

**МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО  
СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ «ЭКОНОМИКА И СТАТИСТИКА»**



**РАХИМОВА М.Р.**

**«ЭКОНОМИКА РЕГИОНА И МЕСТНОГО ХОЗЯЙСТВА»**

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ**

**ТОШКЕНТ – 2006**

Рахимова М.Р. «Экономика региона и местного хозяйства» (Учебное пособие). ТГЭУ., 2006, 159 ст.

В учебном пособий рассмотрены основы региональной экономики и местного хозяйства, предмет и задачи курса, региональная экономическая политика, организация экономики региона и местного хозяйства, размещение и развитие производительных сил, трудовые ресурсы, развитие отрасли производственных и социальной сферы (ЖКХ), а также финансы региона и местного хозяйства. Учебное пособие предназначена для бакалавров и студентов колледжей

**Ответственный редактор: к.э.н., доцент Хайитов А.Б.**

**Рецензенты: - д.э.н., проф. Н.Х. Хакимов зав кафедры  
«Региональная экономика и экология»  
- д.э.н. проф. К.Абиркулов**

## **ВЕДЕНИЕ**

Современный этап экономического развития страны характеризуется быстро растущим интересом к обширному комплексу региональных проблем.

В связи с возрастанием роли управленческих решений на территориальном уровне современном этапе экономического развития большое значение приобретает изучение территориальной составляющей национальной экономики.

Одним из важнейших приоритетов в деле дальнейшего углубления демократических преобразований и реформирования национальной экономики стало всемирное повышение роли и статуса местных органов власти. Существенной предпосылкой возрастания роли местного управления является последовательный курс нашего государства на реализацию концепции постепенной передачи многих полномочий от высших государственных учреждений к местным органам государственной власти, а от них - в учреждения самоуправления граждан с их помощью государственные органы власти должны научиться более эффективно решать возникающие экономические, социальные и бытовые вопросы граждан, а также проблемы сбалансированного развития территорий.

Курс «Экономика региона и местного хозяйства» дает студентам понимание географических закономерностей и региональных особенностей, размещение ресурсной базы, материального производства, сферы услуг, а также сопряженных с ними систем расселения и транспорта. В курсе систематизируется и объясняются отечественные и зарубежные теории региональной экономики.

В результате изучения данного курса студенты получают представление об особенностях территориальной организации производительных сил Узбекистана, специализации ресурсной базы, особенностях расселения и состава населения регионов. Студенты получают навыки анализа экономического потенциала регионов, проблем регионального развития, а также использования теоретических моделей организации экономической и социальной сфер деятельности на территории.

### ***Тема 1. Предмет и задачи курса «Экономика региона и местного хозяйства».***

**1.1. Сущность, понятие «регион», «местное хозяйство», их роль в развитии национальной экономики.**

**1.2. Объективные основы региональной экономики и факторы ее формирования.**

**1.3. Предмет, задачи курса и связь с другими экономическими дисциплинами.**

**1.1. Сущность, понятие «регион», «местное хозяйство», их роль в развитии национальной экономики.**

В связи с возрастанием роли управленческих решений на территориальном уровне современном этапе экономического развития большое значение приобретает изучение территориальной составляющей национальной экономики. Понятие территориальная составляющая неразрывно связана понятием районирование, сущность, которой сводится

к разграничению территории страны на отдельные обособленные участки, называемые регионами. Признать регионами, прежде всего такие территориальные образования, которые представляют собой целостные социально экономические и материально-пространственные системы со своими органами власти и управлениями. К таким системам относятся различные административно-территориальные регионы (области, автономные республики, города, районы, махаллинские комитеты), являющиеся объектами управления регионального воспроизводственного процесса. Регион - это подсистема социально экономического комплекса страны относительно самостоятельной его части с законченным циклом воспроизводства. Проявление стадий воспроизводства и специфическими особенностями протекания социальных и экономических процессов составляет основу единого народнохозяйственного комплекса республики.

Вместе с тем каждый регион, как объект управления имеет свои особенности воспроизводственного процесса, протекающего на данной территории. Исходя из вышеуказанного, можно отметить, что под экономикой региона понимается территориально обособленная часть национальной экономики с присущей ей внутренними и внешними отношениями и структурами управления.

Под местным хозяйством следует понимать то хозяйство, которое обслуживает потребности данной части территории республики, административного района, города, базирующихся на местных хозяйствах. Местное хозяйство представляет собой комплекс отраслей народного хозяйства, обслуживающих повседневные потребности населения. Оно включает в себя предприятие сельского хозяйства, местная промышленность, автотранспорт, местная коммуникация жилищно-коммунальное хозяйство, предприятие торговли и общепита, учреждение народного образования, здравоохранения и социального обеспечения. Весь этот комплекс является звеном, обслуживающим потребности населения и от того, как работает это предприятие, зависит решение основного хозяйства государства, наиболее полное удовлетворение потребностей населения. Это определяет значение местного хозяйства в развитии национальной экономики.

## **1.2. Объективные основы региональной экономики и факторы её формирования.**

Территориальное разделение - это объективный процесс производственной специализации, обособленных экономических районов, развитие межрайонных коопераций, обмена продукции и услугами. Она обусловлена природными, экономическими, социальными и национально-историческими особенностями региона. Отрасли и производства размещаются в районах с наиболее благоприятными предпосылками для их развития. Эти предпосылки обобщаются в следующих факторах:

- ✓ Экономико-географическое положение.
- ✓ Аграрно-климатические.
- ✓ Природно-ресурсный потенциал.
- ✓ Демографическая структура.
- ✓ Региональный рынок труда.
- ✓ Структура собственности.
- ✓ Транспорт и транспортно-экономические связи.
- ✓ Расселенческие и градообразовательные.
- ✓ Экологические и т.д.

В силу различия и наличия этих предпосылок структура экономики региона и уровней их развития отличаются.

Например, благоприятное экономико-географическое положение среди других регионов Узбекистана имеют наряду с г.Ташкентом, Ташкентская, Джизакская, Сырдарьинская и Самаркандская области. Эти области имеют лучшие положения, чем

другие области по обращению к крупным экономическим центрам с источником сырья, региональным рынкам и т.д. По уровню ресурсного потенциала выделяются Бухарская, Навоийская, Ташкентская, Кашкадарьинская области. Наличие больших месторождений нефти и газа определена развитие газа и нефтедобывающей промышленности в Кашкадарьинской области. Неблагоприятное экономическое положение Республики Каракалпакистан отдает дополнительные трудности в экономическом и социальном развитии региона. Это проявляется в увеличении затрат на здравоохранение, мероприятий по охране окружающей среды и на др. соц. мероприятия, а также сравнительно низкой привлекательности для инвестиций. Неравномерность развития региона страны усугубляется под влиянием других факторов. К таким факторам относится неэффективное региональное экономическое положение, неполное использование ресурсов региона обычно из-за недостатка капитала, упадок предприятий ключевой отрасли региона, изменение внешнего региона.

### **1.3. Предмет, задачи курса и связь с другими экономическими дисциплинами.**

В целях научного обоснования процессов реформирования экономики центр тяжести, который переносится на региональный уровень особую значимость приобретает экономика региона и местного хозяйства, отрасль экономической науки, изучающей территориальное размещение экономической деятельности и развитие уровня экономической активности между регионами Экономического региона и местного хозяйства, как область научных знаний исследует закономерности, принципы всех элементов производительности и социальной инфраструктуры на территориальном аспекте анализа и прогнозирования, а также обоснование направлений размещения производительных сил с учетом общей стратегии социально экономического развития и экологических требований. В данном курсе также рассматривается региональная политика, ее значение, а также пути осуществления этой политики, местного самоуправления, его экономические и финансовые основы, рабочая сила и безработица регионов, развитие производственных и непроизводственных отраслей и местного хозяйства, развитие городов, районов и поселков, а также финансовые основы регионов и местного хозяйства.

Данный курс имеет связи с экономическими дисциплинами: экономикс, стратегическим планированием, социально-экономическим прогнозированием и др.

### ***Тема 2. Региональная экономическая политика. Значение и ее осуществление.***

#### **2.1. Сущности понятия «Региональная экономическая политика».**

#### **2.2. Цели и задачи региональной политики.**

#### **2.3. Инструменты государственного регулирования региональной экономики и местного хозяйства.**

#### **2.4. Зарубежный опыт региональной экономической политики**

#### **2.1. Сущности понятия «Региональная экономическая политика».**

Экономика региона является динамичной открытой системой, которая всегда находится в развитии и совершенствовании. По мнению многих экономистов, этот процесс происходит под влиянием рыночных корректирующих мер, т.е. система размещения ресурсов основанная на целевых сигналах должна сама направлять рабочих, ставших безработными, на предприятия новых отраслей и в другие регионы. Снижение спроса на какой-либо товар способна вызвать безработицу, а за ней и относительное снижение зарплаты. С другой стороны, в отраслях, продукция которых пользуется растущим спросом, следует ожидать повышения зарплаты. Эти сдвиги в относительных доходах теоретически должны приводить к переходам рабочих из низкодоходных отраслей в высокодоходные и стимулировать перемещение предприятий из регионов, где приходится платить высокую зарплату в регионы, где рабочая сила сравнительно дешевая. Привлекательными сторонами подобной теории следует признать достижение экономической эффективности и исправление дисбалансов при помощи рыночного

механизма, но порой воздействие рыночных механизмов становится недостаточным для решения проблем регионального развития. Об этом свидетельствуют следующие факторы:

1. Рынки факторов на самом деле приспособляются гораздо менее эффективно, чем предсказывает теория. Трудовые ресурсы не всегда достаточно мобильны, а цены факторов, особенно зарплаты, снижаются крайне неохотно.

2. Так как многие предприятия работают в условиях возрастающей экономии на масштабах благополучные регионы с высоким уровнем зарплаты могут приносить и максимальный доход на вложенный капитал. А это стимулирует приток капитала в эти регионы. Это произойдет отток капитала из неблагополучных регионах и еще усугубит их упадок.

3. Из неблагополучных регионов, как правило, уезжают самые образованные, квалифицированные люди. В результате положение в регионе ещё больше ухудшается, и он становится совсем непривлекательным для новых предприятий.

4. Миграция из неблагополучных частей страны приводит к снижению доходов населения этих мест. Мультипликативный эффект сокращения потребительских и инвестиционных расходов еще больше усугубляет и без того тяжелое положение региона. Эти примеры свидетельствуют о вмешательстве со стороны государства для сглаживания региональных диспропорций, т.к. региональные диспропорции, которые проявляются в различии уровня занятости, доходов, потребления, сбережения, инвестиций, усложняет задачу управления экономикой в целом, препятствует экономическому росту, снижает эффективность реформ. В связи с этим необходимо проведение со стороны государства региональной экономической политики.

**Региональная экономическая политика** - комплекс различных мер (законодательные, административные и экономические), проводимых как правительством страны, так и местными органами власти с целью устранения диспропорций в экономическом развитии, более полного использования потенциала региона, содействия развитию репрессивных регионов страны.

## **2.2. Цели и задачи региональной политики.**

Целью функционирования региональной экономики является обеспечение высокого уровня жизни населения региона на основе динамического развития всех сфер хозяйственной деятельности. При этом необходимо:

✓ Обеспечить наиболее полное использование имеющихся трудовых и материальных и финансовых ресурсов.

✓ Обеспечить максимальное приспособление экономики внутренним и внешним фактором.

✓ Обеспечить защиту интересов региона с учетом первостепенности страны в целом.

Цели развития региональной экономики достигается при условии проведения тщательной продуманной региональной политики. Осуществление гибкой региональной политики с учетом особенностей каждого региона обеспечивается прежде всего на основе анализа экономического развития региона и разработке мер, учитывающих результаты анализа. Обычно при анализе региональной экономики используются макро и микроэкономические подходы.

Уровень комплексного социально-экономического развития региона оценивается с помощью системы показателей. В частности:

1. Производство ВВП, НД на душу населения.

2. Общий объем производства отдельных товаров и услуг на душу населения.

3. Потребление отдельных товаров и услуг на душу населения.

4. Уровень развития социальной инфраструктуры (наличие врачей, больничных коек, ученических мест в расчете на 1000 населения, жилищное и коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание и т.д.).

5. Другие социальные индикаторы (средняя продолжительность жизни, детская смертность и т.д.).

6. Дефицит регионального бюджета, уровень эмиссии.

7. Коэффициент локализации экономики региона и т.д.

По результатам анализа этих показателей определяется уровень социально-экономического развития региона. По уровню социально-экономического развития регионов Узбекистана делятся на:

*1-группа*-высокий уровень: г.Ташкент, Ташкентская область, Самаркандская, Ферганская, Андижанская области.

На долю этих областей приходится 52,3% населения, 49% ВВП, более 53% промышленной продукции, 62% денежных доходов населения республики.

*2-группа*-средний уровень: Республика Каракалпакистан, Кашкадарьинская, Наманганская, Навоийская области. В областях этой группы сконцентрированы 24% населения, 18% ВВП, 23% промышленной продукции, более 20% денежных доходов населения.

*3-группа*-низкий уровень: Бухарская, Сурхандарьинская, Хорезмская, Джизакская, Сырдарьинская области, на долю которых приходится 24% населения, 19,5% ВВП, 14,6% промышленной продукции, 18% доходов населения.

К задачам региональной экономической политики относятся:

✓ Рациональное сочетание централизма и самостоятельности регионов, решение социально экономических проблем.

✓ Создание условий ликвидации региональных разрывов уровни жизни населения.

✓ Углубление специализации хозяйств регионов наиболее полное соответствие ресурсного потенциала и местным условиям, формирования на этой основе национальных и межрайонных и внешнеэкономических связей.

✓ Обеспечение комплексного развития региона.

✓ Содействие развитию и углублению экономических реформ, формированию региональных рынков товара, труда, капитала, институциональной и рыночной инфраструктуры.

✓ Наиболее полный учет регионального экономического роста, роста экономической интеграции регионов, обеспечение экономического и комплексного использования ресурсов и сохранение окружающей среды.

### **2.3. Инструменты государственного регулирования региональной экономики и местного хозяйства.**

Успех в региональной экономической политике, достижение цели реструктуризации экономики регионов зависит прежде всего от эффективности мер государственного регулирования этих процессов. Являясь главным реформатором экономики, государство использует инструменты прямого и косвенного регулирования процессов регионального развития. К инструментам косвенного регулирования относятся: фискальная, денежно-кредитная политика, создание правовых основ регионального развития, т.е. создание так называемых различных условий. К инструментам прямого регулирования относятся: разработка и осуществление инвестиционных программ, программ экономического и социального развития разработка прогнозов развития схемы районной планировки и т.д. Наиболее важным является разработка программ экономического и социального развития, которые носят общенациональный межотраслевой характер. К числу общенациональных программ можно отнести программу занятости, национальную программу подготовки кадров. Региональная программа-одна из важнейших форм государственного регулирования развития экономики. Цель их - поиск путей выхода из кризиса, решение определенной социальной и экономической проблемы, обеспечение подъема экономики и повышение уровня жизни населения в регионе. Эти программы должны органически

вписываться и должны обеспечить комплексное развитие экономики регионов. Наряду с этим в этих программах должны обеспечиваться органическое сочетание региональных и общенациональных интересов.

Одним из центральных вопросов практической реализации региональных программ является вопросы ее финансирования. Финансирование этих программ может осуществляться за счет республиканского и местного бюджета и в отдельных случаях за счет привлечения внешних ресурсов (кредитов, инвестиций). Одним из требований региональных программ является обеспечение благоприятной среды для предпринимательства.

Обеспечение благоприятной рыночной среды играет немаловажную роль для развития предпринимательства, роста конкуренции, наиболее полное использование конкурентных преимуществ регионам. Решение этих задач большая роль отводится местным органам управления.

#### **2.4 Зарубежный опыт региональной экономической политики**

Первые шаги в области регулирования развития регионов были предприняты еще в середине девятнадцатого века. Основу региональной политики составляло соотношение «центр — периферия». В литературе выделяют несколько этапов развития регионального управления в западных странах:

**Начальный этап** приходится на 30-е гг. XX в. После разрушительного кризиса 1929—1933 гг. важность и необходимость изучения проблем регионального развития экономики не оставляла сомнений. Программы по развитию регионов получили наибольшее распространение в Великобритании и США. Например, в Великобритании в 1933 году для проведения антикризисной политики государства были выделены «специальные районы», так как спад производства наблюдался в области традиционных отраслей промышленности и в некоторых аграрных районах.

**Второй этап** приходится на 40—50-е гг. Данный период характеризуется также спадом производства, в основном в традиционных отраслях промышленности, что явилось последствием послевоенного экономического кризиса. Последствия этого кризиса в наибольшей степени проявились в странах Западной Европы (Новая Англия, Эльзас, Лотарингия, Северные районы Франции и др.). Однако спад производства наблюдался в некоторых штатах в США, что подтолкнуло правительство к активному освоению слаборазвитых районов: Аляски, северных районов Скандинавии и Канады.

**Третий период:** 60—70-е гг. Именно в этот период была признана эффективность формирования системы региональной политики, которая получила свое распространение в развитых странах Запада.

**Четвертый этап** приходится на середину 70-х гг.—1993 г. После кризиса 1974 г. на первый план выходят цели, носящие макроэкономический характер, нежели региональный. Иными словами, программы регионального развития отходят на второй план. В 1993 г. были подписаны Маастрихтские соглашения, что дало основу для осуществления новой «наднациональной» региональной политики в рамках Европейского Союза.

**Пятый этап:** 1993 г. — по настоящее время. После подписания Маастрихтских соглашений происходит активное развитие интеграционных процессов (в основном на территории ЕС), что характеризует превращение «Европы национальных государств» в «Европу регионов».

#### **Региональная политика в США**

Одним из важнейших принципов государственного устройства США является гарантированная конституцией республиканская форма правления штатов. При этом основной закон США содержит действенные механизмы поддержания целостности страны. По Конституции закреплено верховенство федерального права. Должностные лица штатов обязаны принимать присягу на верность Конституции США. В случае необходимости Конгресс имеет право лишить неподчиняющиеся федеральным законам



штаты права представительства в нем. Для защиты от внутренних беспорядков и защиты федеральных законов президент имеет право отдать приказ о вводе войск на территорию неподчинившихся штатов.

Штаты могут защищать свои конституционные права в Верховном суде, либо, по решению представителей не менее 3/4 штатов внести изменения в Конституцию.

В Конституции США выделен перечень вопросов находящихся в исключительном ведении конгресса, к важнейшим из которых могут быть отнесены:

- регулирование внутренней и внешней торговли,
- учреждение федеральных органов власти;
- набор и содержание армии и военно-морского флота;
- организация почтовых служб;
- выпуск денег;
- регламентация финансового, авторского права и вопросов натурализации;
- управление территориальными владениями США.

Конгресс США имеет права издавать все законы, необходимые для осуществления полномочий, предоставленных правительству США Конституцией, устанавливать уголовно-правовые санкции для обеспечения соблюдения федерального права. Конгресс также имеет право устанавливать и взимать налоги с доходов, без распределения этих налогов между штатами и безотносительно к каким-либо переписям или оценкам числа их населения. Однако данное правило запрещено распространять на прямые налоги. Федерации не разрешается вводить дискриминационные косвенные налоги, предоставлять торговые привилегии, изменять границы штатов без их согласия.

К числу предметов совместного ведения федерального правительства и штатов могут быть отнесены:

- вопросы налогообложения;
- регламентация деятельности корпораций;
- обеспечение благосостояния населения.

Конституция США не устанавливает четкий перечень предметов ведения штатов. Штаты имеют право решать все вопросы, не отнесенные к исключительному ведению Федерации и не включенные в число специальных ограничений и запрещений.

Таким образом, полномочия органов управления штатов включают весьма обширный перечень:

- уголовное право;
- процессуальное право;
- гражданское право;
- вопросы собственности и обязательственного права;
- семейное право;
- вопросы здравоохранения и социального обеспечения;
- вопросы регулирования профессиональной деятельности, малого бизнеса, страхования, сельского хозяйства;
- вопросы организации и деятельности центральных и местных органов власти,
- разработка природных ресурсов для внутреннего рынка и др.

В соответствии с Конституцией США исполнительная власть на федеральном уровне власти предоставляется президенту Соединенных Штатов на четыре года, который занимает свою должность вместе с вице-президентом и не имеет права переизбираться более двух раз. Президент является главнокомандующим США. Он может затребовать в письменном виде от высших должностных лиц мнение по любому вопросу, касающемуся их обязанностей по должности. Президент имеет право помилования и отсрочки исполнения приговоров за преступления против Соединенных Штатов, за исключением дел по импичменту. Президент может направлять в конгресс законодательные проекты.

Ежегодно президентом направляется в парламент три главных послания: доклад-отчет о состоянии страны, бюджетное послание и доклад об экономическом положении

государства, целью которых является формулирование законодательной программы администрации, обозначение президентских приоритетов во внутренней и внешней политике.

Президенту подчиняется исполнительный аппарат, выполняющий следующие основные функции:

- ежедневное организационное обслуживание и помощь президенту в связях с общественностью, конгрессом и прессой;

- определение бюджетной политики и координация позиций исполнительной власти перед конгрессом;

- оказание помощи президенту в планировании и разработке приоритетных направлений, контролировать развитие кризисных ситуаций, особенно в области национальной безопасности;

- обеспечение процесса принятия президентом решений. Исполнительный аппарат президента состоит из следующих структурных подразделений:

- служба Белого дома;

- служба вице-президента;

- административно-бюджетное управление;

- национальный совет безопасности;

- совет экономических консультантов;

- совет по качеству окружающей среды;

- административная служба;

- управление по науке и технике;

- управление специального представителя на торговых переговорах;

- надзорный совет по разведке;

- совет по стабилизации заработной платы и цен;

- служба по вопросам внутренней политики и др.

В системе исполнительной власти кабинет министров выполняет в основном консультативные функции. Исполнительными органами кабинета министров являются: Государственный департамент, Министерство финансов, Министерство торговли, Министерство обороны, Министерство юстиции, Министерство внутренних дел, Министерство энергетики, Министерство сельского хозяйства, Министерство здравоохранения и социальных служб, Министерство жилищного строительства и городского развития, Министерство транспорта, Министерство труда, Министерство образования и военные департаменты.

Особый интерес с точки зрения опыта регионального управления представляют так называемые независимые агентства, которые наделяются либо чисто административными, либо квазизаконодательными, либо квазисудебными полномочиями. Среди них следует отметить агентства, регулирующие экономическую деятельность, например Комиссия по междуштатной торговле, государственные корпорации, управляющие собственностью федерального правительства, например, Администрация долины Р. Теннесси и т.п.

Вся полнота законодательной власти на федеральном уровне принадлежит конгрессу США, состоящему из сената и палаты представителей. От каждого штата избирается по два представителя в сенат Соединенных Штатов, сроком на шесть лет. Выборы в сенат проводятся каждые два года, но переизбирается только 1/3 сенаторов, что обеспечивает преемственность в работе верхней палаты парламента. Председателем сената является вице-президент США, но он не имеет права участвовать в голосовании, если только голоса сенаторов не разделились поровну. Члены палаты представителей также избираются раз в два года. Места представителей распределяются между отдельными штатами пропорционально численности их населения.

Спорные вопросы, которые исполнительная и законодательная власти не могут разрешить, становятся предметом разбирательства в федеральных судах.

Судебная власть представлена Верховным судом и нижестоящими судами, количество которых устанавливается конгрессом. Хотя формально закон, признанный решением суда

неконституционным, не отменяется и продолжает оставаться в официальных публикациях законодательства, такой закон объявляется недействительным и теряет всякую правовую силу.

Воздействие института судебного контроля на законодательство очень велико. Благодаря институту конституционного контроля Верховный суд имеет своеобразное вето по отношению к законодательным актам, которое, в отличие от вето президента, не ограничено сроком давности. Так, по подсчетам американских юристов, за 190 лет Верховный суд признал неконституционными 122 федеральных закона, аннулировал около 950 законов штатов или отдельных положений их конституции.

Органы исполнительной власти в штате возглавляет губернатор, который в большинстве штатов избирается сроком на 4 года. Во всех штатах губернатор имеет право переизбираться на два срока и более. Кандидат должен быть гражданином США не менее определенного срока (от 2 до 20 лет). Устанавливается также возрастной минимум (в большинстве штатов губернатор должен быть не моложе 30 лет, в отдельных — не моложе 21 и 25 лет). В двух штатах кандидат должен быть не моложе 35 лет. Конституции штатов, за исключением одного, предусматривают возможность смещения губернатора в порядке импичмента. В 12 штатах определена процедура отзыва губернатора избирателями.

По конституциям штатов, к числу обязанностей губернатора относится надзор за соблюдением в штате законов. В большинстве штатов губернатор самостоятельно назначает членов управлений и комиссий. В отдельных штатах губернатору также предоставляется право освобождать должностных лиц от занимаемой ими должности.

В большинстве штатов в качестве главы исполнительной власти губернатор ответствен за подготовку и представление в законодательный орган штата проекта бюджета. Формально законодательный орган штата вправе изменить проект бюджета по своему усмотрению, однако в конституциях штатов финансирование многих программ предусмотрено в твердо зафиксированной форме. В некоторых штатах до 50 % бюджетных поступлений распределяются подобным образом.

В конституции всех штатах, кроме одного, губернаторы наделены правом вето на решения законодательного органа власти. Для преодоления вето необходимо квалифицированное большинство каждой из палат законодательного органа.

Губернатору непосредственно подчиняется милиция или национальная гвардия штата. Во многих штатах губернатору принадлежит право помилования осужденных судами штата.

В системе исполнительной власти штата важная роль отводится канцелярии, которой ведает исполнительный секретарь губернатора, ответственный за ее организацию и деятельность. В состав канцелярии входит также секретарь по связям с общественностью, секретарь по связям с законодательным органом, секретарь, ответственный за связь с департаментами и др.

Государственный секретарь штата хранит архивы и подтверждает правильность и законность публикуемых государственных актов штата, а также осуществляет надзор за выборами и утверждает законность всех связанных с ними действий, ведает лицензиями штата и статистическими данными и справочниками.

Казначей штата в большинстве штатов является избираемой должностью. Казначей имеет право определять, в каком банке должны храниться денежные средства штата, во многих штатах собирает налоги и осуществляет наблюдение за правильностью их взимания.

В целом система органов управления в штатах очень сложна. В среднем в штатах насчитывается около 40 постоянных органов и часто столько же временных. По наиболее важным вопросам, связанным с управлением, на постоянной основе создаются департаменты, комиссии, лицензионные бюро и комиссии, агентства и ведомства, а также

комитеты при губернаторе, в состав которых входят главы основных департаментов и ведомств.

Формы участия губернатора в законодательном процессе закреплены в конституциях штатов. Губернатор обязан направлять в представительный орган доклады о положении дел в штате, обозначая контуры дальнейшей законодательной работы. Губернатор имеет право непосредственно обращаться к законодательному органу со специальными посланиями, предлагая принятие законов или выполнение ими программ. В большей части конституций предусмотрено право губернатора созывать специальные сессии представительного органа власти.

Органы региональной законодательной власти представлены в основном двухпалатными парламентами. Численный состав сенатов штатов колеблется от 20 человек на Аляске до 67 в Миннесоте. Члены палаты представителей избираются в основном на два года и их число колеблется от 40 человек на Аляске до 400 в Нью-Гемпшире. Работа осуществляется на сессиях, в комитетах и комиссиях. Основные функции представительных органов власти согласно региональным конституциям:

- утверждение бюджета;
- принятие законов;
- формирование аппарата исполнительной и судебной власти;
- контроль за деятельностью правительственного аппарата;
- регулирование межправительственных соглашений;
- осуществление квазисудебных функций.

Региональный законодательный орган в США утверждает бюджет штата, который разрабатывается и представляется на рассмотрение законодательными советами — специальными самостоятельными образованиями, состоящими из представителей законодательной, либо законодательной и исполнительной власти штата.

Эксперты отмечают заметное усиление контроля легислатур за деятельностью судебного и административного аппаратов. Например, широко используются законы о создании административных ведомств на определенный срок — 4, 6 и 8 лет. Если к моменту истечения срока действия не издан новый акт, продлевающий их полномочия, соответствующие органы управления должны быть распущены. Тем самым, существование многих подразделений исполнительной власти зависит от законодателей, что вынуждает администрацию более осторожно и внимательно относиться к запросам и требованиям представительного органа власти.

Суды, в первую очередь Верховный суд штатов наделены правом конституционного толкования и надзора, что позволяет жестко контролировать деятельность законодательной и исполнительной ветвей власти региона и активно вмешиваться в решение экономических, политических и социальных проблем.

Центр активно проводит региональную политику путем реализации федеральными агентствами специальных федеральных программ.

Несмотря на то, что функции государственного управления штатов и местного управления в США полнее, чем в любой из других стран мира, учитывают территориальную дифференциацию, экономическое развитие США географически очень неоднородно. Часто динамично развивающиеся районы с относительно высоким уровнем благосостояния соседствуют с депрессивными районами бедности.

Федеральное правительство еще в XIX веке было вынуждено осуществлять вмешательство в экономическое развитие штатов, стимулируя заселение западных районов страны. До середины XX века такое вмешательство носило эпизодический характер и сопровождалось соответствующими законодательными актами. Основной целью вмешательства являлась ликвидация разрывов в социально-экономическом развитии региона долины реки Теннесси по сравнению с другими более развитыми частями страны. Так, в 1933 г. был принят закон об организации государственной корпорации — Администрации долины Теннесси.

Уже с 60-х годов региональная политика в США становится обязательной функцией государственного регулирования социально-экономического развития страны как для федерального правительства, так и для отдельных штатов. Данная политика обусловлена не только желанием устранить региональные противоречия, но и стимулировать экономический рост с изменением структуры хозяйства.

С данной целью был принят ряд законов:

- в 1965 году закон об общественных работах и экономическом развитии (определены основные направления помощи депрессивным районам);
- в 1965 году закон о создании Аппалачской региональной комиссии, (о целевом развитии региона Аппалачских гор, депрессирующего более 30 лет);
- в 1968 году закон о межправительственном сотрудничестве, (регламентировано распределение полномочий по региональному регулированию между органами власти федерации, штатов и муниципалитетов);
- в 1972 г. закон о сельском развитии (определены основные направления федеральной политики в отношении сельскохозяйственных районов);
- в 1974 г. закон о жилищном строительстве и городском развитии (определена федеральная политика в отношении городских районов);
- в 1975 г. закон о региональном развитии.

До 60-х годов региональная политика в США осуществлялась только штатами и местными органами, что препятствовало согласованию государственных мероприятий регионального характера в масштабах всей страны. Позже произошло перераспределение компетенции регионального развития в пользу федеральных органов власти. Так, были значительно расширены полномочия федерального правительства в сфере социально-экономического развития и охраны окружающей среды.

Основной формой реализации региональной политики в США являются различного рода целевые региональные программы. Общегосударственные региональные программы рассматриваются на уровне федеральной законодательной и исполнительной власти США и финансируются из федерального бюджета. Наиболее важные решения по таким программам принимаются конгрессом США, который определяет генеральные цели региональных программ, совокупность частных программных мероприятий, максимально допустимые размеры ассигнований из федерального бюджета, а также устанавливает права и обязанности органов, на которые возлагается руководство проведением программных мероприятий. Периодически конгресс проводит слушания о ходе реализации осуществляемых программ.

Согласно закону о межправительственном сотрудничестве 1968 года президент США получает право устанавливать правила, определяющие формулирование, оценку и порядок рассмотрения федеральных программ и проектов, оказывающих влияние на экономическое развитие того или иного района.

В выработке и координации политики регионального развития на федеральном уровне участвует большое число подразделений: управление по разработке политики и Административно-бюджетное управление при президенте, межведомственный координационный совет, федеральный консультативный совет по экономическому развитию, федеральные региональные советы при правительстве. Кроме того, созданы соответствующие комиссии при конгрессе США. Руководство региональными программами осуществляют не сами регионы, а система специальных независимых учреждений в системе федерального правительства и специально созданных совместных федерально-штатных органов.

## **РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕС**

### ***Политические задачи***

Для характеристики задач региональной политики необходимо разделить 15 стран ЕС на четыре большие группы:

Четыре так называемые «интегрированные» страны (Ирландия, Греция, Португалия и Испания). Перечисленные страны традиционно являются наиболее слаборазвитыми странами Европейского Союза (в этих государствах расположены самые бедные регионы на территории ЕС);

Данную группу образуют Германия и Италия. Этих страны характеризуются большими внутренними различиями — между севером и югом Италии, а также между «старыми» и «новыми» землями Германии;

Данная группа представлена территориями Финляндии и Швеции. Этим государствам можно дать следующую характеристику: низкая плотность населения, обусловленная суровым климатом и большой удаленностью населенных пунктов друг от друга;

Австрия, Франция, Дания, Бенилюкс и Соединенное Королевство. Главные региональные проблемы, возникающие в этих странах, обычно связаны со структурными изменениями экономики, а также с проблемами занятости населения.

В «интегрированных» странах региональная политика проводится в условиях слабого развития национальной экономики по сравнению с другими странами-членами ЕС, то есть особое внимание уделяется проблемам национального экономического развития, решению же проблем регионального развития отводится второстепенная роль. Например, в Ирландии региональная политика не выделяется в качестве самостоятельного направления развития экономики. Первостепенное значение отводится развитию национальной промышленности, хотя и предпринимаются шаги, направленные на установление равномерности регионального развития. В Португалии была разработана четкая региональная политика на период 1994 — 99 гг. Данная политика характеризовалась недостаточностью обеспечения финансовыми ресурсами, в то время как ЕС финансировал проекты по развитию национальной конкурентоспособности в области промышленности. Что касается Испании, то здесь наибольшее внимание уделяется проблеме сбалансированного развития регионов. Конституционный закон Испании гласит, что общественные власти должны «способствовать созданию условий, благоприятствующих более равномерному распределению доходов», а для обеспечения реализации принципа солидарности государство должно «осуществлять контроль за установлением справедливого и адекватного уровня экономического равновесия между различными частями страны».

Вторая группа стран (Германии и Италии), как уже было сказано ранее, характеризуется высокой степенью различия относительно развития отдельных регионов. Конституции этих стран подчеркивают принципы справедливого развития, уделяя тем самым большое внимание вопросам региональной политики. Согласно статье 3 Конституции Италии государство обязано «устранять все препятствия к эффективному участию всех граждан в экономическом, социальном и политическом развитии страны». Конституция Германии подчеркивает необходимость «создать одинаковые условия для работы и жизни людей во всех частях страны». Таким образом, в качестве первостепенной задачи региональной политики выделяется обеспечение возможности для структурно слабых регионов принимать активное участие в социально-экономическом развитии страны путем минимизации влияния негативных факторов, которые связаны с положением этих регионов. Региональная политика нацелена на укрепление экономического роста структурно слабых районов. Для достижения данной цели создаются долгосрочные и конкурентоспособные рабочие места, позволяя при этом стабилизировать ситуацию на региональном рынке труда и облегчить проведение структурных преобразований.

В отношении региональной политики скандинавских стран можно сказать, что ее главным направлением является решение Проблем удаленных северных территорий, хотя большое внимание уделяется равномерному развитию регионов по стране.

Политика, проводимая в Швеции, направлена на формирование самостоятельного развития отдельных регионов в области экономики, уделяя при этом внимание развитию экономически сильных и активно развивающихся компаний в наиболее слабо развитых

регионах. Необходимо также сделать акцент на следующем факторе, который предполагает равноправие в политике страны.

Страны северной Европы не проводят столь активную региональную политику, так как проблема неравномерного развития регионов не так актуальна. Наибольшее внимание уделяется привлечению инвестиций во внутренние районы. В данной области региональная политика является по большей части процессом промышленной реструктуризации регионов. Политика регионов в области «конкурентоспособности» является составной частью подхода в рамках политики «возрождения» и имеет ярко выраженную цель улучшения конкурентоспособности отдельных регионов.

Если проанализировать положение в 15 странах Европейского Союза, то можно заметить, что региональная политика практически во всех странах направлена на создание условия, которые позволяют регионам полностью реализовать имеющийся у них потенциал и тем самым увеличить их вклад в развитие национальной экономики. Можно сказать, что это и является главной задачей региональной политики стран-членов ЕС. Важным отличием между этими странами является существование ярко выраженного обязательства, позволяющего обеспечить равенство регионов.

### **Политические принципы стран-членов ЕС**

В странах ЕС выработаны следующие политические принципы, необходимые для достижения поставленных целей в области региональной политики:

Выработка надежной законодательной базы для достижения последовательности и прозрачности проводимой политики. Региональная политика неизбежно включает в себя выбор слаборазвитых районов для выделения необходимых финансовых ресурсов. Данный выбор должен осуществляться в соответствии с существующим законодательством. Для проведения политики в области развития регионов вырабатываются основные законодательные нормы, подкрепленные более подробными рабочими директивами, создавая тем самым законодательные рамки для принятия и обоснования политических решений. Например, в Германии такие директивы содержатся в «Структурном плане» (Rahmenplan) и согласованы федеральным правительством и правительствами земель, и действуют в рамках «Совместной оперативной группы» (GA, Gemeinschaftsaufgabe);

В качестве одного из основополагающих принципов региональной политики выделяется следующий: выделение необходимой помощи регионам, которые претерпевают структурные изменения. Также наибольший акцент делается на привлечение дополнительных инвестиций, нежели на долгосрочное субсидирование;

Региональная экономика предполагает активное развитие рыночных отношений. В качестве одного из основополагающих направлений такой политики выделяется усовершенствование структуры рыночных отношений. Целью является создание надежных и привлекательных возможностей получения работы, а именно создание рабочих мест. Данное направление политики находит поддержку в Директорате по политике рыночных отношений в странах ЕС. Необходимо подчеркнуть, что существует небольшой ряд исключений, которые не подчиняются правилам рыночной ориентации. К подобным исключениям можно отнести случаи, где проведение региональной политики имеет внеэкономическую мотивацию;

Данный принцип региональной политики характеризует ее пространственную направленность. Ограниченность бюджетных источников финансирования требует необходимость выбора между районами, нуждающимися в помощи. Для получения финансовой поддержки необходимо четко обосновать критерии выбора района. В соответствии с «Директивами ЕС по оказанию помощи национальным регионам»:

— методология определения района была четкой и объективной, чтобы позволить Европейской Комиссии оценить ее достоинства;

— указанные показатели должны быть объективными, существенными, подкрепленными надежными статистическими источниками;

— политика должна проводиться в отношении соответствующих целостных территориальных единиц.

Региональная политика предполагает наличие скоординированного политического подхода. В странах Европейского Союза в решении этих проблем принимает участие Европейская Комиссия — частично через деятельность Директората по региональной политике, а также через контролирующие функции Директората по политике рыночных отношений. Для обеспечения эффективного развития экономики определенного региона требуется финансовая поддержка не только государственных органов, занимающихся региональной политикой, но и помощь широкого спектра лиц и организаций, заинтересованных в таком развитии.

### ***Структура управления***

Государственное устройство страны определяет уровень децентрализации или делегирования полномочий в области региональной политики.

Если рассматривать пример «интегрированных» стран, то в Ирландии, Португалии и Греции используется централизованный подход относительно вопросов региональной политики. В Греции практически всю ответственность за проведение региональной политики возложена на Министерство национальной экономики. В 1989 была предпринята попытка передачи ответственности за сравнительно небольшие проекты на территориальный уровень. Однако внедрение такой практики столкнулось с проблемой отсутствия необходимого опыта на местах. Индустриальная политика в Ирландии осуществляется через государственные ведомства (IDA-Ireland и Enterprise Ireland), которые подотчетны Министру предпринимательства и занятости. В Португалии вся ответственность за проведение региональной политики возложена на Генеральный директорат по региональному развитию Министерства планирования и регионального развития. Это характеризует Португалию как централизованное унитарное государство.

Структура управления Италии и Германии коренным образом отличается от структуры управления «интегрированных» стран. Это также находят свое отражение в уровне проведения региональной политики: например, в Германии ответственность за проведение региональной политики возложена на земли, а большинство элементов итальянской системы носят централизованный характер. В Италии направления региональной политики со временем претерпели различные изменения, например, закон, касающийся вопросов реформы государственной административной системы (Legge Bassanini) выделяет в качестве одной из четырех основных задач децентрализацию деятельности, которая проводится в настоящее время центральным правительством. В Германии в качестве основной функции федерального правительства в области региональной политики выделяют в установлении партнерских отношений с землями в рамках GA (Совместной оперативной группы). Комитет по планированию определяет состав GA, разрабатывает проект ежегодного Генерального плана, а также приоритеты регионального развития. Проект Генерального плана содержит в себе меры и условия оказания необходимой помощи районам, карта районов, которые нуждаются в ней. Финансирование данной региональной политики осуществляется в равных долях с двух сторон: с одной стороны, Федеральным правительством и землей — с другой стороны. Администрации земли несет ответственность за осуществление региональной политики.

В Финляндии Министерство внутренних дел несет ответственность за формирование региональной политики: координирование региональной политики, подготовка законодательства в данной области, определение проблемных районов и т.д. Ответственность за проведение региональной политики возложена на различные центральные министерства. Поскольку Регионы Финляндии принимают отдельные решения (в рамках небольших проектов), так как основные решения принимаются централизованно.

В Швеции сформировалась следующая система, при которой региональная администрация осуществляет общенациональные директивы. Министерство



промышленности и торговли занимает главенствующее место во всей системе. При этом министерстве созданы подразделения, в компетенцию которых входит разработка региональной политики в отношении слаборазвитых районов, контроль за проведение политики и осуществление связи с Европейской Комиссией. Разработкой стратегией развития регионов занимаются Административные советы графств (САВ). Для осуществления своей политики они получают ассигнования из бюджета.

Страны Северной Европы отличаются большим опытом в области проведения региональной политики:

- централизованный подход во Франции и в Люксембурге;
- Нидерланды и Соединенное Королевство, которым присуща большая степень децентрализации;
- федеративная система Австрии и Бельгии.

Во Франции Министр отвечает за региональную политику, основанную на рекомендациях, полученных от CIALA (межведомственный комитет по оказанию поддержки), также в его компетенцию входит принятие решений относительно стимулирования регионального развития. DATAR — головная организация по развитию регионов во Франции. Согласно основополагающему Закону от 1995 года, политика регионального развития определяется на национальном уровне, а проводится совместно с местными властями.

В Люксембурге решения относительно проведения региональной политики принимаются совместно Министром экономики и Министром финансов. Данные решения принимаются исходя из рекомендаций, полученных от Консультативной Комиссии.

В Нидерландах Министерство экономики и администрации провинций являются основными ведомствами, которые занимаются вопросами региональной политики. Министерство экономики несет ответственность за проекты по оказанию помощи регионам с объемом инвестиций свыше 10 млн. флоринов. Остальные менее крупные проекты осуществляются децентрализованно.

В Великобритании вопросами региональной политики занимаются Министр по торговле и промышленности и Министр по делам Шотландии и Уэльса. В Англии проблемы формирования региональной политики возложены на Министерство торговли и промышленности и на региональные правительственные ведомства. Министерство торговли и промышленности оценивает большинство проектов в Англии, выходящих за пределы компетенции правительственных ведомств, а также такие проекты, которые могут иметь последствия для Великобритании. Также данное Министерство занимается разработкой директив на национальном уровне и проводит контроль за их соблюдением. В компетенцию правительственных ведомств входит принятие решений, касающихся оказания помощи регионам, однако такие решения должны быть утверждены Казначейством.

Конституция Австрии не разграничивает компетенции за проведение региональной политики. Существует неформальное разделение сфер компетенции между федеральным уровнем, администрациями земель и местными властями. Оказание помощи регионам осуществляется в соответствии с совместными проектами, которые финансируются и реализуются федеральным правительством и администрацией соответствующей земли. Вопросами координации проектов во всех политических сферах занимается Администрация Федерального Канцлера (в ее состав входит специальный департамент по региональной политике).

В Бельгии вопросы региональной политики рассматриваются на региональном уровне, а также подвластны администрации Фландрии и Валлона. Решения об оказании помощи принимаются региональной администрацией для крупных проектов, остальные решения принимаются Региональным Министром экономики.

### *Инструменты региональной политики*

Существует целый ряд инструментов, которые имеют разное значение для различных стран. С точки зрения исторического развития выделяют пять больших классов политических инструментов:

- средства, идущие на сдерживание размещения новых предприятий в перенаселенных регионах;
- пространственное распределение деятельности государства в области экономического развития;
- стимулирование деятельности компаний путем финансовой поддержки;
- формирование инфраструктуры;
- «мягкие» меры по стимулированию развития.

В настоящее время роль средств, идущих на сдерживание и «пространственное распределение деятельности государства в области экономического развития», существенно сократилась. Средства сдерживания использовались во Франции (в отношении Парижа и его пригородов), Соединенным Королевством (в отношении Лондона и Юго-восточного региона). Но в 1970 году Соединенное Королевство отказалось от этой политики. В Париже в последующие годы применялась политика в отношении стимулирования развития бизнеса в основном за пределами столичного региона и перемещения предприятий за пределы столицы Франции. В настоящее время только Франция и Греция стимулируют развитие промышленности, которая расположена вдали от перенаселенных столиц.

За последние десятилетия роль экономической деятельности государства в качестве инструмента региональной политики существенно снизилось. Приватизация в области производства лишила правительство возможности оказывать влияние путем принятия решений об инвестициях в указанные производства. Существует еще один важный аспект, касающийся экономической деятельности государства, который со временем утратил свою роль в качестве инструмента региональной политики: общественные закупки. В некоторых странах ЕС (Италия, Германия, Соединенное Королевство) проводилась политика по схемам предпочтительных закупок продукции у поставщиков из определенных районов. Впоследствии Европейский Суд назвал эти меры противозаконными, так как они являются причиной национальной дискриминации.

В настоящее время большинство стран-членов ЕС в качестве инструментов региональной политики используют три последние группы. Финансовое стимулирование включает в себя дотации на определенные суммы инвестиций, кредиты, субсидии в связи с созданием рабочих мест и т.п. Данные методы призваны заинтересовать фирмы размещать производство или инвестировать средства в проблемные регионы. Данные инструменты находят широкое применение практически во всех странах ЕС. К «мягким» элементами инфраструктуры относятся поддержка информационных сетей, консалтинговая деятельность, научные исследования и т.д.

В «интегрированных» странах набор политических инструментов существенно шире. Такой широкий подход отражает большую глубину региональных проблем. Для стимулирования развития региональной политики созданы фонды: Структурные Фонды и Интеграционный. Данные структурные фонды занимаются вопросами, которые выходят за рамки инвестирования в производство, а именно оказание поддержки в развитии инфраструктуры и создание благоприятной среды для эффективного развития бизнеса. Интеграционный Фонд занимается крупными проектами в отношении развития инфраструктуры, которые находятся в прямой связи с транспортом и окружающей средой.

Структурные Фонды оказывают наибольшее влияние на региональную политику Германии и Италии. В 1992 году был предпринят пересмотр региональной политики Италии для того, чтобы обеспечить возможность совместного финансирования со стороны Структурных Фондов. В Германии региональная политика проводится в рамках Совместной оперативной группы (GA), которая базируется на оказании помощи регионам в комплексе с мерами поддержки бизнеса. Приоритетным направлением затрат

Совместной оперативной группы является поддержка производственных инвестиций для создания благоприятной бизнес-среды.

В отношении скандинавских стран существуют следующие различия на «узкий» и «широкий» аспект региональной политики. В узком смысле слова такая политика включает в себя мероприятия по развитию бизнеса и экономики. Широкий же аспект политики регионов предполагает комплекс действий со стороны правительства в области связи, транспорта, образования и здравоохранения, имеющих важное значение для поддержания жизнедеятельности сообществ в малонаселенных регионах. Например, в Финляндии, в период с 1960 по 1970 годы, была расширена сфера общественного обслуживания для достижения равного уровня услуг во всех регионах. В северных районах потребности были наиболее высокими по сравнению с другими. В этих регионах строилось много больниц, оздоровительных центров и начальных школ для обеспечения большей занятости населения. В Швеции политические программы, которые напрямую не относятся к региональной политике, иногда составлялись с учетом интересов регионального развития. В качестве примера можно привести программу в области образования, которая предполагает уделение большого внимания развитию малых и средних колледжей. Также фирмы, принимающие участие в долгосрочных программах строительства стратегических транспортных магистралей, обязаны предоставлять подробный отчет каждые три года, в котором указываются последствия их деятельности для близлежащих регионов. Важным отличием скандинавских стран является то, что региональная политика даже в узком аспекте подразумевает более широкое содержание, чем в остальных странах ЕС. Например, если учесть специфические особенности проблемных регионов, в особенности их суровые климатические условия, то здесь существуют такие формы долгосрочной поддержки, которые не находят применения в странах ЕС (концессия в области транспорта и социального обеспечения).

Страны Северной Европы принимают меры по расширению области действия региональной политики. Например, во Франции региональная политика имеет широкую трактовку, понятие «управления территорией» включает в себя большой спектр политических мер регионального развития. Один из законов в области регионального развития формирует широкий спектр политических инструментов: регионально дифференцированное налогообложение, инфраструктуру, меры по стимулированию развития регионов и т.д. Также существует государственная система контрактов по планированию регионов, которая оказывает помощь наиболее бедным регионам. Нидерланды и Австрия отличаются низкой значимостью региональной политики, однако эти страны стараются проводить региональную политику, выходящую за рамки оказания финансовой помощи фирмам. В Нидерландах базисом региональной политики в узком смысле являются капиталовложения, а в более широком — комплекс мероприятий по созданию благоприятной бизнес-среды и развитию инфраструктуры. В Австрии принимаются широкие политические меры по развитию региональной политики, которые отражают существующую здесь точку зрения: политика экономического развития регионов должна включать поддержку в отношении развития бизнес-среды и таких локальных факторов, как транспорт, образование и уровень жизни.

В Дании основной вопрос региональной политики установлен в области «рамочных мер», включающих в себя перечень услуг, которыми могут воспользоваться фирмы, но которые не предусматривают передачу денежных средств или оказание поддержки какой-либо фирме. Такие меры, включающие широкий доступ к набору технических и коммерческих услуг, проводятся по всей стране. Дания — это единственная из стран ЕС, которая с 1991 года не проводила программу относительно стимулирования развития отдельных регионов. Такой отказ объясняется целым рядом причин: безработица в Копенгагене достигла размеров среднего уровня по стране, размер бюджетного дефицита наложил ограничение на уровень государственных расходов, находящееся в то время у власти правоцентристское коалиционное правительство в качестве решения проблем

выбрало «рыночный» подход. В Дании существует единая государственная система социального обеспечения, также функционирование финансовых механизмов направлено на то, чтобы избежать неравенства в экономическом развитии отдельных регионов, которое может повлечь за собой различия в уровнях доходов и социальных возможностей.

Региональная политика таких стран, как Бельгия, Люксембург и Соединенное Королевство является политикой стимулирования. Меры по созданию благоприятной бизнес-среды являются скорее частью общенациональной, а не региональной политики. В Великобритании политические меры пространственного развития делятся на две категории:

- региональная индустриальная политика, которую можно назвать политикой стимулирования;

- политика «возрождения», включающая целый ряд программ пространственного развития (развития городских и сельских регионов), которые раньше осуществлялись отдельно друг от друга, а теперь все настроены действовать совместно.

Важной отличительной чертой политики «возрождения» является акцент на развитие отдельных регионов и повышение их конкурентоспособности. При финансировании используются «механизмы оспаривания» — распределение общественных средств между компаниями происходит на основе тендера. За последнее время эффективность от проведения политики «возрождения» возрастает. Теперь бюджет региональной индустриальной политики в десять раз меньше, чем бюджет политики «возрождения», хотя ранее средства, выделяемые на две эти категории, были примерно равны.

Анализируя политику в области регионального развития стран-членов ЕС, можно сказать, что стимулирование регионального развития составляет ядро региональной политики, за исключением Дании. Это можно объяснить тем фактом, что правила оказания поддержки Директоратом по политике рыночных отношений в странах ЕС предусматривают оказание помощи крупномасштабным проектам и только в определенных проблемных районах. В северных странах одним из элементов политики можно назвать оказание помощи в развитии благоприятной бизнес-среды, но данная политика осуществляется в большей степени на общенациональном уровне, нежели на региональном.

Механизмы программного подхода и планирования в Западной Европе

Рассмотрим механизмы данного подхода на трех примерах, некоторые из них были упомянуты уже ранее:

- программный подход Структурного Фонда, содействующий развитию экономической и социальной интеграции внутри Европейского Союза;

- германская система Совместного Решения Задач, созданная для совершенствования региональных экономических структур GA (Gemeinschaftsaufgabe), которая является результатом согласования между федеральным правительством и землями;

- французские Контракты Планирования между государством и регионами (CPERs).

Все вышеуказанные организации имеют различные цели и механизмы, у них есть общая главная особенность: они организуют участие различных элементов управления в региональном развитии и объединяют их усилия.

### **Структурный Фонд**

Программный подход Структурного Фонда внедряется с 1988 года, после реформации фондов регионального развития, которые были созданы Европейским Сообществом, для снижения различий в развитии регионов в Сообществе. Основным Структурный фонд, Европейский Фонд Регионального Развития (ERDF) был создан еще в 1975 году для финансирования «инвестиций в промышленность, ремесла или обслуживание, создавая таким образом новые рабочие места или сохраняя уже существующие». Возможности данного фонда были ограничены квотами, использовавшимися по большей части для поддержки региональной политики стран ЕС.

В 1988 году была введена новая система «программного подхода» Структурного Фонда, которая основывалась на активном продвижении к социально-экономической интеграции в ЕС с помощью снижения различий в развитии регионов внутри стран-членов и между ними.

Выделяют два типа программ и области их применения:

— «Целевые» программы, которые требуют оказания максимальной финансовой поддержки. Данные программы направлены на решение проблем, являющихся на уровне ЕС наиболее приоритетными;

— Местные инициативы, которые имеют меньший объем финансирования. Данные программы нацелены на решение конкретных проблем. В качестве примеров таких программ можно привести следующие:

— Interreg — программа, нацеленная на развитие приграничных регионов двух и более соседних стран-членов ЕС;

— Rechar — программа, направленная на поддержание территорий кризисной добывающей промышленности;

— Adapt — программа, которая направлена на переподготовку кадров для адаптации к различным изменениям на рынке труда; Все типы программ финансируются «Структурными Фондами»:

— Европейский Фонд Регионального Развития (ERDF). Данный Фонд поддерживает осуществление мероприятий по экономическому развитию (инвестиции в производство, инфраструктуру и бизнес);

— Европейский Социальный Фонд (ESF). Данная организация создавалась для развития человеческих ресурсов;

— Европейский Фонд Руководства и Гарантий для Сельского Хозяйства (EAGGF). Фонд оказывает помощь по приспособлению сельскохозяйственных структур и мерам развития села (например, поддержка доход сельского хозяйства в неблагоприятных районах) и др.

Необходимо отметить, что создание Структурных Фондов обусловлено содействием в развитии регионов.

Сначала выбираются те области, которые наиболее нуждаются в поддержке, и им предоставляется необходимый объем финансирования. Далее, посредством сотрудничества между ЕС, национальным, региональным и местным уровнями разрабатываются программы по региональному развитию на определенный срок (обычно несколько лет). Разработка подобных программ осуществляется согласно установленным правилам, но допускаются некоторые отклонения в зависимости от экономической обстановки на местах.

Принцип субсидиарности является главным принципом в области распределения ответственности за разработку и внедрение программ Структурного Фонда. Функции передаются на тот низший уровень, на котором они могут осуществляться с максимальной отдачей.

Все принципы программ Структурного Фонда закреплены в положениях Структурного Фонда. Со временем правила могут корректироваться для придания им большей ясности.

Все положения публикуются в Официальном журнале ЕС и действуют в течение определенного периода. Этот период совпадает со сроком действия программы.

Далее определяются территории, которые нуждаются в поддержке и которым будет направлено финансирование структурного фонда. Например, в течение 2000—2006 гг. весь Союз будет получать поддержку согласно «Цели 3» (адаптация и модернизация политики и систем образования, подготовки и занятости). Поддержка же согласно «Цели 1» (развитие отсталых регионов) и «Цели 2» (возрождение территорий, испытывающих структурные трудности) предоставляется определенным территориям Союза, имеющим такие проблемы. Определение подобных территорий осуществляется согласно определенным критериям.

После определения территории для оказания необходимой помощи, участвующими сторонами вырабатываются необходимые программные документы, определяются цели развития для каждого региона в отдельности и политика по достижению поставленных задач в течение нескольких лет действия программы.

После официального согласования и одобрения программы Структурные Фонды начинают действовать в данном регионе. Намеченные программы осуществляются путем привлечения, утверждения и финансирования проектов, имеющих общие стратегические цели. Программы внедряются на основе партнерства, то есть сотрудничества между Комиссией и организациями национального, регионального и местного уровня, которые выдвигают проекты. За ходом выполнения программы следит Комитет Мониторинга. Иногда создаются Комитеты принятия решений, которые рассматривают проекты, предполагающие получение европейского финансирования. Проект должен соответствовать двум критериям отбора:

- Проект должен быть технически возможен для осуществления финансирования.
- Ожидаемые результаты должны соответствовать выделенным средствам.

«Положительный ответ» — предоставление гранта в рамках данной программы Структурного Фонда. В контракте указывается перечень действий претендента, срока осуществления этих действий и их результат. Если происходит отклонение проекта от плана по уважительным причинам, финансирование сохраняется, но в случае нецелесообразного использования финансовых средств финансирование может быть «отозвано» и направлено на другие проекты, осуществляемые в рамках данной программы.

#### **Германская Совместная Задача для совершенствования региональных экономических структур.**

В настоящее время региональная политика в Германии является неотъемлемой частью национальной экономической политики. Целью национальной экономической политики является обеспечение одинакового участия структурно слабых регионов в экономическом развитии страны. При становлении региональной политики, Германия исходила из того, что Основной Закон (Статьи 30 и 28) устанавливает главную ответственность за региональную политику за землями и районами. Для исполнения своих обязанностей с максимальной эффективностью землями и районами, определенную роль должен играть федеральный уровень. В 1969 году сформировался национальный инструмент в виде конституционного механизма согласования между землями и федеральным уровнем области регионального развития — Совместная Задача с целью совершенствования региональных экономических структур (Gemeinschaftsaufgabe (GA) «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur»).

Совместная Задача нацелена на обеспечение институциональной базы для общей и скоординированной политики развития регионов в Германии. Данная цель может быть достигнута путем согласования подходов к региональному развитию между федеральным уровнем и землями. Федеральное Правительство также играет важную роль в региональной политике:

- предлагает дополнительную помощь регионам, которые не могут разрешить возникшие проблемы своими силами;
- обеспечивает единую схему для проведения реструктуризации и развития всех земель;
- создает системы оказания помощи, которые исключают конкуренцию между землями.

GA предоставляет землям полную, ограниченную лишь общенациональными правилами, ответственность в области осуществления региональной политики развития. Правовые принципы GA могут периодически изменяться, правда, не так регулярно и основательно, как положения Структурного фонда ЕС.

Помощь, которая предоставляется ГА, направлена только на определенные территории, выделенные для поддержки. Карта подобных территорий согласовывается Плановым комитетом ГА и утверждается Европейской комиссией.

Такая карта регионов составляется обычно на несколько лет. Территории выбираются в ходе процесса, состоящего из трех фаз:

— Каждая из территорий западногерманского рынка труда оценивается по ряду региональных экономических показателей. Далее эти территории группируются в порядке убывания по принципам региональных неравенств. Территории, которые получают наивысший ранг, включаются в список нуждающихся в поддержке ГА.

— Земли получают возможность немного изменить такую карту. В 1997 — 99 годах доля таких изменений составила 5% и лишь 2% приходится на 2000 — 2003 годы. Одни земли выигрывают, а другие теряют в процессе подобных изменений. Данная практика продолжается, потому что общая доля перераспределений очень незначительна, также в системе голосования «проигрывающие» регионы составляют меньшинство.

— Указанные карты передаются на рассмотрение в Европейскую Комиссию. После этого появляется возможность вносить дополнительные предложения об изменениях на основе обсуждений.

Плановый комитет предоставляет подробный годовой Рамочный План (Rahmenplan), в котором указываются: территории, отмеченные на карте помощи, меры помощи, условия предоставления помощи и приоритеты регионального развития. План выпускается ежегодно, но при этом каждый входит в четырехлетний период, включающий тот год, когда план был согласован, и следующие два года, например, план на 1995 год на период 1995—98. Таким образом, планы обеспечивают предсказуемость последующего планирования как минимум на следующие три года.

Перечень рекомендаций Планового Комитета по уменьшению неэффективной конкуренции между землями:

— определение региональных приоритетов выделения помощи;  
— отбор проектов по предоставлению финансовой поддержки;  
— контроль за исполнением этих проектов. Инвестиции осуществляются в проекты двух видов:

- инвестиции в промышленность;
- инвестиции в инфраструктуру экономики.

Выделяют и третий вид проектов — это развитие концепций интегрированного регионального развития. Земли сами должны выбирать те виды деятельности, которые больше всего нуждаются в финансировании. Для предоставления финансовой помощи проекты отбираются на основании ряда условий. Первое — фирмам необходимо выполнить «первичный эффект» — их товары и услуги должны пользоваться спросом на рынках, находящихся за пределами данного региона. Необходимо показывать рост, который приводит к чистому положительному воздействию на экономику регионов. «Положительный список» содержит все основные отрасли, которые соответствуют данному условию. Второе — инвестиции призваны создавать или сохранять рабочие места в регионах, нуждающихся в поддержке.

За последние десять лет было сделано много шагов в области обеспечения подходов к структурной политике «снизу», от земель. Такие достижения произошли благодаря разработке концепций интегрированного регионального развития, которая предполагает участие всех соответствующих органов власти региона. Концепции регионального развития являются гибкими инструментами, способствующими региональному развитию и более эффективному установлению приоритетов целей. Теперь можно получить помощь от ГА на развитие региона в качестве инструмента региональной политики.

#### ***Французские плановые контракты между государством и регионами***

Во Франции плановые контракты между государством и регионами являются децентрализованным элементом национальной социально-экономической системы

планирования. Национальная система получила развитие в послевоенные годы согласно Плану Монне, финансирование осуществлялось через план Маршалла. Система сосредоточила свое развитие на базовых отраслях.

В 80-е годы роль государства существенно повысилась и национальные планы были пересмотрены. В то время компетенция центрального правительства во многом переходила к региональным представителям государства. Остальные функции были децентрализованы и перешли к уровню регионального самоуправления. Плановые контракты (CPER) были введены законом от 29 июля 1982 года, и представляли собой контрактные соглашения на несколько лет между государством и региональными властями.

При изменении политических и экономических условий подобные планы должны были стать средством оптимизации распределения ответственности за региональное планирование между различными органами государственной власти. Эти контракты отличались от других двух указанных выше систем тем, что они осуществлялись параллельно с «деконцентрацией» по отношению к представителям государства в регионах и децентрализацией к региональным властям. Они внесли в действия региональных префектов мощный региональный элемент, а также сформировали и укрепили новую роль вновь избранных региональных властей и обеспечили средство формального согласования между ними.

Подобная «контрактизация» отношений между государством и регионами означала переход от подчинения к взаимозависимости в определенных границах.

В отличие от Структурных Фондов, правила которых лежат в основе системы программного подхода и пересматриваются целиком перед каждым программным периодом и применяются только на данный период, закон о контрактах продолжает действовать неизменно. Соответствующие правительственные департаменты издают циркуляры перед каждым плановым периодом.

Контракты носят универсальный характер: каждый регион составляет контракт с государством, который всецело нацелен на экономическое развитие. С 1989 года особое внимание сосредоточено на предоставлении дополнительных финансовых средств регионам, имеющим особые проблемы.

Подготовка контрактов длится обычно до двух лет и включает в себя три этапа:

- правительство устанавливает приоритеты региональной политики;
- региональные префекты подготавливают проекты планов, получая при этом консультации у президента регионального совета и плановых комитетов. В консультациях принимают участие все основные региональные организации самоуправления;

Далее подготовленные планы согласовываются между регионами и государством индивидуально, затем они вносятся в число приоритетов национального плана и становятся официальным плановым контрактом между двумя сторонами.

Процесс планирования содержит диалог между различными звеньями управления и согласования на каждом уровне между соответствующими органами власти.

Содержание типичных CPER отражено в таблице:

### *Содержание контракта о плане между государством и регионом*

Обоснование совместной программы между государством и региональной администрацией
---

Согласованные совместные программы на несколько лет и их финансовые обязательства
---



Общие цели Конкретные цели по регионам и меры их достижения Относительно каждого шага устанавливаются предлагаемые действия, их обоснование и их обязательства по финансированию
Мероприятия, связанные с осуществлением
Мониторинг Оценка воздействия Финансовые ассигнования Продолжительность Пересмотр Финансовые таблицы, устанавливающие федеральные и региональные ассигнования на каждое мероприятие

Новые плановые контракты согласовываются уже на период 2000 — 2006 гг. В основе этих плановых контрактов лежат те же принципы, что и в предыдущих. Однако теперь выработка принципов происходит с использованием гораздо более широких и глубоких консультаций на региональном уровне.

Плановые контракты привязывают государство и регион к точно запланированной программе инвестиций, которая должна быть выполнена в течение определенного периода времени. Контракты устанавливают также права и обязанности сторон. Следует отметить, что внутренняя организация и направленность каждого СРЕР различны, отражая тем самым регионализированный процесс развития в рамках, установленных национальным уровнем.

Плановые контракты имеют различия: подготовка контрактов (степень и характер консультаций, стратегическая подготовка), организация и направленность политики, структура баланса расходов в различных областях воздействия, перечень мероприятий для выполнения таких обязанностей, как мониторинг и оценка. Также в контрактах учитываются индивидуальные региональные особенности.

Относительно финансов, СРЕР не перечисляют средства из единого национального фонда на региональное планирование. Право финансирования предоставляется нескольким министерствам, которые инвестируют средства в различные компоненты регионального планирования в данном регионе.

СРЕР четко устанавливают перечень мероприятий, срок исполнения и вид финансирования данных действий. Мероприятия, которые финансируются по контрактам, отличаются своим многообразием и включают большое число различных организаций и отделов. Они классифицируются на четыре большие группы:

- физическая инфраструктура;
- программы согласованных действий в целях регионального развития, направленные на территории с особыми проблемами;
- обучение, проведение исследовательских работ, финансирование ВУЗов и т.д.;
- мероприятия по повышению занятости и экономического развития, нацеленные на улучшение бизнес-среды для малых предприятий путем предоставления грантов и консультаций.

Организация и выполнение различных воздействий осуществляются различными способами:

- одни действия финансируются и предпринимаются только одной из участвующих групп, другие же — двумя или тремя из них. Это зависит в основном от действий, в которых любая данная организация имеет официальное право на участие;

- некоторые мероприятия проводятся одной организацией, которая использует свои собственные средства и средства, выделенные другими организациями, т.е. без полного партнерства.

Все большее распространение получает совместное финансирование. Такое финансирование возможно в тех случаях, когда различные организации совместно финансируют и принимают решения относительно отдельных проектов. Благодаря этому организации могут получить голос при решении вопросов, в которых у них нет официальных прав;

Следующий вариант совместного финансирования — объединение средств двух или более организаций, образование ими общего фонда, например, в целях осуществления культурного развития. Таким образом, создается фонд средств, которые можно использовать, когда в этом есть необходимость, и не обращаясь к организациям, которые должны будут рассматривать отдельные проекты.

### Три этапа политики — характер задач и распределение ответственности

Механизмы программного подхода и планирования	Программная система Структурного Фонда (Европейский Союз)	Совместная Задача для совершенствования региональных экономических структур (Германия)	Плановые контракты СПЕР (Франция)
<b>Этап проектирования принципов устройства</b>			
Характер	Выработать и согласовать принципы Структурного Фонда перед началом каждого программного периода. На основании этих условий определить территории для оказания финансовой помощи и ее размер	Создать собственные законы Совместной Задачи и периодически их пересматривать с учетом изменения внешней среды. Сформировать карту объектов поддержки и разделить между ними выделяемые средства.	Разработать и периодически изменять законодательную основу системы контрактов СПЕР. Определить выделение средств нуждающимся регионам
Распределение ролей	Потребность территорий в финансовой поддержке определяется либо автоматически, либо в результате переговоров между странами и Комиссией	Федеральные органы власти и земли вместе участвуют в выработке региональной политики и в определении карты территорий объектов, которые нуждаются в поддержке	Выделение финансовых средств для каждого поколения СПЕР определяется на национальном уровне. Однако на принятие решений могут влиять доводы, представляемые региональным уровнем
<b>Этап коллективного выбора / планирования</b>			
Характер	Планы и программы развития, разрабатываемые для нуждающихся территорий на основе	Каждый год разрабатывается единый национальный План (Rahmenplan),	Составление национального экономического плана происходит обычно на

	<p>принципов, согласованных на этапе проектирования, проходят затем оценку <i>до начала внедрения</i>, а также согласование перед утверждением Европейской Комиссией</p>	<p>который содержит общие положения и подразделы, детализирующие конкретные интересы каждой земли-участницы</p>	<p>несколько лет. На основании этого плана, соответствующих законов и рекомендаций, правительства разрабатывают стратегические планы относительно расходования средств на региональном уровне в течение следующего программного периода</p>
<p>Распределение ролей</p>	<p>Органы власти различных уровней (национальный, региональный или местный уровень), в основном при активном участии партнеров, берут на себя этап разработки программы. Разработка и принятие программы происходит под контролем ЕС</p>	<p>Плановый Комитет, в состав которого входят представители федерального и регионального уровней с равным числом голосов, согласовывает <i>Rahmenplan</i>. Подразделы, касающиеся земель, вырабатываются властями земли, а затем каждый согласовывается с Комиссией</p>	<p>Национальный план составляется на федеральном уровне. В соответствии с ним составляются плановые контракты о партнерстве между государством и регионами</p>
<b>Этап оперативного выбора и реализации</b>			
<p>характер</p>	<p>Привлечь заявки на проекты, осуществляемые в данной программе, оценить их, соответствуют ли они целям программы, а наилучшим из них предоставить финансовую поддержку. Контролировать реализацию проекта</p>	<p>Финансировать проекты, которые направлены на достижение целей и интересов. Четко изложенных в <i>Плане</i>. Отслеживать принятие решений по проекту и его осуществлению</p>	<p>Осуществить программу, выработанную на региональном уровне</p>
<p>Распределение ролей</p>	<p>Программы осуществляются в форме партнерства на том уровне, для</p>	<p>Земли полностью отвечают за реализацию проекта.</p>	<p>Каждая участвующая организация осуществляет те</p>

	<p>которого они были созданы.</p> <p>ЕС играет важную роль в руководящих комитетах программы, в которые включены представители всех участвующих вертикальных звеньев управления</p>	<p>Происходит все большее привлечение местных участников на основе создания стратегий для данной территории.</p> <p>Мониторинг дает возможность землям принимать соответствующие решения о финансировании</p>	<p>проекты, которые она запланировала, и именно в той области, в которой она имеет компетенцию, работая при этом самостоятельно или при участии других организаций</p>
--	---	---	--

### **Возможность использования программных механизмов в России**

В настоящее время в России уже функционирует свой «программный» механизм в виде целевых программ развития регионов. В данных программах активно принимают участие организации федерального уровня и уровня субъектов Федерации. Например, к 1997 году было 28 программ, в которые входят три «комплексных программы» относительно социально-экономического развития территорий: для Курильских островов, Республики Саха и Тверской области. Другие же подобные программы включают в себя решение более частных задач (развитие малых и средних городов в условиях экономической реформы и т.д.). Разработка любой целевой программы происходит по стандартной процедуре: обоснование необходимости целевого подхода к данной проблеме, а затем вырабатывается программа ее решения (цели, задачи, предлагаемые мероприятия и их внедрение, финансирование, ожидаемый результат и механизмы контроля и наблюдения). К сожалению, региональные целевые программы имеют много недостатков, например, отсутствие серьезного обоснования их необходимости для наиболее нуждающихся территорий, трудности бюджетного финансирования и т.п. Несмотря на это, они также имеют потенциальные преимущества как для регионального, так и для федерального уровней в России, потому что данные программные механизмы способны решить социально-экономические проблемы развития территорий, а также являются базисом для создания эффективных инструментов политики, особенно для регионального развития.

Функционирование программных механизмов в российских условиях.

Проблемы социально-экономического развития регионов носят масштабный характер. В перспективе возможно, что Россия, как и другие страны, будет одновременно внедрять макро-, микро- и координационную политику для решения различных проблем развития регионов. Осуществление микрополитики требует вмешательства в различные области, требующие больших финансовых затрат, например, строительство крупной транспортной, коммуникационной и экономической инфраструктуры, делового климата через инвестиции и мягкие меры, развитие человеческих ресурсов, материальное возрождение.

Рассмотренный европейский опыт указывает на явные преимущества от внедрения систем регионального социально-экономического развития, которые включают как федеральный уровень, так и субъектов федерации. Общегосударственный уровень устанавливает общие принципы, дающие возможность решить проблемы регионов. Региональный уровень устанавливает детализированное рассмотрение своего собственного потенциала и проблем. Регионы также способны внести свои накопленные знания и навыки в области экономического развития. Свои идеи можно будет перенести в другие регионы, так как они имеют похожие цели в отношении территорий, но с учетом их собственной специфики.

Механизм планирования и программного метода, который уже функционирует в России в виде целевых программ развития регионов, следует развивать и совершенствовать с учетом российских условий. В создании подобных систем европейский опыт указывает на наличие определенных условий и факторов, которые подтверждают их успех.

**Между слабо- и сильноразвитыми регионами необходим «пакт о солидарности».** Условием для введения любого механизма перераспределения, дающего возможность направить средства на развитие менее развитых регионов, является наличие пакта о солидарности между более обеспеченными и менее обеспеченными регионами.

В развитии Европейского Союза солидарность выдвигалась как неотъемлемый фактор, так как членами Союза все больше становились страны, которые стоят на разных ступенях экономического развития. Например, Совместная Задача вместе со Структурными фондами опирается на пакт о солидарности между землями, что дает возможность дополнительного финансирования более слабо развитых регионов. Воссоединение Германии в большей степени увеличило экономическое неравенство в развитии страны и внесло напряженность в общее соглашение. Исключением в проблеме пакта о солидарности стала французская система контрактов, в которой данный вопрос не был основным, потому что государство являлось централизованным и контракты играют незначительную роль в перераспределении.

Пакты о солидарности можно получить при формировании любой системы, создающейся в общих интересах. Внедрение подобной системы возможно двумя способами — прямым и косвенным. Прямой путь предполагает поощрение за содействие в области регионального развития в той или иной форме всем странам-членам ЕС и территориям данной страны, однако для слаборазвитых территорий данное поощрение больше. Каждый участник здесь явно выигрывает в той или иной степени. Косвенный путь, несмотря на пренебрежение, является также эффективным. Это относится к косвенным экономическим и социальным преимуществам, которые получают более развитые регионы в экономическом пространстве от развития менее благополучных регионов.

**Стабильная экономическая обстановка.** Каждая из вышеописанных систем предполагает наличие стабильной экономики, дающей возможность широкому кругу организаций выделять ассигнования на программы и выполнять их.

Это возможно в тех странах, где имеется стабильность в правительстве, макроэкономическом развитии, политике и т.п. Приведенные выше примеры свидетельствуют, что даже в сравнительно богатых государствах с достаточно стабильным экономическим развитием не всегда можно гарантировать необходимые условия. Например, французский и германский примеры иллюстрируют случаи, когда национальные правительства неожиданно и в одностороннем порядке уменьшали свои ассигнования в ответ на затруднения во внешней среде, в том числе на отрицательные тенденции в экономике.

Следует заметить, что при частых и крупных изменениях программы могут превратиться из настоящих, выполнимых планов в смутные выражения намерений. Этого следует избегать, так как подобные действия существенно подрывают доверие к партнерским соглашениям, которые реализуют эти механизмы. Одна из рекомендаций, основанная на европейском опыте: лучше выделять умеренные финансовые ассигнования на данные программы, чем высокие, которые вряд ли будут выполнены.

**Четкое распределение ответственности для обеспечения эффективности политики.** Если в системе регионального развития принимает участие много организаций, то роли и ответственность нужно распределить с наибольшей точностью в целях эффективной работы системы.

Каждая отдельная организация играет свою роль в точности. Кроме того, организации нуждаются в необходимой информации и знаниях, чтобы выполнить предназначенные им роли.

Германская Совместная Задача является наиболее четкой системой с точки зрения распределения обязанностей: стадия планирования осуществляется Комитетом по Планированию, который имеет четкую структуру, систему перевода денежных средств и принятия решений; реализация же принятых Rahmenplan целиком предоставляется землям. Структурные Фонды характеризуются большей неясностью, дублированием, вносимыми со временем в баланс изменениями и распределением ответственности. При реформе Структурных Фондов на, период 2000 — 2006 гг. предпринимаются меры по разграничению ответственности, в частности путем сведения роли Комиссии к формальной на этапах планирования и реализации. В осуществлении конкретной политики участвует большое число партнеров, следовательно, неизбежны и изменения, поэтому очень трудно создать и контролировать всеобъемлющие правила о ролях и обязанностях. В данной ситуации необходима активная связь между всеми участниками в целях правильного распределения обязанностей на основе общего понимания проблемы.

Существует еще один механизм по разграничению ролей каждой организации или группы организаций, особенно на этапах создания и реализации планов: это инструкции, которые издаются более высокими уровнями власти, где указано, что и как надо делать.

**Гарантии отчетности по использованию вложенных средств.** Каждый из механизмов включает одну или несколько организаций, принимающих решения относительно размещения средств другой организации. Программы Структурного Фонда делегируют расходование бюджетных средств Европейского Союза, Совместная Задача предусматривает распределение бюджетных средств для совместного финансирования в землях, а CPER осуществляет ряд методов финансирования на региональном уровне, которые практически во всех случаях включают средства государства и региональных администраций в совместных проектах.

Подобное распределение средств предполагает наличие системы отчетности об использовании выделенных средств, так, чтобы решения о расходовании были прозрачны, а их целевое использование можно было проверить. Следовательно, возникает необходимость в более строгих системах мониторинга и оценки. Мониторинг и оценка достигли своего наиболее комплексного и развитого уровня в программах Структурного Фонда, где обязанности четко указываются в положениях Структурного Фонда, а их выполнение финансируется в том числе и Структурным Фондом. Желающие получить поддержку по программе Структурного Фонда понимают, что если они будут использовать средства Фондов бесцельно, то их у них заберут. Подобная политика, в свою очередь, помогает осуществлять контроль за средствами ЕС.

**Приоритет экономического воздействия.** Чтобы принципы экономического развития были успешными, важно, чтобы они имели приоритеты и были в состоянии показывать потенциальный положительный длительный экономический результат своих мероприятий — кратко-, средне- или долгосрочных, прямых или косвенных.

В качестве примера можно привести вмешательства, которые имеют низкий приоритет, — это субсидии нерентабельным компаниям, которые направлены на искусственное сохранение рабочих мест, а не на содействие стабильному экономическому возрождению. Вероятно, не стоит также ограничиваться капиталовложениями, а допустить «мягкие» проекты в таких сферах, как развитие бизнеса или маркетинга.

**Возможность учитывать особенности.** Каждый программный проект применяется в различных ситуациях.

Это относится в особенности к Структурным Фондам, которые осуществляются более чем в ста регионах различных стран, каждая из которых имеет особую структуру институтов и политики, свои специфические проблемы экономического развития и свой потенциал. Любая программная система должна формироваться так, чтобы она

применялась на всей территории ее действия. Следовательно, необходимо определить основные черты системы, избегая при этом категоричности в отношении тех территорий, где могут быть изменения. Положения о Структурном Фонде дают хороший пример системы, которая в состоянии это сделать.

1. Территориальные образования Российской Федерации имеют различия: в области законодательства, по подходам, которые они применяют для экономического развития и т.д. Федеральный уровень всегда стремился разрешить проблемы регионального развития, используя при этом стандартные инструменты и подходы. Целесообразнее использовать усилия федерального и регионального уровня для решения проблем относительно социально-экономического развития регионов. Необходимо использовать гибкий инструмент, внутри которого можно разрабатывать программы по регионам со своими специфическими особенностями, удовлетворяя и федеральные, и региональные приоритеты.

### **Тема 3. Организация экономики региона и система ее функционирования.**

3.1. Система органов управления и планирования в регионах и местного хозяйства.

3.2. Задачи и функционирование органов управления в регионах и местного хозяйства.

3.3. Система органов управления и планирования в регионах и местного хозяйства.

**3.1. Система органов управления и планирования в регионах и местного хозяйства.**

В Конституции Руз. в ст.99 отмечается, что представительными органами власти в областях, районах, городах являются Советы народных депутатов, возглавляемые хокимами, которые, исходя из интересов государства, решают вопросы, отнесенные к их компетенции. К ведению (ст.100) местных органов власти относятся:

1. Обеспечение законности, правопорядка и мер безопасности граждан.
2. Вопросы экономического, социального и культурного развития территории.
3. Формирование и исполнение местного бюджета, установление местных налогов, сборов, формирование внебюджетных фондов.
4. Руководство местным коммунальным хозяйством.
5. Охрана окружающей среды и т.д.

На уровне республики социально-экономическим развитием занимается Министерство Экономики образуется коллегия в количестве 11 человек, персональный состав которой утверждается Кабинетом Министров РУз.

Коллегия на своих регулярно проводимых заседаниях рассматривает крупные народнохозяйственные проблемы, определяющие пути ускорения социально-экономического развития республики, конкретные направления и методы углубления экономических реформ, формирующие рыночных механизмов управления экономикой, обеспечение ее сбалансированности и становление многоукладности развития рыночной инфраструктуры, а также вопросы улучшения методологии и организации прогнозирования, совершенствование статистической учетности и отчетности, ведение системы национальных счетов, повышение уровня организации работы аппарата министерства, отбора и расстановки кадров. Основными структурными подразделениями Министерство Экономики являются департаменты (их 6), возглавляемые зам. министрами, начальники департамента и отделов. На уровне областей, Республики Каракалпакстан, г.Ташкента управлением и планированием занимается Министерство Экономики Республики Каракалпакстан, главные управления экономики и статистики г.Ташкента. Методическое руководство и координацию деятельности вышеперечисленных органов управления и планирования их деятельности осуществляет Министерство Экономики РУз. Назначение руководителей областных и Ташкентского городского управлений экономики, а также руководителей входящих в их

состав управления осуществляет Министерство Экономики РУз. по представлению хокимов области и г.Ташкента, а руководителей районных и городских отделов экономики, соответственно областей и Ташкентским Городским главным управлениями экономики по представлению хокимов районов и городов.

### **3.2. Задачи и функционирование органов управления в регионах и местного хозяйства.**

На территориальные органы экономики возлагается:

1. Разработка и реализация мер по углублению рыночных реформ в регионах.
2. Подготовка территориальных балансов, предложений по обеспечению комплексного развития регионов, рационального использования природных ресурсов.
3. Определение направлений и конкретных путей повышения уровня жизни населения, определение направлений трудозанятости. Развитие отрасли социальной сферы.
4. Внедрение методов сбора и обработки стат. информации, отвечающих международным нормам и стандартам стат учета и анализа процессов происходящей в экономической и социальной жизни региона.

Основными функциями отдела экономики является:

1. Рассмотрение планов, предоставляемых управлениями отделами хокимиятов и предприятиями районного подчинения.
2. Разработка мероприятий по дальнейшему развитию хозяйства района.
3. Участие и подготовка материалов к сессиям районного совета народных депутатов.
4. Участие в разработке бюджета района и заключение по отчетам об исполнении бюджета.
5. Общие методологические руководство всей плановой работы в районе.
6. Учет местных ресурсов, организации их исполнения и внедрение передового опыта.
7. Изучение экономики района.

Важнейшей функцией районного отдела экономики является изучение экономики района для систематического изучения экономики района, т.к. это необходимо для обоснования плана развития экономики района.

Районный отдел экономики должен разрабатывать так называемый паспорт района. Он должен иметь следующие данные:

- О территории и административной структуре района.
- Природные условия и запасы полезных ископаемых.
- Население района и его структура.
- Специализация района.

### **Тема 4. Закономерности, принципы и факторы размещения производительных сил.**

- 1.1. Закономерности размещения производительных сил.
- 1.2. Принципы РПС.
- 1.3. Факторы РПС.

#### **4.1. Закономерности размещения производительных сил.**

Закономерности РПС представляют наиболее общие отношения между производительными силами и территорией.

Для современного состояния экономического развития особое значение приобретает рациональное РПС, позволяющее обеспечить большую эффективность производства, получать максимальную прибыль при бережном рациональном использовании природных ресурсов, потенциала сохранения и улучшения экологических условий жизни населения. При этом особенно большое значение имеет комплексное использование природно-ресурсного потенциала, внедрение безотходных технологий. Важнейшие закономерности размещения производства в условиях развития рынка состоят в следующем:

- ✓ Рациональное, наиболее эффективное размещение производства.
- ✓ Комплексное развитие хозяйства экономики районов.



- ✓ Рациональное территориальное разделение труда между региональными и в пределах территорий.
- ✓ Выравнивание уровней экономического и социального развития региона.

Рациональное - наиболее эффективное размещение производства означает всемерную экономию затрат на производство продукции, размещение на конкретной территории по возможности всех стадий производства вплоть до готовой продукции.

Комплексное развитие хозяйств экономических районов предполагает сочетание отраслей рыночной специализации, имеющих общее республиканское значение, отраслей производства, удовлетворяющих потребности населения, а также потребности ведущих отраслей и отраслей инфраструктуры. Комплексность хозяйства регионов предполагает укрепление экономических связей между отраслями рыночной специализации, отраслями, дополняющими территориальный комплекс и сферу услуг.

Рациональное территориальное разделение труда между регионами и в пределах их территорий является необходимым условием производства в условиях рыночной экономики. Особое значение имеет для Узбекистана с его богатейшим и разнообразным природными ресурсным потенциалом, при этом регионы имеют различные экономические природноресурсные и особенности разные уровни экономического развития. Разный регион может формировать свою присущую только ему рыночную специализацию экономику и на основе экономических связей обмениваться продукцией с другими регионами.

Выравнивание. В обеспечении эффективного развития экономики в условиях развития рыночных отношений велико значение выравнивания уровней социально – экономического развития всех регионов. При вступлении в рынок, отдельные территории республики, автономные регионы находятся на разных уровнях экономического развития. В наст. время при общем падении уровня жизни по территории Республики выделяются регионы, в которых в первую очередь должно быть уделено внимание правительства Республики. В этих отсталых регионах могут возникнуть и очаги напряжённости, способные дестабилизировать ситуацию по всей республике. Поэтому необходимы выделение дополнительных средств из бюджета Республики для выравнивания уровней социально-экономического развития этих регионов, составление целевых программ и программ их развития.

#### **4.2. Принципы РПС.**

Принципы размещения производства в условиях рыночной экономики представляют собой основные исходные научные положения, которыми руководствуются государство в своей экономической политике. Принципы размещения развиваются и углубляются на базе изучения и использования опыта и моделей развития рыночной экономики в отдельных странах. На стартовом уровне перехода к рыночным отношениям выделяются следующие принципы:

1. Приближение производства к источникам сырья, топлива, энергии и к районам потребления.
2. Первоочередное освоение и комплексное использование наиболее эффективных видов природных ресурсов.
3. Оздоровление экологической обстановки, принятие эффективных мер по охране природы и рационального природопользования.
4. Использование экономических выгод международного развития труда, восстановление и развитие экономических связей со странами ближнего и дальнего зарубежья.

С учетом принципа приближения производства к источникам сырья, топлива, энергии решаются проблемы сокращения и ликвидации дальних нерациональных перевозок и по всем стадиям производства, повышения экономической эффективности.

В условиях развития рыночных отношений особенно важно принцип первоочередного освоения и комплексного использования наиболее эффективных видов природных ресурсов. Для этих целей создаются программно-целевые территориально-производственные комплексы.

Экологическая обстановка в условиях рынка в процессе размещения и развития производственных сил в регионах остро встают вопросы совершенствования правления природопользованием. Анализ отечественного и зарубежного опыта показывает необходимость комплексного решения экологических и ресурсных проблем регионального развития. В современных условиях необходимо преодоление экологической безответственности за ущерб, наносимый природе за выпуск экологически грязной продукции, за разбрасывание природных ресурсов из-за их низкой стоимости по сравнению с мировыми ценами.

Размещение производственных сил любой страны должно осуществляться в рамках международного разделения труда. При этом взаимоотношения между странами должны строиться на принципах полного равноправия, доверия, взаимовыгоды и соблюдения суверенитета.

#### **4.3. Факторы РПС.**

Факторами размещения принято считать совокупность условий для наиболее рационального выбора, места размещения хозяйственного объекта, группы объектов, отраслей или же конкретные территориальные организации, структуры хозяйства республики, экономики района и территориально-производственного комплекса.

Все многообразие факторов, оказывающих огромное влияние на размещение производства можно объединить в родственные группы:

- Природные факторы включают экономическую оценку отдельных природных условий и ресурсов для развития отдельных отраслей и районов.
- Экологические факторы включают мероприятия по охране природы и ее рациональному природопользованию.
- Демографические факторы-системы расселения, обеспеченность отдельных территорий страны трудовыми ресурсами.

В состав этих факторов следует включить состояние социальной инфраструктуры.

Большую роль в рациональном РПС играет экономико-географические и экологические факторы.

Размещение отдельных отраслей промышленности, сельского хозяйства, транспорта, а также в процессе формирования районных пропорций необходимо учитывать совокупность всех групп факторов, но в то же время следует выделять факторы, особо влияющих как на размещение производства отдельных отраслей, так и на формирование территориальных пропорций.

Из группы природных факторов большое влияние на размещение производства оказывает водный фактор и часто выступает в единстве с энергетическим фактором.

Развитие сельского хозяйства и размещение его отраслей наряду с водными факторами обуславливает земельный фактор.

Большое влияние на рациональное РПС оказывают демографические факторы. При размещении отдельных хозяйств необходимо учитывать уже сложившуюся в данном месте демографическую ситуацию, так и перспективную, а также будущий прирост самого производства.

Современная демографическая ситуация республика характеризуется большой неравномерностью расселения. В большой степени плотнозаселенном Ферганском экономическом районе. К районам, которые имеют низкую плотность населения, относятся Сырдарья и Джизакская обл.

## **Тема 5. Отрасли производственной сферы региона и местного хозяйства.**

5.1. Местная промышленность и ее развитие.

5.2. АПК региона.

5.3. Транспорт и коммуникации региона.

5.4. Инвестиционный процесс и его состояние в регионах.

### **5.1. Местная промышленность и ее развитие.**

В системе отраслей промышленности в регионах и местном хозяйстве принадлежит ведущую роль, и она наряду с удовлетворением потребностей общества использует местное сырье. Местная промышленность в настоящее время основана на коммунальной собственности. В настоящее время местная промышленность приватизируется на другие виды собственности, т.е. акционерное общество. Приватизация и переход на другие виды собственности осуществляется и в настоящее время. Основными задачами местной промышленности является:

-Повышение эффективности местной промышленности

-Продолжение приватизации предприятий местной промышленности и перевод на другие виды собственности.

-В настоящее время Минместпром РУз переименован в Ассоциацию местной промышленности.

-Использование безотходной технологии местной промышленности

-Создание мелких и ср. предприятий по производству товаров народного потребления

-При планировании предприятий местной промышленности используются натуральные и стоимостные показатели.

К натуральным показателям относятся: номенклатура и качество продукции. К стоимостным показателям относится валовая продукция, товарная, чистый продукт и т.д.

Обоснование плана промышленности местного назначения осуществляется на основе потребностей и возможностей, т.е. план местной промышленности области обосновывается со стороны потребности и возможности.

Потребности определяются нормативным и балансовым методом. После определения потребностей населения в продукциях местной промышленности определяет возможности предприятия, т.е. производственной мощности.

Производственная мощность - это наибольший выпуск продукции за определенный промежуток времени. Производственная мощность определяется на основе баланса производственных мощностей системы. Производственная мощность на конце года определяется: мощности на начало года + введенная мощность - выбытие мощности.

Ввод и выбытие мощности происходит в разные времена года. Поэтому определяется среднегодовая мощность предприятия.

Среднегодовая мощность предприятия определяется: мощность на начало года + среднегодовая вводимая мощность - среднегодовая выводимая мощность:

$$M_{с.г.} = M_{н.г.} + M_{вв} * n/12 - M_{выб.} * n/12$$

Выпуск продукции определяется следующим образом: среднегодовая мощность \* коэффициент использования мощности: **ВП = M<sub>ср.год.</sub> \* К.**

Если на предприятиях выпускается одинаковая продукция и используется оборудование одного типа, производственная мощность определяется следующие:

Обр.: **M<sub>п</sub> = Н \* Т \* О,** где,

**Н**- норма выпуска продукции в единицу времени.

**Т**- время работы оборудования

**О**- количество оборудования.

После определения производственной мощности предприятие сравнивает потребность с возможностью данной отрасли.

### **5.2. АПК региона.**

Сельское хозяйство является одной из важнейших отраслей экономики любого государства. Оно дает жизненно необходимую человеку продукцию, т.е. основные продукты

питания и сырье для выработки предметов потребления. АПК – комплекс отраслей, которые имеют тесные экономические и производственные взаимосвязи, специализирующиеся на производстве, сельского хозяйства продукции, ее переработке и хранении, а также обеспечивающие, сельского хозяйства и перерабатываемую промышленность средствами производства.

Структуры АПК, определяющие 3 сферы:

-Отрасли, производящие средства производства для, сельского хозяйства, тракторное сельскохозяйственное машиностроение, машины для животноводства и формы производства, производство мелиоративной техники, минеральных удобрений, сельские производственные строительства, комбинатные и микробиологическая промышленность, обслуживающая сельское хозяйство.

-Сельское хозяйство (земледелие и животноводство, лесное хозяйство).

-Отрасли перерабатывающие сырье: пищевая отрасль легкой промышленности, связанные с первичной обработкой льна, шерсти, а также отрасли, обеспечивающие заготовку, хранение, транспортировку и т.д.

В структуре АПК сельское хозяйство является главным звеном. Оно производит более 60% объема продукции АПК, располагает 65% ОПФ комплекса, в нем занято почти 48% работающих производственных отраслях АПК. В развитых странах в создании конечного продукта основная роль принадлежит третьей сфере, т.е. обрабатывающей промышленности. Например, в США на долю перерабатывающих и бытовых отраслей приходится 73% производимой продукции АПК. Сельское хозяйство дает лишь 13%. Сбалансированное развитие всех звеньев АПК - необходимое условие решения проблемы, обеспечение страны продовольствием и сырьем. В настоящее время слабое развитие перерабатывающих отраслей АПК, производственной инфраструктуры комплекса приводит к огромным потерям продукции сельского хозяйства. Например, потери собственно зерно составляет 30%. Картофель и овощей – 40-43%. Для отраслей промышленности, перерабатывающих сельскохозяйственное сырье удовлетворяется на 50-60%. Степень износа производства составляет 80%.

Важная проблема, препятствующая нормальному сбалансированному развитию всего АПК – неразвитость рынка средств производства. До последнего времени действовала система фондового распределения ресурсов, на смену которому должен прийти рынок.

В условиях рыночных отношений поставки необходимость материально-технических средств осуществляется по прямым связям с изготовителям, через оптовых посредников, а также путем закупки через организованную рыночную инфраструктуру (товарные биржи, аукционы, ярмарки и т.д.).

### **5.3. Транспорт и коммуникации региона.**

Транспорт относится к числу отраслей, выполняющих важную функцию в процессе производства. Задачей развития транспортной системы региона формируется на улучшение процесса обращения грузов и на удовлетворение потребностей в перевозках пассажиров. Транспорт делится на 2 вида:

- а) Транспорт общего пользования.
- б) Транспорт не общего пользования.

Транспорт общего пользования обслуживает все отрасли народного хозяйства и населения. К транспорту не общего пользования относятся дорожные подземные пути производства, предприятий и их подвижной состав, транспортные средства, принадлежащие к территориальным территориальным органам и учреждениям. Перспективными направлениями является преимущественное развитие транспорта общего пользования, осуществление дальнейшей концентрации транспортных средств крупных автомобильных хозяйств. Следует отметить, что перевозки в рыночной экономике обуславливаются образованием арендных и частных хозяйств.

В регионах, как отмечено выше, преимущественное развитие отдается автомобильному транспорту, который в отличие от других средств сообщения

необходимые меры отвечает местным потребностям, обеспечивает перевозку грузов меньшими партиями на короткое расстояние.

Автотранспорт в регионе обеспечивает перевозки грузов между отдельными населенными пунктами. От него зависит нормальная работа. Местный транспорт подразделяется на транспорт общего пользования и ведомственный. Особенностью ведомственного автотранспорта является то, что владельцы его сами планируют его работу. Основными показателями автотранспорта являются:

Показатели автотранспорта:

а. Коэффициент использования автопарка (отношение количества автомобиля в ней в работе к количеству автомобильных дней пребывания в хозяйстве или автодром).

б. Средняя продолжительность автомобиля на линии (деление количества автомобильных часов на количество автомобильных дней работы).

в. Средняя скорость движения (техническая и эксплуатационная скорость километров за час).

г. Техническая скорость - определяется делением пройденного пути на время нахождения в движении.

д. Скорость суточного пробега автомобиля (деление пробега на количество автомобильных дней работы).

е. Коэффициент использования пробега (определяется отношением пробега с грузом к общему пробегу автотранспорта).

ж. Коэффициент использования грузоподъема. Определяется отношением тоннажа перевозимых грузов исходя из грузоподъемности автотранспорта.

Возможное количество перевозки грузов определяется исходя из грузоподъемности автомобиля.

На объем грузооборотов влияет величина государственного заказа, удобрения, топливо, выпуск готовой продукции и сырье, и материалы и т.д.

Строительное - индустриальный комплекс региона - совокупность промышленных организаций, которые организуются экологическим организационным, техническим, связи, достижение конечного результата и обеспечение простого и расширенного воспроизводства основа конструкции экономности применения всех видов.

Основные источники: -Амортизационные отчисления. -Государственный и местный бюджет. Дополнительным источником является инвестиции, кредиты банков, капитальные вложения зарубежных граждан.

Тема 6. Жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство района.

**6.1. Состав жилищно-коммунального хозяйства.**

**6.2. Показатели плана ЖКХ.**

**6.3. Развитие и благоустройство ЖКХ.**

**6.1. Состав жилищно-коммунального хозяйства.**

В состав ЖКХ входят:

1. Жилой фонд. Он включает в себя фонд местных органов власти  
2. Коммунальное хозяйство, канализация, газификация, гостиницы, бани, прачечные и местный электрический транспорт.

3. Внешнее благоустройство, покрытие улицы, освещение и очистка улиц, площадей, а также мосты, гидротехнические сооружения.

ЖКХ находится во ведомости местных органов власти, организуют его работу через отделы капитального строительства.

Совет народных депутатов должен осуществлять контроль за жилым фондом, ведомственным, индивидуальным т.к. важной задачей является обеспечение сохранности жилого фонда. При планировании ЖКХ необходимо учитывать его особенности, а именно:

✓ Объем услуг, оказываемых ЖКХ. Он зависит от потребностей населения.

✓ Неравномерность потребления населением услуг коммуникационных предприятий по периодам года, дням и часам.

✓ Коммуникационных предприятия размер потребностей определяет размеры производства или своей продукции, т.к. запас этой продукции создавать нельзя.

Основными задачами планирования ЖКХ являются:

i. Расширение жилого фонда или производственных мощностей коммуникационных предприятий.

ii. Обеспечение сохранности жилого фонда и повышение уровня его благоустроенности.

iii. Всемерное выравнивание графика загрузки коммуникационных предприятий.

iv. Всемерное обеспечение потребностей населения в услугах коммуникационных предприятий и повышение культуры и качества обслуживания населения.

v. Улучшение использования основных фондов коммуникационных предприятий, снижение себестоимости оказываемых ими услуг и продукции, обеспечение их рентабельной работой.

Согласно с исходными данными для разработки плана ЖКХ являются:

1. Численность населения.

2. Нормы их потребностей услуг и продукцию на душу населения.

3. Потребности организации и предприятий.

4. Наличный жилой фонд и его состояние.

5. Мощности коммунальных предприятий.

6. Перспективы развития населенных пунктов, расширение их территорий и т.д.

При разработке генеральных планов должны быть решены следующие вопросы:

1. Численность населения на перспективу.

2. Объем площади и границы населенного пункта.

3. Районы размещения промышленного жилого строительства.

4. Планирование промышленного строительства (размещение предприятий в отведенных зонах).

5. Планирование жилищного строительства (типов домов, этажности, размещение его по территорий, плотность застройки).

6. Планирование строительства и размещение культурно бытовых объектов.

7. Вопросы внешнего благоустройства.

8. Планирование площадей, улиц, мостов, парков, скверов.

9. Организация водоснабжения, канализации и газоснабжения.

10. Планирование местного транспорта.

При разработке генеральных планов необходимо учитывать особенности экономики населенных пунктов, климатические условия, имеющиеся в наличии здания, сооружения, сеть улиц, площадей и т.д.

Принципы планирования населенных пунктов разрабатываются комитетом по строительству и архитектуре.

План жилого фонда осуществляется на основе разрабатываемого баланса жилого фонда. Этот баланс состоит из 2 частей:

1. Определяется:

а. Имеющийся жилой фонд.

б. Необходимые вводимые действия жилого фонда.

2. Определяется потребность в жилом фонде. Он складывается:

а.) из потребного жилого фонда, рассчитываемого исходя из численности населения и нормы жилой площади на душу населения

б) сокращение выбытия жилого фонда в виде износа или реконструкции

Потребность населения в воде рассчитывается определением суточной потребности в воде. Она складывается из:

✓ Потребности населения (численность населения норма потребления воды).

- ✓ Потребность промышленных предприятий.
- ✓ Потребность с\х (поголовье скота, площадь полива норм).
- ✓ Суточные и часовые коэффициента неравномерности потребности.

Кроме того, для расчета мощности надо также учесть противопожарный запас по нормам, установленный МинВД.

Мощность канализации определяется исходя из нормы потребляемой воды и процента, необходимого его отведения.

Строительство культурно-бытовых объектов планируется исходя из численности населения и норы на 1000 человек населения.

Планирование благоустройства осуществляется определением необходимых квадратных метров, а именно замощения улиц, площадей исходя из нормы затрат на 1 кв.м. в зависимости от значения интенсивности напряжения их грузонапряженности.

Освещение. Исходя из протяженности улиц и расстояния между фонарями определяется количество фонарей исходя из нормы затрат на 1 фонарь.

Озеленение. Исходя из площади озеленения и нормы на 1 кв.м.

Ирригационная сеть исходя из протяженности улиц, площадей, ширины и глубины сети и нормы затрат на 1куб.м.

## **6.2. Развитие и благоустройство ЖКХ.**

Обеспечение сохранности жилого фонда. План ЖКХ состоит из 4 частей:

1. Указываются необходимые данные, а именно количество домов, жилая площадь, площадь нежилого фонда. Они складываются из: квартплаты планируемой из жилой площади и среднего тарифа за 1 кв.м., арендная плата планируется исходя из площади нежилого фонда и среднего тарифа за 1 кв.м., сборы эксплуатационного размещения исходя из арендной площади, которая определяется делением суммы эксплуатационных расходов дом управления.

2. Капитальный ремонт планируется количеством ремонтируемых домов, их площадью и суммой затрат на капитальный ремонт.

## **ТЕМА 7. МЕСТНЫЕ РЫНКИ ЖИЛЬЯ**

7.1. Реформирование жилищной сферы и формирование рынка жилья в Узбекистане

7.2. Особенности рынка жилья

7.3. Спрос и предложение на рынке жилья

7.4. Стратегическое планирование воспроизводства жилищного фонда

### **7.1. Реформирование жилищной сферы и формирование рынка жилья в Узбекистане**

Одним из важнейших направлений социально-экономических преобразований в стране является реформирование и развитие жилищной сферы, создание необходимых условий для жизнедеятельности человека.

Жилищная сфера - это отрасль экономики, включающая строительство и реконструкцию жилища, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт.

Ведущими отраслями в составе данной сферы являются жилищное строительство и жилищное хозяйство, которые обеспечивают воспроизводство и содержание жилищного фонда, а также доведение жилищно-коммунальных услуг до непосредственных потребителей.

Основу жилищной сферы города составляет жилищный фонд -совокупность всех жилищных помещений, независимо от форм собственности, включая жилые дома, специализированные дома (общежития, дома интернаты для инвалидов, престарелых и т.д.), служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания. Жилищный фонд подразделяется на следующие виды:

- частный фонд - фонд находящийся в собственности граждан (индивидуальные жилые дома, приватизированные, построенные и приобретенные квартиры, и дома, квартиры в домах жилищно-строительных и жилищных кооперативов) и фонд, находящийся в собственности хозяйственных товариществ и обществ, кооперативов, общественных объединений, общественных фондов и других негосударственных юридических лиц, построенный или приобретенный за счёт их средств.

- государственный фонд - жилищный фонд местных советов (муниципальный жилищный фонд), а также фонд ведомственной принадлежности.

Достижение целей реформирования жилищной сферы возможно только при эффективном функционировании рынка жилья.

Становление рынка жилья в Узбекистане — одно из наиболее сложных направлений реформ.

В течение многих лет жилищно-коммунальное хозяйство формировалось как сложная, многоотраслевая система в условиях централизованного управления. Она охватывает более 30 различных видов деятельности.

Сегодняшние проблемы и необходимость коренных перемен в этой сфере во многом связаны с происшедшей, в советский период развития, ликвидацией разных форм собственности и сведением их к единой государственной собственности.

Действовавшая в течение десятилетий система вертикального отраслевого управления разрушила город как целостный организм, как местное сообщество.

Поскольку собственность на жилой фонд в основном принадлежала государству, то город стал «объектом» управления, разделенным на отдельные отрасли как народного, так и жилищно-коммунального хозяйства. Произошло, парадоксальное превращение — хозяйство коммуны перестало принадлежать коммуне.

При этом производственные отрасли в народнохозяйственной системе получили преимущество по сравнению с другими отраслями. Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) превратилось в обслуживающую инфраструктуру, имеющую подчиненное значение, — «коммуналку». Вполне понятно, почему благоустройство низводилось до уборки улиц, бань и прачечных, до озеленения и освещения, о чем мы уже говорили ранее. Таким образом, единое городское хозяйство коммуны - как сообщества местных жителей - исчезло.

Представление о развитии города (населенного пункта) также трансформировалось, поскольку финансовые и материальные средства для территорий стали распределяться Центром. Городское планирование, в том числе и планирование жилья, ассоциировалось со строительством жилья. Поэтому и «развитие города, и его строительство понимались синонимично. Строительство же получило самостоятельное значение, оторвавшись от всех остальных видов городской деятельности, руководимых ведомствами Центра, и формируя ведомство самостоятельное... Таким образом, строительство приобрело значение основного и даже единственного способа развития и устройства.

В 30-е годы прошлого века строительство подчинялось Наркомату коммунального хозяйства, а в 1943 г. Наркомхоз разделился на два ведомства — коммунальное и строительное. По существу речь шла о разделении жилищного дела на две самостоятельные отрасли народного (городского) хозяйства, развивающиеся по своим отдельным отраслевым планам.

История обособления ЖКХ в советской системе помогает осмыслить и ту логику, в которой осуществляется современная реформа, решаются проблемы становления рынка жилья.

К сожалению, процесс реформирования по-прежнему основывается не на идее единого городского хозяйства, а на представлении о двух самостоятельных направлениях — новое строительство и рынок жилья, с одной стороны, и коммунальные услуги — с другой,

Однако становление рынка жилья касается не только первого направления реформы. Рынок жилья, о чем мы будем более подробно говорить далее, структурирован и включает жилищный



фонд как собственность на жилье, с одной стороны, и функционирование жилья, т. е. жилищные услуги (пользование жильем), — с другой. На рынке жилищного фонда (жилья) складываются цены на здания, квартиры. На рынке жилищных услуг формируется плата за пользование жильем. В рыночной экономике они взаимосвязаны между собой как элементы единого рынка жилья. Но в рыночной экономике фигурирует еще одно лицо — собственник земельного участка, которым не всегда является владелец дома. Следовательно, проблемы рынка жилья непосредственно связаны с земельным рынком, проблемами пространственного планирования, городским зонированием. В Узбекистане эти вопросы остаются пока открытыми.

Действительно, формирование рынка жилья — длительный и сложный процесс.

Приватизация жилья является исходным условием для становления рынка. В основу правил приватизации жилищного фонда в Республике Узбекистан легли следующие документы:

1. Положение о приватизации государственного жилищного фонда в г. Ташкенте (утверждено Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан № 378 от 13 августа 1992 года).

2. Положение о приватизации государственного жилищного фонда в Республике Узбекистан, его содержании и эксплуатации (утверждено Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан № 114 от 1 марта 1993 года).

3. Закон «О приватизации государственного жилищного фонда в Республике Узбекистан» от 7 мая 1993 года.

Приватизация жилищного фонда была практически завершена к маю 1994 года. За этот период было приватизировано 98% государственного многоквартирного жилищного фонда республики. В результате был получен серьезный социальный результат — население по условной цене (фактически бесплатно) получило квартиры. По данным Министерства Экономики Республики Узбекистан на конец 2002 года из имеющихся в республике 360,9 млн. квадратных метров жилищного фонда 354,7 млн. квадратных метров (то есть 98,28%), находилось в собственности граждан. В городах, где традиционно государственный жилищный фонд занимал большой удельный вес, жилищный фонд, находящийся в частной собственности к этому периоду, составил 96% от общей площади, то есть 134,5 млн. кв. метров.

Однако при приватизации многоквартирного жилья возник вопрос о самих зданиях. Часть помещений в этих зданиях осталась нежилой собственностью граждан, организаций или государства. Но другая их часть является общими помещениями жилого дома, лифтами, лестничными клетками, лестницами, лифтовыми и иными шахтами, коридорами, несущими и ограждающими конструкциями, механическим, электрическим, санитарно-техническим и иным оборудованием за пределами (или внутри) квартиры, обслуживающими более одной квартиры и не принадлежащими только одному собственнику квартир. Данные объекты, как правило, называются общим имуществом и принадлежат собственникам квартир на праве общей долевой собственности. В таких условиях для совместного управления и обеспечения эксплуатации, сохранности дома, определения условий, порядка владения и пользования объектами общего пользования, обеспечения надлежащего состояния имущества, находящегося в общей собственности обычно создаются объединения собственников жилых помещений - товарищества собственников жилья (кондоминиумов).

Формирование рынка жилья напрямую связано с организацией обслуживания жилья, как важнейшего условия для обеспечения нормального функционирования и сохранности жилого фонда.

Организация обслуживания пошла по пути поиска более совершенной структуры управления ЖКХ, - сокращая многие излишние звенья и разделяя функции заказчика и подрядчика. Наряду с товариществами собственников жилья на рынке жилищных услуг функционируют и государственные организации, например, служба единого заказчика; частные управляющие компании и индивидуальные частные предприниматели. Идея

создания службы заказчика заключается в том, что она выступает в качестве представителя частных собственников жилищного фонда, действуя во взаимоотношениях с подрядчиком в интересах, жителей. Предполагалось, что в обслуживании жилья на основе конкурсного отбора будут участвовать как государственные, так и частные предприятия и первый опыт показал, что частные предприятия (особенно приватизированные ремонтно-строительные частные фирмы), руководители которых вышли из жилищно-коммунального хозяйства, достаточно активно внедряются в этот рынок.

И здесь создание конкурентной рыночной среды — с точки зрения появления противовеса монополистам тенденция благоприятная.

В области оплаты коммунальных услуг была определена стратегия приближения оплаты к фактической себестоимости, то есть постепенное её повышение. Но при этом сохранялось субсидирование оплаты жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям населения. Субсидирование осуществлялось и для возмещения непоступивших сумм от населения, имеющего льготы (согласно правительственным решениям) организациям, оказывающим жилищно-коммунальные услуги.

Нет сомнений, что отказ от предоставления потребителям жилищно-коммунальных услуг по неоправданно низким ценам, не соответствующим затратам, будет, при определенных условиях, способствовать становлению цивилизованного рынка жилья.

Как показывает опыт, тотальная система льгот имеет ряд крупных социальных дефектов.

Во-первых, когда плата за коммунальные услуги покрывает только небольшую часть затрат, необходимы субсидии службам, оказывающим эти услуги. Однако в этом случае возникают вопросы, касающиеся реальных затрат, размеров субсидий и источников их покрытия.

Во-вторых, льготы деформируют соотношение спроса и предложения на рынке жилищно-коммунальных услуг.

В-третьих, льготы, связанные с жилищно-коммунальными услугами, имеют свою оборотную сторону — «льготную нагрузку». Дотации предприятиям жилищно-коммунального хозяйства требуют поиска необходимых финансовых средств. Эти средства могут представлять собой как невыплаченную часть заработков рабочих и служащих (обычная практика в прошлом), так и дополнительные налоги. В этом случае «льготы» теряют свой изначальный смысл, превращаясь в «изъятые доходы» части населения.

В-четвертых, если речь идет о предприятиях ЖКХ, то, находясь на дотации, которую становится все труднее получать в полном объеме, последние не будут заинтересованы в расширении и улучшении качества услуг. Таким образом, можно сделать общие выводы:

- отказ от системы льгот снимет серьезные препятствия в формировании нормальных экономических отношений между потребителями (покупателями) и производителями (продавцами) услуг со всеми вытекающими отсюда последствиями;

- снятие «льготной нагрузки» с граждан расширит их возможности самостоятельного принятия экономических решений.

Поскольку отказ от льгот связан с неизбежными социальными издержками, вместо льгот при оплате жилищно-коммунальных услуг должен быть установлен порядок оказания значительной части населения адресной помощи, призванной сыграть роль социального амортизатора.

Наряду с этим местные органы самоуправления (махалля) оказывают социальную помощь малообеспеченным семьям, часть которой этими семьями направляется на оплату жилищно-коммунальных услуг.

## **7.2. Особенности рынка жилья**

Рынок жилья существенно отличается от других рынков товаров и услуг, поскольку жилье — единственный в своем роде товар. Можно выделить пять характерных особенностей, отличающих жилье от других товаров.

1. Жилой фонд неоднороден: жилища различаются по размеру,

местоположению, времени постройки, внутренней планировке, отделке и коммунальным удобствам.

2. Жилье является недвижимостью: перемещать его из одного места в другое непрактично.

3. Жилье долговечно: если содержать его в порядке, то оно может служить несколько десятилетий.

4. Высокие издержки приобретения: чтобы приобрести жилье, обычная семья должна либо копить в течение долгого времени, либо взять в заем крупную сумму денег.

5. Высокие издержки переезда: денежные — стоимость собственно переезда и психологические, связанные с изменением привычного окружения — друзей, школы, магазинов и т. д.

Благоустройство жилищного фонда, то есть ее обеспеченность различными коммунальными удобствами существенно влияет на цену жилья, соответственно на увеличение спроса и предложения на рынке жилья. По мере улучшения благоустройства жилья, увеличения предоставляемых жилищных услуг, на нее повышается спрос и - соответственно - ее цена.

За годы независимости в Республике Узбекистан осуществлена огромная работа по улучшению благоустройства жилищного фонда. В республике (на конец 2002 года) 91,8 процента городского жилищного фонда было обеспечено природным газом, 81.1 процента - водопроводом и т.д. (таблица-3). Но обеспеченность канализацией (особенно в малых городах), горячим водоснабжением и телефонизацией еще находятся на низком уровне.

Особое значение для рынка жилья имеет местоположение. Покупатель жилья приобретает вместе с ним и определенный набор характеристик местности:

- доступность к рабочим местам, магазинам, местам развлечений, которая может быть различной;
- обеспеченность общественными услугами: школы, пожарная команда, милиция и т. д.;
- качество окружающей среды: разное качество воздуха, воды, разные уровни шума;
- внешний вид, ландшафт, внешние характеристики домов и участков.

*Таблица-3*

**Благоустройство городского жилищного фонда в Республике Узбекистан (на конец года; в процентах)**

№	Элементы благоустройства	2001	2002
1.	Уд удельный вес площади оборудованной: водопроводом	81,2	81,1
2.	канализацией	56,2	56,3
3.	центральным отоплением	62,5	61,8
4.	природным газом	91,1	91,8
5.	горячим водоснабжением	40,7	41,5
6.	ваннами	51,5	51,9

7.	напольными электроплитами	1,1	1,1
8.	телефонами	31,2	35,7

Наконец, следует отметить и взаимосвязь рынка жилья с другими характеристиками местного сообщества: особенностями населения, социального и психологического микроклимата. Например, при рыночной экономике, в условиях финансовой автономии уровни местных налогов в разных сообществах могут различаться. Эти факторы существенно влияют не только на цену жилья, но - в целом - и на выбор покупателем мест жительства.

Далеко не последнюю роль в выборе места жительства играют и характеристики соседства: национальные, культурные, психологические, криминогенные.

Для понимания процессов, связанных с функционированием рынка жилья (как внутри самого рынка, так и вне его), необходимо представить, хотя бы в самом общем виде, структуру рынка жилья.

Как мы уже отметили в первом параграфе данной главы - под одним и тем же словом «жилье» скрываются два понятия, имеющие принципиальные отличия.

Первое из них, которое экономисты именуют *жилищным фондом*, относится к самим строениям, домам, квартирам. Если нас интересует, например, цена строений, то надо исследовать спрос именно на них, т. е. на жилищный фонд, или жилищную собственность. Размеры жилищного фонда на конкретный период всегда определены и не могут быть изменены в одночасье, т. с. предложение жилья как товара остается относительно стабильным.

Второе понятие относится к функционированию жилья. Каждая единица жилищного фонда может производить ряд потребительских услуг: служить убежищем, средством развития семьи, местом отдыха и т. д. Все это называют *жилищными услугами*.

Каждая действующая единица жилищного фонда производит непрерывный поток жилищных услуг. И если бы мы могли выразить их количественно, нам бы пришлось измерять их за определенный период времени.

Именно эта сторона понятия «жилье» имеется в виду при изучении рынка жилья, сдаваемого внаем, так как на этом рынке продаются-покупаются не строения (собственность), а жилищные услуги, предоставляемые этими строениями (пользование).

Эксплуатационные расходы, или «рента», устанавливаемая на рынке жилищных услуг, связана не столько с капитальными затратами на строительство здания, сколько с количеством и качеством услуг и другими факторами, лежащими за пределами рынка капиталов. Поэтому довольно часто цены на жилые здания (квартиры, семейные дома) движутся в одном направлении, а цены на создаваемые и)ги услуги — в противоположном.

Вместе с тем рынок жилищного фонда и рынок жилищных услуг напрямую взаимосвязаны, как элементы единого рынка жилья. Наглядно это проявляется в случае, когда домовладелец сам живет в собственном доме. Здесь не приходится говорить о двух отдельных рынках: приобретение жилища как предмета собственности и приобретение жилищных услуг сливаются в одно решение.

### 7.3. Спрос и предложение на рынке жилья

На рынке жилья жильцы выступают в качестве потребителей, а проектировщики и строители — в качестве производителей.

Спрос на жилье - тот объем жилья которую жильцы готовы купить при соответствующем уровне цен.

Основными факторами определяющими спрос на жильё являются следующие:

1. **Цена жилья.**
2. **Доходы домохозяйств.**

3. Накопленное богатство потребителей.
4. Изменение численности населения и семей.
5. Изменения цен на другие товары и услуги.
6. Налоги.
7. Ожидание потребителей и т. д.

Точно также, как и на рынке товаров и услуг на рынке жилья основным фактором определяющим динамику спроса является ее цена. Спрос на жилье, как и на другие товары и услуги, возрастает по мере снижения цен и сокращается по мере их роста (рис.4). На графике такая (обратная) зависимость выглядит как нисходящая кривая.

Необходимо отметить, что при определении такой зависимости между ценой жилья и количеством спроса на нее, мы условно исходим из того, что при этом другие факторы (например, доходы населения) останутся неизменными.

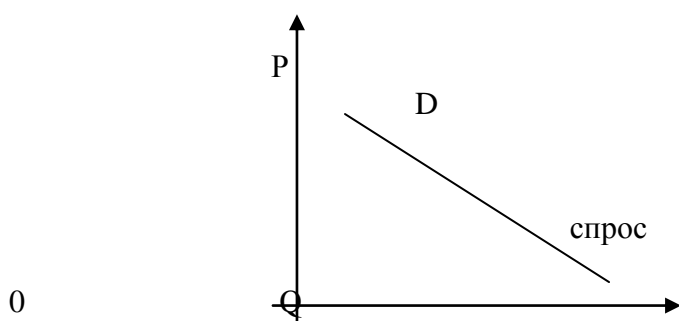


Рис. Спрос на жилье

Одним из существенных факторов, определяющих величину спроса на жилье, являются доходы домохозяйств, т. е. сумма денег, получаемых в виде заработной платы, дивидендов, процентов, дохода от собственности и трансфертов.

При условии неизменности цен и других факторов, рост доходов домохозяйств приводит к увеличению спроса на жилье, а их снижение к падению такого спроса. Таким образом, наблюдается прямая зависимость между этими показателями.

Графически влияние дохода на спрос изображается путем смещения кривой спроса от первоначальной (рис.5). Если доход повышается, то кривая смещается вправо (в положении  $D_{№}$ ), если понижается — влево (в положении  $D_1$ ).

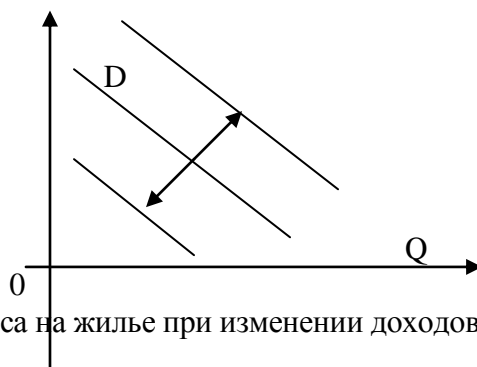


Рис. 5. Изменение спроса на жилье при изменении доходов домохозяйств

Следующим фактором, определяющим динамику спроса на жилье, являются денежные накопления (сбережения) населения. Если доход выражает количество средств, получаемых в течение определенного периода времени, то сбережение представляет собой величину средств (сумму ресурсов) накопленных населением (семьей).

Увеличение накоплений (сбережений) выражается в росте накопленных денег в виде счета в банке, акций, облигаций и прочих помещений капитала (дом, предприятие). Именно совокупное богатство сильнее всего влияет на потребность семьи в товарах и услугах, в том числе и связанных с жильем. Доход может быть ниже ожидаемого (например, вследствие

безработицы) или выше ожидаемого (вследствие стабильной прибыли или удачи). Но вряд ли кто примет важное решение связанное с расходами (например, при покупке квартиры, дома), на основе факторов, которые он сам сочтет временными.

Между динамикой величины богатств и спроса на жильё имеется (как и в случае с доходом) прямая зависимость. Богатство определяет платежеспособность семьи.

Рост численности населения и образование новых семей увеличивает спрос на жильё. В странах, где высокий уровень прироста численности населения, спрос на жильё более динамичен, чем в странах, где показатель прироста численности населения невысок. Однако и здесь следует учитывать три важных обстоятельства.

Во-первых, решения на рынке жилья принимаются не отдельными лицами, а семьями. Следовательно, чтобы оценить суммарный спрос на жильё, необходимо понять процессы образования семей, накопления семейного богатства и дохода. Поэтому - население должно быть представлено не суммой отдельных лиц, но с характеристикой самих семей.

Во-вторых, необходимо учесть, что спрос на жильё в значительной степени определяется составом, семьи. Живущий отдельно одинокий человек и неполная семья, состоящая из матери и шестерых детей, имеют разные жилищные предпочтения.

В-третьих, само количество и состав семей, в свою очередь, зависят от условий на рынке жилья; т. е. мы не можем рассматривать процесс формирования семей вне зависимости от цен и качества жилья предлагаемого рынком.

Если рост цен на другие потребительские товары и услуги уменьшает у населения возможность покупки нового жилья (или его улучшения), то снижения цен повышает спрос на жильё, так как население при этом получает возможность сократить потребительские расходы и увеличить свои сбережения. Последнее, в свою очередь, является основным финансовым источником при покупке жилья. Спрос на жильё особенно чувствителен к динамике цен на коммунальные услуги. При ограниченности доходов, рост таких цен приводит к сокращению спроса на многоквартирное жильё.

Изменения величины налогов также может влиять на величину спроса жилья. Снижение подоходного налога приводит к росту располагаемого дохода домохозяйств и - тем самым - изменяет динамику спроса на жильё. Такой же положительный эффект может дать и снижение налогов на имущество граждан.

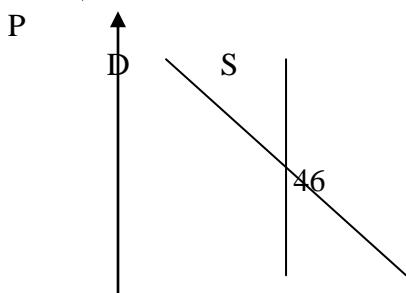
Ожидание роста общего уровня цен (то есть - инфляции) побуждает домохозяйства вести поиск способов защиты своих накоплений.

Самым популярным способом является вложение в недвижимость. Таким образом, подобное ожидание увеличивает спрос на жильё, а при ожидании роста своих доходов, домохозяйства могут отложить покупку (или ремонт) жилья на более поздний срок. Инфляционные ожидания также приводят к удорожанию ипотечного кредита, то есть к росту ставки банковского процента по ссуде предоставленной на покупку жилья. И тем самым - к снижению величины спроса на жильё. Это очевидно, потому что, например, при ожидаемом годовом темпе инфляции на уровне 30 процентов, предоставление ипотечного кредита, допустим в 28 процентов годовых, является явно нецелесообразным решением. Изменение вышеперечисленных факторов приводит к смещению кривой спроса на жильё (в зависимости от их влияния).

**Предложение имеющегося в наличии жилья называется предложением жилищного фонда.**

В краткосрочной перспективе предложение жилищного фонда является неизменным, т. е. оно неэластично по отношению к ценам на отдельные жилища (рис.6).

Это связано с тем, что жильё не может быть мгновенно произведено (за счет постройки новых или перестройки существующих) либо уничтожено (за счет амортизации). Поэтому в краткосрочной перспективе предложение жилищного фонда совершенно не зависит от цены, по которой продаются жилища.



0

Q

Рис. Предложение жилищного фонда в краткосрочной перспективе

В долгосрочной перспективе за счет строительства нового и реконструкции существующего жилищного фонда предложение жилья может быть увеличено. Это отражается на графике смещением вертикальной кривой предложения жилья вправо (рис.7).

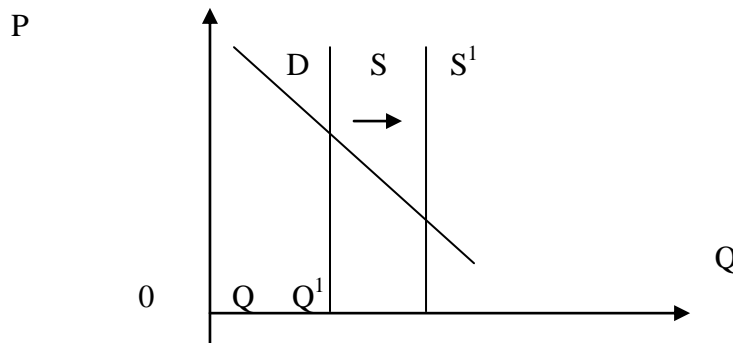


Рис.7. Изменение предложения жилищного фонда в долгосрочной перспективе

Увеличение жилищного фонда происходит за счет жилищных инвестиций (схема 3).

Следует различать валовые инвестиции и чистые инвестиции.

Валовые инвестиции — это инвестиции, вложенные на строительство нового и реконструкцию ранее существовавшего жилья. Чистые жилищные инвестиции равны валовым инвестициям за вычетом амортизации (износа) и прочих потерь. Если валовые инвестиции превышают потери жилищного фонда, то прямая предложения смещается вправо, в противном случае влево.

Основная часть валовых инвестиций идет на строительство нового жилья.

Расходы на реконструкцию существующих жилищ повышают их качество (качество и объем жилищных услуг) и стоимость жилищного фонда, но не ведут к его количественному увеличению.

Обслуживание и ремонт направлены на предотвращение потерь жилья вследствие амортизации. Различают:

- нейтральный уровень расходов на обслуживание и ремонт за определенный период — это уровень, который в точности покрывает потерю стоимости жилищной единицы в результате амортизации;

- оптимальный уровень обслуживания и ремонта предполагает постепенное снижение качества жилища, т. е. с течением времени износ и старение дома усиливаются настолько, что полная компенсация их при ремонте становится невыгодной.

**Жилищные инвестиции**

Увеличение предложения  
жилищного фонда

### Схема 3. Жилищные инвестиции и предложение жилищного фонда

#### **7.4. Стратегическое планирование воспроизводства жилищного фонда**

Рынок жилья также как и другие рынки имеет ряд недостатков. Эти недостатки проявляются в наличии различия в качестве используемого населением жилья, не способности рынка предоставить семьям с низкими доходами высококачественного жилья по низким ценам и предотвратить обветшание жилищного фонда в отдельных районах городов. Поэтому требуется участие государства на этом рынке.

Одним из инструментов государственного регулирования рынка жилья является разработка, принятие и реализация государственных и местных жилищных программ и стратегического плана воспроизводства жилищного фонда. Регулирование рынка жилья с помощью государственных и местных программ может идти по следующим направлениям:

- политика стимулирования предложения, осуществляемая двумя основными методами: строительством государственного жилья и субсидированием частного строительства;

- политика стимулирования спроса, т. е. субсидирование потребителей жилья через различные инструменты (пособия, сертификаты и т. д.);

Эти направления регулирования рынка жилья реализуются через соответствующие программы.

Учитывая местную специфику, каждый город должен разработать собственную стратегию воспроизводства жилищного фонда, которая будет являться частью общегосударственной стратегии в этой области. При этом каждый город должен исходить из структуры населения (по доходам), а также - из учета состояния жилищного фонда города.

Такая стратегия должна определить экономическое, социальное и управленческое развитие сферы воспроизводства жилищного фонда.

Первым шагом в разработке стратегии является четкое определение целей. Можно сформулировать следующие цели развития воспроизводства жилищного фонда города.

1. Увеличение количества и качества жилищного фонда и жилищных услуг на основе создания рыночного механизма с административными регуляторами перераспределения средств в жилищной сфере, позволяющего превратить ее в равноценную сферу бизнеса.

2. Предоставление каждому желающему горожанину (семье) со



средними доходами возможность иметь или арендовать комфортабельное жилье, обеспеченное качественными жилищными и коммунальными услугами.

3. Обеспечение условий проживания для малоимущих слоев населения на уровне социальных норм.

4. Предотвращение обветшания и - восстановление жилищного фонда в исторических кварталах города .



цифровки от... юсти -  
 количественного измерения. Например, следует уточнить цель, связанную с увеличением количества жилья по формам воспроизводства, объемным показателям (количество квадратных метров общей и жилой площади) и сроками. Качество жилья определяется количеством жилой и общей площади в расчете на одного человека, уровнем тепло и звукоизоляции, качеством внутренней отделки и т.п. Создание рыночного механизма в сфере воспроизводства жилищного фонда требует формирования конкурентной среды, условий, приемлемых для бизнесменов и инвесторов, регулирования развития рыночных отношений в жилищной сфере, защиты населения с низкими доходами. В отношении предоставления лицам со средними доходами возможности приобретать жилье в собственность можно отметить, что это достигается путем формирования предложения на рынке жилищного фонда. Таким

образом, необходимо детализировать и количественно оценить составляющие элементы поставленных целей, которые могут корректироваться в ходе разработки стратегии и прогнозирования величины поступающих ресурсов для ее реализации.

После выбора и детализации целей стратегии воспроизводства жилищного фонда, определения направлений их достижения необходимо сформулировать конкретные задачи. Решение этих задач допускает несколько вариантов, при сравнении которых необходимо руководствоваться принципами экономической эффективности и социальной защиты малоимущих слоев населения.

Среди основных задач стратегического плана воспроизводства жилищного фонда города можно выделить следующие: стимулирование спроса и предложения на рынке жилищного фонда (схема 4); оптимизацию системы оплаты жилья и коммунальных услуг; повышение инвестиционной активности в сфере воспроизводства жилищного фонда, поддержки малоимущих слоев населения в обеспечении жильем и жилищными услугами, сохранение и восстановление жилищного фонда в исторической застройки города; повышение эффективности функционирования строительных, ремонтных и обслуживающих предприятий в жилищной сфере.

#### **Схема-4.** Классификация задач стимулирования спроса и предложения

Общую схему стратегического планирования воспроизводства жилищного фонда можно представить в виде схемы-5.

Анализ окружающей среды в этой схеме заключается в главном образом в изучении и прогнозировании развития экономических и социально политических процессов, а также тех факторов, изменение которых невозможно на уровне субъекта управления. В зависимости от особенностей факторов внешней среды можно использовать два метода анализа и прогнозирования. При относительно стабильных условиях могут быть использованы методы экстраполяции, множественной регрессии, а также экономические и кибернетические модели. В постоянно меняющейся среде для прогнозирования чаще всего используют методы сценариев, анализ угроз и возможностей и др.

Большое количество внешних факторов, неопределённость их развития и высокая чувствительность к изменению экономической и политической ситуации делают внешнюю среду сферы воспроизводства жилищного фонда достаточно неопределённой и подвижной.

На основе анализа внешней среды осуществляется выбор (или корректировка) муниципальной политики и разделов стратегического плана развития города, связанных со стратегией воспроизводства жилищного фонда.

В ходе формирования стратегического плана воспроизводства жилищного фонда города необходимо решить три актуальных проблемы с учётом интересов различных категорий жителей. К ним относятся:

- строительство квартир для тех, кто их не имеет;
- уменьшения плотности заселений существующих квартир;
- улучшения качества существующего жилья.

В стратегическом плане воспроизводства жилищного фонда города должны быть учтены также следующие соображения. Капитал, вложенный в недвижимость, приносит его владельцу соответствующую ренту, что способствует формированию дополнительного спроса на жилье. Масштаб спроса в данном случае зависит от прогнозов относительно темпов инфляции, изменений процентной ставки налогового законодательства. Вложение капитала в недвижимость является одним из способов его защиты от инфляции. Современные тенденции экономического и социального развития характеризуются высокой степенью неопределенности, отсутствует ясная однозначная перспектива, развитие ситуации может происходить по различным сценариям. Это обуславливает важность проработки тех или иных вариантов развития города с целью обоснования его стратегии развития. Стратегия

города в области экономического развития состоит в реализации собственной региональной модели экономики нового типа. Она представляет последовательное преобразование экономического потенциала в направлениях, обеспечивающих наибольший доход для города (при соблюдении необходимых экологических и иных ограничений), проведение курса на диверсификацию хозяйства и направления международного и регионального сотрудничества в целях повышения надёжности функционирования города.

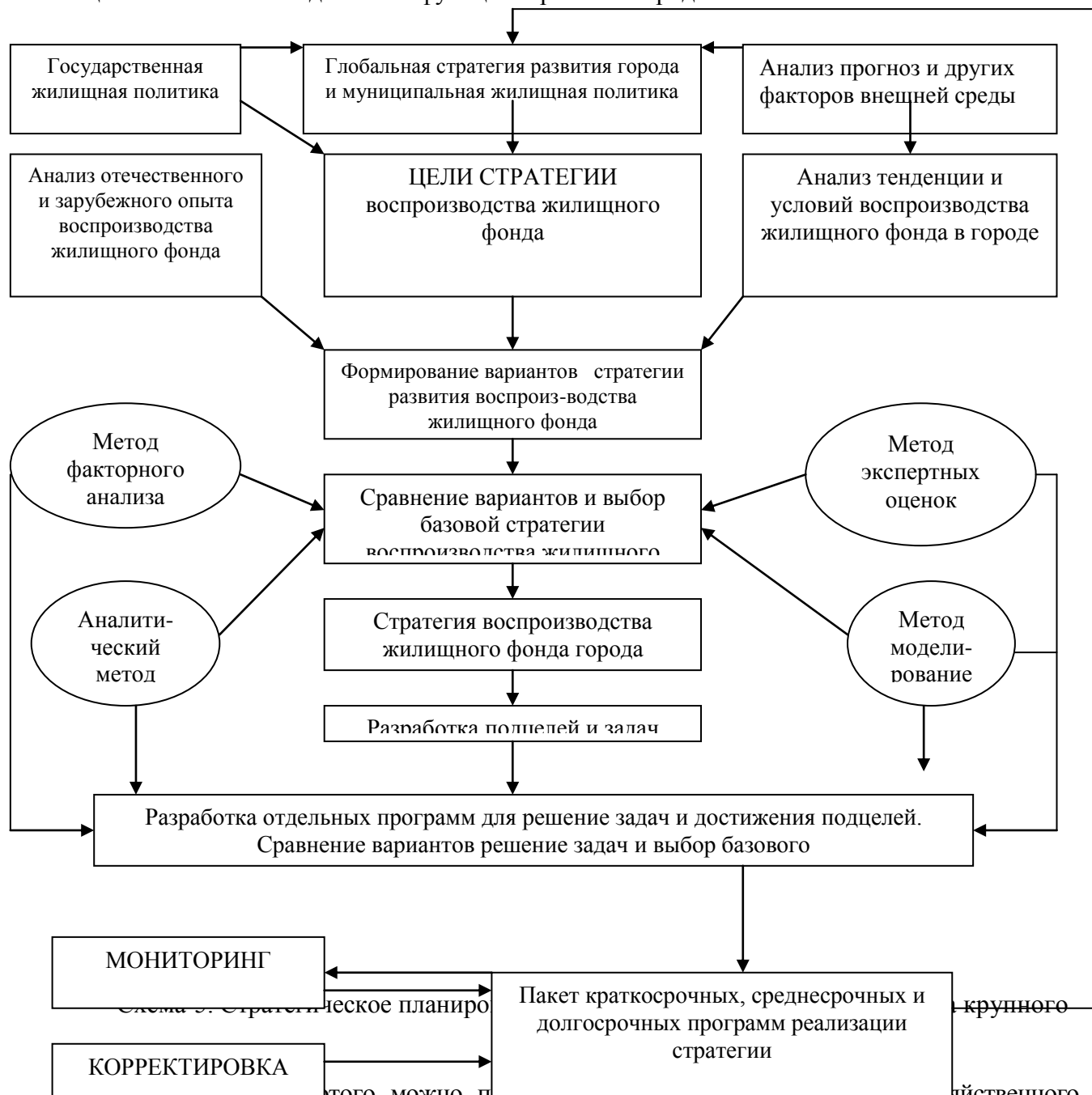


Схема 3. Стратегическое планирование жилищного производства

достигнуть всего этого можно путем формирования благоприятного хозяйственного климата и интеграции города в мировую экономику. Важнейшим стратегическим направлением в развитии города является формирование благоприятного социального климата. При этом обращается внимание на формирование устойчивой социальной среды, где для самых разных групп населения будет достигнут баланс трудовой активности, экономических и других интересов, исключены социальные антагонизмы, будут развиваться новые элементы образа жизни, модели потребления, новые социальные технологии и решения. К этому же стратегическому направлению относятся: ускорение решения жилищной проблемы, реформирование жилищно-коммунального обслуживания населения, улучшение

качества управления городом, создание условий для безопасности личности, семьи, общества.

В числе основных задач социальной политики, учитывая характер социальных проблем города и ограниченные ресурсные возможности, необходимо выделить стабилизацию и увеличение жилищного строительства, создание и поддержание платежеспособного спроса на жилье у среднего горожанина, улучшение жилищных условий малообеспеченных и социально незащищенных граждан. Решение этих задач является целью разработки и реализации стратегического плана воспроизводства жилищного фонда как составляющего элемента стратегического плана развития города.

### **Тема 8. Трудовые ресурсы региона и местного хозяйства**

8.1. Демографические показатели развития региона и местного хозяйства.

8.2. Проблемы занятости трудовых ресурсов региона и местного хозяйства.

8.3. Трудовые ресурсы и занятость населения в регионах и местного хозяйства.

8.4. Безработица в регионах и местного хозяйства.

#### **8.1. Демографические показатели развития региона и местного хозяйства.**

Численность наличного населения республики на 1,01 ,2004г. Составила 25,8 млн. человек и увеличилась за год на 273,4 тыс. человек или на 1,1 %. Естественный прирост населения составил 372,9 тыс. человек. Почти три четверти прироста населения приходится на сельскую местность.

Сальдо миграции за 2003г., по предварительным данным, составило минус 99,3 тыс. человек, против минус 83,3 тыс. - за предыдущий год.

#### **Естественное движение населения характеризуется следующими данными:**

Все население	Тыс. человек		Прирост, снижение( -)	На 1000 населения	
	2002г.	2003г.		2002г.	2003г.
Годы	2002г.	2003г.		2002г.	2003г.
Родившиеся	532,5	509,4	-23,1	21,0	19,8
Умершие	137,0	136,5	-0,5	5,4	5,3
В том числе дети в возрасте до одного года	8,8	8,5	-0,3	16,7	16,2
Естественный прирост	395,5	372,9	-22,6	15,6	14,5
Браки	165,6	158,2	-7,4	6,5	6,2
Разводы	18,3	17,6	-0,7	0,7	0,7

Число родившихся за 2003г. Составило 509,4 тыс. человек и уменьшил ось по сравнению с 2002г. На 23,1 тыс. человек или на 4,3%. В целом по республике коэффициент рождаемости составил 19,8 промилле против 21,0 промилле за 2002г.

Снижение рождаемости отмечено в большинстве регионов республики. Наибольшее снижение наблюдается в Сурхандарьинской ( с 24,4 до 22,4 промилле), Сырдарьинской (

22,8 до 20,9), и Джизакской ( с 23,4 до 21,8) областях.

Самый низкий уровень рождаемости сохраняется в г. Ташкенте - 14,4 промилле и наиболее высокий уровень - в Кашкадарьинской области- 23,5 промилле.

Число умерших уменьшилось по сравнению с 2002г. На 0,5 тыс. человек или на 0,4% и составило 136,5 тыс. человек.

Самый высокий уровень смертности сохраняется в г. Ташкенте- 8.5 промилле, самый низкий отмечен в Кашкадарьинской области – 4.1 промилле. В Республике Каракалпакстан показатель смертности снизился с 5,9 до 5,6 промилле, в Навоинской области с 5,3 до 5,1 промилле.

**Смертность по причинам в 2003г. характеризуется следующими данными:**

Годы	Тыс. человек		Прирост, снижение( -)	На 100 тыс. населения	
	2002г.	2003г.		2002г.	2003г.
Всего умерших от всех причин	137,0	136,5	-0,05	540,2	532,0
В том числе от:					
Болезней системы кровообращения	75,2	74,9	-0,3	296,3	291,9
Болезней органов дыхания	13,8	12,7	-1,1	54,5	49,3
Несчастных случаев, отравлений и травм	10,5	9,6	-0,9	41,4	37,3
Новообразований	9,5	9,6	0,1	37,9	37,5
Болезней органов пищеварения	7,8	7,6	-0,2	30,8	29,5
Инфекционных и паразитарных болезней	4,9	4,7	-0,2	19,3	18,2

Из общего числа умерших 54,9% умерли от болезней системы кровообращения, 9,3% - болезней органов дыхания, 7% - несчастных случаев, отравлений и травм.

По предварительным данным, в 2003г. умерло 8,5 тыс. детей в возрасте до года. Коэффициент младенческой смертности за год снизился с 16,7 промилле в 2002г. до 16,2 промилле в 2003г.

Из общего числа умерших детей в возрасте до года 41,50/0 умерли от болезней органов дыхания, 38,3% - от состояний, возникающих в перинатальном периоде, 9,1 % - врожденных аномалий и 5,1 % инфекционных и паразитарных заболеваний.

**8.2. Проблемы занятости трудовых ресурсов региона и местного хозяйства.**

Среднегодовая численность трудовых ресурсов в 2003 году возросла по сравнению с 2002 годом на 3,2% и составила, по оценке, 13597,0 тыс. человек, или 53,2% постоянного населения страны. Численность экономически активного населения - 9621,2 тыс. человек и возросла по сравнению с 2002 годом на 2,7%, в их числе 9589,0 тыс. человек или 99,7% экономически активного населения были заняты в экономике.

Рост занятых произошел за счет увеличения занятых в непродовольственной сфере на

4,3%, и в отраслях материального производства - на 2,0%.

Основная часть занятого населения (68,2%) приходится на отрасли материального производства, где наиболее интенсивно росла численность занятых на транспорте и в связи ( на 4,8%) , строительстве (на 4,7%), торговле, общественном питании, сбыте и заготовках ( на 4,4%).

Возросла доля занятых в негосударственном секторе с 76,6% в 2002г. до 77,2% в 2003г.

в 2003 году в органы по труду за содействием в трудоустройстве обратил ось 430,5 тыс. граждан, что на 17,7 тыс. человек, или на 3,9% меньше, чем в 2002г. Уровень обратившихся в органы по труду, как ищущие работу, составляет Ферганской области - (17,1 % от обратившихся потрудоустройству по республике), Наманганской - (11,8%) и Самаркандской (11,6%).

Численность граждан, трудоустроенных через органы по труду республики, характеризуются следующими данными:

#### **расм бор**

В 2003 году в среднем за месяц число обратившихся в органы по труду республики составило 35,9 тыс. граждан ( 2002г. - 37,3 тыс. граждан).

В 2003 году трудоустроено 317,4 тыс. граждан ( 73,7% всех обратившихся), что на 1,5% меньше, чем в 2002 году. Из общего числа трудоустроенных 58,3% - молодежь (лица в возрасте от 16 до 30 лет).

На конец 2003 года численность граждан, состоящих на учете в органах по труду республики, как ищущие работу, составила 36,9 тыс. человек, (40,3 тыс. человек на конец 2002 года).

Наибольшее число граждан, состоящих на учете в органах по труду, как ищущие работу,

на конец года отмечается в Хорезмской области - 7,6 ты. человек (или 20,4% от общего числа обратившихся по республике в целом), и городе Ташкенте - 3,6 ты.. человек (9,8%).

Из общей численности незанятых граждан, состоящих на учете в органах по труду, статус безработного на конец года имели 32,2 тыс. человек (87,2% от обратившихся за содействием в трудоустройстве).

в 2003 году, по предварительным данным Министерства труда и социальной защиты населения, в рамках выполнения Программы «Занятость» в республике создано 429,6 тыс. рабочих мест (98,5% от уровня 2002 года).

Из общего количества вновь созданных рабочих мест 43,9% создано на предприятиях и организациях, в том числе 31,2% на предприятиях малого и среднего бизнеса (без фермерских хозяйств), фермерских хозяйствах - 16,6, дехканских хозяйствах - 9,9, и индивидуальном предпринимательстве - 29,6%.

На сельскую местность приходится 69,9% общего количества вновь созданных по республике рабочих мест (300,3 тыс. рабочих мест).

### **Трудовые ресурсы и занятость населения**

	Средняя численность постоянного населения	Численность		
		Трудовых ресурсов	Экономически активного	Занятых в экономике

			населения	
<b>Республика Узбекистан</b>	<b>25564,7</b>	<b>13597,0</b>	<b>9621,2</b>	<b>9589,0</b>
Республика Каракалпакстан	1555,7	819,5	515,3	509,4
Области				
Андижанская	2294,9	1239,2	893,7	892,3
Бухарская	1481,3	815,5	627,5	627,0
Джизакская	1025,3	520,9	312,9	312,4
Кашкадарьинская	2315,3	1161,6	772,1	770,5
Навоинская	802,0	432,9	356,5	354,5
Наманганская	2027,5	1059,9	655,4	652,6
Самаркандская	2807,0	1436,8	985,0	981,6
Сурхандарьинская	1849,2	914,1	612,9	611,1
Сырдарьинская	666,3	351,4	265,9	264,9
Ташкентская	2420,4	1334,8	953,5	952,8
Ферганская	2782,1	1456,4	1096,7	1095,3
Хорезмская	1400,7	738,6	497,0	490,4
г. Ташкент	2137,0	1315,4	1076,8	1074,2

### Численность занятых в экономике

	Всего тыс. человек	В том числе, в % к общей численности	
		Государственный сектор	Негосударственный сектор
Республика Узбекистан	9589,0	22,8	77,2
Республика Каракалпакстан	509,4	27,9	72,2
Области			
Андижанская	892,3	16,9	83,1
Бухарская	627,0	20,2	79,8
Джизакская	312,4	24,5	75,5
Кашкадарьинская	770,5	20,7	79,3
Навоинская	354,5	36,8	63,2
Наманганская	652,6	20,8	79,2
Самаркандская	981,6	21,3	78,7
Сурхандарьинская	611,1	22,8	77,2
Сырдарьинская	264,9	22,5	77,5
Ташкентская	952,8	19,2	80,8
Ферганская	1095,3	20,5	79,5
Хорезмская	490,4	23,2	76,8
г. Ташкент	1074,2	31,0	69,0

### 8.3. Трудовые ресурсы и занятость населения в регионах и местного хозяйства.

Среднегодовая численность трудовых ресурсов Узбекистана в 1999 году составляла

50,40/0 населения. В абсолютных значениях это 12,29 млн. чел., причем численность их занятости в экономике республики возросла на 1 %. Рост занятых про изошел во всех отраслях материального и нематериального производства. Так, по сравнению с 1998 годом на 2,5% возросла численность работающих на транспорте и связи, а также в торговле, общественном питании, материально-техническом снабжении и заготовках, на 1,2% - в строительстве 1.

В структуре населения доля лиц трудоспособного возраста в последние годы неуклонно возрастала. В то же время, доля экономически активного населения начиная с 1990 года снижается. Наиболее высокий уровень занятости характерен для населения в возрасте 35-44 лет. Более 80% этой возрастной категории - заняты. Среди мужчин этот показатель еще выше и составляет более 90%.

Распределение занятых по регионам дифференцировано. Традиционно выделяются трудоизбыточные районы (Ферганская долина) и области с недостатком рабочей силы (Джизакская и Сурхандарьинская области). Отраслевое распределение занятых указывает на все еще искаженную структуру экономики с гипертрофированным сельскохозяйственным сектором и сферой услуг и незначительным промышленным сектором. Почти половина всех занятых приходится на сельское хозяйство.

Промышленность также связана в основном с сельскохозяйственным производством. Основными отраслями являются пищевая, текстильная, сельхозмашиностроение и производство удобрений. В то же время в республике в последние годы наметились определенные положительные структурные сдвиги в отраслевой занятости. Этому способствует инвестиционная политика, результатом которой явилось создание таких новых крупных производств как автомобилестроение, выпуск телерадиоаппаратуры, нефтепереработка и др. Более высокими темпами по сравнению с 1994 годом стала расти численность занятых в системе финансов, кредитования и страхования (почти на 40%).

Структура занятости постепенно меняется по формам собственности. Возросло в последнее время число занятых в негосударственном секторе. Положительно влияет на повышение уровня занятости развитие малого и среднего бизнеса. Но темпы его роста пока еще недостаточны для того, чтобы обеспечить дополнительные рабочие места в достаточном количестве. Более 50% всех малых предприятий и более четверти всех занятых на этих предприятиях приходится на сферу торговли и общественного питания. Пока еще недостаточно широко используются возможности малых и средних предприятий в таких сферах как переработка сельскохозяйственной продукции, производство пищевой продукции промышленной переработки, выпуск трикотажных и швейных изделий, производство товаров для строительства, туристические услуги и др.

#### **8.4. Безработица в регионах и местного хозяйства.**

Острейшая социальная проблема Узбекистана - растущая безработица. По официальным данным, она минимальна - 0,7% к экономически активному населению. По сведениям МВФ, численность тех, кто не имеет постоянной работы, превышает пять процентов трудоспособного населения страны, то есть составляет около 600 тысяч человек. В соответствии с расчетами, проведенными по международной методологии, 1 уровень безработицы достигает в республике 9,80/0, в том числе 11 % среди мужчин и 80/0 среди женщин. Низкий уровень официальной безработицы объясняется довольно незначительным размером пособия по безработице. Люди предпочитают искать работу в теневом секторе экономики, чем тратить время на оформление документов, чтобы получить статус безработного. В Узбекистане к безработным относят только тех, кто встал на учет в органах по труду. Квалифицированный работник скорее найдет себе применение в сфере вторичной занятости, чем обратится на биржу труда за пособием.

Помимо официальной и незарегистрированной открытой безработицы в стране



существует вынужденная безработица (те, кто находятся в административных отпусках или в вынужденном простое на производстве около 3%). Кроме того, есть скрытая безработица (когда на одном рабочем месте занято более одного работника) Последняя особенно характерна для сельскохозяйственного сектора и особенно трудно поддается расчетной оценке. Корректную оценку скрытой безработицы можно было бы дать на основе данных о вторичной занятости и само занятости, но эти сведения отсутствуют. Предположительно скрытая безработица может составлять 15-20% по всем отраслям. Таким образом, суммарная безработица в стране достигает 25-30% от численности экономически активного населения.<sup>2</sup>

Многие безработные приходят в поисках работы на рынки мардикоров (работников, подражающих на любую временную работу, - в основном на строительные работы). Многим из них службы занятости предлагают вакансии из числа вновь созданных рабочих мест, но из-за маленькой заработной платы люди предпочитают оставаться безработными и работать на какой-либо временной работе.

Начиная с 1995 года официально зарегистрированная безработица в сельской и городской местности держится на одинаковом уровне. До 1995 года уровень официально зарегистрированной сельской безработицы в два раза превышал уровень городской безработицы. Среди безработных значительное число составляют женщины, а также юноши и девушки, впервые ищущие работу.

Среди лиц, находящихся в поиске первого места работы, 700/0 составляет молодежь в возрасте 16-24 года (результаты обследований, проведенных в Ташкенте и Ташкентской области). Среди всех безработных мужчин безработные этой возрастной группы составляют самый большой удельный вес - 25,2%. Часто молодые люди этого возраста вынуждены соглашаться на малоквалифицированный и низкооплачиваемый труд, несмотря на то, что имеют более высокий уровень образования. Обеспеченность рабочими местами этой возрастной категории в сельском хозяйстве составляет лишь немногим более 20%. Ситуация усугубляется тем, что примерно одна треть этих молодых людей уже состоит в браке и несет определенные обязательства по содержанию семьи.

Одной из причин растущей безработицы является проблема избытка трудовых ресурсов - явный показатель серьезного несоответствия уровней демографического и социально-экономического развития. Предполагается, что в 2015 году в Узбекистане родится 50-миллионный житель. Другая причина - сохранившееся со времен Советского Союза централизованное управление экономикой. Узбекистан пока еще остается аграрной республикой. И состояние экономики не улучшится, пока не будут изменены экономические основы хозяйствования на селе, где проживает более 60 процентов населения. Положительные тенденции, как отмечалось в первой главе, в этом направлении уже наметились.

В целом образовательный уровень официальных безработных довольно низкий, многие из них имеют только среднее образование. Наибольший уровень безработицы среди тех, кто имеет только начальное образование 33%, наименьший - среди тех, кто имеет высшее образование - 3,2%.

В республике создан Государственный фонд содействия занятости населения, который формируется на республиканском и местном уровнях за счет обязательных отчислений предприятий, средств из бюджета, добровольных взносов, доходов от коммерческой деятельности и других поступлений. С целью создания конкурентной среды на рынке труда "Законом о занятости" предусматриваются такие меры как сокращение периодов поиска работы и предотвращение длительной безработицы; предупреждение массовых увольнений работников; предоставление субсидий работодателям, организующим занятость и обучение социально уязвимых слоев населения; содействие само занятости и предпринимательской инициативе безработных на базе обучения их основам бизнеса.

Подготовка, повышение квалификации и переподготовка высвобождаемых работников и незанятого населения из числа рабочих и специалистов организуются в "Региональных

центрах по подготовке, переподготовке, повышению квалификации и профориентации незанятого населения". В случае отсутствия у центров соответствующей учебно-материальной базы по профилям обучения, профессиональное обучение(переобучение) или повышение квалификации лиц, зарегистрированных биржами труда в качестве ищущих работу, организуется: в учебных заведениях профессионального образования, учебно-курсовых комбинатах, технических школах, учебных подразделениях предприятий, в системе повышения квалификации специалистов министерств и ведомств.

## **ТЕМА 9. РЫНОК ТРУДА И РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО ХОЗЯЙСТВА**

### **9.1. Понятие, факторы и границы местного рынка труда**

### **9.2. Спрос на рабочую силу на местном рынке труда**

### **9.3. Предложение рабочей силы и безработицы**

### **9.4. Регулирование рынка труда**

#### *9.1. Понятие, факторы и границы местного рынка труда*

Рынок - это реальное или воображаемое место, где встречаются люди и заключают сделку (покупают-продают). Это не обязательно должно быть какое-то физическое место, рынок может, например, представлять собой телекоммуникационную сеть, охватывающую весь мир и служащую, например, для покупки и продажи акций.

Рынок - это механизм, сводящий вместе продавцов и покупателей отдельных товаров и услуг.

Обычно различают рынок товаров и услуг, финансовый рынок, рынок труда, каждый из которых имеет множество сегментов.

По масштабу существуют международный, национальный, региональный и местные рынки.

Местный рынок, находясь на пространственно ограниченной части национального или регионального рынка, не всегда совпадает административными границами районов или же городов, как, например, рынки труда и капитала. А, вот, границы рынка земли и рынка жилья (с точки зрения предложения земли или жилья) ограничены границами муниципальных образований.

Возможности воздействия местных органов власти на процесс развития муниципальной экономики во многом определяется ёмкостью и развитостью местных рынков.

Рынок рабочей силы, или, как его еще называют, рынок труда, имеет принципиальную особенность - его составляющими являются непосредственно живые люди, которые не только выступают носителями рабочей силы, но и наделены специфическими особенностями психофизиологическими, социальными, культурными, религиозными, политическими и др. Эти особенности оказывают существенное влияние на мотивацию и степень трудовой активности людей и отражаются на состоянии рынка рабочей силы в целом. ;

Рынок труда представляет собой механизм осуществления контактов между покупателями рабочей силы (нанимателями) и продавцами рабочей силы (наемными). Этот рынок включает не только специально организованные учреждения - органы по труду (биржи труда), но и все индивидуальные сделки по найму рабочей силы. тесно связан с остальными подсистемами рынка. Например, для того чтобы пользоваться спросом, рабочая сила должна обладать определенной совокупностью физических, умственных и профессиональных способностей.

Реализуя эти способности в процессе производства, она должна постоянно воспроизводиться. Это зависит, в частности, от состояния рынка потребительских товаров. На рынке рабочей силы должна присутствовать конкуренция (как основная движущая сила совершенствования способностей работника к труду).

Испытывая потребность к постоянному воспроизводству, причем каждый раз на новом, более высоком уровне, носитель рабочей силы ищет только того работодателя, которому он мог бы предложить ее на наиболее выгодных условиях. Поэтому в спросе на рабочую силу тоже должна быть конкуренция. Только при таких условиях будет происходить социальное и экономическое развитие общества, основанное на рыночной активности работников, с одной стороны, и нанимателей - с другой.

В составе рабочей силы сегодня можно выделить пять сегментов, отрядов. В них входят: „

- сравнительно немногочисленный, но стабильный отряд высокопрофессиональных руководящих работников;
- кадровые рабочие и служащие, которые подвержены законам конкуренции;
- рабочие тех отраслей обрабатывающей промышленности, которые подвержены изменению структуры производства и сокращению производства;
- работники отраслей с низким уровнем производительности труда (это, главным образом, отрасли сферы услуг);
- наиболее уязвимые категории трудящихся (молодежь, пожилые люди, лица с физическими и умственными недостатками и др.).

Местный рынок труда является географическим сегментом рынка труда. Финансовые и психологические издержки, связанные с долгой дорогой до места работы производят пространственное разделение (уже разделенной по профессиям) рабочей силы. Подобные издержки ограничивают рынок труда теми, для кого этот рынок доступен из-за их близкого места жительства.

В местной экономике капитал, и тем более земля (по крайней мере, в краткосрочном периоде), остаются постоянными величинами. Поэтому здесь объем производства и экономический рост практически являются функцией рабочей силы, ее величины, качества и способа использования. Иными словами, рабочая сила — это важнейший ре-? суре, условие экономического развития местного сообщества.

Рабочие места, их качество — главный фактор, определяющий уровень доходов членов местного сообщества, в значительной степени влияющий на стиль их жизни. Следует добавить, что мобильности рабочей силы зависит, прежде всего, от различий в условиях жизни в разных местных сообществах. Миграция рабочей силы из одних местных сообществ в другие не только влияет на их потенциал развития,! но и создает ряд социальных проблем, выходящих за рамки собствен] но рынка труда (перенаселенность, социальные трения и др.).

В рыночной экономике отношения между работником и работодателем строятся на основе спроса и предложения рабочей силы, но и учетом правил, принятых в существующей институциональной системе.

Однако нельзя забывать и о том, что рынок труда — объект регулирования со стороны местного правительства, действия или бездействия которого могут создавать условия и для его развития, и его деградации.

Рынок труда имеет множество общих характеристик, аналогично: рынку любого другого товара или капитала, В то же время необходимо помнить, что сам по себе труд не является товаром. Продается и покупается только рабочая сила человека, т. е. его способность к труду, что требует особого внимания к изучению личностных аспектов поведения мотивов выбора мест работы, условий проживания и т. д., влияющих на перемещения рабочей силы из одного местного сообщества в другое. 1

В рыночной экономике стоимость рабочей силы становится то «невидимой рукой», которая перемещает труд туда, где он используется с наибольшей производительностью. В то же время существует ряд обстоятельств, нарушающих действие этого принципа, в связи с чем особенно важной становится роль местной политики в области занятости, компенсирующей отрицательные последствия рыночного механизма и способствующей развитию местного сообщества. Особенности местного рынка труда определяются демографическими показателями проживающего на данной территории населения, ее границами, ёмкостью местного рынка, развитостью транспортных коммуникаций, а также рядом других влияющих на него факторов. Изменения на рынке труда происходят под воздействием каждого из них, к. внутренних, так и внешних.

**К внешним факторам можно отнести:**

- структурные изменения в экономике - изменяющие структуру спроса на рабочую силу и вызывающие в краткосрочном периоде структурную безработицу (в результате - увеличиваются расходы на переобучение, и в долгосрочном периоде этот фактор приводит к отраслевому перераспределению рабочей силы);

- замедление или прекращение экономического роста явление, сопровождающееся также снижением реальной занятости;

рост без увеличения рабочих мест, т. е. рост за счет совершенствования технологий в обрабатывающей промышленности и промышленности, производящей готовую продукцию;

международную конкуренцию (многие фирмы в поисках более дешевых факторов производства по существу экспортируют рабочие места; в то же время для стран — получателей инвестиций при продуманной политике это может стать источником экономического роста, и, естественно, образования новых рабочих мест.

**К факторам внутреннего (локального) характера можно отнести:** перемещение производства из одного местного сообщества в другое, что может быть связано с использованием уникального местного сырья или квалифицированной местной рабочей силы, а также преимуществ местоположения с точки зрения близости рынков или диверсификации промышленности;

- появление новых предприятий-конкурентов, усиливающих конкуренцию на местных рынках труда;

- закрытие предприятий неконкурентоспособных или наносящих ущерб окружающей среде и условиям жизни населения, приводящее к обострению проблемы безработицы;

- появление организаций развития местных сообществ или других местных институтов, занимающихся маркетинговыми программами и разработкой стратегий экономического развития, что способствует улучшению предпринимательского климата и созданию новых рабочих мест;

- пространственное положение местного сообщества (близость или удаленность) относительно «центров притяжения»: например, удаленность сельских территорий от городских центров (и даже от сельских районных центров) существенно ограничивает возможности перемещения рабочей силы, суживает или разрывает пространство местных рынков труда.

Как мы уже отметили выше, границы рынка труда, и границы местных сообществ, могут не совпадать с административными границами муниципальных образований. Поэтому - с точки зрения пространственной характеристики - рынок труда не обязательно ограничивается одной территорией. Он может охватывать несколько близко расположенных территорий, имеющих, например, хорошую транспортную инфраструктуру позволяющую людям перемещаться на достаточно большие расстояния от дома к месту работы. Границы рынка труда могут также охватывать пространственно разделенные, но связанные информацией территории

Таким образом, границы рынка труда довольно условны. Изменения структуры занятости, структуры и уровня предлагаемой оплаты труда, а также - изменения транспортных возможностей не позволяют! провести точные границы местного рынка труда.

На практике при определении границ местного рынка труда ключевой характеристикой является то, что большая часть населения данной зоны обыкновенно ищет работу здесь, а местные работодатели набирают большинство работников в этой зоне.

Всегда существуют границы рынка труда, какими бы произвольными они ни были. Для людей, имеющих соответствующую квалификацию и необходимые способности к труду, границы рынка обычно охватывают тот район, где есть информация о возможностях занятости и потенциальных рабочих местах. Границы рынков труда непостоянны. Они могут изменяться в зависимости от профессии работника и его мобильности. Пространство рынка труда непрофессионального рабочего (вторичный рынок), вероятно, невелико, в то время как для профессионалов (первичный рынок) оно существенно расширяется до масштабов региона и даже - за международные границы. Его границы зависят также от механизмов передачи информации о возможных рабочих местах и потенциальных работодателях.

Границы рынков труда прямо связаны с мобильностью рабочей силы. Рабочая сила наиболее мобильна в условиях совершенной конкуренции на рынках труда. Рабочие места, профессии, фирмы и их местоположение — это те факторы, которые влияют на движение рабочей силы»

Недостаточное количество рабочей силы вызывает рост заработной платы, избыток — ее снижение. Ставка заработной платы (как цель труда) становится сигналом для перемещений на рынке труда, в результате чего сглаживаются различия в заработной плате, происходит эффективное размещение рабочей силы. Очевидно, зарплата работающих зависит от дохода, приносимого им фирме.

Таким образом, кроме заработной платы факторами, определяющими мобильность рабочей силы и, следовательно, пространственные границы рынков труда, являются:

- возможности и желания людей ездить к месту работы;
- соответствие квалификации работника предъявляемым требованиям;
- информация о вакантных рабочих местах и о наличии свободной рабочей силы.

## 9.2. *Спрос на рабочую силу на местном рынке труда*

На рынке труда, как и на любом рынке, ситуация зависит от соотношения спроса и предложения. Сложившиеся величина и динамика спроса и предложения на местном рынке труда зависят от комплекса условий внешнего и внутреннего характера. **Подобно другим товарам, величина спроса и предложения на рабочую силу зависит от ее цены, то есть от уровня заработной платы. Между уровнем заработной платы и величиной спроса на рабочую силу имеется обратная связь. Рост затрат на оплату труда может привести к увеличению себестоимости товаров и услуг, к снижению их конкурентоспособности, сокращению рабочих мест и следовательно величины спроса на нее.(рис.1).**

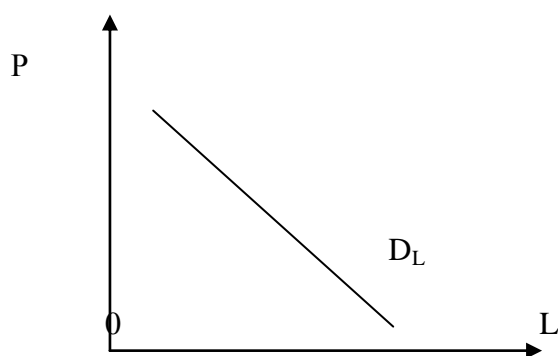


Рис.1. Спрос на рабочую силу

На уровне национальной экономики величину спроса на чужую силу определяют следующие факторы:

- величина спроса на товары и услуги;
- производительность труда;
- стоимость других ресурсов.

При увеличении спроса на товары и услуги, спрос на рабочую силу будет расти. Рост производительности труда являющийся результатом применения новых технологий, совершенствования квалификации работников, формы организации производства и др, может привести к сокращению спроса на рабочую силу. При снижении цен на оборудование, для фирм выгоднее направлять средства на покупку именно такого высокотехнологичного оборудования, обеспечивающего менее трудоёмкое производство. Таким образом, вышеперечисленные факторы могут весьма противоречиво влиять на рынок труда.

Кроме таких факторов, в муниципальной экономике рабочую силу зависит и от местных факторов, то есть от:

- отраслевой структуры местной экономики;
- качественной характеристики используемых технологий;
- приоритетов местного сообщества;
- сравнительного уровня экономической активности в муниципальных образованиях;
- степени открытости муниципальной экономики.

От отраслевой структуры муниципальной экономики зависят! только уровень спроса на рабочую силу (растущие или испытывающие упадок секторы экономики вызовут соответствующие изменения в спросе) и структура спроса по отдельным профессиям, но и качественный состав спроса на рабочую силу (спрос на рабочую силу с определенными квалификациями).

Приоритеты местного сообщества, также влияют на производство в общественном и частном секторах. Доля производства в общественном секторе влияет на объем и качество производимых общественных товаров и услуг (пожарная охрана, безопасность граждан, агентства, предоставляющие общественные услуги, и др.) и соответственно определяет, какой сектор — общественный или частный --- выступает в роли работодателя. Например, развитие медицинского страхования в мире особенно когда оно как часть стандартного пакета входит в заработную плату, увеличило спрос на специалистов в области здравоохранения.

Степень открытости муниципальной экономики, а следовательно, степень интенсивности ее взаимодействия с экономикой соседних территориальных образований и внешней средой в целом оказывает существенное влияние на количественные и качественные параметры спроса на рабочую силу. В муниципальной экономике открытого типа эти параметры более восприимчивы к изменениям в экономике региона или страны в целом. Спад уровня экономической активности в мире, стране и особенно в соседних регионах может снизить величину спроса на товары и услуги производимые на территории муниципальных образований, а в конечном итоге - привести к снижению спроса на рабочую силу в муниципальной экономике.

Спрос на рабочую силу меняется с течением времени из-за изменений в технологиях, вкусах и предпочтениях потребителей, уровнях дохода и стоимости и количестве других факторов производства. Такие изменения по-разному влияют на местные сообщества и рабочую силу. Динамический характер спроса на рабочую силу проявляется в том, что люди могут менять свои рабочие места, местожительство, повышать или изменять свою квалификацию.

Способность рабочей силы реагировать на изменения спроса проявляется в ее подвижности.

### ***9.3. Предложение рабочей силы и безработицы***

На рынке труда, согласно экономической теории, величина предложения рабочей силы ( $S_L$ ) зависит от соотношения количество рабочей силы ( $L$ ) и уровня заработной платы ( $P$ ). (рис-2)

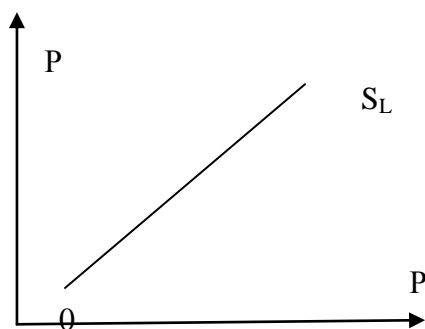


Рис.2. Предложение рабочей силы

С ростом уровня заработной платы предложение рабочей силы будет расти. Следовательно, снижение заработной платы приведет к снижению предложения рабочей силы.

Для муниципальной экономики источником рабочей силы является не только население, которое проживает<sup>1</sup> на территории данного муниципального образования, но и население проживающее в соседних сообществах, а также мигранты. Если рабочая сила проживающая в соседних сообществах приезжает на территорию сообщества только для того чтобы работать, то мигранты, работая в местном сообществе, здесь же и временно проживают. Таким образом они по разному влияют на величину спроса на жильё и спроса на товары и услуги в данном муниципальном образовании.

Неограниченность местного рынка труда только территорией муниципальной образования делает предложения труда на местном рынке еще более зависимым от изменения уровня заработной платы. Повышение ставок заработной платы на территории данного муниципального образования (по сравнению с соседними) может увеличить предложение рабочей силы не только со стороны местных жителей, но и со стороны населения соседних территорий. Степень возможностей предложения рабочей силы в ответ на изменение в уровне заработной платы в местном рынке зависит от мобильности рабочей силы. Последнее, в свою очередь определяется рядом условий:

- величиной и структурой спроса на рабочую силу в соседних сообществах;
- величиной располагаемых средств необходимых для переезд на новое место жительства;
- развитостью транспорта, связи и доступностью информации;
- сложившимися национальными традициями.

Предложение рабочей силы работодателям в местном сообществе зависит от количества наличной рабочей силы и от количества рабочих часов приходящиеся на одного работника.

Множество факторов влияют на предложение труда и предопределяют конкретные решения:

- время, необходимое для приобретения квалификации;
- необходимость удовлетворения тех жизненных потребностей людей, которые не могут иметь денежного выражения;
- время, требуемое для перемены профессии и места жительства деление всех имеющихся часов в семье на рабочую и нерабочую деятельность.

Кроме заработной платы одного человека, величина дохода семьи зависит также и от величины получаемых трансфертов, от дохода других членов семьи. При увеличении общего

дохода семьи повышается потребность человека в нерабочей деятельности - в отдыхе, досуге. В результате - предложения рабочей силы может сократиться.

Нужно иметь в виду, что при определении численности рабочей силы, возникают некоторые расхождения между реальным положением дел на рынке труда и официально фиксируемым. Официальная статистика включает в «предложение» рабочей силы и занятых, и безработных. При этом к безработным официально относят только тех, кто активно ищет работу. Однако, кроме официально учитываемой безработицы, существует скрытая безработица, которая выступает в двух формах.

Во-первых, в не достаточной занятости, когда люди работают на рабочих местах, но их квалификация используется не полностью. Или же, наоборот, люди могут трудиться с большим напряжением, когда, например, требования, предъявляемые работе, превышают квалификацию работника.

Во-вторых, еще одна форма скрытой безработицы представлена теми группами людей, которые уже не заняты активными поисками работы., поскольку считают, что их шанс минимальный. Но поскольку они не ищут работу, они как бы не безработные, да и, вообще, не входят в состав рабочей силы, согласно правовому определению. Эти люди включаются и рабочую силу только тогда, когда у них появляется возможность получить работу. Такие работающие часто представляют неучитываемый источник рабочей силы в местном сообществе, так как считается, что работающие люди удовлетворены своей работой и не хотят менять ее. Однако нередки случаи, когда квалификация людей либо недостаточна для выполняемой работы, либо, наоборот, значительно превышает планку предъявляемых к работе требований. И люди могут быть неудовлетворенными либо условиями работы, либо условиями ее оплаты. Все подобное свидетельствует о трудностях учета реальной занятости.

Тем не менее, хотя официальная статистика недостаточно точно фиксирует численность занятых, она все же дает возможность составить общую картину рынка труда.

Таким образом, - предложение рабочей силы определяется поведенческой реакцией на изменения:

- ставок заработной платы;
- доходов, связанных с нетрудовой деятельностью (пособия по социальной защите, доходы на капиталовложения);
- заработной штаты других членов семьи;
- производительности домашнего хозяйства;
- в предпочтениях выбора времени работы и досуга;
- качества жизни в местном сообществе. -

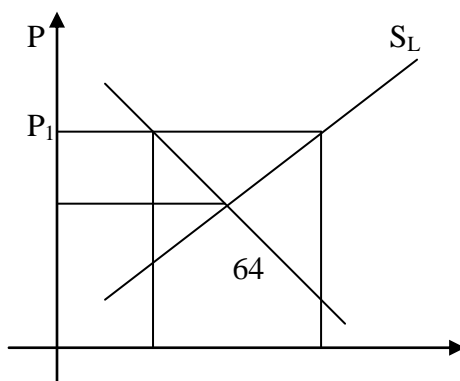
Рынок труда является чрезвычайно мобильным. Между различными его подструктурами происходит непрерывная циркуляция определенного контингента трудовых ресурсов: значительное число работников входит в состав экономически активного населения и выбывает из него, в определенный срок трудоустраивается, а через некоторое время вновь увольняется, чтобы вновь включиться в поиск следующей работы и т.д.

Безработица - это незанятость желающего иметь работу трудоспособного населения.

Уровень безработицы определяется по следующей формуле:

**Уровень = (Число безработных / Численность рабочей силы) x 100 безработицы**

Уровень безработицы показывает величину превышения предложения рабочей силы над ее спросом.(рис.3)





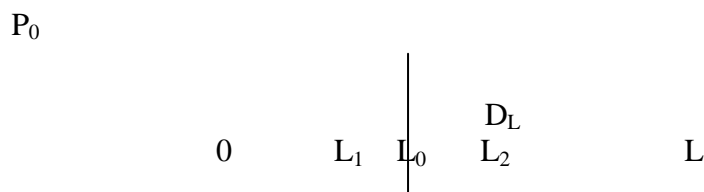


Рис.3. Равновесие на рынке труда и безработица.

При уровне заработной платы  $P_0$  величина спроса и предложения на рабочую силу совпадает ( $L_0$ ) и на рынке труда возникает равновесие. При уровне заработной платы  $P_1$  величина спроса на рабочую силу  $L_1$  меньше, чем величина предложения  $L_2$ . Количество рабочей силы, определяемое как разница между этими величинами, характеризует численность безработных.

Различают несколько видов безработицы.

1. *Фрикционная безработица.* Она охватывает людей, которые ищут работу и могут ее получить в ближайшем будущем. Этот тип безработицы связан с переменой места жительства, изменением места работы, необходимостью некоторого времени для устройства на работу после окончания учебы и т.д. Она неизбежна и с точки зрения эффективного перераспределения трудовых ресурсов.

2. *Структурная безработица.* Связана с изменением структуры спроса на рабочую силу, которая вызвана изменением структуры спроса на товары и услуги. В результате таких изменений спрос на некоторые виды профессий уменьшается, или вовсе прекращается. Спрос на другие виды профессий, включая новые, ранее не существовавшие, увеличивается. Возникает структурная безработица, связанная с тем, что рабочая сила на такие изменения реагирует медленно. Границы между фрикционной и структурной безработицей четко не определены. Существенное различие состоит в том, что у фрикционных безработных есть навыки, с помощью которых они могут получить работу, а структурные безработные не могут ее сразу получить, они должны предварительно пройти переподготовку.

3. *Циклическая безработица.* Возникает в период общего экономического спада, падения общего объема производства и проявляется в превышение предложения рабочей силы над спросом.

Существует также скрытая безработица. Она заключается в том, что специалисты выполняют работу, требующую гораздо меньшей квалификации, чем та, которой они обладают.

Все подобные типы безработицы проявляются и на местном рынке труда.

Но местное сообщество может в значительной степени облегчить функционирование рынка труда, оказывая помощь в подборе работников на рабочие места, разрабатывая политику, направленную на уменьшение безработицы, информационно отслеживая изменения занятости и т. д.

Содействие установлению соответствия рабочей силы предоставляемым рабочим местам — одна из важнейших задач для местного сообщества, поскольку создание рабочей силы и создание рабочих мест — это почти независимые процессы. Несоответствие рабочих мест и работников имеет следствием отрицательное отношение к работе и низкую удовлетворенность трудом. Исследователи отмечают три типа несоответствия:

- между имеющейся и требуемой квалификацией;
- между действительным заработком, статусом данного рабочего места и желанием того, кто занимает это рабочее место;

• и, наконец, когда эти обстоятельства складываются в определенной ситуации. Часто к этому еще добавляется и пространственное несоответствие между рабочими местами и работниками.

Несоответствие другого типа возникает между качеством работы и стремлениями человека. Люди стремятся к достижению определенного статуса работы, уровня дохода, дополнительным выплатам и - к самореализации. Эти категории в большой степени являются неэкономическими, но, тем не менее, очень важными.

Поиск соответствия между предлагаемыми рабочими местами, условиями оплаты, квалификационными требованиями, условиями работы и спросом на определенные виды работ на рынке труда - основной предмет заботы в местном сообществе. И он усложняется при увеличении уровня безработицы.

Изучая местную безработицу важно учитывать, что она отличается от общенациональной следующими особенностями:

- во-первых, секторы экономики в местном сообществе могут иметь структуру издержек и технологии, отличную от национальных средних;

- во-вторых, благодаря динамичности экономики, в местных сообществах постоянно возникают ситуации, когда изменяется спрос, а предложение пытается под него подстроиться. Расходы на информацию о спросе затрудняют перестройку рабочей силы в соответствии с этими изменениями. Кроме того, следует учитывать неодинаковую способность к перестройке рынка труда в различных географических районах.

#### ***9.4. Регулирование рынка труда***

Рыночные силы не всегда могут уменьшить несоответствие между спросом и предложением рабочей силы в определенной местности в течение длительного времени из-за сегментации рынка труда, слабой мобильности рабочей силы относительно возможных вариантов ее использования, а также вследствие действия сил неэкономического характера, обуславливающих привязанность людей к тем или иным районам. Поэтому регулирование рынка труда является необходимым условием его эффективного функционирования.

Важную роль в регулировании рынка рабочей силы обычно играет Министерство труда и социальной защиты населения. В областях и крупных городах министерств имеет свои управления, а в районах - отделы по труду, занятости и социальной защите населения. Эти органы, помимо ряда других функций, обеспечивают материальную поддержку рабочей силы, не занятой в производстве. Затраты на эти цели частично могут компенсироваться за счет общественных оплачиваемых работ. По данным министерства труда и социальной защиты населения Республики Узбекистан, в местные органы министерства в 2002 году по вопросам трудоустройства обратились 448,2 тысяч человек. Из числа обратившихся 71,9 %, то есть 322,2 тысяч человек были трудоустроены. Соответствие профессионально-квалификационной структуры свободной рабочей силы структуре потребностей в ней обеспечивалось системами профессионального образования различного уровня, повышения квалификации и переподготовки кадров.

Таким образом, организации по труду, занятости и социальной защиты населения выполняют функции сохранения и социальной поддержки временно свободной рабочей силы в соответствии с потребностями производства, а также - собственно рыночные функции перераспределения и трудоустройства людей.

Регулирование рынка труда в целом включает следующие основные направления:

- 1) анализ рынка труда;
- 2) разработку программ занятости населения;
- 3) профориентацию населения;
- 4) информационное обеспечение;
- 5) профессиональную подготовку незанятого населения;
- 6) трудоустройство;
- 7) социальную защиту населения;
- 8) финансовое обеспечение;
- 9) международные аспекты регулирования рынка рабочей силы.

Анализ рынка труда предполагает, анализ и прогноз спроса и предложения на рынке рабочей силы, существующей и перспективной структуры занятости населения, уровня занятости женщин, молодежи и других групп населения, нуждающихся в социальной защите. При этом, надо основываться на информацию о свободных рабочих местах и безработных, а также о других категорий граждан, нуждающихся в оплачиваемой работе.

Разработка программ занятости населения осуществляется на различных уровнях управления рынком рабочей силы.

В зависимости от уровня, программы подразделяются на местные, региональные, национальные и включают следующие направления:

- прогноз на длительную перспективу структуры занятости с учетом внедрения в производства достижений научно-технического прогресса, улучшения условий труда, перехода к многообразию форм собственности;
- меры, стимулирующие создание новых рабочих мест в перспективных отраслях экономики, переподготовку и направления на данные места высвобождаемых работников;
- улучшение системы воспроизводства рабочей силы, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации, профессиональной ориентации трудоспособного населения.
- меры обеспечения социальной защиты населения от безработицы и пути организации занятости слаботзащищенных групп населения.

Управления по труду, занятости и социальной защите населения города и его районные отделы устанавливают тесный контакт с предприятиями и организациями, высвобождающими работников в связи с перестройкой производства и предъявляющими спрос на дополнительную рабочую силу определенного профессионально-квалификационного состава. Все предприятия, учреждения и организации должны предоставлять в управления и отделы по труду, занятости и социальной защите населения сведения о наличии свободных рабочих мест, о всех высвобождаемых, принятых и уволенных работниках.

Регулирование рынка труда, связанное с информационным обеспечением, включает информирование населения о спросе на рабочую силу, и о возможностях трудоустройства через средства массовой информации, путем издания специальных информационных материалов. Это направление включает также контакты с кадровыми службами предприятий.

Профессиональная ориентация, подготовка и переподготовка незанятого населения предполагает персональное консультирование, профотбор, направление в систему профессионального образования граждан, обращающихся к услугам организаций по труду, занятости и социальной защите населения.

При трудоустройстве безработных, организации по труду, занятости и социальной защите населения обеспечивают приоритетное трудоустройство определенным категориям населения, проводят поиск свободных рабочих мест и предлагают рабочие места, зарегистрированным безработным.

В области социальной защиты населения данные организации всех уровней определяют квоты (доли) рабочих мест для лиц нуждающихся в социальной защите, контролируют выполнение предприятиями этих квот. Одновременно эти же органы разрабатывают и осуществляют программы помощи трудящимся, находящимся под угрозой потери работы в случае сокращения производства или ликвидации убыточных предприятий, организуют оплачиваемые временные общественные работы, выдают пособия по безработице.

Финансовым источником осуществления подобных функций организациями по труду, занятости и социальной защите населения являются отчисления предприятиями и организациями, рассчитываемые в процентах к фонду заработной платы (в Узбекистане в 2003 году норматив составлял 1,5%).

Важным, направлением деятельности органов по труду, занятости и социальной защите населения должны стать международные аспекты управления рынком рабочей силы, которые связаны с привлечением иностранной рабочей силы для работы на совместных и других предприятиях, посредничеством при заключении контрактов на работу за рубежом

### **Тема:10 Финансы региона и местного хозяйства**

- 10.1. Региональные и местные финансы
- 10.2. Доходы региональных и местных бюджетов
- 10.3. Расходы региональных и местных бюджетов
- 10.4. Финансовые ресурсы предприятий, направленных на развитие региона и местного хозяйства
- 10.5. Региональные внебюджетные фонды
- 10.6 Региональное само финансирование

#### **10.1 Региональные и местные финансы**

Региональные финансы охватывают региональные бюджеты административно-территориальных единиц и финансы субъектов хозяйствования, используемые для удовлетворения потребности регионов.

Региональные финансы - это система экономических отношений, посредством которых распределяется и перераспределяется национальный доход на экономическое и социальное развитие территорий.

Через региональные финансы государство активно проводит социальную политику. Осуществляется финансирование народного образования, здравоохранения, коммунального обслуживания населения.

Региональные финансы - это не только система экономических отношений. Они являются и совокупностью денежных средств, используемых на экономических и социальных территориях. Главным направлением использования региональных финансов является финансовое обеспечение социальной и частично производственной инфраструктуры. Основным источником ее финансирования стали бюджетные ассигнования и средства субъектов хозяйствования (предприятий, организаций).

Одной из составляющих региональных финансов являются средства субъектов хозяйствования. К таким относятся:

- финансовые ресурсы предприятий, исходящие в муниципальной собственности. Это коммунальные предприятия;
- финансовые ресурсы предприятий, фирм, организаций, используемые ими на финансирование социально-культурных и жилищно-коммунальных объектов;
- формирование таких фондов служат заемные ресурсы, добровольные взносы предприятий и населения, специальные сборы, например страховые, поступления централизованных внебюджетных фондов, например пенсионного и др.

Региональные бюджеты - главная финансовая база региональных органов власти.

Финансовой базой региональных органов власти является их бюджет. Бюджетные и имущественные права, представляемые этим органом, дают возможность составлять, рассматривать, утверждать и исполнять свои бюджеты, распоряжаться переданными в их ведение предприятиями и получать от них доходы.

## **10.2. Доходы региональных и местных бюджетов**

Доходы региональных бюджетов формируются за счет закрепленных и регулирующих источников доходов.

Закрепленные или собственные, доходы означают, что эти средства принадлежат субъекту бюджетного права, т.е. полностью или в твердо фиксированной доле на постоянной или долговременной основе поступают в соответствующий бюджет, минуя вышестоящие бюджеты. Основу закрепленных доходов составляют налоги областей в составе республики, налоги районов, местные налоги. Роль этих налогов незначительна.

Перспективным является и земельный налог. Цель его - способствовать повышению уровня благоустройства территорий населенных пунктов.

К регулиющим доходам относятся финансовые ресурсы, используемые для сбалансированности расходов и доходов региональных бюджетов.

В число этих доходов входят:

- процентные отчисления от налогов вышестоящих бюджетов;
- дотации, т. е. средства, передаваемые в твердой сумме из вышестоящих бюджетов в нижестоящие;
- субсидии, т.е. средства, передаваемые в твердой сумме из вышестоящих органов в нижестоящие на строго определенные цели.

## **10.3. Расходы региональных и местных бюджетов**

Рост региональных бюджетов непосредственно связан с урбанизацией. То есть расширением социально-бытовой инфраструктуры. В общем, объеме региональных бюджетов постоянно увеличивается удельный вес городских и поселковых бюджетов,

В связи с этим увеличиваются расходы на: местную производственную базу. На социально-культурные учреждения; на финансирование народного хозяйства, на местные бюджеты.

Рост производственных сил, на рост производства новых видов химической и биологической продукции, химизация сельского хозяйства, увеличение городов и так далее приводит к резким нарушениям природной среды. Это влияет на условия жизни населения и требует увеличение затрат на поддержание необходимого состояния окружающей среды. Поэтому расходы региональных бюджетов на охрану окружающей среды растут.

### **10.4. Финансовые ресурсы предприятий, направленных на развитие региона и местного хозяйства**

Основным источником формирования средств, предприятий, предназначенных для социально-бытовой инфраструктуры, является их прибыль.

Из этой прибыли, которая в распоряжении предприятий, формируются целевые фонды, в том числе фонды социального развития.

Предприятия региона выделяют материальные, финансовые и трудовые ресурсы на общегородские мероприятия. Этим самым они берут часть забот по содержанию городского хозяйства.

### **10.5. Региональные внебюджетные фонды.**

Внебюджетный фонд местного органа власти может формироваться за счёт:

- добровольных взносов и пожертвований граждан, предприятий, организаций, средств самообложения населения;
- доходов от местных займов и местных денежно-вещевых лотерей, аукционов;
- привлечение на добровольной основе средств предприятий, колхозов, кооперативов, других общественных организаций и граждан;
- штрафов за загрязнение окружающей среды, порчу объектов и так далее.

Такие фонды создаются на основе решений региональных органов, в соответствии с которыми исполнительные органы открывают в банках специальные счета для хранения средств поступающие фонды. Управляют фондом коллективный орган состоящий из представителей региональных органов

### 10.6. Региональное самофинансирование.

Финансовые возможности регионов зависят от особенностей их ресурсного потенциала, природных условий уровня их социально-экономического развития, структуры и специализации хозяйства, завершённости хозяйственных комплексов, сбалансированности межрегиональных связей.

При определении перспектив развития финансово-бюджетной базы следует ориентироваться по возможности на то, что его экономические и социальные проблемы должны решаться в основном на заработанных и привлеченных в регион средств при чёткой позиции невмешательства вышестоящих органов в организацию финансируемых отношений и потоков финансовых ресурсов административными методами.

Финансовые взаимоотношения между всеми субъектами в регионе строятся на основе следующих принципов:

- обеспечение устойчивости доходной части регионального бюджета на основе эффективного развития экономического потенциала;
- чёткое разграничение для каждого звена региональной бюджетной системы источников доходов и ставок отчислений, так же видов расходов в соответствии с осуществляемыми ими функциями;
- Привлечение и скоординированное использование на цели экономического и социального развития региона средств, предприятий и организации, территорий, закрепление за местным бюджетом тех источников, которые прямо зависят от работы подведомственного хозяйства, расположенного на территории, а тал же средств населения, иностранных инвесторов и внебюджетных фондов.

### Финансовые ресурсы региона



закрепленные прибыль амортизационные доходы	регулирующие доходы	предприятий и населения	добровольные взносы отчисления
---	------------------------	----------------------------	-----------------------------------

### 3.1. Основная литература

1. И.А.Каримов «Узбекистан на пороге XXI - века» Узбекистан 1998.
2. Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан». Новая редакция. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. № 5, 1999.
3. Воронин А.Г., Лапин В.А. «Основы управления муниципальным хозяйством» М.: «Дело» 1998.
4. Васильев В.И. «Местное самоуправление» М.: 1999.
5. Данилов А.С., Юлдашев З.Ю. Национальная экономика. Учебник. Т.: 2004.
6. Джумаев З.А. «Муниципальная экономика» Т.: 2004.
7. «Региональная экономика» под ред. Морозовой Т.Г. М.: «Банки и биржи» 2000.
8. Обзор социально-экономического развития регионов Республики Узбекистан.. Журнал «Экономическое обозрение» № 8-9. 2001.
9. «Основы муниципальной экономики и менеджмента». Под. Ред. Акад. Гулямов С.С.
10. Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т. «Основы развития местного хозяйства» М.: «Дело» , 2000.

### 3.2. Дополнительная литература

1. Указ Президента Республики Узбекистан от 17.04.2002. № УП – 2832 «О новом этапе углубления экономических реформ в сфере коммунального обслуживания».
2. Каримов И.А. Стратегия реформ - повышение экономического потенциала страны. Доклад на заседании Кабинета Министров Республики Узбекистан от 17.02.2003. "Народное слово" 18.02.2003.

### 3.3. Информационно-технические средства.

При изучении курса можно использовать компьютерную технику, деловые игры, пакет прикладных задач и программ, диопроекторы, наглядное пособие, сеть Интернет и другие.

#### Данные в Интернете.

1. [www.economyta-culty.uz](http://www.economyta-culty.uz)
2. Новости Узбекистана – [www.uzreport.com](http://www.uzreport.com)
3. Информация, инновации, инвестиции – 2004 – <http://www.informika.ru/text/exhibit/papers/2004/c11-3doc>
4. <http://www.review.uz/home/azticle.asp>
5. <http://www.biblio.rk/encazta/humanitarian/cicle.htm>
6. <http://www.vqi.freenet.trudy/dratisviko.htm>
7. <http://www.yabloko.ru/themes/belorus/belfrus-25.html>
8. <http://www.vqi.freenet.lez/trudy/bratisvriko.htm>
9. «Экономический вестник Узбекистана» № 1,2. 2004

<b>Введение</b> .....	3
<b>Тема 1. Предмет и задачи курса «Экономика региона и местного хозяйства»</b> .....	4
.....	
1.1. Сущность, понятие «регион», «местное хозяйство», их роль в развитии национальной экономики.....	4
1.2. Объективные основы региональной экономики и факторы ее формирования.....	5
.....	
1.3. Предмет, задачи курса и связь с другими экономическими дисциплинами.....	6
.....	
<b>Тема 2. Региональная экономическая политика. Значение и ее осуществление</b> .....	8
.....	
2.1. Сущности понятия «Региональная экономическая политика».....	8
2.2. Цели и задачи региональной политики.....	9
2.3. Инструменты государственного регулирования региональной экономики и местного хозяйства.....	11
2.4. Зарубежный опыт региональной экономической политики.....	12
<b>Тема 3. Организация экономики региона и система ее функционирования</b> .....	45
.....	
3.1. Система органов управления и планирования в регионах и местного хозяйства.....	45
.....	
3.2. Задачи и функционирование органов управления в регионах и местного хозяйства.....	46
<b>Тема 4. Закономерности, принципы и факторы размещения производительных сил</b> .....	48
.....	
1.1. Закономерности размещения производительных сил.....	48
1.2. Принципы РПС.....	49
1.3. Факторы РПС.....	50
<b>Тема 5. Отрасли производственной сферы региона и местного хозяйства</b> .....	53
.....	
5.1. Местная промышленность и ее развитие.....	53
5.2. АПК региона.....	54
5.3. Транспорт и коммуникации региона.....	55
<b>Тема 6. Жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство района</b> ....	58
6.1. Состав жилищно-коммунального хозяйства.....	58
6.2. Развитие и благоустройство ЖКХ.....	60



<b>Тема 7. Местные рынки жилья.....</b>	<b>62</b>
7.1. Реформирование жилищной сферы и формирование рынка жилья в Узбекистане.....	62
.....	
7.2. Особенности рынка жилья.....	66
7.3. Спрос и предложение на рынке жилья.....	69
7.4. Стратегическое планирование воспроизводства жилищного фонда.....	74
<b>Тема 8. Трудовые ресурсы региона и местного хозяйства.....</b>	<b>82</b>
8.1. Демографические показатели развития региона и местного хозяйства.....	82
8.2. Проблемы занятости трудовых ресурсов региона и местного хозяйства....	84
8.3. Трудовые ресурсы и занятость населения в регионах и местного хозяйства.....	86
.....	
8.4. Безработица в регионах и местного хозяйства.....	87
<b>Тема 9. Рынок труда и развитие местного хозяйства.....</b>	<b>92</b>
9.1. Понятие, факторы и границы местного рынка труда.....	92
9.2. Спрос на рабочую силу на местном рынке труда.....	96
9.3. Предложение рабочей силы и безработицы.....	98
9.4. Регулирование рынка труда.....	103
<b>Тема:10 Финансы региона и местного хозяйства.....</b>	<b>108</b>
10.1. Региональные и местные финансы.....	108
10.2. Доходы региональных и местных бюджетов.....	109
10.3. Расходы региональных и местных бюджетов.....	109
10.4. Финансовые ресурсы предприятий, направленных на развитие региона и местного хозяйства.....	110
10.5. Региональные внебюджетные фонды.....	110
10.6 Региональное само финансирование.....	110
Глоссарий .....	114
Инструктивные материалы по использованию новых педагогических технологий в процессе обучения.....	119
Использование информационных технологий в процессе обучения предмета «экономика региона и местного хозяйства».....	121
Деловая игра.....	123
Тесты по курсу "экономика региона и местного хозяйства .....	132
Рабочая программа.....	138
Содержание.....	158

**РАХИМОВА М.Р.**

**«ЭКОНОМИКА РЕГИОНА И МЕСТНОГО ХОЗЯЙСТВА»**

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ**

Дизайн и редакция Сафров У.  
Компьютерный вёрстчик Гайимназаров М.

