

ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Экономический факультет

Э – 23

**Кафедра Региональной экономики
и территориального управления**

Е.Л. Россейкина

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Учебное пособие

Часть I

ВОРОНЕЖ 2002

Россейкина Е.Л. Региональная экономика и управление: Учебное пособие. Часть I. Воронеж, ВГУ, 2002

Составитель Россейкина Е.Л., к.э.н., старший преподаватель ВГУ

Рецензент Кириячук В.Е., к.э.н., доцент ВГУ

Материалы подготовлены в соответствии с Государственными требованиями к минимуму содержания и уровню подготовки специалистов по специальности "Государственное и муниципальное управление"

Материалы печатаются по решению НМС экономического факультета ВГУ от 17.10.2002 года

ВВЕДЕНИЕ

В условиях утверждения рыночных отношений исследование регионального аспекта экономики приобретает важное значение.

Курс "Региональная экономика и управление" позволяет сформировать у студентов, обучающихся по специальности "Государственное и муниципальное управление", теоретические знания и практические навыки для принятия обоснованных решений в области эффективного развития и использования социально-экономического потенциала региона.

Курс предусматривает изучение региона с самых разных позиций, с учетом различных факторов, влияющих на формирование и функционирование регионального социально-экономического комплекса – природно-ресурсных, исторических, политико-правовых, с учетом места и роли региона в межрегиональном и международном разделении труда.

Освоение курса позволит студентам:

- изучить механизмы организации функционирования и развития регионального хозяйства и управления;
- изучить действующие модели управления регионом;
- освоить основные проблемы управления социально-экономическим развитием региона;
- изучить принципы формирования организационной структуры регионального управления, функции и полномочия его органов;
- освоить анализ социально-экономического процессов функционирования и развития региона;
- получить навыки принятия обоснованных решений, обеспечивающих эффективное развитие региона;
- изучить современную теорию и практику социально-экономической политики в регионе.

В учебном пособии рассматриваются основные проблемы развития регионов, методические и методологические основы дисциплины "Региональная экономика и управление", исследуются процессы формирования экономических районов и хозяйственных комплексов административно-территориальных единиц в условиях усиления региональной направленности экономических реформ и пространственной интеграции экономики России.

Учебное пособие составлено в соответствии с требованиями государственного стандарта по специальности 061000 "Государственное и муниципальное управление".

ТЕМА 1. Регион как объект хозяйствования и управления

Предмет и объект региональной экономики. Понятие "регион" и "экономический район". Крупные экономические районы, экономические зоны. Основные черты регионов. Таксономические единицы. Политические и экономические основы регионализации государственного управления.

В условиях становления и развития рыночных отношений особое значение для научного обоснования экономических и политических реформ приобретают исследования социально-экономического функционирования отдельных элементов территориальной системы страны. Наукой, посвященной организации хозяйственной жизни территории в структуре национальной экономики, а также территориально-функциональным аспектам экономических отношений, является региональная экономика.

Региональная экономика представляет собой способ организации хозяйственной жизни территориально - производственного комплекса. Особенно важную роль играет региональная экономика в научном понимании и обеспечении экономических преобразований, создании единого экономического пространства при рационализации межрегиональных связей, формировании региональных рынков.

Современная региональная экономика – одна из отраслей экономических знаний. Она изучает размещения производительных сил, территориальную организацию хозяйства, закономерности, принципы, факторы размещения производительных сил, природные, экономические социальные особенности формирования и развития регионов России, межрайонные, внутрирайонные и внешнеэкономические связи. Вся экономическая деятельность осуществляется на конкретной территории, следовательно, особенности ее ресурсного потенциала, структуры хозяйства и уровня развития непосредственно влияют на функционирование всего хозяйственного комплекса государства. Практически любая проблема, возникающая в процессе экономического реформирования, связана с воздействием региональных факторов. Это

обстоятельство обуславливает значимость региональной экономики в современном периоде.

Методологической базой региональной экономики являются теория размещения производительных сил, научные теории экономического районирования, теоретические аспекты формирования территориально-производственных и отраслевых комплексов, целевые федеральные программы развития регионов России.

Объектом исследований в региональной экономике являются социально-экономические процессы, протекающие на территории страны, республик, областей и других территориальных образований. Т.е. по сути речь идет о системе территориальных единиц в их взаимосвязи и взаимодействии. К определению территориальной системы России существует два подхода. Первый заключается в разделении страны на административно-территориальные единицы, второй – на экономические районы. Следовательно, объектом региональной экономики являются элементы административно – территориальной системы страны и экономические районы всех уровней: экономические зоны, укрупненные районы, крупные экономические районы, районы среднего звена, промышленные узлы, промышленные центры, агломерации, территориально-производственные комплексы, свободные экономические зоны.

К предмету исследований этой науки относится изучение пространственного аспекта общественного производства. К основным составляющим предмета исследований можно отнести:

- анализ закономерностей развития всех элементов производительных сил и социальной инфраструктуры в территориальном разрезе;
- прогнозирование рационального размещения производительных сил с учетом общей стратегии социально-экономического развития;
- изучение внутрирегиональных и межрегиональных экономических связей;

- разработку проблем управления социально-экономическим развитием территорий.

Субъектами региональной экономики являются предприятия и организации всех форм собственности, включая домохозяйства, участвующие в региональном воспроизводственном процессе, а также население, как территориально – поселенческие сообщества.

Методология региональной экономики опирается на основные понятия, применяемые этой наукой. В первую очередь это такие категории, как "регион" и "район". В экономической литературе часто ставится знак равенства между этими понятиями. Такого мнения придерживаются А.Г. Грандберг (Основы региональной экономики: Учебник для вузов. – 2-е изд. - М.: 2001 – С.16), Г.В. Черкашин (Региональные проблемы социальной политики. – Свердловск, 1991), Ф.Д. Кошурин (Совершенствование регионального управления. – М., 1990), Н.Н. Некрасов (Региональная экономика. – М., 1978. – С. 29). Другие регионалисты считают, что эти понятия следует разделить. Например, И. Арженовский (Региональный рынок: воспроизводственный процесс – Н. Новгород, 1997. – С.20) определяет регион как "выделившуюся в процессе общественного (территориального) разделения труда часть территории страны, которая характеризуется специализацией на производстве тех или иных товаров и услуг, общностью и специфическим по отношению к другим территориям характером воспроизводственного процесса; комплексностью и целостностью хозяйства; наличием органов управления, обеспечивающих решения стоящих перед районом задач". Всеми перечисленными в определении признаками обладают субъекты Федерации. Отсюда можно сделать вывод, что автор именно их и подразумевает в своем определении. Это мнение поддерживают многие специалисты, занимающиеся проблемами региональной экономики, например В.И. Бутов, В.Г. Игнатов, Н.П. Кетова (Основы региональной экономики: Учебное пособие. – М., 2000. – С.14). Формальное подтверждение такого определения находим и в Налоговом кодексе, где к регионам отнесены республики, края, области, автономные окру-

га и автономная область, как объекты государственного управления (Налоговый кодекс РФ. Ч1. Статья 12). Таким образом важным отличительным признаком региона является наличие административных органов управления.

Содержание же понятия "район" подразумевает некоторые иные составляющие. Так, В.К. Бугаев, Ю.Н. Гладкий, Э.Л. Файбусович (лекции по курсу "Социальная и экономическая география" ч.II.- СПб.: 1997.- С.119) дают следующее определение "экономический район – территориальная социально-экономическая система, одновременно обладающая выраженной функцией в экономике страны и определенной замкнутостью своих экономических и социальных отношений, индивидуальностью проблем развития, обусловленной спецификой каждой районной системы." Авторы другого учебного пособия (Региональная экономика. Под ред. – Т.Г. Морозовой. – М., 1985. – С.155-156) рассматривают район как " специализированную часть единого народнохозяйственного комплекса страны с определенным составом вспомогательных и обслуживающих производств, ... специализацию района должны определять такие отрасли, в которых затраты труда, средств на производство и доставку продукции тому или иному потребителю будут наименьшими". Из этих определений вытекает, что основным признаком района является наличие выраженной функции в хозяйственном комплексе страны, иными словами, - специализация.

Подводя итог вышесказанному, можно принять за основу следующие определения исследуемых понятий:

- регион – территория субъектов Федерации;
- район (экономический район) – часть территории РФ, имеющая однородные природно-климатические условия, свою рыночную специализацию и отрасли, дополняющие хозяйственный комплекс, прочные внутренние экономические связи.

Среди прочих элементов территориальной системы России регионы, выделяясь как субъекты Федерации, имеют некоторые общие признаки – основные черты регионов:

- единство и целостность;
- комплексность хозяйства;
- место в территориальном разделении труда;
- наличие административных органов управления.

Рассмотрим каждый из этих признаков более подробно.

Единство и целостность означает наличие устойчивых внутрирегиональных производственных и технологических связей, а также сообщества людей с определенными традициями и образом жизни.

Комплексность хозяйства подразумевает сбалансированное и пропорциональное развитие производительных сил региона. Место в территориальном разделении труда или специализация означает производство в регионе определенных видов товаров и услуг и последующий обмен ими.

Наличие административных органов управления подразумевает управляемость, связанную с административно – территориальным делением в России.

Основным признаком экономического района является наличие групп отраслей: отрасли рыночной специализации, продукция которых используется для удовлетворения внутренних потребностей, а также вывозится за пределы района; отрасли, дополняющие территориальный комплекс; отрасли инфраструктуры, обслуживающие отрасли рыночной специализации и населения района. Экономические районы отражают уровень развития производительных сил и производственных отношений и возникают под воздействием процессов разделения труда в конкретных условиях разных территорий с их специфическими свойствами.

Экономические районы являются основным элементом социально-экономической структуры страны. Среди них выделяются крупные экономические районы, отражающие исторически сложившиеся экономические

общности и объединяющие по несколько субъектов РФ. В настоящее время таких районов одиннадцать: Северный, Северо-Западный, Центральный, Центрально-Черноземный, Северо-Кавказский, Уральский, Волго-Вятский, Поволжский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный.

Крупные экономические районы подразделяются на мезорайоны (районы среднего звена), к которым относятся субъекты Федерации.

Мезорайоны, в свою очередь, распадаются на микрорайоны (низовые районы) – это города и административные районы областей, краев, республик и автономных образований.

Микрорайоны состоят из первичных районов – административных районов сельского типа, формирующихся на основе совместной деятельности государственных и фермерских сельских хозяйств.

Система, в которой каждый район является частью другого, более крупного, и при этом сам состоит из небольших районов, называется таксономией. Отдельные элементы такой системы называются таксономические единицы. Таксономическая организация экономического пространства вытекает из сочетания его непрерывности и дискретности, с одной стороны, и с другой стороны, свойств экономических районов, как открытых и в то же время закрытых систем. Открытость экономических районов обеспечивает межрайонный обмен, закрытость – внутрирайонное воспроизводство.

В практике региональных экономических исследований и прогнозов выделяются также и другие экономико-территориальные единицы:

- экономические зоны: Западная (Европейская часть) и Восточная (Сибирь и Дальний Восток);
- укрупненные районы в пределах экономических зон. В Западной зоне выделяются три укрупненных района – Север и Центр Европейской части России, Урало – Поволжье, Европейский Юг. В Восточной зоне – Сибирь и Дальний Восток.

Экономико-территориальные единицы единой хозяйственной системы России отличаются глубокой дифференциацией. Наличие в стране районов

со значительными природными, хозяйственными и социальными различиями обозначается в региональной экономике понятием регионализм. Этот термин подразумевает подход к рассмотрению и решению экономических, социальных, политических и других проблем с точки зрения интересов и потребностей того или иного региона и используется по отношению к таким общественным процессам, как децентрализация государственного устройства и управления, и целенаправленная деятельность по формированию региональных политических институтов. Формирование и функционирование экономико-территориальных единиц осуществляется под целесообразным воздействием со стороны органов государственного управления регионального уровня.

Региональное управление является категорией объективной, определяемой следующими факторами: общественное разделение труда и кооперация производства; наличие собственности субъектов РФ; научный подход к организации территориального разделения труда и рациональному размещению производства, наличие органов государственной власти и управления; комплексный подход к экономическому и социальному развитию всех политических территориально-административных образований страны; неограниченные возможности в координации деятельности всех, независимо от форм собственности, объектов на территории; исключительные полномочия в организации рационального, с государственной точки зрения, использования трудовых ресурсов с учетом рациональных особенностей, влияющих на характер производственной деятельности.

Политико-правовой основой регионализации государственного управления является Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993г., а также социальные законы, определяющие разграничение полномочий между центральным и региональными государственными властями и местным самоуправлением, бюджетно-налоговое регулирование, механизмы регионального стимулирования и т.д.

Законодательное закрепление за органами регионально управления права решать хозяйственные и социальные проблемы, вопросы экономической и экологической безопасности дает основания предполагать, что роль органов власти в регулировании социально-экономической сферы в регионах с очерченными административными границами будет возрастать.

Вопросы и тесты для самоконтроля.

1. Что изучает региональная экономика?
2. Дайте определение понятий "район", "регион".
3. Охарактеризуйте систему таксономических единиц, принятую в РФ.
4. В чем заключается сущность регионализма?
5. Поволжье это:
 - a) крупный экономический район;
 - b) регион;
 - c) административно-территориальная единица.
6. Первичное звено в системе таксономических единиц:
 - a) макрорайон;
 - b) мезорайон;
 - c) микрорайон.
7. Регион это:
 - a) экономический район;
 - b) административно-территориальная единица;
 - c) субъект РФ.

Рекомендуемая литература:

1. Регионоведение: Учеб. для вузов./Под ред. проф. Т.Г. Морозовой.- М.,1998.
2. Бутов В.И., Игнатов В.Г., Кетова Н.П. Основы региональной экономики: Учеб. пособие – М., 2000.
3. Пикулькин А.В. Система государственного управления: Учеб. для вузов.- М.2000
4. Попов Р. Региональный менеджмент: Учеб. – Краснодар, 2000.

ТЕМА 2. Анализ территориальной организации хозяйства

Понятие территориальной организации хозяйства. Методы, используемые для анализа территориальной организации хозяйства. Основы организации. Принципы районирования. Территориально-экономические пропорции. Типы регионов. Управление процессом территориальной организации хозяйства.

Территориальная организация хозяйства является одним из основных понятий региональной экономики. Под ним подразумевается территория, насыщенная разнообразными объектами (промышленные предприятия, населенные пункты, транспортные и инженерные сети, хозяйственные и рекреационные участки) с устойчивыми взаимосвязями между ними.

Формами территориальной организации хозяйства являются экономические зоны, макро-, мезо- и микрорайоны, а также более мелкие территории, такие как:

- агломерация – территориальные экономические преобразования, имеющие высокую концентрацию предприятий различных отраслей, инфраструктурных объектов и научных учреждений, а также высокую плотность населения;
- промышленный узел – группа производств, компактно размещенных на небольшой территории, имеющих производственные взаимосвязи и общую систему расселения, социальную и производственную инфраструктуру;
- промышленный центр - группа производств, компактно размещенных на относительно небольшой территории и чаще технологически не связанных между собой.

Эффективной формой территориальной организации хозяйства являются программно-целевые территориально-производственные комплексы, формирующиеся на базе уникальных месторождений природных ресурсов и развивающиеся в рамках утвержденных правительством программ.

Территориальная организация хозяйства имеет определенные качественные показатели: степень хозяйственной освоенности территорий, численность населения, объем валового регионального продукта, основной капитал на единицу площади; концентрация, специализация производства; развитость и интенсивность внешних и внутренних связей между отдельными элементами и их сочетаниями; условия мобильности товаров, услуг, капитала и людей.

Анализ территориальной организации хозяйства осуществляется с помощью специальных методов.

Балансовый метод заключается в разработке отраслевых и региональных балансов и применяется для определения научно обоснованного соотношения между различными отраслями рыночной специализации и дополняющими отраслями, а также производственной и социальной инфраструктурой.

Отраслевые и региональные балансы позволяют выявить рациональный уровень комплексного развития регионов, наличие в их развитии диспропорций. Балансы необходимы также для разработки рациональных межрегиональных и внутрирегиональных связей, экономического обоснования размещения предприятий (выбора региона и места локализации, расчеты обеспеченности сырьем, топливом, энергией, водой, трудовыми ресурсами).

Экономико-географический метод заключается в исследовании путей формирования и развития территорий, изучении развития и размещения общественного производства в региональном и отраслевом разрезах в экономическом и географическом аспектах.

Картографический метод – позволяет наглядно представить особенности размещения и количественные показатели, характеризующие уровни развития регионов. Карты, картосхемы, картограммы являются образными моделями территории, на которых при помощи условных знаков отображаются объекты, явления и их взаимосвязи.

Системный анализ опирается на принцип поэтапности: постановка цели, определение задач, формулировка научной гипотезы, комплексное изучение особенностей оптимальной варианты размещения отраслей. Метод позволяет изучать отраслевую структуру хозяйства, его внутренние связи и взаимодействие.

Метод систематизации применяется для разделения изучаемых явлений по избранным критериям: классификация, типология, таксонирование и т.д.

Метод экономико-математического моделирования позволяет обрабатывать большие массивы статистической информации, разрабатывать различные варианты развития регионов и формирования территориально-экономических пропорций.

Индексный метод используется для количественного определения различных характеристик хозяйственного развития регионов.

Территориальная организация хозяйства способствует формированию определенных территориально-экономических пропорций, обеспечивающих устойчивое функционирование национальной экономики. Оптимальные пропорции складываются между отраслевым и территориальным аспектами общественного производства. В результате происходит укрепление экономического статуса и управленческого функционирования территорий при сохранении отраслевых функций государства в решении общих для всей страны задач.

Процесс оптимизации территориально-экономических пропорций называется экономическим районированием. Оно решает проблемы идентификации (обоснования состава) делимитации (проведения границ на карте) территорий, называемых экономическими районами, а также исследует проблемы их комплексного социально-экономического развития.

Задачи экономического районирования заключаются в следующем:

- исследование закономерностей формирования районов;
- определение эффективности функционирования хозяйственного комплекса района;

- разработка концепции развития района;
- совершенствование форм и методов управления системой экономических районов страны.

Важными аспектами экономического районирования являются организационно-управленческий и экологический.

Объектом экономического районирования является экономический район – территориальная социально-экономическая система, обладающая специализацией в национальной экономике и замкнутостью социально-экономических внутренних взаимосвязей. Основой экономического районирования является хозяйственная целостность государства.

Первой попыткой экономического районирования в России традиционно считаются работы П.П. Семенова - Тяншанского, который в середине XIX века выделил в европейской части России 14 областей, имеющих общие природные и экономические условия.

В последствии эту тему развивали в своих работах Д.И. Менделеев, Н.Г. Чернышевский и др. Научные положения экономического районирования на основе диалектико-материалистического подхода разработал В.И. Ленин в труде "Развитие капитализма в России". Эти принципы районирования стали основой плана ГОЭЛРО (1920г.). План был составлен по стране в целом и по восьми крупным экономическим районам: Северно-Центрально-Промышленному, Приволжскому, Донецко-Южному, Уральскому, Кавказскому, Туркестанскому и Западно-Сибирскому. Восточная Сибирь и Дальний Восток в план ГОЭЛРО не входили. Хозяйственное развитие каждого экономического района, прежде его электрификация, рассматривались в единстве с планом развития хозяйства страны.

Продолжением плана ГОЭЛРО в 1921 г. стали работы Комиссии Госплана и Комиссии при Президиуме ВЦИК по районированию России. В принятых документах экономический район понимался как комбинированная производственная совокупность, построенная по энергетическому принципу с максимально завершенным, но не замкнутым хозяйством. На основе этих

методологических предпосылок был разработан проект экономического районирования с разделением всей территории страны на 21 район.

В последующие годы сетка экономических районов неоднократно менялась в соответствии с приоритетами хозяйственного развития.

В 1940г. их стало 13, в 1963г. – 18, 1982г. – 19, в том числе 11 на территории РСФСР. В таком виде она сохранилась на территории современной России.

Образования экономических районов является процессом объективным, отражающим развитие территориального разделения труда и подчиняется определенным принципам.

Экономический принцип заключается в рассмотрении отдельной территории как хозяйственно - специализированного регионального элемента единого хозяйственного комплекса страны. Согласно этому принципу, специализацию районов определяют отрасли с наименьшими суммарными затратами на производство продукции и доставку ее потребителю.

Экономический принцип районирования обеспечивает демократизацию хозяйственных и социальных процессов в районах, развитие межрегиональных связей в едином экономическом пространстве страны.

Административный принцип предусматривает единство хозяйственного и административно - территориального деления страны. Согласно этому принципу, национальная экономика представляет собой интеграцию хозяйственных комплексов административных территорий. Этот принцип создает условия для эффективного развития районов и усиления их роли в территориальном разделении труда России.

Национальный принцип основывается на национальных анклавах и делит районы по их границам. Оценка этого принципа неоднозначна. Реализация его может создать условия для национально-экономической автоматизации районов, их обособлению и развитию дезинтеграционных процессов. Игнорирование его в процессе экономического районирования провоцирует

формирование национально-культурной базы для внутригосударственных конфликтов.

Следовательно, применение этого принципа требует тонкого и взвешенного подхода со стороны как административных, так и хозяйственных органов страны.

Теоретическое обоснование экономического районирования получило наибольшее развитие в научных трудах Н.Н. Колосовского. Базовым понятием в его теории является энергопроизводственный цикл, под которым понимается "вся совокупность производственных процессов, развертывающихся в экономическом районе на основе сочетания данного вида энергии и сырья от первичных форм – добычи и облагораживания сырья до получения всех видов готовой продукции, которые возможно получить на месте, исходя из требований приближения производства к источникам сырья и требований комплексного использования всех компонентов сырьевых и энергетических ресурсов данного типа". Н.Н. Колосовский выделил восемь устойчиво повторяющихся совокупностей производственных процессов, являющихся основой для выделения экономических районов: пирометаллургический цикл черных металлов, пирометаллургический цикл цветных металлов, нефтеэнергохимический цикл, гидроэнергопромышленный цикл, индустриально-аграрный цикл, гидро-мелиоративный цикл, совокупность циклов перерабатывающей индустрии. Сочетания циклов и их сырьевых и энергетических баз образует территориально-производственное ядро экономического района.

Для проведения системного анализа социально-экономического положения регионов используется метод построения типологий, т.е. определения типов регионов исходя из экономических, социальных, природных, геополитических и прочих условий. Выделяются следующие типы регионов:

- многоотраслевые;
- промышленные;
- аграрно-промышленные;
- трудоизбыточные;

- с особым режимом хозяйствования.

Первая группа характеризуется высокой концентрацией промышленности, развитым сельским хозяйством и инфраструктурой. В нее входят регионы Центрального и Центрально-Черноземного экономических районов. Во вторую группу входят регионы с приоритетным развитием промышленности относительно других хозяйственных отраслей. Это Московская и Тульская области, Южный Урал и Верхняя Волга. Третья группа характеризуется ориентацией на интенсивное сельское хозяйство. К ней относятся Краснодарский, Ставропольский края, Оренбургская область и др. Четвертая группа объединяет республики Северного Кавказа. К пятой группе относятся территории Крайнего Севера, зоны вахтового освоения, закрытые территории и специальные экономические зоны.

Сбалансированное развитие конкурентно-рыночной экономики требует формирования равномерной структуры экономического районирования, т.е. экономического равенства территорий. Это также позволит рационализировать управление территориальной организацией хозяйства, освободить федеральный центр от непосредственного решения внутрирегиональных проблем, даст возможность территориальным органам самостоятельно решать проблемы жизнеспособности и формирования производственного комплекса.

Управление процессом территориальной организации хозяйства страны опирается на федеральную собственность и объекты, находящиеся в совместном ведении федерального центра и регионов. Государство должно поддерживать депрессивные (промышленно развитые регионы, переживающие спад производства, высокую безработицу, снижение уровня жизни населения и потерю инвестиционной привлекательности, связанным с тем, что традиционные для данного производства отрасли специализации становятся экономически неэффективными и нуждаются в перевооружении или замене) и слаборазвитые регионы. К последним относятся Ингушетия, Тува, Калмыкия, Курганская, Читинская области, регионы Крайнего Севера и др.

Управление процессом территориальной организации хозяйства России осуществляется в рамках программы, решающей комплекс проблем регионального развития от прогнозирования перспективной организации хозяйства страны в целом до разработки проектов районных планировок. Программа включает несколько этапов. На первом этапе – разрабатывается общая концепция развития территориальной организации России. Концепция представляет собой схему оптимальных территориально-экономических пропорций, сложившихся на основе межрегионального разделения труда, оптимизации соотношений между размещением производства и наличием трудовых ресурсов, а также межрегиональной кооперации и формировании межрегиональных территориально-производственных комплексов.

Второй этап программы – это разработка генеральной схемы развития и размещения производительных сил исходя из общей концепции развития территориальной организации хозяйства. Генеральная схема разрабатывается на 10-15 лет. Она включает постановку и решение основных перспективных общегосударственных и регионально-экономических проблем. Генеральная схема является научным обоснованием рационального размещения производительных сил с технико-экономическими расчетами.

На третьем этапе составляются схемы размещения отраслей. В них содержатся обоснования перспективного размещения каждой отрасли, установление территориальной взаимосвязи между ними и определение производственной специализации экономических районов.

На четвертом этапе разрабатываются схемы развития и размещения производительных сил экономических районов. Этот этап подразумевает анализ достигнутого уровня развития и размещения производительных сил, оценку использования природных и трудовых ресурсов, обоснование темпов роста производства, определение экономической эффективности размещения конкретных производств на территории с точки зрения государственных интересов.

На пятом этапе составляются специальные программы развития территориально – производственных комплексов. Они создаются для решения особых общегосударственных задач в пределах крупных, как правило, малоосвоенных территорий. Особенность территориально-производственных комплексов заключается в концентрации ресурсов на выполнении строго определенных функций в территориальном разделении труда.

Завершающим этапом в управлении территориальной организации хозяйства является разработка проектов районных планировок, конкретизирующих размещение хозяйства и населения. На их основе проектируются крупные промышленные и сельскохозяйственные комплексы, города, дороги, аэропорты и т.д. Проекты определяют хозяйственный профиль территории, общие параметры развития производства и обслуживания, прогноз численности населения. Районные планировки предусматривают также разработку генпланов обжитых территорий, зон нового освоения, промышленных и аграрных комплексов.

Подготовка и реализация общей концепции и перспективной территориальной организации хозяйства страны и всех последующих программ координируются Министерством экономики Российской Федерации. В этой работе участвуют центральные отраслевые и региональные органы.

Контрольные вопросы и тесты.

1. Дайте определение понятия "Территориальная организация хозяйства".
2. Перечислите методы, используемые для анализа территориальной организации хозяйства.
3. Сформулируйте принципы экономического районирования.
4. Что является основой экономического районирования?
5. Расположите в правильном порядке этапы управления процессом территориальной организации хозяйства:
 1. генеральная схема развития и размещения производственных сил страны;

2. схемы развития и размещения производительных сил экономических районов;
3. проекты районных планировок;
4. общая концепция перспективной территориальной организации страны;
5. схемы развития и размещения отраслей;
6. программы развития территориально-производственных комплексов.

6. Найдите определение понятия "районная планировка":

1. программа развития и размещения отрасли;
2. программа развития и размещения производительных сил страны;
3. программа комплексной организации хозяйства экономического района и его крупных основных частей.

7. Генплан – это основная часть:

1. проекта районной планировки;
2. общей концепции перспективной территориальной организации страны;
3. программы развития территориально-производственных комплексов.

Рекомендуемая литература:

1. Бутов В.И., Игнатов В.Г., Кетова Н.П. Основы региональной экономики: Учеб. пособие – М., 2000.
2. Регионоведение: Учеб. для вузов/Под ред. проф. Т.Г. Морозовой. – М., 1998.
3. Попов Р. Региональный менеджмент: Учеб. – Краснодар., 2000.
4. Стратегии социально-экономического развития регионов. Сб. статей научно-практической конференции./Под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского, В.Н. Эйтингона. – Воронеж, 2002г.

ТЕМА 3. Территориальная организация общества

Понятие территориальной организации общества. Территориальная и отраслевая структура экономики. Элементы территориальной структуры производства и населения. Классификация территориальных систем. Экономические районы. Административно-территориальные единицы. Факторы, определяющие административно-территориальное устройство. Трансформирование административно - территориального устройства России и проблем его совершенствования. Проблемы макрорайонной организации экономики страны. Региональные ассоциации экономического взаимодействия.

Под территориальной организацией общества понимается сочетание, совокупность взаимосвязанных и функционирующих территориальных систем, объединяемых системой управления для воспроизводства в соответствии с целями развития и на основе действующих в данной общественной формации экономических законов.

Территориальная организация общества охватывает территориальное разделение труда, размещение производительных сил, региональные различия в производственных отношениях и расселении, взаимодействие общества и природы и проблемы региональной социально-экономической политики. Она включает также такие категории, как политическая и административно-территориальная организация государства, территориальное управление, формирование территориально – производственных комплексов, экономическое районирование. Территориальная организация общества является сложной системой, составляющими которой являются взаимодействия между отраслями, а также между территориями (отраслевая и территориальная структуры).

Отраслевая или компонентная структура отражает связи и пропорции между крупными группами отраслей.

Хозяйственный комплекс страны образует следующие группы отраслей:

- отрасли материального производства: промышленность, строительство, сельское хозяйство, торговля, общественное питание;
- отрасли непроеизводственной сферы: жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание, транспорт, связь и т.п.;
- социальное обслуживание населения: здравоохранение, наука, культура и искусство, просвещение, управление, оборона.

По функциональному признаку отрасли хозяйственного комплекса классифицируются по секторам:

- первичному: добывающая промышленность, сельское хозяйство, рыболовный промысел, лесное хозяйство;
- вторичному: отрасли обрабатывающей промышленности;
- третичному: транспорт, торговля, жилищное строительство, здравоохранение, обслуживающие производство и население;
- четвертичному: управление, наука и научное обслуживание, информационная деятельность.

Развитие производительных сил приводит к появлению новых отраслей и изменению всей отраслевой структуры.

В динамике мирового хозяйства выделяются несколько типов отраслевых структур, соответствующих трем стадиям экономического развития. На первой стадии, называемой доиндустриальным (нулевым циклом) развитием, господствует ремесленное производство и мануфактура. Следующая стадия – индустриальное развитие – распадается на четыре цикла. В первом цикле в структуре преобладают текстильная промышленность и ремесленное производство; во втором цикле - добыча каменного угля, выплавка черных металлов, текстильная промышленность; в третьем цикле – металлургия, основная химия, тяжелое машиностроение; в четвертом – автомобилестроение, электротехника, органическая химия, разные отрасли машиностроения.

Последняя стадия – постиндустриальное развитие включает только один цикл – пятый, характеризующийся господством электроники, лазерной техники, тонкой химии, биотехнологии. В развитых странах Западной Евро-

пы первый цикл продолжался с 1770–1830гг., второй – 1830–1880гг., третий – 1880-1930, четвертый – 1930-1970гг., пятый с 1970. В России, а позже в СССР, четыре цикла реализовались в более поздние периоды. Первый – 1830-1880 гг., второй– 1880–1930гг., третий – 1930-1965, четвертый – 1965... Стартовав на полвека позже Западной Европы, наша страна продолжает отставать примерно на один цикл. Вместе с тем в стране были созданы отдельные отрасли, где развивались высокие технологии, характерные для пятого цикла.

Период внутреннего экономического кризиса и адаптации к условиям открытого рынка сопровождается изменениями в отраслевой структуре России, отличающейся от тенденций предшествующего промышленного развития. Более чем в 3 раза увеличилась доля топливно-энергетического комплекса, на 40% сократилась доля машиностроения, в 7 раз сократилась доля легкой промышленности. Отраслевая структура стала менее прогрессивной, напоминающей структуру начального этапа индустриализации и структуру развивающихся стран с сырьевой экспортной ориентацией.

Различные элементы отраслевой структуры, локализуясь в пространстве, создают хозяйственные комплексы, образующие территориальную структуру экономики. В ее основе лежит территориальное разделение труда, базирующееся на природном, демографическом и иных факторах. Территориальная структура представляет собой членение систем народного хозяйства по территориальным единицам (таксонам), промышленным центрам, узлам. Территориальная структура меняется медленнее, чем отраслевая структура, так как ее основные элементы сильнее привязаны к конкретной территории. Элементы территориальной структуры имеют разные формы пространственно-планировочной организации. Для районов начального хозяйственного освоения характерны очаговая структура – обособленное расположение отдельных центров производства и населения при сохраняющихся вокруг больших неосвоенных пространствах или разбросанная структура – редкое размещение отдельных пунктов при общем низком уровне территориальной

концентрации производства и населения. Районам более активного хозяйственного освоения свойственны разбросанно-узловая структура - равномерное размещение по территории центров и менее освоенных пространств, или агломерационно-узловая структура – размещение городов – центров и агломерированных с ними пунктов. Для районов высокоинтенсивного освоения территории характерны агломерационная структура – размещение городов – центров и агломерированных с ними пространственно слившихся пунктов, и мегаполисная структура – слияние городских агломераций на больших пространствах.

Элементы территориальной структуры являются самостоятельными системами и при этом весьма многообразными. Закономерности их формирования проявляются в тех признаках, которые характеризуют основные функции систем. По этим признакам территориальные системы можно классифицировать следующим образом:

- интегральные территориальные системы – экономические районы, административно – территориальные единицы, территориально-производственные комплексы, т.е. достаточно большие территории, объединяющие все расположенные на них взаимосвязанные подсистемы;
- частные территориальные подсистемы – территории, выделенные по отраслевой принадлежности (промышленные, агропромышленные, сельскохозяйственные, транспортные, услуги и т.д.) или функциональному признаку (материального производства, расселения, природоиспользования и др.). В результате взаимодействия частных подсистем образуются интегральные территориальные системы:
- региональные системы – территории, характеризующиеся внутренней дифференцированностью производства и разнообразием ресурсов,
- локальные системы – территории, отличающиеся высокой концентрацией производства и населения при ограниченной ресурсной обеспеченности. Локальные системы являются центрами роста и развития регионов,

обеспечивающими окружающие территории продуктами и услугами. Примерами локальных систем являются города.

Экономические районы как интегральные территориальные системы объединяют различные функциональные элементы: производственно-экономическую подсистему, социально-экономическую подсистему и эколого-экономическую подсистему. Экономические районы возникают в результате разделения труда. Процесс их формирования в общем виде выглядит следующим образом: отраслевое разделение труда (обособление отраслей как специализированных видов деятельности), территориальное разделение труда (обособление территорий по видам деятельности), выделение районов как специализированных территориальных частей национальной экономики, интеграция экономики внутри районов (образование комплексных экономических районов).

Крупные экономические районы – макрорайоны – отличаются большими масштабами производства и ресурсов, широкой комплексностью хозяйства и высокой степенью специализации. Отрасли рыночной специализации дают более 50% всей промышленной продукции. Макрорайоны с большим ресурсным потенциалом располагают достаточно благоприятными условиями для достижения финансовой самодостаточности.

Разработка территориальных планов и прогнозов по размещению предприятий, обоснованию региональной специализации и межотраслевых связей, выравниванию уровней социально-экономического развития территорий, производится на основании макрорайонной сети. Она применяется также для территориального прогнозирования интенсификации производства, определения приоритетов технического перевооружения и реконструкции, ресурсосбережения и охраны окружающей среды. В рамках макрорайонной сети могут быть созданы оптимальные уровни для преодоления автаркических тенденций в развитии хозяйства, для формирования местных рынков, реализации принципов регионального самоуправления и самофинансирования.

Однако действующая сетка крупных экономических районов разрабатывалась в условиях планового хозяйства и не вполне адекватна происшедшим в стране экономическим реформам. В ней оказались нарушены принципы территориальной концентрации и специализации производства. Ряд районов (Поволжский, Западно-Сибирский и др.) имеют большой ресурсный и хозяйственный потенциал, сложную многоотраслевую структуру хозяйства, около десятка сильно дифференцированных крупных отраслей рыночной специализации, что создает определенные предпосылки для их трансформации в несколько более мелких территориальных систем. Своеобразной попыткой сгладить эти недостатки и создать систему, адекватную современному хозяйственному комплексу, является формирование добровольных (негосударственных) ассоциаций экономического взаимодействия регионов. Образование региональных ассоциаций является новой формой экономического самоуправления в масштабах крупных территорий и способствует региональной экономической интеграции. В настоящее время в Российской Федерации сформировались восемь региональных ассоциаций: "Северо-Запад", "Центральная Россия", "Черноземье", "Большая Волга", "Сибирское соглашение", Уральская, Северо-Кавказская.

Региональные ассоциации имеют преимущество перед другими типами крупных регионов, являясь действующей организационно – управленческой структурой. В этом качестве региональные ассоциации дополняют исторически сложившуюся систему территориального управления. Основой этой системы является административно – территориальное деление России, сложившееся в середине 30-х годов и совпадающее на областном уровне с системой экономических мезорайонов.

Административно – территориальное деление означает строгое очерчивание пространственных границ между административно - территориальными единицами. Они являются объектами территориального управления, в рамках которого жизнедеятельность населения организуется административными органами. Разные административно-территориальные единицы отли-

чаются друг от друга управленческим статусом, который зависит от общего характера государственного устройства и их места в иерархической структуре управления. Административно-территориальное устройство определяется рядом факторов.

Социально-экономический фактор означает, что территориальное устройство соответствует социально-экономическим, исторически сложившимся общностям тех или иных территорий.

Однако односторонней подчиненности территориального устройства объективным процессам территориального системобразования не существует. Обратная связь заключается в самостоятельном воздействии на эти процессы административных границ. Длительное функционирование систем и структур управления в неизменных границах административно-территориальных единиц – очень важный и вполне самостоятельный организационно-управленческий фактор территориального системобразования.

Этнический (национальный) фактор проявляется в определении границ административно-территориальных единиц с учетом сложившихся ареалов расселения народов России.

Роль исторического фактора связана с преемственным характером современного территориального устройства страны.

Значение политического фактора заключается в создании механизмов укрепления территориальной целостности государства, развитии системы федерализма и всех его составляющих.

Административно-территориальное деление страны эволюционирует по мере развития социально-экономического потенциала государства, развития хозяйственных связей между регионами, а также утверждения новых политических приоритетов в формировании территориальных сообществ.

Система административно - территориального деления Российской империи была сложной иерархической конструкцией, включающей генерал-губернаторства, губернии, области, самостоятельные округа, Кавказское наместничество, Великое княжество Финляндии, ханство, эмират (в Средней

Азии), края, города, уезды, волости. В ней пытались отразить специфические черты страны, включая национальные особенности. После Февральской революции 1917г. Временное правительство приступило к работе по изменению административно – территориального устройства страны и разработало проект образования в составе России 13 крупных областей. В основу выделения областей были положены следующие принципы: экономическая специфика территории, национальный состав населения, разграничения функций органов власти. Однако работа эта не была завершена.

Коренная реформа административно – территориального деления была проведена в 1923 – 1929 гг., когда территорию СССР разделили, на основе экономического районирования, на области, края, округа и районы. При обособлении административно – территориальных единиц учитывались следующие факторы: численность населения, национальный состав, размещение промышленности, тяготение населения к промышленно-распределительным пунктам, направление и характер путей сообщения, роль индустриальных центров в освоении территории. В результате в период с 30-х по 90-е годы в СССР сложилось следующее административно – территориальное и политическое деление: 15 союзных республик, 20 автономных республик, 8 автономных округов, 6 краев, 114 областей, 3193 района, 2190 городов, 628 городских районов, 4026 поселков городского типа, 42712 сельских Советов.

После распада СССР в России начался сложный процесс пересмотра административно - территориального и политического деления. Прежние автономные республики и четыре из пяти автономных областей стали суверенными республиками в составе РФ. В крупных городах России: Москве, Санкт - Петербурге, Екатеринбурге и др. изменено внутреннее деление. Вместо прежних районов были введены административные и муниципальные округа (районные управы).

Во многих районах, местах компактного проживания казаков, начался процесс формирования казачьих округов. Все это говорит о том, что административное и политическое деление в РФ еще не завершено. Дальнейшее раз-

витие этого процесса во многом зависит от хода политических, экономических и демократических преобразований в стране.

Современное политическое и административно – территориальное деление РФ представлено: 21 суверенной республикой, 1 автономной областью, 10 автономными округами, 2 городами федерального значения, 6 краями, 49 областями, 1084 городами, 1086 районами, 2048 поселками городского типа, 24230 сельсоветами.

Территориальное устройство РФ имеет некоторые недостатки. Одним из них является то, что регионы = субъекты различаются по своему политическому и законодательно-правовому статусу, что разрушает принципы федерализма, согласно которым субъекты Федерации должны обладать равными правами.

Регионы – субъекты отличаются также глубокой экономической дифференциацией. Большинство из них, особенно в европейской части, - это небольшие образования с малоресурсным природным и экономическим потенциалом, лишенные ярко выраженной производственной специализации и благоприятных условий для комплексного развития. Это существенно затрудняет формирование полноценных территориально-хозяйственных комплексов и емких региональных рынков, усложняет территориально-комплексное планирование и прогнозирование, не способствует регионализации экономической реформы и усилению прогрессивных тенденций к интеграции хозяйства на определенных территориях.

Одним из способов сглаживания недостатков административно - территориального устройства, является макрорайонная организация экономики, которая имеет следующие направления развития: создание организационных структур управления межрегиональными системами (частично это достигнуто с помощью создания федеральных округов); самоорганизация регионов в рамках межрегиональных систем (региональные ассоциации экономического взаимодействия); формирование крупномасштабных финансово - промыш-

ленных групп, торгово-коммерческих, банковских объединений на макро-районном уровне.

Формирование макрорайонных экономических зон способствует формированию условий для территориально-экономической интеграции производительных сил, формирования корпоративных производственно-коммерческих структур, региональных рынков с большими товарными ресурсами и мощной рыночной инфраструктурой. Создаются предпосылки для эффективного регулирования научно-технического процесса, инвестиционной деятельности, для обоснованного экономического стимулирования, организации системы государственной поддержки слаборазвитых территорий, сглаживания неравномерности экономического и социального развития.

Контрольные вопросы и тесты.

1. В чем заключается сущность понятия "территориальная организация общества"?
2. Опишите механизм взаимодействия отраслевой и территориальной структур национальной экономики.
3. Какие отрасли относятся к первичному сектору
 1. управление, наука и научное обслуживание, информационная деятельность;
 2. отрасли обрабатывающей промышленности;
 3. добывающая промышленность, сельское хозяйство, рыболовный промысел, лесное хозяйство;
 4. транспорт, торговля, жилищное строительство, здравоохранение, обслуживающие производство и население.
4. Проанализируйте отраслевую структуру РФ и определите, к какой стадии экономического развития она относится.
5. Назовите элементы территориальной структуры национальной экономики РФ.

6. Объясните, какое научное и практическое значение имеет сеть крупных экономических районов. Опишите ее достоинства и недостатки.
7. "Северо-Запад", "Центральная Россия", "Черноземье", "Большая Волга", "Сибирское соглашение", Уральская, Северо-Кавказская – это:
 1. макроэкономические зоны;
 2. региональные ассоциации экономического взаимодействия;
 3. свободные экономические зоны.

Рекомендуема литература

1. Кистанов В.В., Копылов Н.В. Региональная экономика России: Учебник – М., Финансы и статистика, 2002.
2. Грандберг А.Г. Основы региональной экономики: Учебник для вузов – 2-е изд. – М.:ГУ ВШЭ, 2001.
3. Политика социально-экономического развития регионов/ Под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского. – Воронеж, ВГУ, 2002.
4. Территориальное управление экономикой: словарь-справочник.– М., 1997.
5. Попов Р. Региональный менеджмент: Учеб.- Краснодар., 2002.

Дополнительная литература:

1. Кожурин Ф.Д. Совершенствование регионального управления. – М., 1990.-С.250.
2. Региональная экономика: новые подходы. - М., 1993.
3. Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. – Ростов н/Д, 1997.- С.400.
4. Ларина Н.И. Мировой опыт региональной политики. – Новосибирск, 1996. – С.290.
5. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Свободные экономические зоны. – М., 1997. – С.150.
6. Региональная экономика/ Под ред. Н.П. Кетова, - Ростов н/Д, 1998. – С.420.
7. Шабунина И.М., Ломовцева О.А., Трубин Н.Ю. Теория и практика региональной экономики. – Волгоград, 1996. – С.284.
8. Региональные стратегии и технологии экономического развития. – Ростов н/Д, 1999. – С.360.
9. Шнипер Р.И. Регион: диагностика и прогнозирование. Новосибирск,1996. – С.240.
- 10.Изгард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. М., 1966. – С.386.
- 11.Некрасов Н.Н. Региональная экономика. – М., 1978. – С.360.
- 12.Стратегии социально-экономического развития регионов. Сб. статей/Под ред. И.Е. Рисина, Ю.И. Трещевского, В.Н. Эйтингона. – Воронеж, 2002. – С.128.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
Тема 1. Регион как объект хозяйствования и управления	4
Контрольные вопросы и тесты.....	11
Рекомендуемая литература.....	11
Тема 2. Анализ территориальной организации хозяйства	12
Контрольные вопросы и тесты.....	20
Рекомендуемая литература.....	21
Тема 3. Территориальная организация общества	22
Контрольные вопросы и тесты.....	31
Рекомендуемая литература.....	32
Дополнительная литература.....	33

Россейкина Елена Леонидовна

Редактор Бунина Т.Д.

Тираж 100 экз. Заказ №

Отпечатано на множительной технике
Экономического факультета ВГУ
394068, г. Воронеж, ул. Хользунова, 40