

края наряду с положительными последствиями, такими как укрепление финансовой базы территории, повышение инвестиционной привлекательности, решение проблемы безработицы, повышение уровня доходов населения, будет иметь и значительные отрицательные эффекты: установление зависимости от одной отрасли, значительное влияние на местные экономические процессы состояния мировой конъюнктуры рынка, нарушение среды традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера и нанесение ущерба их традиционному хозяйству. Принимая во внимание то, что на сегодняшний день для таких районов, как Эвенкийский и Туруханский, освоение нефтегазового сектора является единственной возможностью создания условий и предпосылок их дальнейшего устойчивого развития, необходимо учитывать все потенциальные выгоды и издержки результатов такого освоения. Для этого необходимо совершенствование механизма регулирования недропользования с целью усиления его социальной направленности. Основные положения такого механизма могут заключаться в направлении части рентных доходов от освоения нефтегазовых ресурсов на

финансирование программ социально-экономического развития районов освоения; включении в лицензионные соглашения условий по обучению и обеспечению занятости местного населения, в том числе представителей коренных малочисленных народов; прямом участии недропользователей в финансировании социальных проектов в районах нефтегазодобычи.

Библиографический список

1. Поподько, Г. И. Оценка условий реализации инновационно-инвестиционных проектов на территории Красноярского края [Электронный ресурс] / Г. И. Поподько, О. С. Нагаева // Рос. экон. интернет-журн. / Акад. труда и социальных отношений. Электрон. дан. 2009. Режим доступа: <http://www.e-rej.ru/Articles/>. Загл. с экрана.
2. Поподько, Г. И. Комплексная оценка воздействия добычи нефтегазовых ресурсов Красноярского края на условия проживания коренного населения / Г. И. Поподько, О. С. Нагаева // Пробл. использ. и охраны природных ресурсов Краснояр. края. Вып. 10 / Краснояр. НИИ геологии и минер. сырья. Красноярск, 2008. С. 102–107.

G. I. Popodko, O. S. Nagaeva

ESTIMATION OF THE SOCIAL AND ECONOMIC CONSEQUENCES OF OIL-GAS RESOURCES DEVELOPMENT FOR THE NORTHERN REGIONS OF KRASNOYARSK TERRITORY

The features of social and economic development of perspective oil-gas regions development of Krasnoyarsk territory are analyzed. The role of oil-gas industrial complex in the perspective economic development of the north regions of Krasnoyarsk territory is defined. The estimation of profits and expenses of active development of oil-gas regions recovering is given. The recommendations about social orientation increasing of the mining mechanism are given.

Keywords: oil-gas resources, north regions, social and economic development.

УДК 338.2

Р. Н. Шевелева

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД КАК ОСНОВА РАЗРАБОТКИ МЕТОДОВ И ИНСТРУМЕНТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Рассматриваются разнообразные подходы к определению понятия «регион»; обосновывается целесообразность системного подхода в определении понятия «регион».

Ключевые слова: регион, региональная социально-экономическая система.

Россия – страна, обладающая обширной территорией. Она объединяет субъекты и муниципальные образования, весьма различные по территории, численности и плотности населения, по уровню созданного экономического потенциала, запасам природных ресурсов, климатическим условиям, национальным, культурным и историческим особенностям. Все эти различия порой становятся весьма заметными и масштабными. В настоящее время дифференциация регионов по ряду эконо-

мических показателей (уровню жизни, объемам производства на одного человека, объемам инвестиций и т. д.) иногда достигает 30...40 раз. Проблемы и противоречия регионального развития России обусловлены отсутствием стратегии территориального развития страны, невниманием к негативным тенденциям нарастания дезинтеграции и асимметрии территориального развития, скудным арсеналом методов и инструментов государственного регулирования регионального развития. Одним из

основных способов выравнивания регионального развития продолжает оставаться финансовая помощь из вышестоящего бюджета. Однако этот способ уже давно показал свою малоэффективность. Например, в 2007 г. на помощь территориям были направлены сотни миллиардов рублей, но при этом многие из них не только не догнали средний уровень, но еще больше отстали от него. Объем финансовой помощи, направляемой на юг России, постоянно растет, а разрыв между Северным Кавказом и страной практически не уменьшился.

В связи с этим назрела необходимость активизации региональных исследований и разработки новых методов и инструментов государственного регулирования регионального развития.

При рассмотрении различных аспектов регионального управления и методологической базы региональных исследований следует сделать акцент на существующее разнообразие в подходах к определению самого понятия региона, так как выбор подхода определяет и методы государственного регулирования региональным развитием.

В данной работе проанализированы существующие подходы к определению термина «регион», сформулировано определение этого понятия, наиболее полно отражающее современные условия и позволяющее разрабатывать новые методы и инструменты государственного регулирования региональным развитием.

Исторически традиционным считается рассмотрение региона в территориально-географическом контексте. Такого подхода придерживались представители традиционного регионоведения (Р. Изард, Г. Ричардсон, Д. Тейлор и др.), отечественная школа региональной экономики до конца 90-х г., а также практика государственного управления, что отражено в Указе Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации».

Рассмотрим существующие трактовки понятия «регион», основанные на территориальном, географическом его понимании.

Согласно трактовке Н. Н. Некрасова, «под регионом понимается 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. Основной критерий выделения региона – общность народнохозяйственных задач – основан на совокупности используемых или намечаемых к эксплуатации природных богатств, исторически сложившейся структуре хозяйственной деятельности или плановой структуре экономического развития» [1].

По мнению А. И. Добрынина, «регион – территориально специализированная часть народного хозяйства страны, характеризующаяся единством и целостностью воспроизводственного процесса».

Попытку расширить понятие «регион» предпринимают А. С. Маршалов и А. С. Новоселов. По их мнению, «регион является не только подсистемой социально-экономического комплекса страны, но и относительно самостоятельной его частью с законченным циклом вос-

производства, особыми формами проявления стадий воспроизводства и специфическими особенностями протекания социальных и экономических процессов» [1].

В основу вышеприведенных определений заложен экономический признак, а в качестве главных критериев выделения регионов выступают воспроизводственный цикл и производительные силы территории. Не учтены социально-демографические, экологические, этнокультурные компоненты. Экономическое деление территории страны на регионы не учитывает административно-территориального деления, что, в свою очередь, затрудняет процесс управления регионом.

В работах В. Н. Лексина и А. Н. Швецова регион определяется как административно-территориальное образование или город. Здесь речь идет уже не об экономическом, а об административном районировании, наиболее распространенном в мире. Понятие «регион» отождествляется с понятием «субъект Российской Федерации» и «муниципальное образование».

В Указе Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» регион определен как «часть территории Российской Федерации, обладающей общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации».

В основу данной трактовки также заложен административно-территориальный признак, четко определяющий границы региона, учтены различные характеристики территории.

Обобщенно можно сказать, что сущностью понятия «регион» во всех рассмотренных определениях является территория с присущими ей природно-географическими характеристиками и вытекающей из этого специфической направленностью развития производительных сил. Основной аспект экономического анализа сделан на установление присущих региону характеристик, предопределяющих возможности региона. Понимание региона как территории приводит к управлению региональной экономикой извне на основе традиционных инструментов, включающих распределение трансфертов между регионами, выравнивание социально-экономического развития, государственные капитальные вложения.

В соответствии с Конституцией, «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты».

Следовательно, прогнозируя и планируя, а в конечном счете и управляя развитием материального производства, государство решает и социальные вопросы, так как в противном случае социальная напряженность раз-

рушит не только экономику, но и весь «организм» общества, страны. Таким образом, социальная и производственная (экономическая) сферы жизнедеятельности страны должны рассматриваться в комплексе, как социально-экономическая система.

Если государство заботится в первую очередь о достижении материальных целей, то социальные цели общества отходят на задний план и обеспечиваются государственным бюджетом по «остаточному» принципу, т. е. в первую очередь финансируется и стимулируется экономическая система, а оставшиеся средства достаются социальной сфере.

Но известно, что страна, которая признает только материальные ценности, обречена на упадок, так как без культурных ценностей, без духовности, образованности, без социальной защиты населения, заботы о детях и стариках, заботы о душевном и физическом здоровье, в особенности подрастающего поколения, превращается в безликий, бездушный механизм, производящий материальные ценности, с деградирующим населением.

В истории немало примеров, когда великие империи разрушались, как только духовность покидала общество или правящую элиту. С учетом этого в рамках традиционной экономической теории рассматриваются так называемые общественные товары (блага), которые должны обеспечиваться не экономической (рыночной) системой, а такой нерыночной структурой, как государственные органы, государство. Это и социальная сфера, и экология, и производственная и социальная инфраструктуры, и фундаментальная наука, и обороноспособность страны и т. п.

Но традиционная экономическая теория неправильно расставляет акценты, что является поводом для ее критики большей частью прогрессивных ученых и общественных деятелей.

Рассмотрим основные положения этой критики, начало которой было положено в 70-х гг. членами Римского клуба.

Основываясь на неверных представлениях о целях развития человеческого общества, вся система взглядов традиционной экономической теории «грешит» экономическим рационализмом в ущерб общечеловеческим ценностям и поэтому является идеологической платформой «общества потребления».

Основываясь на «теории индустриализма», признающей основной целью развития общества материальный, или экономический рост, традиционная экономическая теория рассматривает человека как homo economicus, т. е. один из факторов производства. Такое представление о человеке способствует его деградации.

Теория индустриализма уже во второй половине 60-х гг. привела мир к глобальному кризису – демографическому, продовольственному, энергетическому и сырьевому. Назрела необходимость пересмотра целей развития мирового сообщества, каждой страны и региона в отдельности. Цели общества должны быть, прежде всего, духовные, культурные. Индустриализация обязана способствовать достижению этих целей [2].

В связи с этим получил развитие другой подход, предполагающий рассмотрение региона как социальной конструкции на основе различных принципов типологии.

Структурирование регионов здесь зависит от характера исследовательской задачи и типологических признаков, лежащих в основе структурирования. Такой подход базируется на предпосылке, что регион представляет собой систему социально-экономического взаимодействия экономических факторов и ее воздействия на пространственные процессы, а не наоборот. Территория с присущей ей природно-географической и экологической спецификой становится одной из характеристик социальной конструкции, которая названа регионом. Границы и иерархия регионов, в свою очередь, определяются исследовательской задачей, научной проблемой. В соответствии с данным подходом регион является экономическим субъектом, который может вести самостоятельную экономическую политику.

В этом контексте существенное значение имеет следующая закономерность, присущая современной Российской Федерации: понятие региона с точки зрения административного деления и экономическое понятие региона как субъекта хозяйственных взаимодействий не совпадают. Выделение в качестве субъектов Федерации регионов, не обладающих адекватным экономическим потенциалом, не позволяет им осуществлять конституционные обязанности по отношению к населению, не дает возможности самостоятельно формировать экономическую политику, направленную на стимулирование деловой активности, привлечение инвестиций, создание инфраструктуры и т. д. [3].

Многочисленность субъектов, их фактическое неравноправие между собой, экономическая несостоятельность многих из них объективно обуславливает необходимость изменений в субъектном составе России в сторону его сокращения через укрупнение его субъектов.

Укрупнение регионов стало актуальным механизмом региональной политики с 2004 г., когда началось объединение автономных округов и «материнских» территорий. Объединение призвано разрешить существующие противоречия в управлении «матрешечными» субъектами Российской Федерации, существующими с начала 1990-х гг. Кроме того, принято считать, что число субъектов Российской Федерации слишком велико, и это снижает эффективность управления. Процесс объединения субъектов Российской Федерации способствует консолидации понятия региона с точки зрения административного деления и экономического понятия региона как субъекта хозяйственных взаимодействий.

Таким образом, в разрезе системного подхода можно определить регион как социально экономическую систему (РСЭС), границы которой совпадают с границами субъекта РФ.

Использование системного подхода в рассмотрении понятия «регион» позволяет применять в региональных исследованиях общую теорию и методы системного анализа.

В общей теории системного анализа системы принято подразделять на физические и абстрактные, динамические и статические, простые и сложные, открытые и замкнутые и т. д. Для выделения типов систем могут использоваться различные признаки (см. таблицу).

Рассмотрим некоторые свойства систем применительно к региону.

Состояние – мгновенная (статическая) характеристика системы, ее параметры, множество свойств, которыми она обладает в данный момент времени. Без знания состояния РСЭС в данный момент принятие обоснованного решения по какому-либо вопросу невозможно.

Поведение – способность и закономерности перехода системы из одного состояния в другое, изменения ее параметров.

Если состояние региональной социально-экономической системы – это ее статическая характеристика, то поведение – динамическая. Анализ ситуации в регионе всегда должен производиться в динамике.

Коммуникативность – характеристика степени тесноты связей (коммуникаций) системы с внешней средой. Для региона она весьма велика. Речь идет о производственных, транспортных, культурных, научных, информационных и прочих связях, которые необходимо учитывать в управлении РСЭС.

Устойчивость – важное условие нормальной жизнедеятельности региона. Регион не может и не должен быть чисто равновесной системой: для него важны внешние воздействия, благоприятно влияющие на его изменение и устойчивое развитие. В то же время регион должен быть устойчивым к неблагоприятным воздействиям, т. е. обладать определенным запасом устойчивости.

С устойчивостью системы связано такое ее свойство, как адаптивность – способность приспосабливаться к изменяющимся условиям функционирования.

Самоорганизация – свойство социальных и социально-экономических систем. Люди ставят перед собой частные цели и имеют интересы, далеко не всегда совпадающие с целью системы как единого целого. Для достижения общих целей системы люди должны договориться между собой, в известной мере ограничить свои частные интересы во имя системных (общих) интересов, что и является самоорганизацией. Самоорганизация региона как системы проявляется в формах прямого волеизъявления населения (например, на ре-

ферендуме, решения которого обязательны для всех), а также в деятельности государственных органов власти, наделенных необходимыми полномочиями от имени населения.

Следующим свойством региона как социально-экономической системы является слабая структурированность. Это означает, что состав подсистем и элементов, а также взаимосвязи между ними характеризуются известной долей неопределенности. Характер структуризации зависит от цели исследования и может осуществляться с разной степенью детализации.

В целях управления регионом в его структуре можно выделить такие подсистемы как города и районы (муниципальные образования), входящие в его состав, а в качестве элементов будут выступать территория с присущей ей природно-географической и экологической спецификой, население, производительные силы и социальная сфера.

Рассмотренная структура позволяет говорить о региональной социально-экономической системе как об определенной части социального, природного, экономического, инфраструктурного, культурно-исторического и, наконец, собственно пространственного потенциалов государства, которые находятся в юрисдикции субфедеральных или местных (муниципальных) органов власти.

Таким образом, в данной работе обоснована целесообразность системного подхода в определении понятия региона, что, по мнению автора, позволит усовершенствовать инструменты управления региональным развитием, которое включает в себя ряд системообразующих преобразований (стремление к структурной сбалансированности, создание недостающих звеньев, преодоление деструктивности отдельных элементов, стимулирование внутри- и межрегиональных связей). Системный подход ориентирует органы государственного управления на раскрытие целостности региона, на выявление многообразных связей в нем и сведение их в

Типология региональной социально-экономической системы (РСЭС)

Классификационные признаки	Типы систем	Тип, к которому относится РСЭС	Обоснование
Природа элементов	Физические (реальные); абстрактные	Физическая (реальная)	РСЭС состоит из материальных элементов. Для нее может быть построено большое количество систем-моделей, различаемых по цели моделирования, по требуемой степени детализации и по другим признакам
Степень изменчивости свойств	Статические; динамические	Динамическая	РСЭС имеет множество возможных состояний, которые могут меняться как непрерывно, так и в дискретные моменты времени
Степень сложности	Простые; сложные; большие	Большая и сложная	РСЭС характеризуется наличием сложной, составной цели или даже разных целей и одновременно многих структур (например, технологической, административной, функциональной и т. д.)
Отношение к среде	Изолированные; закрытые; открытые	Открытая	РСЭС обменивается с окружающей средой энергией и веществом
Реакция на воздействие среды	Активные; пассивные	Активная	РСЭС способна противостоять воздействиям среды (противника, конкурента) и сама воздействовать на нее

единую теоретическую картину. Это позволит выявить внутренние возможности адаптации региона к интенсивно изменяющимся внешним условиям на основе доступных экономических, социальных, политических, культурных механизмов; разработать инвестиционную, социальную и другие политики с учетом территориальной специфики; перенести ряд вопросов государственного регулирования на региональный уровень (малое предпринимательство, охрана окружающей среды, социальное развитие и др.).

Библиографический список

1. Коваленко, Е. Г. Региональная экономика и управление / Е. Г. Коваленко. СПб. : Питер, 2005
2. Егоров, В. В. Прогнозирование национальной экономики / В. В. Егоров, Г. А. Парсаднов. М. : Инфра-М, 2001.
3. Аношкина, Е. Л. Регионосозидание: институционально-экономические основы: монография / Е. Л. Аношкина. М. : Академ. проект, 2006.
4. Тимченко, Т. Н. Системный анализ в управлении / Т. Н. Тимченко. М. : РИОР, 2008.

R. N. Shevelyova

SYSTEM APPROACH AS A BASIS OF METHODS AND INSTRUMENTS WORKING OUT OF GOVERNMENTAL REGULATION FOR REGIONAL DEVELOPMENT

The different approaches to the definition of the concept «region» are considered. The expediency of considering the system approach is substantiated.

Keywords: region, regional social and economic system.

УДК 332.1

Ю. А. Аникина

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ В ГОРОДСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

Рассматривается проблема организации управления жилищно-коммунальным развитием административно-территориальных единиц в городской агломерации. Проводится анализ управления жилищно-коммунальным развитием на различных уровнях. Приводятся рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования жилищно-коммунального развития на уровне административно-территориальных единиц в городской агломерации, выработанные в результате исследования законодательства и сложившейся практики органов исполнительной власти в управлении жилищно-коммунальным развитием.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное развитие, административно-территориальная единица, городская агломерация, организация управления.

Жилищно-коммунальный комплекс – это комплекс, без которого практически невозможна жизнедеятельность человека, города, территории. Он требует формирования эффективного механизма взаимодействия научно-производственных организаций с органами местного самоуправления и населением с целью реформирования жилищно-коммунального комплекса для его перевода на качественно новую материально-техническую базу.

Первые шаги в этом направлении были предприняты администрацией Красноярского края 17 апреля 2008 г.: было подписано соглашение между главами административно-территориальных единиц городской агломерации «Об организации и осуществлении межмуниципального инвестиционного проекта „Комплексное развитие Красноярской агломерации на период до 2020 г.“». Проект агломерации объединил семь территорий: города

Красноярск, Сосновоборск, Дивногорск, а также Манский, Березовский, Сухобузимский и Емельяновский районы. Одним из направлений социально-экономического развития административно-территориальных единиц в городской агломерации является экономическая выгода от концентрации ресурсов жилищно-коммунального комплекса в пределах компактной территории.

Основу системы управления жилищно-коммунальным развитием представляет принцип разграничения функций федерального, территориального и муниципального управления. Для координации жилищно-коммунального развития на территории РФ существует федеральный орган. Он определяет принцип функционирования рынка жилищно-коммунальных услуг – государственное регулирование. Этот орган управления отвечает за решение проблем, которые касаются не отдельных, а всех