

Управление территориями

Управление – многоаспектное явление и традиционно рассматривается по крайней мере с двух позиций – в широком (как любое властное воздействие субъекта управления на объект) и узком (специальном) смысле (как постоянная оперативная исполнительно-распорядительная деятельность специальной системы органов – исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления). Именно через статус указанных органов и механизм его реализации находит система управления свое юридическое воплощение

Формулировки термина «регион»

Автор	Формулировка понятия «регион»
Некрасов Н.Н.	Регион - крупная территория страны с более или менее однородными природными условиями и характерной направленностью развития производительных сил на основе сочетания комплекса природных ресурсов с соответствующей сложившейся и перспективной материально-технической базой, производственной и социальной инфраструктурой.
Гладков Ю.Н., Чистобаев А.И.	а) «Регион» - синоним термина «район»; б) термин «район» употребляется для обозначения сопоставимых таксонов, принадлежащих к различным системам таксонирования; в) термин «регион» используется для обозначения любых территорий, по своим признакам не подходящих к уже принятой системе территориального членения.
Добрынин А.И.	Регион - территориально специализированная часть народного хозяйства страны, характеризующаяся единством и целостностью воспроизводственного процесса.
Маршалова А.С., Новоселов А.С.	Регион является не только подсистемой социально-экономического комплекса страны, но и относительно самостоятельной его частью с законченным циклом воспроизводства, особыми формами проявления стадий воспроизводства и специфическими особенностями протекания социальных и экономических процессов.
Лексин В.Н., Швецов А.Н.	Регион - субъект Российской Федерации, административно-территориальное образование, город.
Гладков Ю.Н., Чистобаев А.И.	Регион - субъект Федерации, либо объединения нескольких субъектов.
Бильчак В.С., Захаров В.Ф.	Регион - это социально-экономическая целостность, характеризующаяся структурой производства всех форм собственности, концентрацией населения, рабочих мест, духовной жизни человека из расчета на единицу пространства и времени, имеющая местные органы управления своей территорией (область, край, республика).
Коган Л .Н.	Регион - это группа областей, краев, республик, составляющих народнохозяйственное целое. Регион - это любая самостоятельная в хозяйственно-экономическом и административном отношении территория, начиная от сельской территории и кончая крупными народнохозяйственными территориальными комплексами.
Долятовский В.А.	Регион - это сложный территориально экономический комплекс, имеющий ограниченные внутренние ресурсы, свою структуру производства, определенные потребности в связи с внешней средой.

1. Регион как элемент административно-территориального деления

- Регион — административно-территориальная единица
- Регион — это административно-территориальная общность, которая характеризуется единством и относительно высоким уровнем развития производственной, транспортной и социальной инфраструктуры с хорошо налаженными, постоянными трудовыми и социально-культурными связями населения
- Регион — территория в административных границах РФ, характеризующаяся такими чертами как комплексность, целостность, специализация и управляемость

2. Регион как территория, обладающая комплексом особенностей

- Регион — часть страны или группа стран, составляющих определенную целостность, отличающаяся относительно устойчивыми экономико-географическими, демографическими и социокультурными особенностями
- Регион — определенная территория, отличающаяся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью ее элементов
- Регион — любая часть пространства, рассматриваемая как обладающая определенными особенностями

3. Регион как площадка

преобразований

- Регион — относительно целостное пространственное (территориальное) образование, зачастую значительное по размерам, но не обязательно являющееся таксономической единицей административно-территориального деления, внутри которого взаимодействуют природно-географические, экономические, социальные, этнодемографические, технологические, информационные и иные процессы, способствующие формированию однородной (целостной) по избранному ряду критериев – определителей территории и дающие импульс для ее саморазвития
- Регион — звено пространственной структуры экономики, т. е. особый тип экономических систем, возникающий на основе взаимосвязанного развития производства, населения и ресурсной сферы

4. Регион как полноценный социально-экономический субъект

- Регион — определенный социально-экономический организм, структура которого должна обеспечить повышение эффективности использования общественных фондов потребления, развития социальной и производственной инфраструктур

Регион — относительно целостное пространственное (территориальное) образование, зачастую значительное по размерам, но не обязательно являющееся таксономической единицей административно-территориального деления, внутри которого взаимодействуют природно-географические, экономические, социальные, этнодемографические, технологические, информационные и иные процессы, способствующие формированию однородной (целостной) по избранному ряду критериев – определителей территории и дающие импульс для ее саморазвития

Муниципалитет (от лат. *municipium*) — **самоуправляемая** государственная административно-территориальная единица с чётко определённой территорией и проживающим на этой территории населением

- Термин «муниципальный» применяется к объектам городской собственности
- **Муниципальное образование** — часть территории Российской Федерации, в границах которой наряду с государственным управлением осуществляется местное самоуправление для решения только местных вопросов

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

- сельское поселение
 - городское поселение
 - муниципальный район
 - городской округ
 - внутригородская территория города федерального значения
 - *городской округ с внутригородским делением (136-ФЗ)*
 - *внутригородской район (136-ФЗ)*
- В РФ – 22 406 муниципальных образований (01.01.2016)

Управление территориями представляют собой сложную систему (совокупность взаимосвязанных элементов управленческой деятельности), в которую включаются цели, задачи, принципы, функции, методы, формы, субъекты и объекты управления, а также взаимоотношения как внутри системы, так и с внешними субъектами.

И в зарубежной практике, и в законодательстве субъектов Российской Федерации выделяют 2 подхода к определению системы органов управления.

Первый («широкий») состоит в том, что в систему органов власти, осуществляющих, например, региональное управление, включаются все действующие на соответствующей территории органы – и реализующие функции федерального центра на региональном уровне, и выполняющие полномочия, относящиеся к ведению собственно региональных органов административного управления.

Второй («узкий») подход - когда круг субъектов управления ограничивается сугубо теми органами власти, которые осуществляют государственные полномочия региона.

Механизм взаимодействия органов регионального и муниципального управления и его основных элементов

Механизм включает в себя совокупность элементов, среди которых особенно следует выделить ***направления, принципы, виды и формы*** взаимосвязей органов, представляющих региональный и муниципальный уровни управления. **Направления** взаимодействия прежде всего связываются с этапами формирования и осуществления управленческих функций на местном уровне (*структурирование и организация местного самоуправления, а также реализация полномочий*); **принципы** же представляют собой основополагающие начала, на которых строятся отношения региональных и муниципальных органов.

Важное значение для характеристики механизма взаимодействия имеют типы или **виды управленческих связей**, которые возникают в процессе взаимодействия между органами регионального и муниципального управления. Можно выделить следующие виды управленческих связей:

- ✓ разграничение полномочий;
- ✓ взаимная передача (делегирование) полномочий;
- ✓ содействие (оказание государственной поддержки) органам местной власти;
- ✓ координация;
- ✓ государственный контроль за местным самоуправлением

Формы координации в деятельности органов регионального и муниципального управления

Координация является важнейшим методом взаимоотношений организационно не подчиненных субъектов управленческой деятельности. Как вид управленческой связи она имеет организующий характер и направлена на согласование действий и объединение усилий тех, чья деятельность координируется. Координационная связь основана на взаимной заинтересованности субъектов: даже при наличии различных потребностей у участников отношения в процессе координации создаются условия для формирования общей потребности в согласовании интересов, что способствует выработке общего интереса. Координация имеет взаимный характер: это не только прямая, но и обратная связь, т. е. обе стороны выступают как активно действующие субъекты. Не случайно поэтому координационные отношения, возникающие между органами управления, могут быть рассмотрены в рамках категории “сотрудничество”.

Анализ федерального и регионального законодательства, а также управленческой практики показывает, что координационные связи, складывающиеся между органами региональной и местной власти, реализуются в следующих формах:

- ✓ *Информационный обмен.* Данная форма координации касается практически всех сфер взаимоотношений органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления.
- ✓ *Проведение органами государственной власти консультаций с органами местного самоуправления.* Указанная форма координации закреплена и в Европейской хартии местного самоуправления, где сказано: “необходимо консультироваться с органами местного самоуправления, насколько это возможно, своевременно и надлежащим образом в процессе планирования и принятия любых решений, непосредственно их касающихся” (п. 6 ст. 4)

- ✓ **Согласование нормативно-правовых актов либо действий.** Данная форма реализуется как в рамках прямой (органы государственной власти субъектов Федерации согласуют акты и действия органов местного самоуправления), так и обратной связи (орган местной власти “дает добро” на действия или решения государственных органов).
- ✓ **Согласование органами местного самоуправления назначения отдельных государственных должностных лиц на территории муниципального образования.** Речь идет о руководителях территориальных подразделений тех федеральных и региональных органов исполнительной власти, деятельность которых так или иначе связана с решением вопросов местного значения.
- ✓ **Заключение договоров (соглашений).** Заключение соглашений между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления как форма координации и сотрудничества получила достаточно широкое распространение.

- ✓ *Проведение согласительных процедур для урегулирования разногласий.* Все региональные законы так или иначе упоминают согласительные процедуры как форму координации действий региональных и местных властей по урегулированию возникающих разногласий, которая может быть использована прежде, чем стороны обратятся в суд.
- ✓ *Создание и деятельность совместных органов.* Речь идет об органах, состоящих как из представителей органов государственной власти, так и местного самоуправления.
- ✓ *Создание и деятельность представительств местного самоуправления (консультативных органов) при органах региональной власти.* Указанные органы по своей природе являются консультативно-совещательными, состоят только из представителей местного самоуправления, однако их работа организуется органами регионального управления, при которых они и действуют.

✓ *Право на обращение.* Органы и должностные лица местного самоуправления имеют право направлять предложения и иные виды обращений в органы государственной власти субъектов Федерации. Эти обращения в соответствии с Федеральным законом подлежат обязательному рассмотрению соответствующим органом.

✓ *Право законодательной и правотворческой инициативы органов местного самоуправления.* Это право является особой формой реализации права на обращение и поэтому в федеральном и региональном законодательстве обычно закрепляется отдельно.

Форма государства

Форма государства – устройство, организация государственной власти, состоящая из формы правления, формы государственного устройства и государственного режима.

Форма правления – способ организации государственной власти

Формы правления

1. Монархия – форма единоличного правления, при которой власть передается по наследству.

1.1. Абсолютная – власть монарха никем и ничем не ограничена (государства Персидского залива).

1.2. Конституционная

1.2.1. Дуалистическая – разделение властей: исполнительная власть за монархом, а законодательная – за парламентом. Монарх может распустить парламент, если не согласен с его решениями (Германия 1871-1918гг.).

1.2.2. Парламентарная – законодательная власть – парламент, исполнительная – правительство. Монарх не оказывает серьезного влияния на внутривнутриполитическую жизнь, т.к. его повеления должны быть одобрены парламентом и правительством (Великобритания, Швеция, Дания и т.д.).

Формы правления

2. Республика – органы верховной власти избираются населением на определенный период времени.

2.1. Президентская – жесткое разделение властей (США).

Президент – глава государства и глава правительства. Правительство назначается президентом с согласия парламента.

Президент не располагает правом роспуска парламента.

Формы правления

2.2. Парламентская. Правительство формируется победившей на выборах партией. Правительство ответственно перед парламентом. Президент выбирается парламентом, его власть ограничена. По предложению правительства президент может обнародовать законы, распускать парламент и т.д. (Италия).

2.3. Президентско-парламентская (Франция, Австрия, Польша, Болгария и т.д.). Двойная ответственность правительства – перед президентом и парламентом. Президент наделен широким кругом полномочий, но с другой стороны парламент имеет возможность контролировать действия правительства, назначенного президентом.

Политический режим

Совокупность форм и методов осуществления политической власти, которая характеризуется демократизмом и антидемократизмом.

1) Тоталитарный – режим всеобщего контроля государства за всеми сферами жизни человека с помощью средств вооруженного насилия. Власть концентрируется в руках лидера монопольно правящей партии (вождя), которая является единственной политической организацией в государстве (Сталин - СССР).

Политический режим

2) Авторитарный – принуждение сохраняется, но используется лишь тогда, когда противники режима ставят вопрос о перераспределении власти.

Правительственные выборные органы власти не играют существенной роли в жизни общества, народ отстранен от процесса принятия политических решений и не может контролировать власть (Пиночет - Чили).

3) Демократия – источник власти – народ; конституционное закрепление прав и свобод; наличие оппозиции; многопартийная система; разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную; осуществление принципа законности и конституционности, которому подчиняется как граждане, так и органы власти.

**Факторы, определяющие
территориальную организацию
управления и регулирования
ЭКОНОМИКИ**

1) Форма государственного устройства:

1.1 Унитарное государство – целостное, централизованное государство, части которого не имеют статуса государственных образований (Китай, Франция).

1.2. Федерация – сложное, союзное государство, части которого (субъекты) являются государствами или государственными образованиями (РФ, США).

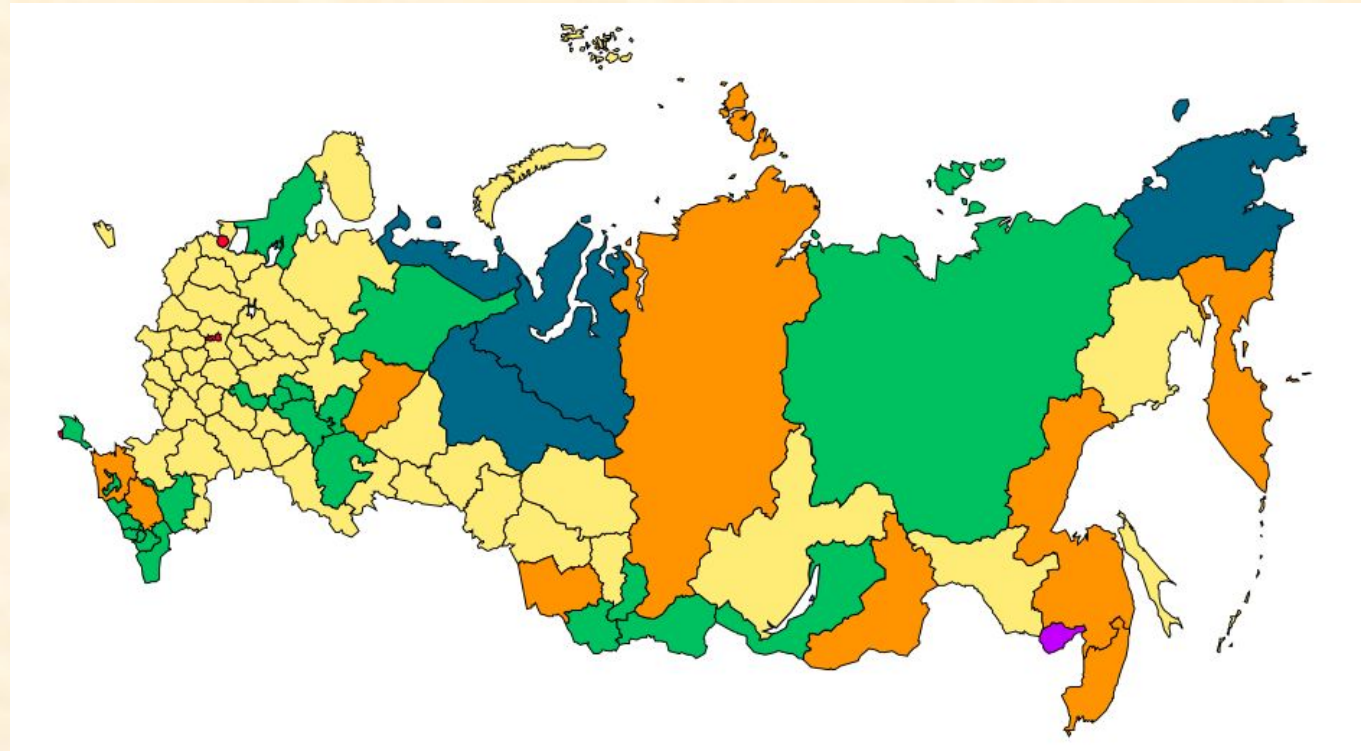
1.3 Конфедерация – союз суверенных государств, образуемый для достижения определенных целей (Сине Гамбия, ЕС)

2) Административно-территориальное деление (АТД)

Заключается в делении территории унитарного государства или территории субъектов Федерации на типовые части.

Административно-территориальное деление России

- 85 субъектов Федерации
- 8 федеральных округов
- 12 экономических районов



Субъекты РФ (ст. 65 Конституции РФ)

- Республики
- Края
- Области
- Автономные округа
- Автономная область
- Города федерального значения

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

- сельское поселение
 - городское поселение
 - муниципальный район
 - городской округ
 - внутригородская территория города федерального значения
 - *городской округ с внутригородским делением (136-ФЗ)*
 - *внутригородской район (136-ФЗ)*
- В РФ – 22 406 муниципальных образований (01.01.2016)

3) Ведомственно-территориальное деление территории страны.

Осуществляется для более эффективного выполнения функций министерств и ведомств, которые наделены полномочиями.

На уровне РФ – федеральные округа (7 с 2000 г, 8 с 2010)

На уровне субъектов РФ – управленческие округа.

В Свердловской области 5 управленческих округов: южный, северный, западный, восточный, горно-заводской,

Также существуют муниципальные образования, не входящие в состав управленческих округов (Екатеринбург, Березовский, Верхняя Пышма, Арамиль)

Подходы к типологии регионов.

- Подход – это теоретическая позиция исследования, его стратегия изучения того или иного социально-экономического процесса (явления, объекта)

Применительно к регионам, существует множество подходов, обусловленных разнообразием природы регионов, условий хозяйствования, историей освоения и т.д.

1. По отраслевому признаку:

А) металлургические базы (Центр, Урал);

Б) сельскохозяйственные пояса и прочие;

2. По степени адаптивности к инновациям:

- Инновативные;

- Адаптивные;

- Консервативные;

3. Интегральные – выделяются по совокупности признаков

* Макрорайоны – федеральные округа, экономические районы;

* Мезорайоны – края, республики, области;

* Микрорайоны – низовые экономические районы;

4. По состоянию экономики:

А) процветающие;

Б) стагнирующие (застойные);

В) депрессивные;

5. По уровню экономического развития:

- Староосвоенные;
- Сельскохозяйственные;
- Промышленные;
- С постиндустриальным характером развития;

6. По степени диверсифицированности хозяйства:

- А) моноотраслевые;
- Б) полиотраслевые;

7. По характеру преобладающих в них проблем и т.д.

Проблемное районирование

- Современное экономическое пространство России, разнородное по уровню экономического развития и уровню жизни, включает множество территорий с особыми аномалиями. В теории региональной экономики такие особые территории принято называть проблемными районами (регионами).
- **Проблемный регион** – это территория, которая самостоятельно не в состоянии решить свои социально-экономические проблемы или реализовать свой потенциал.

Варианты типологии регионов

- В типологии субъектов Федерации по уровню развития выделяют традиционно отсталые, депрессивные, традиционно развитые, программно развивающиеся. Особое значение имеют приграничные районы, конфликтные районы, районы Севера.
- На основе «Концепции стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации» (от 30.06.2005) разработана Типология регионов Российской Федерации: все субъекты РФ объединены в семь групп (типов) по уровню развития, степени включенности в процессы глобализации, урбанизации и неоиндустриализации. Выделяются регионы-«локомотивы» (мировые города и центры федерального значения), опорные регионы (сырьевые и старопромышленные), депрессивные регионы (фоновые и кризисные), особые регионы.

Основные типы проблемных регионов

- Староосвоенные
- Слабоосвоенные
- Депрессивные
- «Пионерного» освоения
- Приграничные территории
- Районы экологического бедствия
- Промышленно-городские агломерации

Староосвоенные территории

представляют собой районы с устаревшей структурой хозяйства, подразделяются на старопромышленные (Урал, Центральная Россия) и староземледельческие (южные регионы)

Слабоосвоенные территории

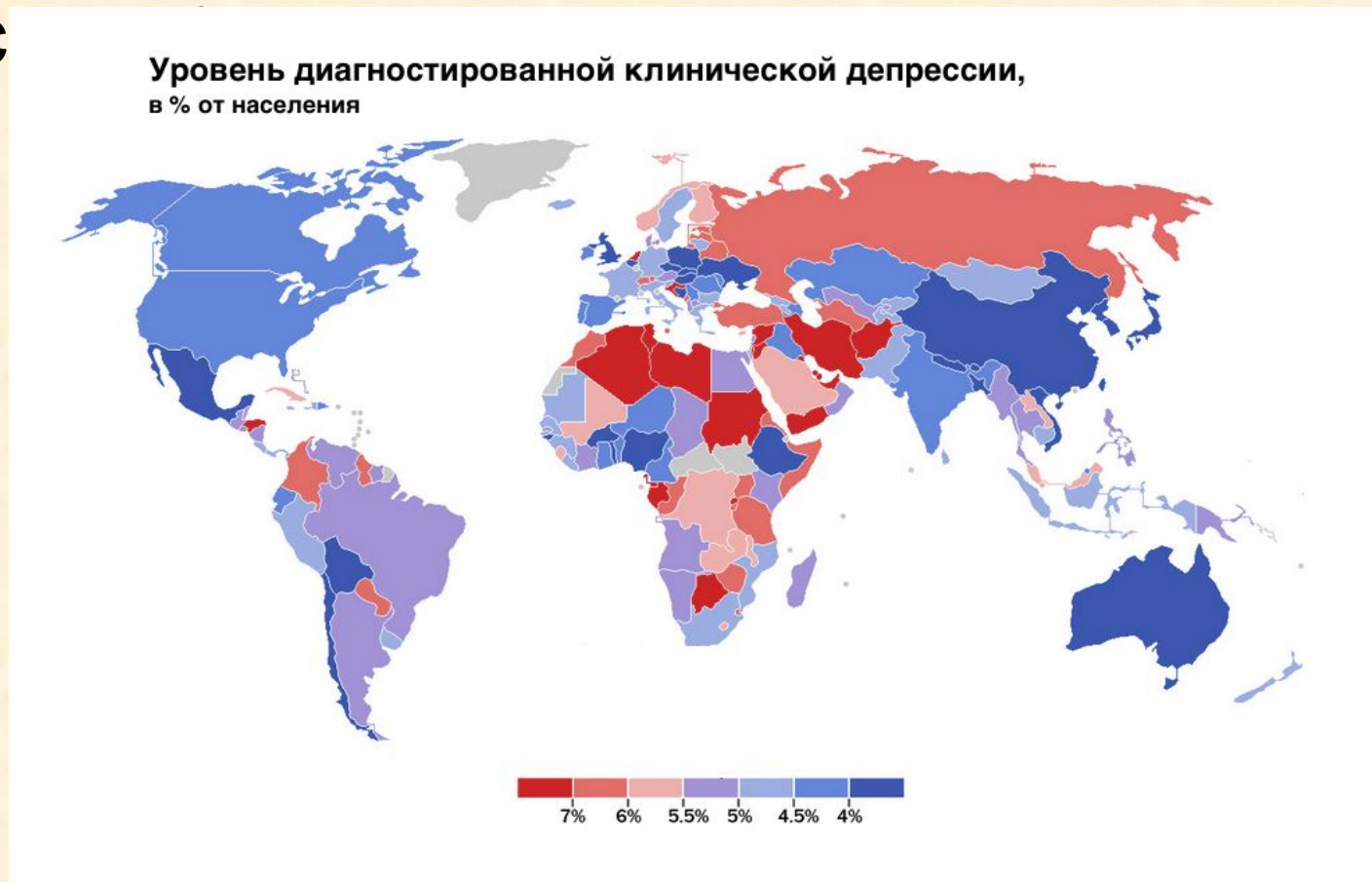
– это районы, освоение которых осуществляется уже достаточно длительное время, но в силу ряда причин они хронически отстают от среднероссийского уровня и имеют традиционно низкий уровень жизни по сравнению с основной массой регионов страны

К регионам такого типа относятся республика Марий Эл, Мордовия, Чувашия, Калмыкия, все республики Северного Кавказа; республики Алтай и Тува

Депрессивные районы

- это районы, которые характеризуются состоянием экономического упадка

(с



Депрессивные районы

- К регионам данного типа относится более 25% субъектов РФ.
- Это регионы, расположенные вблизи и на периферии ведущих индустриальных районов Северо- Запада и Центра; некоторые регионы Урала, Сибири и Дальнего Востока.
- К регионами данного типа можно отнести: Архангельскую, Псковскую, Брянскую, Калужскую, Владимирскую, Ивановскую, Костромскую, Тамбовскую, Курганскую области, Удмуртию и др.

Районы «пионерного»

ОСВОЕНИЯ

представляют собой территории, на которых экономическое освоение началось относительно недавно

Примеры таких районов: Республика Саха (Якутия); Чукотский авт. округ; Магаданская область; Камчатский край

Приграничные районы

– это территории, испытывающие существенное влияние государственной границы и выполняющие барьерную, фильтрующую, контактную функции

Более 30 регионов России выходят к государственной границе. В т.ч. 2 региона – Псковская область и республика Алтай выходят к границе сразу трёх государств

Районы экологического бедствия

– это территории, которые испытывают последствия различных техногенных или природных катастроф, подвержены риску возникновения таких катастроф

К таким районам можно отнести Брянскую обл. (последствия аварии на Чернобыльской АЭС); Челябинскую обл. (последствия аварии на химкомбинате «Маяк»); Территорию Дальнего Востока (высокая сейсмическая опасность территории)

Промышленно-городские
агломерации
характеризуются высокой
концентрацией промышленности и
населения, а также сильной техногенной
нагрузкой на
среду



Потенциал территории. Его составляющие

В новых условиях хозяйствования возрастает научно-практический интерес к территории, ее социально-экономическому и природно-ресурсному потенциалу, как субъекту и объекту управления.

Потенциал = Ресурсы + Резервы

Ресурсы – денежные средства, ценности, запасы, возможности, источники средств, доходов. Это имеющиеся в наличии запасы, средства, использующиеся по необходимости (природные, производственные ресурсы и прочее).

Резервы – возможное их использование под влиянием изменяющихся условий (в будущем).

Потенциал территории – система взаимосвязанных, взаимообусловленных и взаимодействующих факторов, обеспечивающих эффективное и прогрессивное развитие территории как в современных условиях, так и на будущую перспективу. Это совокупность всех ресурсов территории, как уже вовлеченных в хозяйственный процесс, так и ожидающих своего использования.

Интегральный потенциал территории состоит из ряда частных:

- 1) Геополитический – определяется транспортно-географическим положением региона.
- 2) Природный – включает в себя природные ресурсы и природные условия.
- 3) Человеческий – характеризуется численностью экономически активного населения в регионе, состоянием их здоровья, уровнем образования, квалификаций и т.д.

4) производственно-экономический – материально-техническая база региона, включающая в себя : экспортный, финансовый, научно-технический потенциалы.

5) Управленческий – система средств и методов управления социально-экономическими процессами в регионе.

Оценка потенциала территории различного уровня – это социальный заказ общества, посредством которого должны быть решена основная цель социально-экономического развития страны.

Способы количественного выражения потенциала. Разнообразие объектов, субъектов, целей оценки потенциала

территории

Количественная оценка потенциала:

- 1) В натуральных единицах
- 2) В стоимостном выражении
- 3) Интегральный потенциал – сравнительная оценка (баллы, рейтинг)

(потребительский, трудовой, производственный, инфраструктурный, финансовый, инновационный, институциональный, природно-ресурсный)

4) Комплексный – любым методом с учетом асоциальных факторов (потери от заболеваемости населения, преступности, технических катастроф, увеличение смертности населения)

Объекты оценки:

- 1) Интегральный потенциал
- 2) Отдельные виды частных потенциалов
- 3) Различное сочетание частных индексов

Субъекты оценки:

- 1) Федеральные органы власти
- 2) Региональные органы власти
- 3) Органы местного самоуправления
- 4) Инвесторы и прочие

Цели оценки:

- 1) Формирование общей стратегии социально-экономического развития территории;
- 2) Разработка программы использования отдельных видов ресурсов;
- 3) Обоснование места вложения капитала и направления развития бизнеса;
- 4) Определение мер по улучшению экологической обстановки;
- 5) Обоснование региональной политики в отношении отдельных городов и районов;
- 6) Установление платежей за ресурсы территории;
- 7) Повышение инвестиционной привлекательности региона;
- 8) Привлечение инвесторов и другое.

Методы оценки потенциала территории

1. Количественный метод оценки

- В натуральных единицах (объем произведенной промышленной продукции, оборот организаций региона, численность занятых в экономике и прочее).
- В стоимостном выражении (величина основных фондов региона, ВРП, финансовый результат организаций региона, их оборот).

- Интегральный потенциал – сравнительная оценка (баллы, ранги, рейтинги). Включает потребительский, трудовой, производственный, инфраструктурный, финансовый, инновационный, институциональный, природно-ресурсный, долю в общероссийском потенциале.
- Комплексный – потенциал рассчитывается любым методом с учетом асоциальных факторов (потери от заболеваемости населения, преступности, технических катастроф, увеличение смертности населения).

2. Маркетинговый подход.

Рассматривает территорию как товар, обладающий определенной конкурентоспособностью.

Население

Региональные

спрос

власти

предложение

органы

территория как
место для проживания

Инвесторы

спрос

Региональные

органы власти

предложение

территория как

место вложения капитала

Конкурентоспособность региона – его способность выигрывать состязания с другими регионами в создании условий для развития бизнеса и жизнедеятельности населения.

Преимущества:

- 1) Низкого уровня – наличие богатых природных ресурсов, дешевая рабочая сила, производственных основных фондов.
- 2) Высокого порядка – благоприятный бизнес-климат, научно-техническая база, высоко квалифицированная рабочая сила, высокий потребительский потенциал и т.

Новая парадигма регионального управления

Необходимо создание новой парадигмы регионального управления.

Переход России к рыночным отношениям, к демократии сопровождается новыми процессами, которые изменили сложившуюся систему регионов страны.

- 1) Формируется новое геоэкономическое, геополитическое пространство РФ (кон. XVIII – нач. XIX в., Екатерина II).
- 2) Активно в РФ начал развиваться новый урбанизм (развиваются крупнейшие города, областные центры, развитие инфраструктуры, и т.д.)
- 3) Рост конкуренции на всех уровнях
- 4) Изменение финансово-бюджетных отношений
- 5) Стал интенсивно развиваться регионализм: регионы самостоятельно решают свои проблемы, процессы.

Многие регионы стараются сохранить свою самобытность, свою индивидуальность, уникальность (регионализм).

Для РФ регион – новый процесс, федеральные органы власти боятся усиления регионов.

«При сильных регионах – слабая Россия»
– В.С.Черномырдин (1995г.)

Учитывая, что регионы становятся игроками на мировом рынке

Особенности новой парадигмы регионального управления

1. Должна базироваться на сущности региональных проблем, как сложного явления, включающей все особенности региона (экономические, демографические и прочие)

Проблема – препятствие, барьер.

А) Необходимо уйти от асимметрии развития регионов (1:200);

Б) Большинство регионов РФ – целевые территории, продукция которых неконкурентоспособна. РФ в мировом товарообороте занимает 1%;

В) Наполнение регионов населением, человеческим потенциалом.

Впервые за столетие восточные регионы теряют свое население (начиная с 1990-х гг. – отрицательные миграции в миллионном выражении);

Г) Региональные проблемы невозможно решить раз и навсегда.

2. Объектом управления являются сложные системы – субъекты РФ, федеральные округа, экономические

районы
А) Каждый регион должен быть способен к собственному развитию, мог адаптироваться к изменяющимся условиям.

Б) В этих регионах должен быть завершен воспроизводственный цикл (от сырья до готовой продукции), особенно связанный с обслуживанием населения (народонаселение: рождение – работа – семья – уход...) и также пищевая и любая отрасли.

В) Между тем, должно учитываться воздействие внешней среды: мирового окружения, мировых процессов.

3. В теории развития регионов преобладала концепция квази-государство, т.е. каждый регион развивался как мог и выполнял по отношению к жителям политику фатернализма (отцовства).

Сегодня на смену этой концепции приходит концепция «регион-квазикорпорация».

Регион как корпорация должен обеспечивать себя и своих жителей «по заслугам»: если заработал, то живи, а если не заработал, то работай дальше. Никто тебе ничего не даст.

4. Управление регионами должно основываться на системном подходе (принципе):

- совмещать принципы преемственности и инновации;
- сохранять разные формы собственности;
- четко разграничить полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти.

5. В настоящее время управление регионами осуществляется сверху-вниз: Федерация - Федеральный округ - субъект Федерации.

Сверху-вниз идут и финансовые потоки. Требуется новый процесс региональной политики, не только сверху-вниз, но и снизу-

6. Проблема управления регионами должна рассматриваться в рамках взаимодействия регионов с МСУ. Сегодня МСУ рассматривается изолированно, либо на принципах межбюджетных отношений.

Регионы и МСУ могут найти стык интересов в развитии малого бизнеса, благоустройства (озеленения и т.д.).

7. Курс на повышении самостоятельности регионов, на решение местных задач предполагает развитие горизонтальных связей (субъект - субъект). Должны усиливаться эти связи каждый год.

8. Глобальные тенденции и новое положение России (геополитическое и геоэкономическое).

Нужно развивать в стране крупные экономические районы, чтобы выдерживать конкуренцию, решать крупные задачи.

Яркий пример – Европа. Проект «Европа регионов» – Европейский Союз (300 регионов).

9. Регион – квазикорпорация, поэтому нужно применять к ним инструменты корпоративного управления – маркетинг, диагностика, аудит, планирование, стратегия

10. Регион как сложная система, им нельзя управлять механически, как машиной, прямым воздействием.

Многими процессами вообще не надо управлять, т.к. происходит саморегуляция. Эти процессы просто нужно отслеживать.

Управлять нужно только теми сферами, которые поддаются прямому воздействию.

Федерация – субъект Федерации.

Орган власти МСУ – органы власти субъекта.

Между отдельными властными структурами и субъектами хозяйствования (фирм, корпораций).

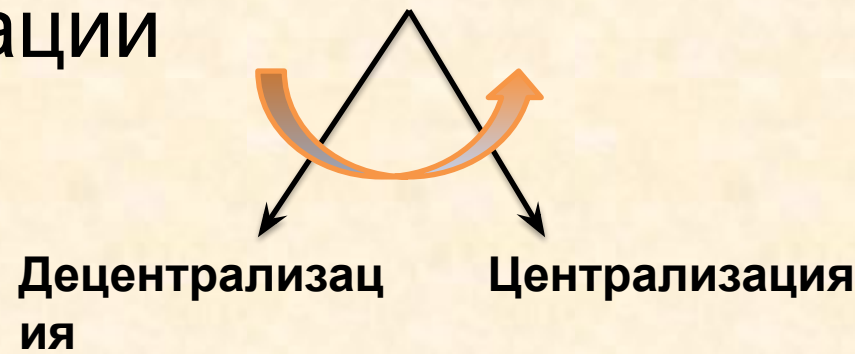
Основные принципы современного регионального управления

Любое управление, в том числе и региональное основывается на определенных принципах.

Принцип – первый, основа, исходное положение, мировоззрение (лат.).

1) Принцип централизации

отклонен в сторону децентрализации. Многие полномочия передаются на уровень МСУ. Но губернаторов назначают –



2) Принцип поляризованного, сфокусированного развития региональной экономики.

Во время советской власти действовал антипод – равномерное, плановое развитие всей страны.

Это приводило к выкачке из регионов ресурсов, поэтому не было стимулов работать ни территориям-донорам (у них всё отбирали), ни территориями-акцепторам (они ждали, когда им дадут).

Сегодня должны развиваться регионы-локомотивы, не нужно сдерживать их развитие. Бедные территории должны получать дотации из федерального бюджета

3) Принцип партнерства и сотрудничества.

Предполагает, что регионы между собой должны не только конкурировать, сотрудничать, но и партнерствовать.

Партнерство – все субъекты равны между собой.

4) Принцип subsidiarности.

Субсидиарность – дополнительный, резервный, вспомогательный (лат.), т.е. полномочия между государством и регионами должны быть построены так, чтобы каждый из этих уровней, которые ему под силу.

Если регион берет дополнительные функции лучше, чем государство, то государство должно ему эти функции передать, но также обязательно должны быть отданы финансовые средства на реализацию этих функций.

5) Принцип комплиментарности.

Комплиментум – дополнение к тому признаку, который уже есть (лат.).

Должны быть согласованы при управлении и интересы региона, и интересы государства.

Государство должно поддерживать, хвалить слабые регионы, для того, чтобы вдохновить их действовать дальше. Также нужно хвалить регионы-локомотивы, передовиков и т.д.

6) Принцип адаптации системы управления регионами к условиям внешней среды, её вызовам.

Альфрен Тоенби – вызовы внешней среды = активные действия, агрессия и адаптация должны быть до определенного предела.

7) Принцип дирижизма (дирижер).
В качестве дирижера должно быть государство при региональном управлении. Государство должно быть не надсмотрщиком, не полицейским, а дирижером.

Все эти принципы являются основой новой парадигмы регионального управления.

Основные задачи регионального управления

Для решения основной цели управления регионами (повышение качества жизни населения) необходимо решить несколько задач:

- 1) Совершенствование специализации регионов в соответствии с национальными, мировыми интересами;
- 2) Трансформация хозяйства региона с учетом развития экономической, социальной, демографической, экологической, этнической, культурной, природо-охранной и других составляющих;
- 3) Анализ прогнозирования развития регионов;

- 4) Обеспечение расширенного воспроизводства. Не только материального, но и с учетом жизни населения;
- 5) Оптимизация финансовых потоков (80% - Москва, 7% - Санкт-Петербург, менее 1% - Екатеринбург);
- 6) Обеспечение экологической безопасности в регионе;
- 7) Формирование структурной, научно-технической, институциональной и т.д. политики и инфраструктуры регионов.

Методы регионального управления

В научной литературе по-разному трактуются методы управления регионами. Но вывод один:

Под управлением регионами понимаются способы приема, анализа и оценки ситуации. Использование различных правовых, организационных и иных форм воздействия на сознание и поведение людей с целью достижения каких-либо задач.

Особенности методов в том, что:

- 1) Они применяются по поручению государства;
- 2) Учитывая, что регион – сложная система, поэтому и управление регионом – сложная система с разнообразными методами.

На основе анализа научной литературы, в составе управления регионами можно выделить несколько классов, типов:

1. По характеру воздействия на рыночные процессы: формы управления: прямые или косвенные.
2. По широте воздействия: Селективные (выборочные) и Общеэкономические
3. По каналам воздействия:
 1. Экономические
 2. Административные
 3. Морально-этические
 4. Социально-политические
4. По формам реализации методов:
 1. Налоговые
 2. Бюджетные
 3. Денежные и кредитные
 4. Ценовые
 5. Антимонопольные
 6. Внешнеэкономические
 7. Институциональные

1. По характеру воздействия:

1.1 Прямые формы (обязательные):

- Разработка проектов, планов, программ;
- Бюджетное финансирование;
- Размещение на предприятиях госзаказов;
- Представление субвенций для отдельных предприятий, работающих в сложных условиях;
- Осуществление национализации предприятий;

1.2 Косвенные формы:

- Создание условий для привлечения из других регионов и из-за рубежа инвестиций для развития программ регионов;
- Предоставление налоговых льгот предприятиям, учреждениям, выполняющим социальные функции;
- Регулирование цен на продукцию госсектора, предприятий-монополистов, социально-значимые товары.

2. По широте воздействия:

2.1 Общеэкономические – воздействуют на процессы в регионе, хозяйствующих субъектов для их адаптации в регионе:

- Бюджетные;
- Финансовые;
- Ценовые;
- Кредитные;

2.2 Селективные – избирательные.

3. По каналам воздействия

3.1 Административные – решающая роль сегодня (прямое управление) базируется на отношениях власти и подчинения (субординациями). Регион наделен полномочиями, осуществляющими воздействие с целью решения каких-либо задач.

Если административное воздействие на субъект будет слабое – регион будет развиваться слабо.

- Утверждение перечня объектов региональной собственности и создание перечня мероприятий по их эффективному развитию;
- Установление порядка и условий создания или приобретения объектов инфраструктуры, размещенных на территории региона;
- Установление правил лицензирования, сроков на их получение;
- Установление правил пользования природными ресурсами;
- Установление нормативов (санитарных, строительным, экологических и т.д.);

- Установление порядка предоставления и изъятия земельных участков;
- Определение порядка государственной регистрации предприятий разных форм собственности;
- Прямое участие государственных органов власти в работе предприятий региональной формы собственности;
- Участие региона в формировании спроса на отдельные виды товаров;

3.2 Экономические

В рыночной экономике играют решающую роль (косвенное управление):

- Регулирование цен и тарифов на определенные виды товаров и услуг;
- Стимулирование выпуска отдельных товаров и услуг путем предоставления льгот, дотаций на оплату продукта, снижение процентных ставок, создание страховых фондов, не облагаемых налогами;

- Стимулирование привлечения инвестиций:
 - Гарантии предпринимателю при получении кредита
 - Льготы на аренду помещения (убрать арендную плату)
 - Доступ к государственным патентам, другой информации
- Стимулирование производства отдельных видов продуктов на территории (повышение/снижение цен).

Одним из методов экономического управления является индикативное планирование: программы, планы, проекты, схемы, стратегии, концепции и т.д.

В стратегии - основные отрасли, ведущие направления.

Планы – все отрасли.

3.3 Морально-этические методы регионального управления

Основываются на достоинстве, чести и совести человек. Приобретает всё большее значение.

Половина нашей экономики – теневая.

Государственная региональная экономическая политика в РФ: суть и виды

- Региональная политика государства – сфера деятельности по управлению экономическим, социальным, экологическим развитием страны в пространственном региональном аспекте и отражении взаимоотношений между государством и регионами, а также регионами между собой.

Виды региональной политики

1. По степени осознанности:

А) осознанная;

Б) полусознанная – нет в целом региональной политики, но есть отдельные направления;

В) неосознанная;

2. По сфере и методам:

А) экономическая
(поселенческая)

Д) эквистическая

Б) финансовая

Е) экологическая

В) социальная

Ж) научно - техническая

Г) демографическая

3. По целям:

- * Выравнивания уровней развития регионов (Дж. Кейнс);

- * Максимальное использование местных ресурсов;

4. По механизму:

- Проблемная;
- Автоматическая;
- Целевая;

5. По средствам:

А) финансовая;

Б) административная;

В) инфраструктурная;

6. По адресату:

А) региональным властям;

Б) организациям;

В) физическим лицам;