товаров и услуг на 29 млрд. тенге, объем закупок местных системообразующих предприятий составил более 350 млрд. тенге, где казахстанское содержание составило более 67%. По Карте индустриализации в 2010 г. запущено 9 инновационных производств, на которых трудоустроено на постоянной основе 808 человек. Регулятивные функции государственных органов власти охватывают не только промышленный, но и сельскохозяйственный сектора экономики, выражается в росте валового сбора зерна (322 тыс. тонн), картофеля (117 тыс. тонн), мяса, молока, яиц, поголовья скота и др., что позволило области полностью обеспечить себя основными видами продуктов питания.

Экономические достижения на местах возможны при эффективном координировании усилий местного управления со стороны региональных властей и при полной поддержке различных ветвей государственной власти.

Литература:

1. Назарбаев Н. Послание народу Казахстана «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана». Казахстанская правда. 30 января 2010 г.
2. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. «Государственное регулирование национальной экономики». Алматы. 2008, С. 127 – 149.
3. Бабашкина А.М. «Государственное регулирование национальной экономики». М. 2006, гл. 18.
4. Прудников В.М. «Государственное регулирование предпринимательской деятельности». М. 2010, С. 99 – 110.

**Краткие выводы**

1. От экономического, социального положения населения зависит политический климат в стране, поэтому главный вопрос государственной политики является стимулирование экономического развития регионов на основе максимального использования местных конкретных условий и потенциала региональных рынков.
2. Современное пристальное внимание к проблемам регионов руководства Казахстана определяются резкой дифференциаций территорий, слабой активностью в развитии рыночных отношений, что приводит к обострению противоречий, увеличению нагрузки на государственный бюджет.
3. Государственное регулирование регионального развития находится в прямой зависимости от общего состояния экономики, выбора основных направлений структурной, инвестиционной, внешнеэкономической политики, поэтому и выполнение задач должно происходить всеми ветвями власти на государственном и местном уровнях.
4. При определении механизмов и инструментов государственного регулирования развития регионов следует учитывать природно-климатические, социально-экономические различия между регионами. От уровня развития регионов зависят степень воздействия государства на местное саморегулирование и на воспроизводственный процесс каждого региона.
5. Государственными органами власти в 1996, 2001 годы были приняты концепции региональной политики РК, Государственная программа развития сельских территорий на 2004 – 2010 годы, Стратегия территориального развития РК до 2015 г. Не обошли вниманием проблемы регионов и в др. программах, в частности «Стратегический план – 2020», ГФИИР и др.

**Вопросы и учебные задания**

1. Какими причинами обусловлены вопросы государственного регулирования регионального развития экономики,
2. Перечислите задачи и принципы государственного регулирования развития регионов? Исходя из них, попробуйте проанализировать выполнение этих задач в вашем регионе.
3. Назовите механизмы и перечислите инструменты реализации региональной политики исходя из мирового опыта. Попробуйте охарактеризовать уровень развития «мягких» мер стимулирования развития экономики в регионе вашего проживания.
4. К чему приводит существенная дифференциация уровней развития регионов в стране?
5. Какие направления социальной политики, на ваше усмотрение, целесообразно решать и финансировать на республиканском уровне, а какие – на местном?

**Упражнения:**

**1.** Приведенные ниже данные показывают ВРП различных регионов Казахстана. Объясните причины их экономического неравенства. С помощью каких мер государство способствует выравниванию уровней развития регионов?

Валовой региональный продукт за 2010 год

|  |  |
| --- | --- |
|  | Валовой региональный продукт |
| млн.тенге | удельный вес регионов в ВВП, в процентах | индекс физического объема, в процентах к предыдущему году | на душу населения, тыс.тенге | порядок расположения ВРП на душу населения |
| **Республика Казахстан** | **21 647 666,0**  | **100,0** | **107,0** | **1 326,8** | **х** |
| Акмолинская | 577 157,1  | 2,7 | 99,3 | 786,4 | 12 |
| Актюбинская  | 1 151 446,5  | 5,3 | 112,2 | 1 494,6 | 6 |
| Алматинская | 977 886,6  | 4,5 | 108,5 | 530,5 | 14 |
| Атырауская | 2 791 960,7  | 12,9 | 114,2 | 5 306,9 | 1 |
| Западно-Казахстанская | 1 042 029,0  | 4,8 | 103,6 | 1 720,1 | 5 |
| Жамбылская | 453 896,5  | 2,1 | 107,6 | 437,2 | 16 |
| Карагандинская | 1 844 649,9  | 8,5 | 107,2 | 1 367,2 | 8 |
| Костанайская | 860 486,4  | 4,0 | 102,0 | 975,4 | 10 |
| Кызылординская | 840 779,7  | 3,9 | 102,9 | 1 212,0 | 9 |
| Мангистауская | 1 422 875,3  | 6,6 | 106,1 | 2 772,6 | 3 |
| Южно-Казахстанская | 1 135 902,8  | 5,2 | 104,7 | 447,8 | 15 |
| Павлодарская | 1 077 965,7  | 5,0 | 104,7 | 1 446,7 | 7 |
| Северо-Казахстанская | 456 904,5  | 2,1 | 97,7 | 773,5 | 13 |
| Восточно-Казахстанская | 1 269 612,5  | 5,9 | 104,5 | 908,8 | 11 |
| г.Астана | 1 796 679,1  | 8,3 | 109,0 | 2 668,1 | 4 |
| г.Алматы | 3 947 433,7  | 18,2 | 107,5 | 2 785,8 | 2 |