

УДК 332.1

© Л. В. Шагдуров

Регионализация и экономическое районирование страны

Аннотация: В данной статье рассматриваются различные подходы к территориальному делению государства на примере Российской Федерации.

Ключевые слова: регион, районирование, регионализация.

© L. V. Shagdurov

Regionalization and economic zoning of the country

Annotation: This article considers different approaches to territorial division of the state on the example of Russian Federation.

Key words: region, zoning, regionalization.

Регионализация — процесс перераспределения властных компетенций, передачи функций от национального на региональный уровень, появление и развитие новых институциональных форм, отвечающих новой роли регионов в процессе принятия решений на национальном и наднациональном уровнях.

В XXI веке наряду с процессом глобализации происходит процесс регионализации, причем это становится характерным не только для государств с федеративной формой устройства, но и для унитарных государств, для целых континентов и частей света. Наглядным примером процесса регионализации является Европейский союз.

Неоднородность территории по различным признакам или чрезмерная величина территории с точки зрения определенных целей изучения или практической деятельности обуславливают необходимость членения территории на части — регионы.

Регион — это определенная территория, отличающаяся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью



составляющих ее элементов. Слово "регион" — латинского происхождения (от корня regio), в переводе означает страна, край, область.

Данное понятие региона является весьма абстрактным ("регион вообще") и предполагает, что его конкретизация и содержательная интерпретация осуществляется при выделении определенных типов регионов. Итак, регион — понятие типологическое. Регионы выделяются из территории в соответствии с определенными целями и задачами.

Например, Основные положения региональной политики в Российской Федерации, утвержденные Президентом страны в 1996 г., содержат следующие определения региона: "Под регионом понимается часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации".

Очевидно, что в разных науках и областях практической деятельности используются свои принципы выделения регионов. В частности, для экономики наибольшее значение имеет выделение регионов с позиций административного и экономического управления, места в территориальном разделении труда, функционирования рынков труда, товаров и услуг, типичности социально-экономических проблем и т. п.

Деление территории на регионы принято называть районированием. Оно проводится в соответствии с поставленными целями, т. е. всегда является целевым или проблемно ориентированным. Очевидно, что для одной территории может быть построено множество видов районирования

Рассмотрим некоторые виды районирования России.

1. Административно-территориальное деление.

Вся история Российского государства связана с изменениями ее территории и административно-территориального устройства. С начала XVIII в. и вплоть до Октябрьской революции 1917 г. основной административно-территориальной



единицей была губерния. Петр I в 1708 г. учредил 8 губерний, затем их число неуклонно возрастало. В начале XX в. Россия уже была разделена на 97 губерний и областей, которые в свою очередь, делились на уезды и волости.

С 1922 по 1991 г. Россия (Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика — РСФСР) входила в состав СССР как одна из союзных республик и имела в своем составе края, области, автономные республики, автономные области, автономные (национальные) округа.

Россия — государство с федеративным устройством. В составе Российской Федерации 85 равноправных субъектов федерации, в том числе 22 республики, 9 краёв, 46 областей, 3 города федерального значения, 1 автономная область, 4 автономных округа. Эти регионы резко отличаются по территории, численности населения, экономическому потенциалу (в тысячи раз). Но все они принадлежат одному уровню государственного районирования, поскольку имеют одинаковый правовой статус субъекта Российской Федерации.

Большая часть Крымского полуострова является объектом территориальных разногласий между Россией, контролирующей спорную территорию, и Украиной. Согласно федеративному устройству России, на спорной территории Крыма располагаются субъекты Российской Федерации Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Согласно административному делению Украины, на спорной территории Крыма располагаются регионы Украины Автономная Республика Крым и город со специальным статусом Севастополь.

Система органов государственной власти субъектов федерации определяется общими принципами, устанавливаемыми федерацией. В каждом регионе имеется законодательный (представительный) орган (парламент, законодательное собрание) и исполнительный орган (правительство). Во многих существует также должность высшего должностного лица (президент, губернатор), которые наделяются полномочиями законодательными органами власти субъекта федерации по представлению Президента России и могут занимать свой пост неограниченное число раз.



Субъекты федерации имеют своё административно-территориальное деление. Как правило, основными административно-территориальными единицами в составе субъекта федерации являются районы и города областного (республиканского, краевого, окружного) значения. С мая 2014 года законодательство Российской Федерации предусматривает возможность создания 7 видов муниципальных образований: сельское поселение, городское поселение, муниципальный район, городской округ, внутригородская территория города федерального значения, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район. На 1 января 2015 г. в России было [3]:

- 1823 района;
- 535 городских округов;
- 267 внутригородских территорий городов федерального значения;
- 1644 городских поселения;
- 18654 сельских поселения.

На 1 января 2014 года в Бурятии насчитывалось 290 муниципальных образований [3]:

- 2 городских округа;
- 21 муниципальный район;
- 18 городских поселений;
- 249 сельских поселений.

Россия также подразделяется на 9 федеральных округов: Центральный, Южный, Северо-Западный, Дальневосточный, Сибирский, Уральский, Приволжский, Северо-Кавказский и Крымский. Федеральные округа не являются субъектами или иной конституционной частью административно-территориального деления Российской Федерации и были созданы по аналогии с военными округами и экономическими районами, но не совпадали с их количеством и составом (за исключением совпадения состава и названия



Дальневосточного федерального округа с одноимённым экономическим районом).

В момент их учреждения в 2000 году было создано семь федеральных округов. Первым изменением их количества (увеличением до восьми) и состава стало выделение Северо-Кавказского федерального округа из Южного федерального округа на основании указа президента Д. А. Медведева 19 января 2010 года. Вторым — образование Крымского федерального округа на присоединенных к России в 2014 году территориях. Единственным изменением в названиях округов было переименование исходно Северо-Кавказского округа в Южный 21 июня 2000 года (до последующего выделения из него нового Северо-Кавказского округа) [2].

По количеству субъектов, численности населения, размерам территории Крымский округ является наименьшим среди федеральных округов, уступая всем остальным в несколько раз. Наибольшим округом по количеству субъектов и численности населения является Центральный округ, по размерам территории — Дальневосточный округ. Уральский и Центральный округа не имеют среди своих субъектов республик (хотя первый имеет автономные округа в составе одного субъекта-области, а второй вообще представлен исключительно областями и городом федерального значения); В Северо-Кавказском и Крымском округах нет ни одной области (хотя в Северо-Кавказском есть один край), а Северо-Кавказский — единственный, в котором не имеют абсолютного большинства населения округа этнические русские, доля которых наивысшая в Центральном округе.

2. Общее экономическое районирование.

В настоящее время органами статистики России используется деление территории Российской Федерации на 12 экономических районов: Центральный, Центрально-Черноземный, Восточно-Сибирский, Дальневосточный, Северный, Северо-Кавказский, Северо-Западный, Поволжский, Уральский, Волго-Вятский,



Западно-Сибирский, Калининградский. Общероссийский классификатор экономических регионов (ОКЭР) поддерживается Минэкономразвития России.

Эта сетка практически полностью соответствует составу экономических районов СССР, входивших в РСФСР (таксономии 1967 года), с небольшими исключениями:

1) в 1986 году из состава Северо-Западного района был выделен Северный экономический район (таким образом число регионов увеличилось до 11);

2) в конце 1980-х годов Башкортостан был переведен из Поволжского района в Уральский район;

3) также в составе СССР Калининградская область входила в Прибалтийский экономический район, а в настоящее время она признана особой экономической зоной.

Каждый экономический район включает определенные субъекты федерации по принципу смежности. Вне экономических районов находится только Крымский федеральный округ. Регионы данного типа являются объектами статистического наблюдения, экономического анализа и прогнозирования и частичного государственного регулирования в основном в форме координации.

Роль экономических районов несколько усилилась благодаря образованию по инициативе субъектов федерации межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия (МАЭВ). Эти ассоциации объединяют интересы входящих в них регионов в экономических отношениях с федеральным центром.

В настоящее время функционируют 7 таких ассоциаций: Северо-Запад, Центральный Федеральный Округ, Юг, Северный Кавказ, Большой Урал, Сибирское соглашение, Дальний Восток и Забайкалье. Ассоциация "Северо-Запад" объединяет Северный и Северо-Западный экономические районы, ассоциация Центральный Федеральный Округ объединяет Центральный и Центрально-Черноземный экономические районы, ассоциация "Сибирское соглашение" объединяет Западно-Сибирский и Восточно-Сибирский экономические районы. Ассоциация "Большая Волга", ранее объединявшая



Волго-Вятский и Поволжский экономический районы, прекратила свое существование в 2007 году. Кроме того, некоторые субъекты федерации одновременно входят в две ассоциации.

Наряду с экономическими районами для стратегического анализа и прогнозирования применяется деление России на две макроэкономические зоны: Запад (европейская часть и Урал) и Восток (Сибирь и Дальний Восток). Кроме того, в экономических исследованиях используются укрупненные экономические районы, а также смешанные схемы объединения экономических районов, например выделение европейского "ядра" и периферийных северных, южных и восточных регионов. Также определены 10 экономических макрзон: экономическая зона Байкало-Амурской магистрали, Центрально-Северная экономическая зона, Восточно-Российская экономическая зона, экономическая зона Европейской России, экономическая макрзона Европейской России и Урала, Нечернозёмная экономическая зона России, Сибирская экономическая зона, Южно-Российская экономическая зона, экономическая макрзона Зауральской России, Волго-Уральская экономическая зона.

Таким образом, общее экономическое районирование — это отнюдь не механическое деление территории (например, на заданное число регионов); оно должно проводиться на основе научной методологии и содействовать совершенствованию территориального разделения труда, эффективности национального рынка. Поэтому экономическое районирование является одной из важных частей теории региональной экономики.

3. Проблемное экономическое районирование.

Для целей государственного регулирования территориального развития выделяются различные типы проблемных регионов. Например, в социально-экономической политике Правительства России предусматриваются специальные мероприятия по таким проблемным регионам, как отсталые (слаборазвитые), депрессивные, кризисные; особо выделяются приграничные регионы. Сложившаяся ситуация в таких регионах не позволяет им развиваться с опорой



только на собственные экономические ресурсы, им требуется государственная поддержка. Указанные регионы могут не совпадать с административно-территориальными единицами.

К регионам проблемного типа относятся также те части территории страны, на которых осуществляются государственные и федеральные целевые программы. Например, это «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» и «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года».

Другим примером проблемного экономического районирования является выделение зоны Севера. Это необходимо в первую очередь для компенсации живущему здесь населению неблагоприятных экономических условий в виде повышенной заработной платы и пенсий, других льгот. Специальный закон Российской Федерации относит к зоне Севера полностью или частично 24 субъекта федерации (6 республик, 6 краёв, 7 областей, 4 автономных округа) [2].

Особенность рассматриваемого вида экономического районирования состоит в том, что оно не является сплошным, непрерывным, т. е. выделяемые проблемные регионы не покрывают всю территорию страны.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики : учебник для вузов / А. Г. Гранберг. — 4-е изд., стер. — Москва : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004. — 495 с.
2. Справочная правовая система КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>.
3. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gks.ru/>.

Автор: Шагдуров Лубсан Валерьевич

Место учебы: аспирант Бурятского государственного университета (Улан-Удэ, Россия).



ИЗВЕСТИЯ

ИНСТИТУТА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Бурятского государственного университета
3/2015

Author: Shagdurov Lubsan Valeryevich

Place of study: postgraduate of the Buryat State University (Ulan-Ude, Russia).

