

03. – РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 332.1
ББК 65.046.1

Морозова Наталья Ивановна,
к. э. н., доцент кафедры экономики и управления
Волгоградского института бизнеса,
г. Волгоград,
e-mail: moroznata@rambler.ru

РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЙОНИРОВАНИЯ В РОССИИ: КОМПАРАТИВНЫЙ АНАЛИЗ

DEVELOPMENT OF REGIONAL PLANNING AND ECONOMIC ZONING IN RUSSIA: COMPARATIVE ANALYSIS

Для разработки территориальных планов сегодня большое значение имеет многогранный опыт, накопленный в годы социалистического хозяйствования, в области рационального размещения производства и территориальной структуры управления. Вопросы рационального размещения производительных сил, комплексного использования природных богатств районов страны оказывают огромное влияние на социально-экономическое развитие государства, предопределяя не только территориальные пропорции, но и межотраслевые связи народного хозяйства, повышение эффективности общественного производства и улучшение благосостояния населения. Основой территориального управления является экономическое районирование, которое позволяет выделить достаточно устойчивые социально-экономические территориальные образования, применительно к которым и будет реализовываться региональная политика государства.

Enormous experience obtained in the years of socialist management of national economy in the area of rational distribution of productions and territorial structure of management is currently significant for development of territorial plans. The issues of rational distribution of productive forces, integrated use of natural resources of the country regions have tremendous impact on the social-economic development of the country, predetermined not only territorial proportions, but also inter-industry connections of the national economy, improvement of the efficiency of social production and enhancement of the population welfare. The basis of territorial administration is economic zoning, which allows allocating sufficiently sustainable social-economic territorial entities where the regional policy of the state will be implemented.

Ключевые слова: территориальное планирование, экономическое районирование, рациональное размещение производительных сил, экономический район, территориальная организация производства, народное хозяйство, государственное регулирование, территориальное разделение труда, планирование, территория.

Keywords: spatial planning, economic zoning, rational distribution of productive forces, economic region, territorial arrangement of production, the national economy,

government regulation, the territorial division of labor, planning, territory.

На современном этапе в центре внимания экономической науки и практики государственного регулирования находятся вопросы социально-экономического развития территориальных образований. Смещение акцента на территориальный уровень связано с необходимостью диверсификации национальной экономики, устранением возникающих диспропорций в социально-экономическом развитии регионов и повышением благосостояния населения, проживающего на данной территории. Разработка и реализация территориальных планов должна опираться на экономическое районирование страны, которое позволит выделить достаточно устойчивые для конкретного этапа развития социально-экономические территориальные образования (или единицы), применительно к которым и будет осуществляться государственная региональная политика.

Для разработки территориальных планов сегодня большое значение имеет многогранный опыт, накопленный в годы социалистического хозяйствования, в области теоретико-методологических подходов планирования, рационального размещения производства и территориальной структуры управления. В обобщенном виде можно отметить, что в советской научной литературе были сформированы научный инструментарий планирования, система его категорий, определены и апробированы соответствующие им формы и методы планирования, среди которых можно выделить контрольные цифры, балансовый метод, системы планов на различные периоды (годовой план, пятилетний, генеральный). Осуществлялись исследования в области сочетания текущего и перспективного, отраслевого и территориального планирования. Возникла и развивалась методология межотраслевого баланса, широко разрабатывались тематические методы экономического прогнозирования в предплановых расчетах, была создана первая модель экономического роста.

Совершенствование методологии и методики планирования происходило в процессе составления и реализации самих планов. Как известно, вопросы территориального аспекта развития народного хозяйства (размещение производства и развития регионов) находили свое отражение в территориальной части народнохозяйственного

плана, охватывающего его отраслевой раздел (точнее территориальный разрез отраслевых планов) и районный раздел (комплексно-территориальный разрез плана).

Актуальное значение в ходе разработки и реализации первых планов развития советского хозяйства приобретали вопросы рационального размещения производительных сил, комплексного использования природных богатств всех районов страны. Существовавшие региональные различия в затратах на производство промышленной и сельскохозяйственной продукции (а эти различия довольно существенны для большинства ее видов) приводили к тому, что то одно и то же количество продукции можно было получить с большими или меньшими издержками в зависимости от различных комбинаций размещения производства по регионам. Следовательно, правильно построенная система территориальной организации производства давала экономический эффект, дополнительный к тому, который может быть получен благодаря научно-техническому прогрессу и другим факторам.

Однако в 20–30-х гг. XX в. в научной литературе еще не были распространены формулировки закономерностей размещения производительных сил, широкое освещение получили только проблемы факторов и принципов размещения производства. Это было связано с тем, что политическая экономия социализма как наука тогда еще только складывалась, категории производственных отношений очень часто подменялись организационно-экономическими отношениями¹.

В экономической науке разработка вопросов закономерностей, принципов и факторов размещения производства получила широкое освещение в 60–70-х гг. XX в. В этот период большое внимание стали уделять роли научно-технического прогресса, социальных и экологических условий, анализу соотношения важнейших технико-экономических показателей производства – материалоемкости, энергоемкости, трудоемкости, капиталоемкости, транспортабельности продукции, учету влияния концентрации, специализации, кооперирования, комбинирования производства. В центре исследований находились методы экономических расчетов при размещении предприятий и отраслей. В частности, разрабатывалась общая система технико-экономических показателей размещения промышленности и предлагались различные классификации ее отраслей по факторам размещения (А. Е. Пробст и др.)², проводились группировка, типизация, районирование отдельных подотраслей, например в машиностроении (А. Г. Омаровский, Ю. К. Козлов и др.)³, анализировались социально-эко-

номические условия размещения отрасли (Е. А. Афанасьевский и др.)⁴, исследовались методы и показатели эффективности размещения производства, в том числе с использованием экономико-математических моделей (коллектив под руководством Я. Г. Фейгина, В. К. Савельева, Л. И. Грамотеева, В. П. Логинова, А. А. Адамеску, В. П. Евстигнеева, Н. А. Новицкого и др.)⁵.

Начиная с 1960-х гг. под руководством Совета по изучению производительных сил (СОПС) начала разрабатываться Генеральная схема размещения производительных сил СССР, главная задача которой заключалась в научном обосновании на долгосрочную перспективу территориальных экономических пропорций, правильного размещения отраслей народного хозяйства и отраслей промышленности по регионам страны, рациональной специализации и комплексного развития экономических районов, в обеспечении сбалансированности и интенсификации общественного производства.

Теснейшим образом с планированием размещения производства связано территориальное (по терминологии советского периода – районное) планирование, методологической основой которой является общая теория планирования народного хозяйства СССР, учение о территориальном разделении труда, материалы геологических, географических, демографических, социологических и ряда других исследований, что позволяет обеспечить комплексную разработку плана развития территории. Однако объектом территориального планирования выступает все-таки не территория как таковая, а расположенное на ней хозяйство, экономическая деятельность и материальные условия жизни людей. В связи с этим особое значение для территориального планирования имеют исследования, посвященные проблемам обоснования специализации и структуры хозяйства, дислокации предприятий внутри районов, формирования всего территориального комплекса.

Большое значение в территориальном управлении народным хозяйством играет научное экономическое и административное районирование страны. Считается, что именно наша страна является родиной науки о районировании. В ряде зарубежных стран вопросы экономического районирования не стояли так остро, как у нас, поскольку в этих странах сложилось такое административно-территориальное деление, которое не вызывало необходимости в дополнении его сеткой экономических районов. В России административно-территориальное деление имело внеэкономическую природу, поскольку субъектами Федерации признавались экономически несамодостаточные регионы. Это положение сохранилось и по сей день⁶.

¹ См.: Экономическая география СССР. Ч. 1: учеб. пособие для вузов и втузов / под ред. П. Г. Журида, Н. А. Ковалевского. – М.: Соцэкгиз, 1934; Ковалевский, Н. А. Размещение производительных сил на территории СССР во второй пятилетке и генплане. Ч. 1: Основные принципы социалистического размещения производительных сил / Н. А. Ковалевский. – М.: Гострансиздат, 1932. – С. 65; Покшишевский, В. В. Проблемы размещения промышленности / В. В. Покшишевский. – М.: Соцэкгиз, 1932. – С. 68.

² См.: Пробст, А. Е. Размещение социалистической промышленности: теоретические очерки / А. Е. Пробст. – М.: Экономиздат, 1962; Пробст, А. Е. Вопросы размещения социалистической промышленности / А. Е. Пробст. – М.: Наука, 1971.

³ См.: Омаровский, А. Г. Развитие и размещение машиностроения в СССР / А. Г. Омаровский. – М.: Экономиздат, 1962; Коз-

лов Ю. К. Развитие и размещение машиностроения и методика его планирования / Ю. К. Козлов. – М.: Экономика, 1964.

⁴ Афанасьевский, Е. А. Легкая промышленность: экономические проблемы размещения / Е. А. Афанасьевский. – М.: Мысль, 1976.

⁵ См.: Евстигнеев, В. П. Эффективность размещения машиностроения в восточных и западных районах СССР / В. П. Евстигнеев. – М.: Наука, 1972; Проблемы экономической эффективности размещения социалистического производства в СССР / под ред. Я. Г. Фейгина. – М.: Наука, 1968; и др.

⁶ В стране имеются регионы, не способные реализовать функции субъекта федерации даже в случае, если в их бюджетах будут аккумулироваться все собираемые на их территории налоги.

Методологическое обоснование необходимости деления страны на районы отмечалось еще в начале XX в. в пояснительной записке к схематической карте электрификации России: «отдельные элементы и отрасли хозяйства не представляют собой определенных величин, значение их меняется в зависимости от того, в каком сочетании находятся эти элементы и отрасли. Необходимо поэтому изучать хозяйство в его целом и сравнивать между собой системы хозяйства, а не отдельные его звенья. В связи с этим при выработке рационального плана хозяйства для страны предстоит подразделить ее на хозяйственно-самостоятельные единицы – районы»⁷. Однако тогда еще не делался акцент на том, чтобы разработать принципиальную схему территориального управления народным хозяйством.

Первые шаги в направлении разработки схемы экономических районов были сделаны Госпланом в феврале 1921 г. сразу после его организации. Работа по районированию проводилась под непосредственным руководством председателя Госплана Г. М. Кржижановского. Активное участие в ней принимали также видные ученые и специалисты – И. Г. Александров, Л. Л. Никитин, Н. Н. Колосовский и др.⁸ Разработанный в тот период проект экономического районирования не утратил свое актуальное значение и до настоящего времени как в части общетеоретических, методологических положений, так и конкретных конструктивных элементов сетки экономических районов⁹.

В дальнейшем на протяжении всего XX в. в России шла серьезная, кропотливая работа, направленная на поиск лучшего варианта схемы экономических районов. Исследования по экономическому районированию страны проводились главным образом в научно-исследовательских институтах Госплана СССР (СОПС и др.) и отчасти в научных учреждениях Академии наук СССР (Институт экономики и др.) одновременно с подготовкой территориальных и генеральных схем и методической документацией к ним¹⁰. Это было вызвано тем, что формирование единого экономического и административного районирования должно способствовать обеспечению обоснованного распределения по территории

плановых заданий, выработке порядка взаимодействия центральных и местных органов управления и планирования, а также формированию системы взаимоувязанных плановых показателей размещения и регионального развития производства.

К сожалению, в 1990-е гг. реформирования экономики в России в значительной степени было утрачено «пространственное мышление». Забыты и стали как бы «анонимными» крупные достижения теории и методологии нашей науки в области территориального планирования и экономического районирования. Отчасти это было связано с тем, что российская «элита» пошла по пути полного отрицания накопленного ранее в нашей стране опыта в области планирования и прогнозирования.

Еще не так давно неявной была обязанность подготовки документов территориального планирования. Хотя, как известно, общество не может развиваться без наличия пространственного, территориального плана. Чем же было вызвана такая необязательность? Такая ситуация обусловлена рядом причин, среди которых главной было отсутствие серьезных правовых последствий за несоставление генерального плана. Эта ответственность впервые была определена в Федеральном законе «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ»¹¹, тем самым была пресечена практика существования «закрытых процедур» административного согласования мест размещения объектов строительства, которая, в свою очередь, вела к коррупции и превышению должностных полномочий.

Таким образом, Россия стала возвращаться в общечивилизационное русло и активизировать усилия по построению демократического общества. В то же время, создавая новую систему управления экономикой, необходимо искать ответы на вопросы, не только анализируя и заимствуя опыт ведущих стран, но и заглядывая в свое собственное прошлое. Для этого нужно критически переосмыслить с позиции сегодняшнего дня накопленный опыт в области планирования, применявшийся Госпланом СССР. Это позволит совершенствовать разрабатываемые сегодня территориальные планы, повысить их качественный уровень и практическую действенность.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Алампов, П. М. Экономическое районирование СССР / П. М. Алампов. – М.: Госпланиздат, 1959. – 262 с.
2. Александров, И. Г. О районировании / И. Г. Александров // Вопросы экономического районирования СССР: сб. материалов и статей / под общ. ред. Г. М. Кржижановского. – М.: Госполитиздат, 1957. – 343 с.
3. Афанасьевский, Е. А. Легкая промышленность: экономические проблемы размещения / Е. А. Афанасьевский. – М.: Мысль, 1976. – 263 с.
4. Вопросы экономического районирования СССР: сб. материалов и статей / под общ. ред. Г. М. Кржижановского. – М.: Госполитиздат, 1957. – 343 с.
5. Евстигнеев, В. П. Эффективность размещения машиностроения в восточных и западных районах СССР / В. П. Евстигнеев. – М.: Наука, 1972. – 180 с.

⁷ План электрификации РСФСР. – М.: Госполитиздат, 1955. – С. 185.

⁸ См.: Алампов, П. М. Экономическое районирование СССР / П. М. Алампов. – М.: Госпланиздат, 1959. – Гл. 5; Вопросы экономического районирования СССР: сб. материалов и статей / под общ. ред. Г. М. Кржижановского. – М.: Госполитиздат, 1957. – С. 102–108.

⁹ Протоколы Президиума Госплана за 1921–1922 годы / Гос. плановый ком. СССР; отв. сост. З. К. Звездин. – М.: Экономика, 1979. – С. 93–96, 172–199. – Т. 2. – Кн. 2.

¹⁰ Кибальчич, О. А. Территориальная организация народного хозяйства СССР / О. А. Кибальчич // Итоги науки и техники. Сер. География СССР. – М., 1983. – Т. 17. – С. 120, 124, 136.

¹¹ О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2004 № 191-ФЗ (ред. от 23.12.2010) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 17.

6. Звездин, З. К. От плана ГОЭЛРО к плану первой пятилетки. Становление социалистического планирования в СССР / З. К. Звездин. – М.: Наука, 1979. – 270 с.
7. Кибальчич, О. А. Территориальная организация народного хозяйства СССР / О. А. Кибальчич // Итоги науки и техники. Сер. География СССР. – М., 1983. – Т. 17.
8. Ковалевский, Н. А. Размещение производительных сил на территории СССР во второй пятилетке и генплане. Ч. I: Основные принципы социалистического размещения производительных сил / Н. А. Ковалевский. – М.: Гострансиздат, 1932. – 152 с.
9. Козлов, Ю. К. Развитие и размещение машиностроения и методика его планирования / Ю. К. Козлов. – М.: Экономика, 1964. – 93 с.
10. О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации: федер. закон РФ от 29.12.2004 № 191-ФЗ (ред. от 23.12.2010) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 17.
11. Омаровский, А. Г. Развитие и размещение машиностроения в СССР / А. Г. Омаровский. – М.: Экономиздат, 1962. – 240 с.
12. Павленко, В. Ф. Территориальное планирование в СССР / В. Ф. Павленко. – М.: Экономика, 1975. – 279 с.
13. План электрификации РСФСР. – М.: Госполитиздат, 1955. – 784 с.
14. Планирование народного хозяйства СССР / под ред. Л. Я. Берри. – 2-е изд., доп. – М.: Экономика, . – 527 с.
15. Планирование размещения производительных сил СССР: осуществление политики КПСС на этапах социалистического строительства: в 2 ч. Ч. 1: Планирование размещения производительных сил в период построения основ, упрочения и развития социализма / В. П. Можин, В. В. Кристанов, А. Н. Лаврищев и др. – М.: Экономика, 1985. – 304 с.
16. Планирование размещения производительных сил СССР: осуществление политики КПСС на этапах социалистического строительства: в 2 ч. Ч. 2: Планирование размещения производительных сил на этапе развитого социализма / В. П. Можин, В. В. Кристанов, А. Н. Лаврищев и др. – М.: Экономика, 1985. – 304 с.
17. Покшишевский, В. В. Проблемы размещения промышленности / В. В. Покшишевский. – М.: Соцэкгиз, 1932. – 83 с.
18. Проблемы экономической эффективности размещения социалистического производства в СССР / под ред. Я. Г. Фейгина. – М.: Наука, 1968. – 390 с.
19. Пробст, А. Е. Вопросы размещения социалистической промышленности / А. Е. Пробст. – М.: Наука, 1971. – 337 с.
20. Пробст, А. Е. Размещение социалистической промышленности: теоретические очерки / А. Е. Пробст. – М.: Экономиздат, 1962. – 340 с.
21. Протоколы Президиума Госплана за 1921–1922 годы: в 2 т. / Гос. плановый ком. СССР; отв. сост. З. К. Звездин. – М.: Экономика, 1979. – Т. 2. – Кн. 2.
22. Шилин, И. Г. Планирование размеров и размещения производства / И. Г. Шилин. – М.: Изд-во МГУ, 1968. – 108 с.
23. Экономическая география СССР. Ч. 1: учеб. пособие для вузов и втузов / под ред. П. Г. Журида, Н. А. Ковалевского. – М.: Соцэкгиз, 1934. – 319 с.
24. Экономическое планирование в СССР. – М.: Экономика, 1967. – 307 с.

REFERENCES:

1. Alampiev, P. M. Economic zoning of the USSR / P. M. Alampiev. – M.: Gosplanizdat, 1959. – 262 p.
2. Aleksandrov, I. G. Regarding zoning / I. G. Aleksandrov // Issues of economic zoning of the USSR: collection of materials and articles (1917–1929) / under general editorship of G.M. Krzhizhanovsky. – M.: Gospolitizdat, 1957. – 343 p.
3. Afanasyevsky, E. A. Light industry: economic issues of location / E. A. Afanasyevsky. – M.: Mysl, 1976. – 263 p.
4. Issues of economic zoning of the USSR: collection of materials and articles (1917–1929) / under the general editorship of G.M. Krzhizhanovsky. – M.: Gospolitizdat, 1957. – 343 p.
5. Evstigneyev, V. P. Efficiency of location of machine-building industry at the east and west areas of the USSR / V. P. Evstigneyev. – M.: Nauka, 1972. – 180 p.
6. Zvezdin, Z. K. From GOELRO plan to the first five-year plan. Establishing socialistic planning in the USSR / Z. K. Zvezdin. – M.: Nauka, 1979. – 270 p.
7. Kibaltchitch, O. A. Territorial arrangement of the people's economy in the USSR / O. A. Kibaltchitch // Scientific and technical results. Vol. 17. Series: Geography of the USSR. – M., 1983.
8. Kovalevsky, N. A. Location of production forces in the USSR at the second five-year plan and the general layout. Part 1: Basic principles of socialistic location of production forces / N. A. Kovalevsky. – M.: Gostransizdat, 1932. – 152 p.
9. Kozlov, Yu. K. Development and location of machine-building industry and methods of planning / Yu. K. Kozlov. – M.: Economics, 1964. – 93 p.
10. Regarding putting into effect of the urban planning code of the Russian Federation: federal law of the RF dated 29.12.2004 # 191-FZ (revision as of 23.12.2010) // Collection of legislation of the RF. – 2005. – # 1 (Part 1). – Article 17.

11. Omarovsky, A. G. Development and location of machine-building industry in the USSR / A. G. Omarovsky. – М.: Ekonomizdat, 1962. – 240 p.
12. Pavlenko, V. F. Territorial planning in the USSR / V. F. Pavlenko. – М.: Economics, 1975. – 279 p.
13. The RSFSR electrification plan. – М.: Gospolitizdat, 1955. – 784 p.
14. Planning of the people's economy of the USSR / under the editorship of L.Ya. Berry. – 2 edition, amended. – М.: Economics, 1973. – 527 p.
15. Planning of location of production forces in the USSR: implementation of the policy of the CPSU at the stages of socialist construction. In 2 parts. Part 1: Planning of location of production forces at the period of construction of the bases, enhancement and development of socialism / V. P. Mozhin, V. V. Kristanov, A. N. Lavrishchev et alias. – М.: Economics, 1985. – 304 p.
16. Planning of location of production forces in the USSR: implementation of the policy of the CPSU at the stages of socialist construction. In 2 parts. Part 2: Planning of location of production forces at the stage of developed socialism. / V. P. Mozhin, V. V. Kristanov, A. N. Lavrishchev et alias. – М.: Economics, 1985. – 304 p.
17. Pokshishevsky, V. V. Issues of location of the industry / V. V. Pokshishevsky. – М.: Sotsekgiz, 1932. – 83 p.
18. Issues of economic efficiency of location of socialist production in the USSR / under the editorship of Ya. G. Feigin. – М.: Nauka, 1968. – 390 p.
19. Probst, A. E. Issues of location of socialist industry / A. E. Probst. – М.: Nauka, 1971. – 337 p.
20. Probst, A. E. Location of socialist industry: theoretical essays / A. E. Probst. – М.: Ekonomizdat, 1962. – 340 p.
21. Minutes of the State Planning Agency meetings for 1921–1922. In 2 vol. / State planning committee of the USSR; composed by Z. K. Zvezdin. – М.: Economics, 1979. – Vol. 2. – Book 2.
22. Shilin, I. G. Planning of the sizes and location of production facilities / I. G. Shilin. – М.: Publishing house of Moscow State University, 1968. – 108 p.
23. Economic geography of the USSR. Part 1: textbook for high schools and technical schools / under editorship of P. G. Zhurida, N.A. Kovalevsky. – М.: Sotsekgiz, 1934. – 319 p.
24. Economic planning in the USSR. – М.: Economics, 1967. – 307 p.

УДК 332.1
ББК 65.050.22

Имангалиева Айжана Курмангалиевна,

к. э. н., главный специалист
Комитета по сельскому хозяйству и продовольствию
Администрации Волгоградской области,
г. Волгоград,
e-mail: ima2@yandex.ru;

Боничев Артур Леонович,

аспирант кафедры бухгалтерского учета и аудита
Волгоградской государственной сельскохозяйственной академии,
г. Волгоград,
e-mail: ima2@yandex.ru

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РЫНКА ЗЕРНА

DEVELOPMENT OF INFORMATION PROVISION OF THE REGIONAL GRAIN MARKET

Отсутствие информационно-аналитического обеспечения зернового рынка негативно сказывается на построении эффективной системы управления. В работе анализируется период создания единой информационно-аналитической системы на уровне региона в рамках российско-германского проекта, который не нашел дальнейшего развития. Для решения данной проблемы авторами предложена модель информационно-консультационного центра АПК Волгоградской области, его функциональных возможностей. При переходе от локального зернового рынка к цивилизованному необходимо рассматривать создание информационно-консультационного центра. Проанализированы основные эта-

пы развития информационно-консультационных служб в Волгоградской области, зарубежный опыт.

Lack of information-analytical provision of the grain market negatively affects formation of effective management system. The article has analyzed the period of formation of uniform information-analytical system at the level of the region within the frame of Russian-German project that did not have any continuation. The article proposed a model of information-consulting center of the factory-farm complex of Volgograd Region and its operational capabilities for solution of the issue. At transition from local grain market to civilized market it is required to consider formation of