

РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Часть 1

УЧЕБНИК И ПРАКТИКУМ
ДЛЯ АКАДЕМИЧЕСКОГО БАКАЛАВРИАТА

Под редакцией **Ю. Н. Шедько**

2-е издание, переработанное и дополненное

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования
в качестве учебника и практикума для студентов высших учебных
заведений, обучающихся по экономическим направлениям*

Книга доступна в электронной библиотечной системе
biblio-online.ru



Москва ■ Юрайт ■ 2018

УДК 338.2(075.8)

ББК 65.290-2я73

P32

Ответственный редактор:

Шедько Юрий Николаевич — доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Рецензенты:

Плисецкий Е. Л. — профессор, доктор педагогических наук, профессор департамента экономической теории Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;

Боробов В. Н. — профессор, доктор экономических наук, проректор по научной работе и инновациям Института менеджмента, экономики и инноваций.

Региональное управление и территориальное планирование. В 2 ч. Часть 1 : учебник и практикум для академического бакалавриата / под ред. Ю. Н. Шедько. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018. — 205 с. — Серия : Бакалавр. Академический курс.

ISBN 978-5-534-04763-9 (ч. 1)

ISBN 978-5-534-03291-8

В учебнике в систематизированной форме излагаются теоретические основы регионального управления и территориального планирования. Раскрыты условия осуществления регионального управления и территориального планирования. Исследуется система инструментов регионального управления и территориального планирования.

Соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

Для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» (квалификация «бакалавр»). Может быть полезен магистрантам, аспирантам, слушателям системы повышения квалификации, а также руководителям и специалистам органов государственной власти и местного самоуправления.

УДК 338.2(075.8)

ББК 65.290-2я73



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав. Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-534-04763-9 (ч. 1)

ISBN 978-5-534-03291-8

© Авторский коллектив, 2015

© Авторский коллектив, 2017,

с изменениями

© ООО «Издательство Юрайт», 2018

Оглавление

Авторский коллектив	6
Принятые сокращения	8
Предисловие	11

Раздел I

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Глава 1. Предмет и задачи системы регионального управления и территориального планирования	17
1.1. Предмет, цели и задачи изучения дисциплины «Региональное управление и территориальное планирование»	17
1.2. Регион как объект хозяйствования и управления	18
1.3. Субъекты, объекты и уровни регионального управления и территориального планирования	21
1.4. Формы регионального управления и территориального планирования	23
1.5. Институциональные основы региональной политики в Российской Федерации	24
1.6. Региональная политика и политика развития региона	27
<i>Практикум</i>	29
Глава 2. История развития науки регионального управления и территориального планирования	33
2.1. Научные подходы к региональному управлению и территориальному планированию	33
2.2. Этапы развития взглядов на теорию и практику регионального управления и территориального планирования в отечественной науке	40
<i>Практикум</i>	51
Глава 3. Методология регионального управления и территориального планирования	53
3.1. Методы, применяемые при исследовании регионального управления и территориального планирования	53
3.2. Моделирование в системе регионального управления и территориального планирования и анализ пространственной структуры региона	56
3.3. Структура регионального управления: институциональный, функциональный и организационный анализ	58
<i>Практикум</i>	63

Раздел II

УСЛОВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Глава 4. Географические и экономические условия размещения производительных сил в России	67
4.1. Природные, социально-демографические и экономические факторы размещения производительных сил	67
4.2. Природно-ресурсный потенциал России и его экономическая оценка.....	72
4.3. Взаимовлияние общества и географической среды	80
4.4. Экономический механизм и региональные особенности природопользования в Российской Федерации.....	82
<i>Практикум</i>	89
Глава 5. Территориальная организация экономики России	92
5.1. Территориальная структура экономики. Экономическое районирование России	92
5.2. Формы территориальной организации производительных сил в рыночной экономике.....	95
5.3. Теоретические основы регионального воспроизводства	97
5.4. Теория и практика территориально-производственных комплексов.....	105
5.5. Внешние экономические связи и их влияние на размещение производительных сил.....	110
<i>Практикум</i>	116
Глава 6. Экономическое пространство территорий.....	119
6.1. Экономическое пространство региона и его основные характеристики....	119
6.2. Типология экономического пространства регионов	122
6.3. Кластерная организация экономического пространства территорий.....	125
<i>Практикум</i>	130
Глава 7. Территориальное образование	133
7.1. Муниципальное образование как социально-экономическая система	133
7.2. Конституционные основы местного самоуправления, его существенные признаки	135
7.3. Основные категории муниципальных образований. Город как муниципальное образование	140
7.4. Взаимоотношения государственной и муниципальной власти, разграничение полномочий	144
7.5. Природные, исторические, национальные, социально- демографические, экономические особенности муниципальных образований	146
<i>Практикум</i>	149
Глава 8. Демографические факторы развития территории.....	152
8.1. Естественное и механическое движение населения.....	152
8.2. Особенности размещения населения России, управление процессами урбанизации и расселения населения	159

8.3. Состав населения и формирование трудовых ресурсов, управление трудовыми ресурсами региона.....	165
<i>Практикум</i>	173

**Глава 9. Федеральные округа России: современное состояние,
государственное управление и стратегии развития..... 176**

9.1. Центральный федеральный округ	176
9.2. Северо-Западный федеральный округ.....	180
9.3. Южный федеральный округ	184
9.4. Северо-Кавказский федеральный округ	187
9.5. Приволжский федеральный округ	191
9.6. Уральский федеральный округ.....	194
9.7. Сибирский федеральный округ	197
9.8. Дальневосточный федеральный округ.....	200
<i>Практикум</i>	203

Авторский коллектив

Шедько Юрий Николаевич, доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — руководитель авторского коллектива, общая редакция, введение, гл. 1, 3, 7; 12 (совместно с Е. С. Пожидаевой); 15 (совместно с М. М. Басовой); 19 (совместно с Р. Г. Погребняк); 20; 21 (совместно с Д. Л. Богдановским); параграфы 2.1 (совместно с Д. Е. Морковкиным); 2.2 (совместно с П. В. Трифоновым и Е. С. Пожидаевой); 5.1—5.3, 5.5, 6.1, 6.2; 6.3 (совместно с Ю. Б. Миндлиным); 10.1, 10.2, 10.4 (совместно с О. С. Поддубной); 10.3 (совместно с О. В. Паниной и Л. А. Плотицыной); 13.1 (совместно с Е. С. Пожидаевой); 13.2 (совместно с Р. Г. Погребняк); 13.3 (совместно с Д. Е. Морковкиным и Р. Г. Погребняк); 13.4 (совместно с Е. С. Пожидаевой); 17.1; 17.2; 17.3 (совместно с М. Н. Прокофьевым); заключение;

Басова Мария Михайловна, кандидат экономических наук, доцент Департамента учета, анализа и аудита Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — гл. 11, 14; 15 (совместно с Ю. Н. Шедько);

Богдановский Дмитрий Львович, доцент, кандидат технических наук, доцент кафедры математических, естественнонаучных и экономических дисциплин Института права и экономики — гл. 21 (совместно с Ю. Н. Шедько);

Власенко Михаил Николаевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры информационной и экономической безопасности Инженерно-экономического института Национального исследовательского университета «МЭИ» — гл. 18;

Миндлин Юрий Борисович, доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, менеджмента и маркетинга Московской государственной академии ветеринарной медицины и биотехнологии — МВА имени К. И. Серябина — параграф 6.3 (совместно с Ю. Н. Шедько);

Морковкин Дмитрий Евгеньевич, кандидат экономических наук, доцент Департамента экономической теории Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — параграфы 2.1 (совместно с Ю. Н. Шедько); 5.4; 13.3 (совместно с Р. Г. Погребняк и Ю. Н. Шедько); 19.3 (совместно с Р. Г. Погребняк);

Панина Ольга Владимировна, доцент, кандидат экономических наук, заместитель заведующего кафедрой государственного и муниципального управления по учебно-методической работе Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — параграф 10.3 (совместно с Л. А. Плотицыной и Ю. Н. Шедько);

Плотицына Любовь Александровна, профессор, доктор экономических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — параграф 10.3 (совместно с О. В. Паниной и Ю. Н. Шедько);

Погребняк Римма Григорьевна, доцент, доктор экономических наук — гл. 19 (совместно с Ю. Н. Шедько); параграфы 13.2 (совместно с Ю. Н. Шедько); 13.3 (совместно с Д. Е. Морковкиным и Ю. Н. Шедько); 19.3 (совместно с Д. Е. Морковкиным);

Поддубная Ольга Сергеевна, заведующая кафедрой государственного и муниципального управления Негосударственного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования «Институт информационных технологий “АйТи”» — параграфы 10.1, 10.2, 10.4 (совместно с Ю. Н. Шедько);

Пожидаева Елена Сергеевна, доктор экономических наук, доцент кафедры таможенной статистики экономического факультета Российской таможенной академии — гл. 12 (совместно с Ю. Н. Шедько); параграфы 2.2 (совместно с Ю. Н. Шедько и П. В. Трифоновым); 9.8 (совместно с Ю. А. Симагиным); 13.1 (совместно с Ю. Н. Шедько); 13.4 (совместно с Ю. Н. Шедько);

Прокофьев Михаил Николаевич, доцент, кандидат экономических наук, доцент департамента общественных финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — параграф 17.3 (совместно с Ю. Н. Шедько);

Симагин Юрий Алексеевич, доцент, кандидат географических наук, заведующий лабораторией социального и экономического поведения Института социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук, доцент Департамента экономической теории Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — гл. 8, 9; параграф 9.8 (совместно с Е. С. Пожидаевой);

Трифонов Павел Владимирович, доцент, кандидат экономических наук, доцент департамента менеджмента Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — параграф 2.2 (совместно с Ю. Н. Шедько и Е. С. Пожидаевой);

Шишкин Александр Иванович, кандидат экономических наук, доцент департамента мировой экономики и мировых финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — гл. 16;

Шубцова Людмила Владимировна, доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации — гл. 4.

Принятые сокращения

1. Нормативные правовые акты

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации, принята все-народным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ)

БК РФ — Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая — Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая — Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ; часть третья — Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ; часть четвертая — Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (с изм. от 22 октября 2014 г. № 315-ФЗ)

ГрК РФ — Градостроительный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ

ЗК РФ — Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ

ЛК РФ — Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ; часть вторая: Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ

ТК РФ — Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ

2. Официальные издания

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

3. Органы власти

Минрегионразвития России — Министерство регионального развития Российской Федерации

Роспотребнадзор — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

Росстат — Федеральная служба государственной статистики

Ростехнадзор — Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору

Роструд — Федеральная служба по труду и занятости

ФГИС ТП – Федеральная государственная информационная система территориального планирования

ФМС – Федеральная миграционная служба России

4. Названия округов Российской Федерации

ДФО – Дальневосточный федеральный округ

КФО – Крымский федеральный округ

ПФО – Приволжский федеральный округ

СЗО – Северо-Западный федеральный округ

СКФО – Северо-Кавказский федеральный округ

СФО – Сибирский федеральный округ

УФО – Уральский федеральный округ

ЦФО – Центральный федеральный округ

ЮФО – Южный федеральный округ

5. Прочие сокращения

АО – автономная область

АПК – агропромышленный комплекс

АТЭС – Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество

АЭС – атомная электростанция

ВВП – валовой внутренний продукт

ВИЭ – возобновляемые источники энергии

ВНП – валовой национальный продукт

ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения

ВТО – Всемирная торговая организация

ВЭД – внешнеэкономическая деятельность

ГИС – геоинформационная система

ГНС – газонаполнительная станция

ГП – генеральные планы (поселений и городских округов)

ГРЭС – государственная районная электростанция

ГЭС – гидроэлектростанция

д. – деревня

ЕврАзЭС – Евразийское экономическое сообщество

ЕС (Евросоюз) – Европейский союз

ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство

ЗАТО – закрытое административно-территориальное образование

ИРЧП – индекс развития человеческого потенциала

ЛЭП – высоковольтная линия электропередачи

НИОКР – научные исследования и опытно-конструкторские разработки

НТП – научно-технический прогресс

ОВОС – оценка воздействия на окружающую среду

ОКМО – Общероссийский Конгресс муниципальных образований

ОКЭР – Общероссийский классификатор экономических регионов ОК

024–95

ООС – охрана окружающей среды

ОС – окружающая среда

ОЭЗ — особая экономическая зона
п.г.т. — поселок городского типа
ПДВ — предельно допустимые выбросы (вредных веществ)
ПДК — предельно допустимая концентрация (вредных веществ)
ПДС — предельно допустимые сбросы (вредных веществ)
РЦП — региональная целевая программа
СЗЗ — санитарно-защитная зона
СКР — суммарный коэффициент рождаемости
СОПЖ — средняя ожидаемая продолжительность жизни
СПГ — сжиженный природный газ
СТП — схема территориального планирования
ТОР — территория опережающего социально-экономического развития
ТПК — территориально-производственный комплекс
ТС / ЕЭП — Таможенный союз / Единое экономическое пространство
ТЭБ — топливно-энергетический баланс
ТЭЦ — теплоэлектроцентраль
ФО — федеральный округ
ФЦП — федеральная целевая программа
ЭАТ — экологический аудит территории

Предисловие

В последние годы и ученые, и практики государственного и муниципального управления усиливают внимание к проблематике регионального управления и территориального планирования. Академиком **А. Г. Гранбергом** отмечено: «Логическую и методологическую базу российской стратегии образует парадигма: экономика России — не монообъект, а много-региональный организм, функционирующий на основе вертикальных (центр — регионы) и горизонтальных (межрегиональных) взаимодействий и входящий в систему мирохозяйственных связей»¹.

Качественно изменяются цели, критерии, функции развития территорий, их место в системе разделения труда, возрастает взаимосвязанность различных факторов и аспектов экономического и социального развития, а также зависимость развития регионов различного уровня друг от друга, усиливается турбулентность международных отношений. Эти и другие факторы требуют по-новому взглянуть на проблему устойчивости развития территории, региональную замкнутость экономических и социальных воспроизводственных процессов, открытость территориально-экономических систем. Достижения научно-технического прогресса расширяют возможности регионального развития путем вовлечения в воспроизводственные процессы новых ресурсов, вызывают усложнение социально-производственной инфраструктуры территории.

Мировой опыт также свидетельствует об усилении территориальных начал в управлении экономикой для повышения эффективности общественного производства, перенесения акцента на программно-целевые методы управления.

Концепция учебника основана на соблюдении баланса между изложением теоретических знаний и фактологического материала, ориентации на устойчивое развитие, обеспечении понимания студентами важности бережного, комплексного использования природных ресурсов, а также их сохранения и восстановления.

В работе над рукописью авторы руководствовались следующим высказыванием выдающегося создателя теории экономического ландшафта **Августа Лёша**: «...проблема изучения пространственной организации хозяйства не только открывает новое поле деятельности для экономической науки, но и ведет в конечном счете к новому подходу ко всей экономической теории. ... Региональная экономика — это такая наука, которая подобно архитектору, а не историку архитектуры, не столько описывает, сколько созидает!»²

¹ Гранберг А. Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. 2001. № 9. С. 15–27.

² Лёш А. Пространственная организация хозяйства : пер. с нем. / под ред. акад. А. Г. Гранберга. М. : Наука, 2007.

Коллектив авторов выражает глубокую, искреннюю благодарность заведующему кафедрой государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве РФ доктору экономических наук, профессору Прокофьеву Станиславу Евгеньевичу за ценные рекомендации, данные в ходе подготовки рукописи, рецензентам — доктору экономических наук, профессору Боробову Василию Николаевичу, доктору педагогических наук, кандидату географических наук, профессору Евгению Леонидовичу Плисецкому за ряд принципиальных замечаний; экспертам кафедры государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве РФ — кандидату экономических наук, доценту Барменковой Наталье Алексеевне, доктору экономических наук, доценту Красюковой Наталье Львовне — за многие полезные советы, высказанные во время обсуждения рукописи.

Основной целью курса является достижение следующих образовательных результатов:

- ознакомление студента с теоретическими основами региональной экономики и территориального планирования, основными проблемами регионального управления, факторами и последствиями изменений в социально-экономических процессах современной России, зарубежным опытом управления экономическим развитием регионов;
- подготовка студента к применению современных методов регионального управления и территориального планирования.

В результате изучения учебника студент должен:

знать

- основные принципы регионального управления и территориального планирования;
- условия осуществления регионального управления и территориального планирования;
- особенности системы регионального управления и территориального планирования в России и за рубежом;

уметь

- разбираться в региональных процессах и их социально-экономических факторах и последствиях;
- применять различные методы государственного регулирования экономических отношений на региональном уровне;
- использовать различные методы планирования развития территорий с учетом географических, социальных, экономических и других факторов;
- пользоваться справочными материалами, данными и показателями статистики, осуществлять социальную, инновационную, финансовую диагностику в регионах России;
- сопоставлять между собой основные экономико-статистические показатели и планировать управленческие решения;

владеть

- навыками работы с нормативными правовыми актами в области регионального управления и территориального планирования;
- навыками разработки планов развития территорий;
- навыками оценки экономических и социальных условий осуществления государственных целевых программ;

- навыками оценки эффективности территориального планирования;
- навыками сбора, анализа и обработки исходной информации и статистических данных, необходимых для расчета социально-экономических показателей, отражающих уровень, структуру, тенденции социально-экономического развития, особенности управления развитием территорий в современной России.

Раздел I
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ



Глава 1

ПРЕДМЕТ И ЗАДАЧИ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- теоретические основы регионального управления и территориального планирования;
- основные проблемы регионального социально-экономического развития;
- региональные процессы, их социально-экономические факторы и последствия;

уметь

- самостоятельно оценивать проблемные ситуации, возникающие в региональных экономических системах;
- выявлять приоритеты регионального развития;
- работать с картографическими и статистическими материалами;

владеть

- навыками сбора, анализа и обработки исходной информации и статистических данных, необходимых для расчета социально-экономических показателей, отражающих уровень, структуру, тенденции развития региональных производственных и социальных систем управления в современной России.
-

1.1. Предмет, цели и задачи изучения дисциплины «Региональное управление и территориальное планирование»

Дисциплина «Региональное управление и территориальное планирование» входит в общесистемную науку — **регионалистику**. Дисциплина взаимосвязана с такими науками, как экономическая теория, демография, социология, политология, государственное устройство, статистика, и рядом других наук.

Региональное управление и территориальное планирование изучает структуризацию территориально-экономического пространства и составляющих его территориальных образований, территориальную организацию хозяйства, управление территориальным развитием.

Объект исследования дисциплины «Региональное управление и территориальное планирование» — территориальные аспекты социо-эколого-экономической системы страны, функционирование территориальных подсистем национальной экономики, их отдельных элементов и взаимодействия между ними, а также механизмы управления социально-экономическим развитием регионов.

Конкретными сферами, находящимися в центре внимания дисциплины «Региональное управление и территориальное планирование», являются объективные предпосылки экономического развития региона (географическое положение, природно-ресурсный, демографический, производственный потенциал), управление социальной сферой и условия жизни, система расселения и размещения хозяйства, экономические связи региона, механизм функционирования экономики региона и управления ею.

Предметом регионального управления и территориального планирования экономики являются исследование управленческих аспектов решения пространственных проблем экономического развития национальной экономики, определение путей и механизмов развития, а также изучение географических и экономических условий размещения производительных сил в России.

Основными *задачами* изучения дисциплины являются:

- осознание обучаемыми роли региональных особенностей и факторов социально-экономического развития Российской Федерации;
- овладение теоретическими основами управления региональной экономикой, навыками применения методов региональных исследований;
- анализ современных тенденций управления региональным социально-экономическим развитием в России и за рубежом;
- ознакомление с зарубежным опытом региональных исследований и региональной политики;
- ознакомление с теоретическими вопросами территориального планирования.

Основное внимание при изучении дисциплины уделяется следующим важным задачам регионального управления и территориального планирования:

- обеспечение расширенного воспроизводства условий жизнедеятельности населения региона, высокого уровня и качества жизни;
- экономическая и социальная трансформация хозяйства региона, анализ, прогнозирование и программирование регионального развития;
- оптимизация финансовых потоков, формирование условий и механизмов укрепления экономической базы региона и муниципальных образований;
- обеспечение экологической безопасности в регионе, защита окружающей среды;
- формирование и реализация структурной, инвестиционной и научно-технической политики в регионе, формирование и развитие рыночной инфраструктуры;
- анализ использования территории и прогнозируемых ограничений ее использования;
- обеспечение устойчивого развития и повышение инвестиционной привлекательности территории субъекта РФ.

1.2. Регион как объект хозяйствования и управления

Исследуем понятие «регион» как социоэколого-экономическую систему и как объект хозяйствования и управления.

В **Основных положениях региональной политики в Российской Федерации** регион определяется как «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. В тех случаях, когда регион выступает как субъект права, под ним понимается только субъект Российской Федерации»¹. В этом случае он имеет четко очерченные административные границы, в пределах которых воспроизводятся социальные и экономические процессы обеспечения жизни населения, обусловленные местом региона в системе территориального и отраслевого разделения труда.

Термин «регион» связан не только с основной формой территориальной организации производительных сил, но и с социальной составляющей, так как при разработке направлений любых, в том числе и социальных преобразований в рамках определенной территории, учитывается специфика конкретного региона.

Парадигма региона, обоснованная академиком РАН А. Г. Гранбергом:

- регион — квазигосударство. В регионе формируются органы представительной и исполнительной власти, осуществляется регулирование экономики в собственных границах;
- регион — квазикорпорация. Регион является крупным собственником, субъектом экономической деятельности, обладающим значительным потенциалом для саморазвития, формируя среду для эффективного развития всех видов хозяйственной деятельности, осуществляемой на его территории;
- регион — рыночный ареал. Регион характеризуется общими условиями хозяйствования в пределах своей территории;
- регион — социум. В пределах региона воспроизводятся следующие социальные элементы: население, трудовые ресурсы, наука, образование, здравоохранение, культура, окружающая среда и т.д.²

С точки зрения *системного подхода*, **регион** — это большая система, т.е. система, которая состоит из большого числа взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, каждый из которых может быть представлен в виде системы.

Регион является единой целостной территориальной социо-эколого-экономической системой, в рамках которой выделяются следующие укрупненные взаимосвязанные и взаимообусловленные блоки-компоненты: *институциональный, хозяйственно-экономический, природно-экологический, социальный* (рис. 1.1).

Природная среда является материальной основой хозяйственной деятельности региона, так как природно-климатические факторы (наличие

¹ Основные положения региональной политики в Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 // СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2756.

² См.: Гранберг А. Г. Основы региональной экономики : учебник для вузов. М. : ИД ГУ ВШЭ, 2006.

и объем полезных ископаемых и других природных ресурсов, благоприятные условия географической среды и т.п.) и экологическая обстановка значительно детерминируют функционирование и прогресс регионального хозяйства, уровень и динамику социально-экономического развития территории, качество жизни населения.



Рис. 1.1. Компоненты региона как единой территориальной хозяйственно-социальной организации

Хозяйственно-экономический компонент региона обеспечивает жизнедеятельность на его территории. **Регион как хозяйственная система** — это ареал, в котором существует постоянно развивающийся комплекс связей и зависимостей между предприятиями и организациями разных отраслей. Функционирование этой системы подчиняется таким принципам, как экономическая и юридическая самостоятельность (на основе законодательства), территориальная целостность, наличие органов управления.

Важно запомнить!

Региональное хозяйство (экономика региона как сфера его жизнедеятельности) обладает весьма специфическими чертами, отличающими его от общенационального хозяйства. Это, прежде всего, его усеченность, недостаточная комплексность хозяйства, более рельефно выраженная монокультурность. Другая особенность хозяйства региона заключается в его промежуточном положении между федеральным и местным уровнями управления.

Эти характеристики предъявляют следующие требования к организационно-экономическому механизму управления регионом:

- необходимость соответствия общегосударственной стратегии развития;