

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Федеральный исследовательский центр
«Коми научный центр Уральского отделения
Российской академии наук»

В.Н. Лаженцев

РЕСПУБЛИКА КОМИ

в системе региональной политики
и территориального развития



Сыктывкар
2018

Федеральный исследовательский центр
«Коми научный центр Уральского отделения
Российской академии наук»

В.Н. Лаженцев

**Республика Коми
в системе региональной политики
и территориального развития**

Научно-аналитический обзор в связи с 80-летием Ю.А. Спиридонова

Сыктывкар, 2018

Лаженцев В.Н. Республика Коми в системе региональной политики и территориального развития. Научно-аналитический обзор в связи с 80-летием Ю.А. Спиридонова. Сыктывкар, 2018 г. 76 с. (ФИЦ Коми НЦ УрО РАН).

Рассмотрены некоторые проблемы региональной политики применительно к Республике Коми, в решении которых весьма существенную роль сыграл первый Глава Республики Коми Юрий Алексеевич Спиридонов и которые в научном сообществе получили неоднозначную теоретическую трактовку. К таковым автор отнес проблемы федерализма, управления территориальным развитием, науки и научно-технического прогресса. Федерализм, как конституционная правовая норма, представлен под углом зрения необходимости совершенствования экономических отношений между центральным и региональными правительствами, особенно в части совместного ведения. Научное объяснение управления развитием Республики Коми выполнено с позиции теорий территориально-производственных комплексов, регионального хозрасчета и социальной справедливости. Трансформация фундаментальных знаний для нужд народного хозяйства и внедрение научно-технических разработок в практику определены как базовые условия стратегического планирования.

Работа выполнена в Институте социально-экономических и энергетических проблем Севера ФИЦ Коми НЦ УрО РАН.

ISBN 978-5-89606-558-6

© В.Н. Лаженцев, 2018

© РИО ФИЦ Коми НЦ УрО РАН, 2018

Введение

Региональная политика – формирование нормативной базы государственного регулирования пространственного развития страны и ее регионов. Она способствует историческому ходу развития территориальных общественных систем с учетом их природных условий, уклада жизни, хозяйственного профиля и места в географическом разделении труда. Научное объяснение региональной политики предполагает знание уникальных и типологических свойств и качеств различных районов, городских и сельских поселений.

Уникальность Республики Коми заключается в исключительном разнообразии природных ландшафтов, природно-ресурсных сочетаний бореальных лесов и тундровой растительности с минерально-сырьевыми и топливно-энергетическими геологическими комплексами; в географическом положении, в равной мере ориентирующим развитие производительных сил республики на потребности европейской части, Урала и Арктической зоны России, на организацию отношений по управлению и с Москвой, и Санкт-Петербургом. Уникальность нашла отражение в краткой характеристике республики: «Коми – подмосковная Сибирь».

Типологические черты заключаются в северности. Республика входит в состав районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Внутри Севера Республика Коми включается в группы регионов по основаниям: географической размерности с севера на юг (кроме Коми, Тюменская область с округами, Красноярский край, Республика Саха (Якутия)), этнокультурной специфике (Республика Карелия, Мурманская область, Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский и Чукотский автономные округа, Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Сахалинская область). Типологические группировки проводятся по хозяйственной специализации, уровню и динамике социально-экономического развития, по сочетанию «старой» и «новой» освоенности и другим признакам. Цель таких типологий – использование положительного опыта и инновационных практик.

Особо отслеживается и анализируется опыт развития отношений по линиям «Федерация – субъект Федерации» и «субъект Федерации – муниципальные образования». Полезным ока-

зывается знание примеров вхождения в федеральные программы по социально-экономическому и научно-техническому развитию, а также примеров эффективного использования законодательных норм и правил в части стратегического планирования. Для принятия стратегических решений в равной мере изучаются как природные, так и общественные объекты и процессы в целях комплексного социально-экономического развития стран и регионов, муниципальных образований, городских и сельских поселений. Планирование территориального развития нацелено на повышения качества и уровня жизни людей, сбалансированное и эффективное использование человеческого, природно-ресурсного и материально-технического потенциалов конкретных регионов.

В формировании и реализации региональной политики, планов и проектов территориального развития важную роль играет субъективный фактор. Оценивать роль отдельных политиков в данном процессе – дело непростое («не сотвори себе кумира»), но время от времени – необходимое. Автор, как бы с позиции личного восприятия, решил составить текст научно-аналитического обзора к 80-летию Юрия Алексеевича Спиридонова – первого Главы Республики Коми, но не о нем как крупном государственном деятеле, а о тех вопросах, которые автору пришлось рассматривать вместе с Ю.А. Спиридоновым и которые нашли отражение в соответствующих научных публикациях.

В работе использованы данные Росреестра, Росстата и Комистата [1–3].

1. Конституция Республики Коми – 1994 и вопросы федерализма



1.1. Государство в государстве и федерализм

Комиссия по разработке проекта Конституции Республики Коми, в состав которой входил и автор данного обзора, начала работать под председательством Ю.А. Спиридонова в августе 1993 г., когда еще не была принята новая Конституция

Российской Федерации. Исходная позиция комиссии: Конституция по своей сути лучше (основательнее), чем ранее принятая Декларация о государственном суверенитете Коми Советской Социалистической Республики (29 августа 1990 г.). Впоследствии стало понятно превосходство Конституции и над Договором о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и Республики Коми (20 марта 1996 г.).

В декабре 1993 г. Конституция РФ была принята, и до февраля 1994 г. комиссия могла уже формулировать статьи Конституции Республики Коми так, чтобы не противоречить главному документу России. У членов Конституционной комиссии особый интерес в то время возник к проблематике государственного строительства, федерализма, местного самоуправления, территориально-экономического устройства с учетом национального фактора. Председательствующий был организатором дискуссий по указанным вопросам, стремился обозначить их конструктивный характер. Тогда удалось включить в текст проекта Конституции положительные моменты, но многое осталось на «потом», то, что до сих пор сохраняет актуальность.

В конституциях национальных республик их статус отражен в качестве демократических правовых государств в составе Российской Федерации. Теоретически существует некая неопределенность положения «государство в государстве», что нередко болезненно ощущается и практически, когда осуществляется процесс согласования федеральных и региональных интересов.

Трудности в решении проблем региональной политики свойственны даже странам с развитым федерализмом, где имеются вековые традиции распределения государственных функций по уровням власти и разрешения споров судебным порядком. В России противоречия между уровнями власти более заметны, поскольку федеративные отношения здесь лишь иногда, в случае экстремальных ситуаций, рассматриваются как приоритетные в системе государственного строительства; сама же практика судебных разбирательств между Федерацией и ее субъектами отсутствует.

В системе федерализма Россия осуществляет одновременно три вида политик: непосредственно федеральную, региональную и национальную. Они не просто наслаиваются друг на друга, а тесно переплетены между собой, и имеют примерно одинаковые основания для систематизации средств реализации. Средства, как правило, различаются: 1) по характеру воздействия на поведение субъекта Федерации – прямые и косвенные; 2) по широте воздействия – общие для всех и селективные; 3) по каналу воздействия – нормативно-законодательные, административные, экономические; 4) по сфере действий – ценовые, налоговые, бюджетные, денежно-кредитные и др.

С некоторой мерой условности можно сказать, что федеративная политика относительно указанных средств управления проявляется в ответе на вопрос: *«Кто делает?»* – центральное ли правительство, региональная ли власть, местные органы самоуправления или совместно; региональная политика – в ответе на вопрос: *«Где и как делается?»* – повсеместно одинаково, дифференцированно, выборочно; национальная политика – в ответе на вопрос: *«Кто, что и как делает, чтобы обеспечить защиту интересов “титულიной” национальности или территориально-этнического образования?»* Теоретической основой для правильного ответа на данные вопросы является объективно действующий (неписанный) общественный закон согласования интересов.

Что касается согласования интересов в рамках федерализма, то лучшей его формой следует признать именно Конституцию РФ, конституции и уставы субъектов Федерации. В договорах между федеральным и региональными правительствами, принятых в 1996 г. по поводу разграничения предметов ведения

и полномочий, при наличии конституций не было смысла повторять их основные положения. Такого рода повторы «способствовали» формализации договоров и фактическому исключению их из процесса регулирования внутригосударственных отношений. Вместе с тем, если бы подход к ним был конструктивным и чрезмерно не политизирован, то отмечалась бы существенная польза и регионам, и Федерации. В первую очередь необходимо договариваться о регламенте совместного решения крупных народнохозяйственных проблем, например, таких как содействие переселению «избыточного» населения старшего поколения из регионов Крайнего Севера, реструктуризация угольной промышленности, строительство межрегиональных транспортных и энергетических систем, продвижение научно-технических инноваций в проблемные регионы и т.п.

Признавая Конституцию основным государственным документом, надо было подумать и об устойчивости республики как территориально-политического образования. Члены Конституционной комиссии исходили из того положения, что национальные республики, края и области России с экономической точки зрения одинаково являются районами областного ранга.

Не крупные экономические районы и не федеральные округа, а именно республики, края и области являются «оптимальными» субъектами Российской Федерации. Не случайно движение в сторону укрупнения областей (а это может коснуться и республик), которое время от времени искусственно активизируется с послевоенных лет, не имеет заметного положительного результата.

Районы областного ранга – самая устойчивая единица территориальной организации российского общества. Именно в его границах решается значительная и строго определённая часть общей проблемы социально-экономического развития – преодоление препятствий к формированию и устойчивому развитию территориальных общностей людей на основе системного устройства их жизнедеятельности.

С политической точки зрения национальные республики в составе районов областного ранга имеют нечто особенное. Ранее оно заключалось в автономности, т.е. в некоторой исключительности в общем ряду территориально-политических единиц. Нам представляется, что и в современных условиях с вопросом об

автономности следовало бы основательно разобраться. Когда же составлялся проект Конституции РК, члены Комиссии (в их числе и автор этих строк) полагали, что автономизация ушла в прошлое, но статус республики, как таковой, восполняет эту потерю. Однако иногда «восполнение» становится сомнительным...

В этом аспекте уместно вспомнить: в период, когда разрабатывались федеральная и региональные (республиканские) конституции, бывшие автономные республики делали попытку найти для себя преимущество в суверенитете. Это направление региональной политики в смутные времена инициировала центральная власть, привлекая на сторону Президента РФ региональные элиты. Однако пагубность такой суверенизации, в конце концов, была осознана, что и побудило Центр взять курс на укрепление вертикали власти и установление политического равенства всех субъектов Федерации. Вместе с тем, проблематика формирования и развития государственности национальных республик остается весьма актуальной. Все еще не сформирован механизм увязки социальных, культурных, этнических, экономических и других аспектов общественного развития с общегосударственной национальной политикой.

Большое значение имеет правильное понимание национальными республиками собственного положения в иерархической структуре народного хозяйства страны. Это понимание, несомненно, способствует мобилизации дополнительных ресурсов в таких источниках, как географическое разделение труда, специализация и межрегиональная кооперация.

Республиканские правительства, имея как бы двойную конституционную основу своей деятельности (федеральную и региональную), по определению должны были бы иметь и достаточное ресурсное подкрепление для проведения активной социально-экономической политики. Здесь речь идет не только о финансовых, но и политических, и административных ресурсах. Их недостаток предопределяет проблематичность исполнения многих конституционных положений, прежде всего тех, которые относятся к полномочиям совместного ведения. Суть проблем сводится к неудовлетворительному состоянию экономических отношений по линии «Федерация – субъект Федерации». Укажем на некоторые виды таких отношений.

Регулирование цен и тарифов. Первостепенное значение данной проблемы обусловлено болезненной реакцией населения на высокие и постоянно растущие цены в части товаров первой жизненной необходимости (лекарства, продукты питания, детские товары), а также на услуги жилищно-коммунального хозяйства. Реакция же федеральной власти такова: это якобы надо принимать как должное, соответствующее правилам рыночной экономики; кроме индексаций пенсий и заработной платы бюджетникам, ничего другого сделать невозможно. Заметим, что ценовая политика является сферой совместного (федерального и субфедерального) ведения. Кто и в какой мере регулирует цены зависит от конкретных обстоятельств, в том числе от иерархии собственности и роли товара в общей хозяйственной системе.

Суть проблемы заключается именно в том, что данные обстоятельства не систематизируются и не анализируются должным образом ни в Центре, ни на местах. Поэтому государственные функции в области контроля и регулирования цен в торговле социально значимыми товарами на всех этажах власти исполняются пока крайне недостаточно. Вместе с тем, даже в такой «рыночной» сфере общественного развития, как ценовая политика, государство должно играть роль активного регулятора. Кроме антимонопольной политики, которая социальный аспект ценообразования, как правило, обходит стороной, было бы целесообразно установить общий порядок влияния на цены некоторых товаров и услуг через участие государственных и муниципальных (унитарных) предприятий в конкуренции на товарных рынках. Это станет возможным, если не большое число казенных предприятий по производству лекарств, детских товаров, некоторых продуктов питания, бытовых услуг, наряду с частными предприятиями, будет функционировать на общих основаниях рыночной экономики, но с возможными исключениями (в случае необходимости защиты интересов потребителей) – дотации, понижение налоговых ставок, приоритет в получении госзаказа и т.п. Здесь речь идет о социальном благополучии детей, пенсионеров, инвалидов и малоимущих, когда выход за рамки классического рынка вполне оправдан. Но центральное правительство такого рода «казенной» экономикой не

занимается, а региональные власти не имеют на то достаточных ресурсов¹.

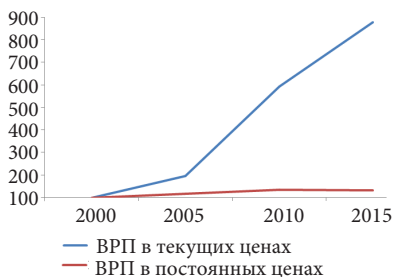


Рис.1. Роль фактора цен в динамике ВРП Республики Коми, в % (за 15 лет в текущих ценах ВРП вырос в 8,8, в постоянных – в 1,3 раза).

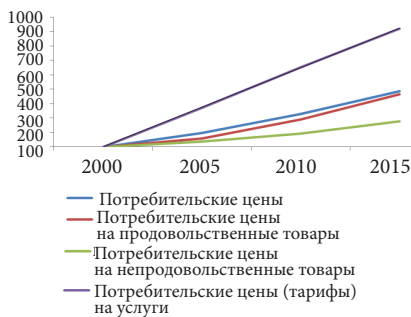


Рис.2. Динамика потребительских цен в Республике Коми, в % (потребительские цены за 15 лет выросли в 4,9 раза, в том числе на продовольственные товары – в 4,7, непродовольственные – в 2,8, на услуги, включая ЖКХ, – в 9,2 раза).

территориях чрезмерно большого числа местных налогов, не соизмеряя их общий объем с реальными возможностями налогоплательщиков.

Результат самопроизвольного роста цен показан на рис.1 и 2.

Формирование и использование налогооблагаемой базы, в том числе посредством оптимизации соотношения прямых и косвенных налогов, закрепленных за территориальными бюджетами.

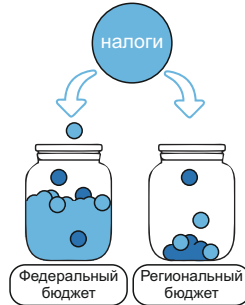
В налогово-бюджетной политике в 1990-х гг. проявилась чрезмерная суверенизация регионов России. С трудом удалось избежать так называемого котлового распределения налогов и платежей, когда налогоплательщиками в федеральный бюджет предполагалось сделать регионы, что несло угрозу существованию самой Российской Федерации как единому государству. Нелегкой оказалась борьба и с налоговым местничеством, т.е. введением региональными правительствами на своих

¹ Устойчивые тенденции, которые никогда официально или опросным путем не фиксируются, таковы: в начале года цены на товары, особенно продовольствие, «подскакивают», что стало уже традицией, начиная с 1992 г.; в середине года, ближе к августу, усиливается предчувствие необходимости использования мобилизационного управления, в том числе силовых методов борьбы с коррупцией и возврата в страну ранее вывезенного денежного капитала; в конце года большая часть населения убеждается, что бедные стали еще беднее, богатые – еще богаче. Потом все повторяется как некая неизбежность. Что бы в России и с Россией не происходило, цены все равно вырастут.

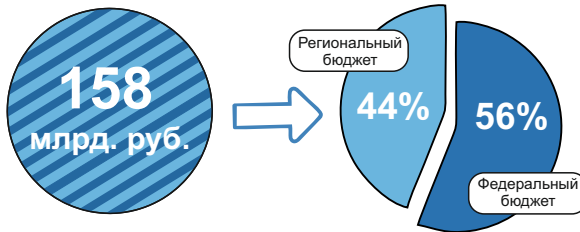
НАЛОГИ

ОПАСНОСТИ СЕГОДНЯ:

1. Отсутствие достаточного контроля
2. Неравномерное распределение



НАЛОГИ В РЕСПУБЛИКЕ КОМИ В 2016 г.:



Налог на добычу полезных ископаемых



В настоящее время видны две опасности: 1) отсутствие достаточного контроля за формированием реальной налогооблагаемой базы (поэтому для предприятий и физических лиц определенного круга стало чуть ли не правилом хорошего тона «уходить от налогов»); 2) чрезмерная концентрация налогов и сборов в федеральном бюджете, оголение территориальных бюджетов, нарушающее сам принцип экономического федерализма.

Страны «классического» федерализма в регулировании налогов и бюджетов соблюдают правило: лучше сохранить устойчивость общей налоговой системы, чем стремиться к полной независимости всех бюджетов. Поэтому и там территориальные бюджеты зачастую пополняются за счет федеральных субсидий. Но это вовсе не значит, что не надо соблюдать определенную меру автономности. Если отклонения от такого рода меры существенны (как сейчас в России), то систему распределения налогов по уровням бюджетов необходимо пересмотреть.

Кредитно-денежная система. Использование кредита и денег в качестве механизма экономического федерализма пока весьма ограничено, что обусловлено относительно низкой мобильностью банковских ресурсов в границах регионов и межрегиональных ассоциаций. Потенциальный ссудный фонд северных регионов «выкачивается» филиалами крупных банков, как правило, без возврата обратно. Кредитование бюджетных расходов субъектов Федерации коммерческими банками сопряжено с угрозой не возврата выданных средств. Поэтому региональные правительства во избежание судебных тяжб предпочитают покрывать дефицит своих бюджетов через кредиты федерального бюджета. Весь оборот кредитных ресурсов происходит в условиях «критического напряжения», как бы вынужденного обстоятельствами слабости региональной экономики. Вместе с тем, есть объективная необходимость усилить процесс регионализации рынка кредитных ресурсов, что способствовало бы нормализации отношений региональных правительств и муниципалитетов с коммерческими банками в рамках расширенного общественного воспроизводства и при условии повышения его эффективности. Кроме того, надо подумать о целесообразности размещения в центрах федеральных округов банковских учреждений, выполняющих функции резервной системы и кредитования государственных мероприятий.

Рациональное использование региональной собственности. Мы полагаем, что собственность субъекта Федерации, муниципалитетов, территориальных общин в совокупности является региональной собственностью. Это то, с чем надо активно работать, на основе чего следует развивать территориальное хозяйствование. Не избавляться от субфедеральной и муниципальной собственности, а бережно к ней относиться, покупать и продавать, создавать и модернизировать, сдавать в аренду и залог, т.е. получать от нее дополнительный доход и решать на ее основе задачи социального развития. Собственность следует четко зафиксировать, имея при этом в виду сложный характер отношений по поводу владения, пользования и распоряжения ею.

Путь субъектов Федерации к экономической самостоятельности весьма труден, но именно он был и остается основным направлением региональной политики.

Перечисленное так или иначе регулируется нормами местного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, но в большей мере зависит от экономического поведения центральной власти. Как и в советские годы, в настоящее время региональные правительства выступают в роли просящего; их инициатива в регулировании территориальных бюджетов, даже без выхода за рамки конституционного поля, чаще всего наказуема.

Как видим, конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации не реализуется автоматически. Он требует понимания и решения фундаментальных проблем федерализма [4; 5].

1.2. Местное самоуправление

По местному самоуправлению во время составления Конституции РК ясности не было, и даже Конституция РФ ее не внесла. В конце 1993 г. нам пришлось ограничить изложение этого вопроса лишь толкованием самоуправления как такового. Автору представлялось, что *суть вопроса заключается в определении понятия «самоуправление» и его организации – от низов до самого верха.* Ю.А. Спиридонов и другие члены Конституционной комиссии также предполагали, что давать полную трактовку понятия «местное самоуправление» пока преждевремен-

но. И действительно, только в Федеральном Законе № 131 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» согласованно изложены некоторые рамочные положения.

Уже в то время было видно, что в формировании территориальных общностей людей исключительно важную роль должна играть соседская община на основе связей по поводу совместного использования территорий и ряда этических функций, в том числе содержания в порядке места жительства, воспитания детей, творчества, народных обычаев и др. Исторические корни имеет и стремление местных социумов к относительной хозяйственной самостоятельности, поддерживаемое коллективизмом как имманентным свойством людей. Все это ныне находит подтверждение в активизации создания ТОСов (территориальных обществ самоуправления).

Муниципальные образования верхнего уровня (округа и районы) являются одновременно институтом административно-территориального устройства и государственной, и местной власти, действуют в рамках норм, устанавливаемых сначала государством, а затем (в дополнение) муниципалитетами.

Определенное совмещение государственности и самоуправления в рамках районных и окружных муниципалитетов необходимо и является их внутренней характерной чертой.

Полное отсечение районного и окружного управления от вертикали государственной власти неправомерно, да и фактически невозможно. Но де-юре такое отсечение зафиксировано и в указанном Федеральном Законе и в Законе РК от 5 марта 2005 г. № 11-РЗ «О территориальной организации местного самоуправления в Республике Коми». Если же городские округа и районы вновь введут в систему территориального устройства государственной власти страны, то ничего плохого из этого не вытекает; их статус будет более правильным, чем в настоящее время.

Конституционный ориентир на демократизацию общества (укрепление власти народа) заключается не только в передаче локальных общественных систем в их собственные руки, но он предполагает, что наряду с вертикалью государственного управления, подотчетного народу, должна выстраиваться снизу вверх вертикаль управления самого народа. Как государ-

ственная власть выстраивается с верху до низу (от президента до участкового полицейского), так и самоуправление должно пронизывать всю иерархию территориальной организации общества (от соседской общины до общероссийского «земского собора»). Именно в этом направлении и разворачивается в настоящее время схема самоуправления (координационные советы ТОС, содружество территориальных общин и объединений, региональные ассоциации «Совет муниципальных образований», Общероссийский конгресс муниципальных образований, Всероссийский совет местного самоуправления).

Противоречивость положения муниципалитетов в системе административно-территориального устройства власти и субъектно-экономических отношений по поводу производства и предоставления населению общественных благ подробно изложил А.Н. Швецов [6]. В части тематики территориального развития нам представляется существенным его вывод о том, что при установлении географических границ муниципалитетов необходимо исходить из их финансово-экономической дееспособности, природно-ресурсных и социально-экономических потенциалов роста, не ограничиваясь законодательными нормами по численности населения и «пешеходной доступности» социальных учреждений.

Ключевым остается вопрос: «Как укрепить экономическую базу муниципалитетов?» Нам представляется, что это можно сделать прежде всего через увеличение объема муниципальной собственности и ее рациональное использование. Значительные резервы роста собственности муниципалитетов заключены в оптимальном распределении земель с учетом их функциональной принадлежности. В настоящее время 92% земельного фонда РФ находится в государственной и муниципальной собственности и менее 8% – в собственности граждан и юридических лиц. Лишь 66% общего земельного фонда считается разграниченной с прикреплением к конкретным собственникам. В составе разграниченного земельного фонда государственной и муниципальной собственности 97% приходится на федеральную собственность, 1,8 – на собственность субъектов Федерации и 1,2 % – на муниципальную. Вполне понятно, что в распределении земельного фонда Республики Коми федеральная собственность занимает еще более высокие позиции, а на региональную приходится ничтожная часть (табл.1).

Таблица 1

Распределение земель Российской Федерации и Республики Коми по формам собственности (на 1 января 2017 г., тыс.га)

Земли	Российская Федерация	В проц.	Республика Коми	В проц.
Общая площадь	1712519,1	100	41677,4	100
В собственности граждан	114065,2	6,66	85,5	0,21
В собственности юридических лиц	19105,8	1,12	18,3	0,04
В государственной и муниципальной собственности	1579348,1	92,22	41573,6	99,75
Из них: В собственности Российской Федерации	966055,9	56,41	14749,8	35,39
В собственности субъекта Российской Федерации	18558,5	1,03	15,1	0,04
В муниципальной собственности	12369,2	0,72	7,7	0,02
Не разграниченные земли	582364,5	34,07	26801	64,3

Муниципальные образования могли бы пополнить свой земельный фонд за счет обобществления тех частных площадей и земельных паёв, которые длительное время не вовлекаются в хозяйственный оборот. Это, прежде всего, относится к сельскохозяйственным угодьям, купленным когда-то за бесценок крупными корпорациями, чаще всего не имеющими отношения к сельскому хозяйству, а также несостоявшихся крестьянских (фермерских) хозяйств, индивидуальных предпринимателей и других юридических лиц.

Не менее проблемными оказались городские и сельские леса. Ими надо управлять, но чтобы вступить в права собственника (согласно Лесному кодексу), муниципалитеты должны провести межевание лесов, регистрацию права собственности, лесоустроительные работы, разработать лесохозяйственные регламенты и положения о порядке распоряжения лесами, утвердить ставки платы, исполнять обязанности по лесному контролю и осуществлять меры пожарной безопасности. Реализация этого порядка стоит немалых денег, например, разработка лесохозяйственного регламента – от 600 тыс. до 1 млн. руб.; межевание городских лесов – до 4 тыс. руб. за 1 га. Однако в местных бюджетах на такого рода территориальное хозяйствование средства не предусмотрены.

Конституционные нормы о местном самоуправлении в части самостоятельного решения ряда задач жизнеобеспечения населения все еще не имеют конструктивной формы своей реализации. Нельзя признать существующую ныне бедность местных бюджетов и их постоянный и повсеместный (за малым исключением) дефицит нормальным; такое состояние противоречит принципам экономического федерализма; оно может трактоваться не как вынужденное, а как искусственно создаваемое ради непомерного возвышения роли федеральной власти.

Суть этой проблемы заключается не только в деньгах, но и в возможности их рационального использования. Все чаще возникает ситуация, когда выделенные сверху деньги остаются не использованными. Причины разные, но одна из них – слабая материально-техническая база местной экономики и отсутствие в ней квалифицированных кадров.

1.3. Власть и капитал

Из конституционного поля России и ее республик выпали отношения между властью и бизнесом. Они регулируются «на глазок» (ненормативными договорами) и не всегда в правильном направлении. Например, крупные корпорации, понимая значение природных и других территориальных ресурсов и желая облегчить для себя условия конкуренции за них, стремятся приватизировать не только ресурсы, но и региональные правительства, а также органы местного самоуправления. Создается ситуация, когда «организационные пространства фирм являются “резервуарами”, в которые вброшены территориальные единицы» [7. С.54]. Для населения же выгодно иметь не только достаточное количество рабочих мест и источников доходов, но и дифференцированную организационную структуру управления обществом и хозяйством без диктата отдельных корпораций.

Правительства должны действовать в интересах большинства людей. Однако они не могут пока обеспечить безусловное соблюдение его интересов, поскольку сформированы не столько народом, сколько капиталом. В этом и заключается проблема обеспечения социального статуса государства – одного из основных постулатов Конституции. По умолчанию предполагается, что в разрешении данного противоречия заключаются диалектика общественного развития и искусство государственного управления.

Личное мнение автора состоит в том, что Юрий Алексеевич Спиридонов обладал таким искусством. Он придерживался принципа, что договорные отношения региональных правительств и муниципалитетов с корпоративными производственными и финансово-банковскими организациями не должны быть обусловлены политическими обязательствами в части формирования структур государственной власти и местного самоуправления.



2. Управление северным регионом

2.1. Республика Коми как объект экономического управления

Каждый регион ориентируется как на национальную и мировую экономику, так и на собственные потребности в комплексном развитии. На практике это означает разделение деятельности региональных правительств на две части:

- 1) работа с федеральным правительством в рамках межбюджетных отношений и целевых программ, сотрудничество с национальными и транснациональными корпорациями ради размещения на своих территориях крупных объектов промышленности и транспорта, а также ради выравнивания уровней социального обеспечения населения;
- 2) исполнение своих полномочий относительно комплексного развития региона, для чего необходимы достаточные бюджетные ресурсы.

Характерные черты Республики Коми как объекта экономического управления: разнообразие природно-климатических условий и природно-ресурсного потенциала; не очень выгодное периферийное положение по отношению к центрам промышленного и научно-технического развития и весьма удобное по отношению к арктическому вектору движения всей России; равная зависимость коми народа и укорененного населения других национальностей от выбора путей стратегического развития республики и равная ответственность за ее будущее.

Относительно Республики Коми **первое** направление (условно назовем его **федеральным**) в историческом аспекте кратко (выбирая самое главное) можно представить так: 1920–1930 гг. – формирование «валютного цеха страны» за счет вывозки древесины через Архангельский порт за границу и продажа ее за золото, добыча тяжелой нефти на Яреге и организация на Ух-

тинском НПЗ производства морозостойких масел, что сыграло существенную роль в эксплуатации танков во время войны; 1940–1950 гг. – строительство железной дороги Котлас – Воркута, освоение Печорского угольного бассейна, поставка угля в блокадный Ленинград и для Северного морского пути, участие в создании Северной угольно-металлургической базы; 1960–1970 гг. – строительство крупнейшего в стране Сыктывкарского лесопромышленного комплекса по производству целлюлозы и бумаги, освоение Вуктыльского газоконденсатного месторождения и прокладка газопровода «Сияние Севера»; 1970–1980 гг. – освоение Усинской группы месторождений нефти и строительство Печорской ГРЭС; 1990–2010 гг. – освоение среднетиманских бокситов, включение их в технологический цикл производства алюминия на Урале; полная реконструкция Ухтинского НПЗ, значительная модернизация шахтного хозяйства в Воркуте и Сыктывкарского ЛПК.

Планомерно изучались и осваивались природные ресурсы. Минерально-сырьевой потенциал Печоро-Уральского региона занимает одно из ведущих мест в экономике страны, так же, как и потенциал лесных ресурсов (2,8 млрд. м³). Это бореальные, особо ценные для промышленного использования хвойные леса. Повышается значение водных ресурсов. Геологический потенциал территории республики, по нашим оценкам, примерно в шесть раз больше, чем в остальной части Русской платформы. Это проявляется в наличии крупных минерально-сырьевых баз угольной, нефтяной, горнорудной и других отраслей промышленности. Общероссийское значение имеют Печорский угольный бассейн, Тимано-Печорская нефтегазоносная провинция, Тимано-Уральский горнорудный регион. Биоклиматический потенциал, рассчитанный нами по специальным формулам с учетом коэффициента биологической продуктивности, колеблется от 0,08 – Арктическая зона, до 1,68 – зона южной тайги (в среднем по России – 1,9). На зону тундровой растительности приходится около 5% площади, лесотундровой – 6, таежной – 89. Важно подчеркнуть, что если по меридиану Воркута–Астрахань пик биологического потенциала для земледелия «находится» в Татарии, то для лесного хозяйства – в южной части Республики Коми, которая ныне стала одним из немногих лесоизбыточных районов.

Деятельность правительства Республики Коми по федеральному направлению (1920–2010 гг.)

1990 – 2010 гг.

1. Освоение среднетиманских бокситов
2. Реконструкция Ухтинского НПЗ
3. Модернизация Сыктывкарского ЛПК

Включение бокситов в цикл производства алюминия на Урале

1970 – 1980 гг.

1. Освоение Усинской группы месторождений нефти
2. Строительство Печорского ГРЭС

1960 – 1970 гг.

1. Строительство Сыктывкарского лесопромышленного комплекса
2. Освоение Вуктыльского газоконденсатного месторождения
3. Прокладка газопровода «Сияние Севера»

1940 – 1950 гг.

КОТЛАС ВОРКУТА

в блокадный Ленинград для Северного морского пути

поставки угля

1. Строительство железной дороги
2. Освоение Печорского угольного бассейна
3. Создание Северной угольно-металлургической базы

1920 – 1930 гг.

Формирование «валютного цеха страны»

1. Продажа древесины за золото
2. Производство тяжелой нефти на Яреге
3. Производство морозостойких масел на Ухтинском НПЗ

Республика Коми в системе географического разделения хозяйственных функций имеет ярко выраженную экологическую специализацию. Примером тому служит создание в 1930 г. Печоро-Илычского государственного биосферного заповедника и в 1994 г. – природного национального парка «Югыд ва». В республике зарегистрированы 239 особо охраняемых территорий и природных объектов, общая площадь которых составляет 2613 тыс. га (на 01.2017 г.).

На современном этапе участие Республики Коми в развитии экономики нашей страны можно усилить реализацией ряда проектов новой индустриализации. К ним следует отнести, в первую очередь, проекты формирования горно-химико-металлургического комплекса на базе бокситовых, титановых, марганцевых и других руд и каменной соли. Следовало бы обсудить с федеральным правительством вопрос о создании на территории Республики Коми газохимического комплекса с использованием транзитного газа и производством полиэтиленовых продуктов. Заслуживают особого внимания проект «Троицко-Печорская целлюлоза» и проекты развития обработки древесины и производства изделий из дерева. Республику Коми с экономикой всей страны объединяют также два транспортных мегапроекта: строительство системы магистральных газопроводов по трассе Бованенково – Ухта – Торжок и железной дороги «Белкомур» (Архангельск – Сыктывкар – Соликамск).

Второе (региональное) направление социально-экономического развития длительное время шло вслед за первым. Вместе с крупными промышленными новостройками формировалась и инфраструктура. Напомним об исключительно важном историческом факте – создании городов Усинск и Вуктыл, микрорайона Сыктывкара – Эжвы, фактически нового города. При этом техническое состояние дорожной сети и других объектов инфраструктуры специалисты всегда оценивали как неудовлетворительное. Огромные недостатки в хозяйстве республики – обмеление рек и снижение транспортной доступности многих поселений.

Периферийность – характерная черта географического положения республики. Периферийность понимается по-разному: *бытовому* – далеко от Москвы, *экономически* – большие транспортные издержки, *научно-инновационному* – низкий уровень организованности населения по поводу освоения передо-

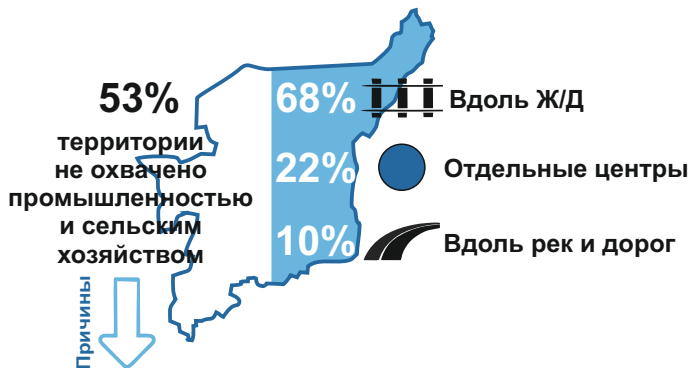
вых достижений цивилизации. Для жителей Республики Коми все три трактовки имеют конкретный смысл: 2 ч от Сыктывкара до Москвы самолетом по цене от 3,5 до 6,7 тыс. руб. или 26 ч поездом за 4,7 тыс. в купе (май 2018 г.); доля транспортных издержек в себестоимости продукции составляет от 20 до 40%; высокоразвитая электронная связь с городами и ее низкий уровень развития в сельской местности, положительное восприятие инновационных подходов к организации хозяйства, но их трудная реализация из-за слабости внедренческих звеньев в системе НИОКР. Республика Коми удачно вписывается в экономику Северо-Западного и Уральского федеральных округов, а также Финляндии, Швеции и Норвегии. Общие задачи по освоению природных ресурсов Арктики являются дополнительным фактором для ее социально-экономического развития.

Преодоление синдрома периферийности предполагает развитие скоростного транспорта, формирование сетевых структур связи, повышение интеллектуального уровня населения.

Формы размещения производства. В республике преобладает узловая форма размещения производства: примерно 68% сосредоточено в хозяйственных узлах, расположенных вдоль железной дороги, 22% – в отдельных центрах (очагах) и 10% – линейно – вдоль рек и автомобильных дорог. Более половины общей площади не охвачено промышленностью и сельским хозяйством, и этот факт является объективной реальностью. Во-первых, в ряде мест нет достаточных экономических предпосылок для расселения населения, во-вторых, значительная часть территорий «оформлена» в виде национальных парков, заповедников и заказников.

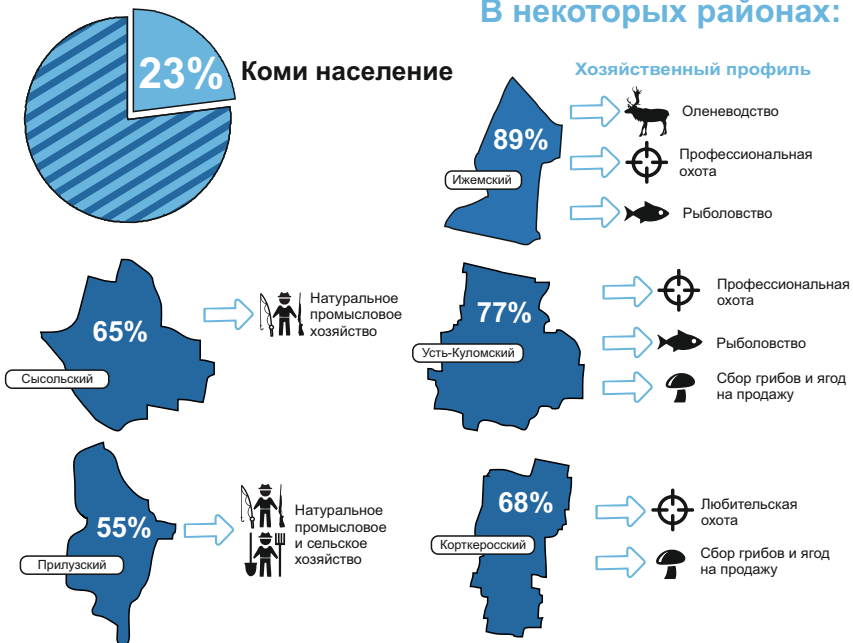
Хозяйственный профиль республики определяется также и этнокультурой, что особенно проявляется на селе. В некоторых районах доля коми населения достигает 60–80%. В них более успешно развиваются традиционные промыслы, охота и оленеводство. В республике поголовье оленей в 2017 г. составляло, примерно, 66 тыс. голов – это немало, хотя, заметим, что в 1950 г. – их насчитывалось 211 тыс., что можно расценить как «перегиб», не соответствующий возможностям воспроизводства кормовой базы оленеводства.

ФОРМЫ РАЗМЕЩЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА



1. Недостаток предпосылок для расселения населения
2. 6,3% площади – особо охраняемые территории

Доля коми народа в численности населения РК В некоторых районах:



Природно-ресурсные функции хозяйства Республики Коми дополняются транзитом. Из Западной Сибири по трубопроводам через республику прокачивается более 80 млрд. м³ газа. Значение обеспечения транзита газа многократно возрастает в связи со строительством новой системы газопроводов «Ямал–Запад».

Динамика численности населения. В республике в 1989 г. зафиксирована исторически максимальная численность населения – 1261 тыс. чел.; на начало 2018 г. проживало 841 тыс.чел. Сокращение численности населения на 33,3% произошло в основном за счет отрицательной миграции.

Таблица 2

Динамика численности населения Республики Коми по городским округам и муниципальным районам, тыс.чел.

Городские округа и группы муниципальных районов	1990 г.	2000 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.
Городские округа					
Сыктывкарский	235	246	251	259	261
Ухтинский	141	127	122	121	118
Воркутинский	217	172	95	83	77
Интинский	60	46	35	31	28
Усинский	50	53	47	46	44
Вуктыльский	28	18	15	13	12
Муниципальные районы, примыкающие к основной железнодорожной магистрали					
Княжпогостский, Сосногорский, Сыктывдинский, Усть-Вымский, Печорский	239	206	179	170	163
Муниципальные районы, расположенные вдали от основной железнодорожной магистрали					
Ижемский, Койгородский, Корткеросский, Прилузский, Сысольский, Троицко-Печорский, Удорский, Усть-Куломский, Усть-Цилемский	235	187	156	145	128

Сыктывкар в соответствии со своим географическим положением и столичными функциями имеет положительную динамику численности населения. Другие городские округа – отрица-

тельную, что связано с сокращением объемов добычи полезных ископаемых, особенно угля, а также с достижениями в реструктуризации и модернизации производства. Муниципальные районы, имея примерно равную лесопромышленную и сельскохозяйственную специализацию, в скорости сокращения численности населения различаются в зависимости от «степени» своей периферийности (табл. 2; рис.3, 4). Существующая тенденция отрицательной миграции населения обостряет проблему роста производительности труда, его научной организации. Создание более благоприятных условий жизни населения здесь приобретает особую актуальность. Меняется сама концепция миграционной политики – от принуждения к поощрению [8].

Каждый человек для переезда из северных регионов находит свои причины, но есть и общие:

– *ущербная структура рабочих мест.* Преобладают малоодоходные рабочие места, удобные для работников низкой квалификации; недостаточно высокоодоходных, требующих высокой квалификации, напряженного труда и его системной организации;

– *почти полное исчезновение стимулирующей роли «северного длинного рубля».* Величина прожиточного минимума в северных регионах в 1,6–2,7 раза выше, чем в центральных, что «перекрывает» более высокий заработок;

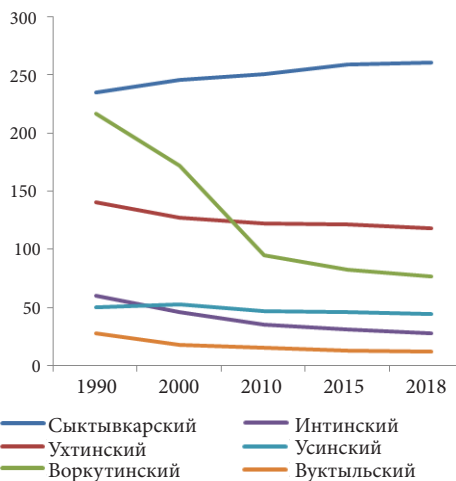


Рис.3. Динамика численности населения по городским округам Республики Коми.

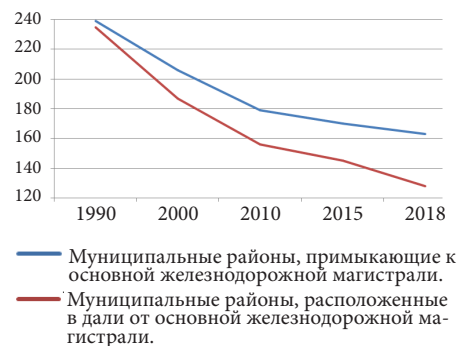


Рис.4. Динамика численности населения по группам муниципальных районов Республики Коми.

Причины для переезда из северных регионов

Соотношение среднедушевых доходов и прожиточного минимума (по IV кварталу, в разах)



Отсутствие положительной динамики показателей уровня жизни



Прожиточный минимум в северных регионах выше, что нивелирует более высокий заработок



Боязнь потерять здоровье



Преобладают малооплачиваемые рабочие места, недостаточно высокооплачиваемых



Утрата традиционных социально-экономических связей между городом и деревней



Недостаточно развита дорожная сеть



ЖКХ

Чрезмерно высокие тарифы ЖКХ



Жилые дома в плохом состоянии

Низкий уровень социального обустройства

– *низкий уровень социального обустройства.* Жилые дома старой постройки в плохом состоянии, нередко в аварийном; недостаточно развита дорожная сеть, чрезмерно высоки тарифы ЖКХ, а также на перевозки и услуги связи;

– *утрата традиционных социально-экономических связей между городом и деревней.* Естественный товарообмен между ними был нарушен чрезмерным импортом продовольствия, поэтому уезжают не только из городов и поселков, но и из сельской местности. Импортозамещение способствует решению этой проблемы, но контуры будущего симбиоза «город – село» остаются пока непонятными;

– *боязнь потерять здоровье.* Уровень заболеваемости среди северян существенно превышает средний по стране в части туберкулеза, онкопатологии, органов дыхания и кровообращения;

– *отсутствие положительной динамики показателей уровня жизни.*

Специфика расселения населения и его демографической структуры. Исследования Института социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН показали, что в региональной политике относительно Республики Коми необходимо учитывать:

– *повышенную урбанизацию* (78% населения проживает в городских поселениях, и оно исторически ориентировано на малочисленность семей, в том числе по условиям тесноты проживания);

– *влияние природно-ресурсной цикличности на динамику численности занятых и населения в целом* (наибольшее сокращение числа жителей за период 1989–2017 гг. наблюдалось в центрах добывающей промышленности: в Воркуте (с поселками) – в 2,7 раз, Инте – 2,3, Вуктыле – 1,9, Печоре – 1,6, Усинске – в 1,2 раза. В Ухте население сократилось в 1,1 раза, а в Сыктывкаре оно чуть выросло – в 1,05 раза;

– *«старение» населения* (доля лиц моложе трудоспособного возраста за последние 27 лет уменьшилась на 10 %);

– *национальный состав населения* (коми национальность устойчиво сохраняет свою позицию в общей численности населения республики на уровне 23–25 %, что дает основания серьезно заниматься совершенствованием северных типов хозяйств, связанных с особенностями этнокультурного развития);

– северные черты условий хозяйствования и жизни. На большей части территории республики климат умеренно-континентальный с продолжительной зимой и коротким прохладным летом и всеми другими характеристиками, свойственными арктическому, субарктическому и умеренному климатическим поясам. На зону тундровой растительности приходится около 5% площади, лесотундровой – 6, таежной – 89. На севере республики средняя температура января – 21°–25°, на юге – 18°–19°; июля, соответственно, +12°–14° и +15°–16°. Период дискомфорта (ограниченной или запрещенной работы на открытом воздухе) составляет от 30 до 118 дней для человека и от 27 до 128 дней для техники.

Трудовые ресурсы и занятость. Наиболее сложными в тематике управления трудовыми ресурсами являются вопросы общей и структурной динамики, совмещения качества рабочих мест и уровня квалификации работников, согласованности развития сфер экономики и подготовки кадров. В Республике Коми сокращение экономически активного населения идет за снижением его общей численности, но чуть в иной динамике (табл.3). Это можно объяснить половозрастными сдвигами в структуре постоянно проживающего в республике и мигрирующего населения.

Таблица 3

Численность экономически активного населения, занятых и безработных в Республике Коми, тыс.чел.

Показатели численности	2005 г.	2006 г.	2015 г.	2016 г.
Экономически активное население	547	547	476	462
Занятые в экономике	484	580	433	422
Неработающие	63	67	33	40
Зарегистрированные безработные	16	14	10	9

Данные табл. 3 указывают на два важных обстоятельства. Первое: в период плавного развития за год или два особых перемен в динамике трудовых ресурсов и занятости не происходит (2005–2006 гг.) и, наоборот, в годы неустойчивого рынка (2015–2016 гг.) ситуация в данной сфере резко ухудшается. Второе: основной проблемой при любой экономической ситуации остается безработица. В республике за период 1992–2006 гг. она увеличилась в 2,6 раза и составила 67 тыс. чел. (12,2 % от эконо-

мически активного населения); в 2016 г. безработных было 40 тыс. чел. (соответственно 8,7%). Особую остроту ситуация с безработицей имеет в сельской местности.

Комистат ведет социологические опросы с фиксацией пяти способов поиска работы:

1) обращение в государственную и коммерческую службы занятости;

2) подача объявлений в печать, отклик на объявления;

3) обращение к друзьям, родственникам и знакомым;

4) непосредственное обращение к администрации/работодателю;

5) другие способы.

На первых этапах реформирования росла доля второй, третьей и четвертой групп. Люди не надеялись на трудоустройство через систему государственных и коммерческих служб занятости не потому, что последние плохо работали, а по причине несовпадения качества спроса и предложения на организованном рынке труда. В настоящее время квалификационные требования еще более повысились, спрос растет лишь на определенные профессии, возрастает избыток не востребованных профессий. Вместе с тем, службы занятости и сами люди стали более адаптированными к рынку труда, а потому способ поиска работы через официальные структуры трудоустройства стал более надежным, чем прежде.

Обратим внимание на следующее обстоятельство. В годы революционных реформ и роста безработицы женщины были более активными в поисках работы; в последнее время ситуация

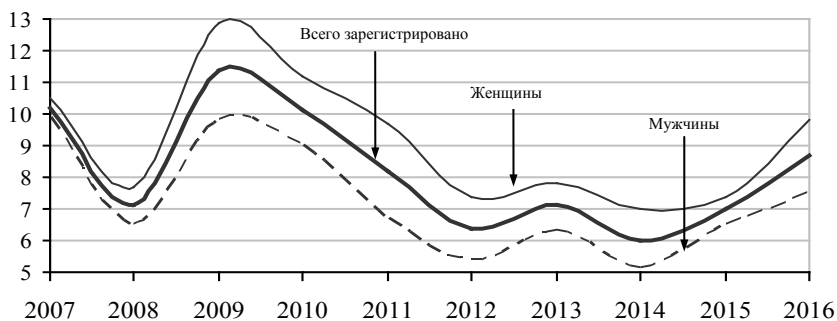


Рис.5. Динамика безработицы в Республике Коми среди мужчин и женщин, % (рисунок Комистата).

изменилась – безработных женщин стало больше, чем мужчин, что более естественно (рис. 5).

В периоды экономического кризиса на первый план трудоустройства выходят «удобные» рабочие места, не требующие высокой квалификации. Доходных рабочих мест с высоким уровнем организации умственного труда явно не хватает, что ведет к деградации инженеров, техников и рабочих. При таких обстоятельствах главенствующую роль в обеспечении семейного бюджета нередко играют именно женщины, более приспособленные к «удобным» рабочим местам; значительная же часть мужчин уходит в частный извоз, мелкий ремонт или же остаются без работы. Поэтому в условиях кризиса данная проблематика приобретает особую остроту.

Без инновационных технологий, глубокой диверсификации производств с адекватным уровнем подготовки кадров замкнутая связь малозффективной экономики и безработицы не может быть преодолена.

Главная ориентация антикризисного управления – создание дополнительных рабочих мест, как говорится, любой ценой. Но северные условия хозяйствования не позволяют получить

Таблица 4

Структура численности занятых по видам экономической деятельности, объединенных в две группы, в %

Группы отраслей	2006 г.	2016 г.
Отрасли, производящие товары	37	37
Из них: Добыча полезных ископаемых	7	7
Отрасли, оказывающие услуги	63	63
В том числе:		
Транспорт и связь	11	13
Торговля*	10	13
Финансовая деятельность, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	9	10
Образование, здравоохранение и предоставление социальных услуг	20	19
Прочие услуги	13	8

*Примечание. *Включая мелкий ремонт.*

значимый эффект от такого рода усилий. Как только рыночная ситуация стабилизируется, так созданные ради занятости во время кризиса производства обычно становятся убыточными или вообще ненужными.

Проблема рационального использования трудовых ресурсов и удержания безработицы на уровне 4–5% решается с учетом отраслевой структуры хозяйства. В республике основная часть занятых приходится не на отрасли ее хозяйственной специализации, а на сферу производственных и социальных услуг (табл.4). Данная проблема свойственна всем видам экономической деятельности, но особое внимание следует обратить именно на транспорт, торговлю, финансовые и банковские организации, ЖКХ, образование и здравоохранение. Низкий уровень организации труда в перечисленных отраслях существенно сдерживает экономическое развитие всей республики.

Производственные фонды. Прежде всего отметим, что экономическая оценка производственных фондов ради быстрой их приватизации и укрепления позиций «рынка» в 1990-х гг. оказалась настолько бестолковой и противоестественной, что даже спустя 25 лет статистические показатели об этой части национального богатства лишены достоверности. Переоценка основных фондов организована крайне плохо – без научного подхода к процессам накопления и воспроизводства капитала, с запаздыванием относительно инфляции. Позиция производственных фондов в системе общественного воспроизводства остается крайне заниженной, а потому такие «классические» показатели, как фондовооруженность и фондоотдача потеряли реальный смысл. Но некоторые показатели заслуживают внимания: структура, индексы физического объема и коэффициенты динамики фондов.

Данные 2016 г. (табл.5) указывают на весьма высокую долю в фондах республики транспорта и связи, что еще раз подчеркивает значение ее транзитных функций. Отмечается положительная динамика в росте физического объема основных фондов, обусловленном вводом новых мощностей в минерально-сырьевом комплексе, транспорте и связи, торговле, образовании.

Уровень обновления и выбытия фондов однозначно оценить нельзя. В Республике Коми в последние годы реализованы проекты модернизации целлюлозно-бумажной (Сыктывкарский ЛПК), нефтеперерабатывающей (Ухтинский НПЗ) и

Таблица 5

Структура и динамика основных фондов Республики Коми по видам экономической деятельности за 2016 г., в %

Отрасли	Структура	Рост к 2015 г.	Ко-эфф. обновления	Ко-эфф. выбытия	Степень износа
Всего	100,0	105,5	6,0	0,5	48,4
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	0,5	103,3	4,5	2,9	53,6
Рыболовство и рыбоводство	0,0	97,6	0,0	2,4	71,3
Добыча полезных ископаемых	20,4	116,6	13,5	1,5	46,9
Обрабатывающие производства	6,3	102,2	2,8	1,2	53,2
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	3,4	102,8	2,6	0,5	57,5
Строительство	0,7	102,1	4,8	0,9	58,5
Оптовая и розничная торговля	0,5	104,2	8,9	0,4	43,0
Гостиницы и рестораны	0,1	96,5	0,4	4,1	59,3
Транспорт и связь	58,8	105,4	5,1	0,1	46,5
Финансовая деятельность	0,2	101,7	2,7	1,9	45,4
Операции с недвижимым имуществом	4,7	86,2	1,5	0,4	50,2
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	1,7	101,7	2,6	0,4	63,8
Образование	1,1	108,7	2,8	0,3	63,7
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	0,8	99,9	1,0	1,1	64,8
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	0,8	101,1	1,1	0,2	57,8

частично угольной промышленности (Воркутауголь), увеличились мощности по добыче бокситовых руд; однако в тех же и других отраслях все еще остается много старого оборудования и ветхих сооружений, что видно из данных о высокой степени износа основных фондов. Сооружения, машины и оборудование, транспортные средства изношены более чем наполовину. Удельный вес полностью изношенных основных фондов в республике составил в 2016 г. 23%.

Научные рекомендации по управлению процессами развития материально-технической базы производства касаются в основном технических и технологических решений. Экономический аспект здесь фиксируется в амортизационной политике. В пике кризиса амортизация падала до уровня 10–12% от ее реальной величины. Но и начисленная амортизация в значительной мере «проедалась», т.е. шла на пополнение оборотных средств, выплату дивидендов и в другие каналы, но не на техническое перевооружение.

Доля амортизации в капитальных вложениях в основные фонды в 2012 г. составила 14,8%² (32,8 из 221,1 млрд.руб.); общая же сумма амортизации – примерно 50 млрд. руб.; в качестве источника инвестиций, следовательно, использовалось 65% амортизации, другая часть (35%) применяется не по назначению.³

Отношение амортизации как финансового ресурса к стоимости основных фондов составляет в республике 2,8%, что крайне мало. Парадокс с амортизацией заключается в том, что выявление ее реальной величины и использование по назначению приведет к снижению объема «добавленной стоимости, т.е. ВВП» из-за объективно необходимого роста производительных затрат на обновление основных фондов. Необходимо преодолеть иллюзию предпочтительности роста ВВП над более конкретными показателями.

Наши предложения заключаются в том, чтобы проводить жесткую амортизационную политику. Это будет продуктивно, если на базе амортизации и некоторых других финансовых ресурсов предприятия откроют в банках специальные счета, средства которых могут использоваться только на капитальное строительство, модернизацию и внедрение новой техники. Если по каким-либо причинам предприятие не может в текущий год освоить данные средства, то эту их часть можно было бы аккумулировать на «счетах регионального развития» с выплатой предприятию ренты по средней процентной ставке по ссудам.

На практике же, когда изначально ставилась задача удвоения ВВП в течение 10 лет, а затем шел поиск путей ее решения «любой ценой», то невольно возникал политический умысел –

² Заметим, что в развитых странах даже с их обширной финансово-кредитной системой, доля амортизации в инвестициях в основной капитал равна 55–60%.

³ После 2012 г. в инвестициях в основной капитал амортизация не выделяется.

повременить с наведением экономического порядка в процессах воспроизводства основных фондов. Здесь уместно заметить: экономический фетишизм заключается и в том, что роль некоторых показателей уровня социально-экономического развития чрезмерно отрывается от реальных процессов жизни. Это относится прежде всего к ВВП, величина которого обусловлена не только выпуском товаров и оказанием услуг, но и системой налогообложения, таможенной политикой, банковскими и тому подобными операциями, «игрой» цен и т.д.

Физическое и стоимостное измерение основных фондов, безусловно, имеет важное значение в понимании вектора стратегического развития. Но есть и другой аспект повышения капитализации конкретных предприятий: они (предприятия) оцениваются по уровню технологической организованности, восприятия научно-технических достижений, устойчивости логистики, грамотности персонала – всего того, что теперь получило название «экономика знаний» (рис.6).

Производство. Максимальная добыча угля в 1988 г. составила 31,5 млн. т; в 2017 г. – 7,5 млн.т угля; в 1983 г. – 20,6 млн.т нефти, включая газовый конденсат, в 2017 г. – 14,1 млн.т; в республике в начале 1980-х гг. добывалось ежегодно по 19 млрд. м³ природного газа, в 2017 г. – 3,7 млрд. м³ (рис.7). В значительных объемах добываются бокситовая руда и нерудные строительные материалы. В Республике Коми в 1980-х гг. заготавливалось до 22 млн.м³ древесины в год, в текущий период – 6–7; такое редкое

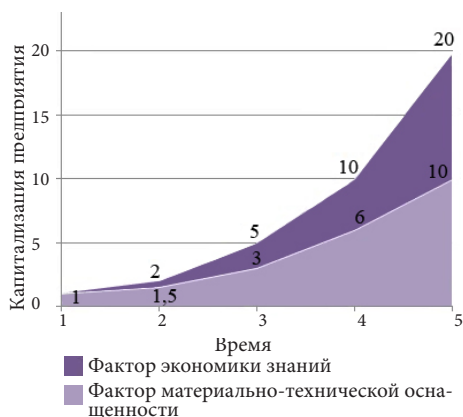


Рис.6. Классическая динамика роста капитализации предприятий.

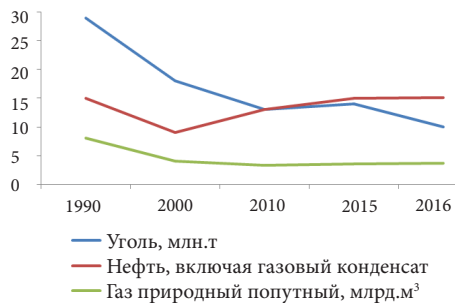


Рис.7. Динамика добычи угля, нефти и газа в Республике Коми.

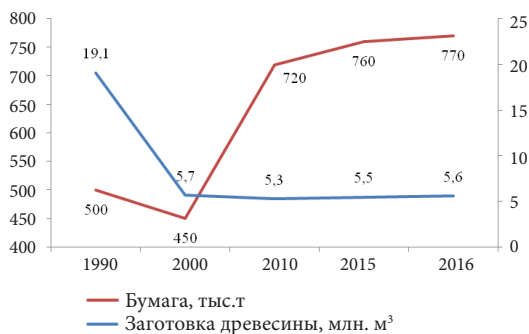


Рис.8. Динамика заготовки древесины и производства бумаги в Республике Коми.

снижение обусловлено экономическим кризисом 1990-х гг. и некоторыми рыночными обстоятельствами. Круглый лес почти полностью используется на предприятиях деревообработки и Сыктывкарском ЛПК (рис.8).

На всех этапах новейшей истории нашей страны в ущербном

положении находились (и находятся) сельское и лесное хозяйство и, соответственно, районы данной специализации. Ценовая политика такова, что на одного занятого в этих отраслях производится ВРП меньше в три раза, чем в целом по хозяйству республики, в 14 раз, чем в добыче полезных ископаемых и в пять, по сравнению с операциями с недвижимостью. При такой дискриминации неизбежна деградация производственного потенциала аграрного сектора – земельного, материально-технического, кадрового. Начиная с 1990-х гг. отмечается постоянное опережение роста цен на энергоресурсы, сельхозтехнику, минеральные удобрения, комбикорма и т.д. по сравнению с сельхозпродукцией. Ценовой диспаритет – одна из основных причин отсталости и лесозаготовительной промышленности, хотя ее экономические характеристики не столь удручающи, как сельского хозяйства. Преодоление кризиса в этих отраслях является важным фактором стабилизации социально-экономической ситуации в сельской местности.

Уровень жизни. Судить о том, как люди живут в регионах России, весьма трудно. Статистика не улавливает многие аспекты уклада быта, его связи с природой, местными традициями и самооценками самих людей. Количественные характеристики дают лишь самые общие представления о пропорциях доходов и расходов населения. Но один вывод можно сделать уверенно: уже на протяжении длительного времени отсутствует рост реальных доходов (табл.6). К тому же прожиточный минимум искусственно занижен; почти половина среднедушевого дохода тратится на приобретение фиксированного набора товаров и ус-

Таблица 6

Показатели уровня жизни в Республике Коми, руб. / мес.

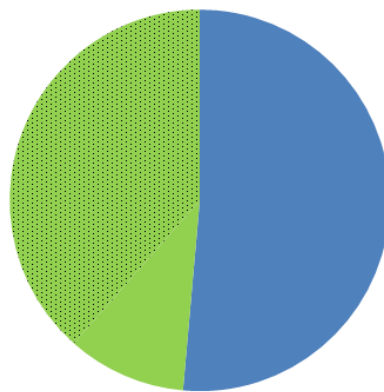
Показатели	2010 г.	2016 г. в ценах 2010 г.	2016 г. в текущих ценах
Среднедушевой доход	22260	21302	31527
Цена фиксированного набора потребительских товаров и услуг	10285	10350	15319
Величина прожиточного минимума	7556	8195	12128

луг, что характерно для стран «третьего мира» (рис.9).

В Республике Коми, как и в России в целом, происходит расслоение населения по уровню доходов не на почве роста общественной производительности труда, а в условиях снижения эффективности производства. Стресс и борьба за физическое выживание одних групп населения; деления сфер экономического влияния и нетрудового обогащения – других. Активные участники реформ уяснили выгоды их революционного способа проведения; основная же часть

граждан России длительное время не понимала серьезности последствий буржуазно-демократической революции и должным образом не оценила свою роль в системе новых движущих сил развития общества.

Насколько удалось преодолеть результат социально-экономического произвола прошлых лет? Ответ на данный вопрос виден из табл.7. Относительные показатели уровня жизни в республике в 2016 г. выше, чем в 2000 г., но ниже – относительно 2006 г. Вместе с тем, социальное расслоение по доходам несколько снизилось. Это говорит о том, что реальные доходы стали меньше не только у бедных, но и у других групп населения.



- Цена фиксированного набора потребительских товаров и услуг
- Величина прожиточного минимума

Рис.9. Соотношение среднедушевого дохода (100%), цены фиксированного набора потребительских товаров и услуг (49%) и величины прожиточного минимума (38%).

Индикаторы уровня жизни населения Республики Коми

Показатель	2000 г.	2006 г.	2016 г.
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, в %	26,3	15,4	16,7
Соотношение с величиной прожиточного минимума среднедушевых денежных доходов, в %	211	308	284
Дифференциация доходов по 20%-ным группам населения (коэфф. фондов), раз	14,5	17,3	13,4
Концентрация доходов (коэфф.Джини)	0,402	0,427	0,391

Госсовет и правительство Республики Коми (при И.Е. Кулакове и Ю.А. Спиридонове соответственно) делали попытки сгладить социальные различия законодательным путем, например, через регулирование соотношений в размерах заработной платы или путем нормирования предельных торговых надбавок к цене товара. Но эти попытки практически реализовать не удалось в силу лоббизма со стороны бизнеса, либо несоответствия регионального законодательства федеральному. В последующем такие попытки не предпринимались.

2.2. Региональная политика в период революционных реформ

Экономическое поведение регионов в 1992–1998 гг. мы оцениваем как период формирования на местах контрмер, противостоящих Центру в части революционного реформирования политико-экономической системы нашей страны. Многие региональные руководители, в том числе Ю.А. Спиридонов, в отличие от федеральных, больше склонялись к последовательной и постепенной приватизации, сохранению роли и определенного объема государственной и муниципальной видов собственности и организации на их основе рационального хозяйствования. Это нашло отражение и в научных публикациях [9].

В Республике Коми особенно результативными стало составление программ территориального и межотраслевого развития, например, Программы социально-экономического развития, Программы комплексного освоения нефтегазовых ресурсов Тимано-Печорской провинции и др. Правительство республики предпринимало и другие меры по сохранению пред-

приятий и достигнутых в советский период объемов производства. Но созданная в стране атмосфера «безудержного» реформирования отторгала все разумные предложения. Дефолт 1998 г. не был обусловлен объективными факторами развития экономики; он стал результатом политики, направленной на подрыв материально-технической базы нашей страны. Если при этом конструктивные силы общества и достигли каких-то положительных результатов, то их можно обозначить не более как «торжество разрушения».

С 1999 г. начался этап стабилизации с неустойчивыми темпами роста. Но, как показала практика, некоторое экономическое равновесие еще не гарантирует социального и экологического благополучия. Утрированная рыночная парадигма во главу угла поставила прибыль и наживу и тезис о том, что множество частных интересов, переплетаясь, дают удовлетворяющий общество интегральный результат. Каков этот результат? Все возрастающие противоречия между богатством и бедностью – социальный кризис; чрезмерно высокий разрыв между развитыми и развивающимися странами – кризис геополитики; повсеместное нарушение динамического равновесия между общественными и природными системами – экологический кризис; сверхэксплуатация регионов сырьевой специализации, территориальная дифференциация и усиление пространственной неоднородности – кризис региональной политики; перестали учитываться приоритеты гуманизма.

Обострилась проблема пространственного разрыва между созданным и потребленным прибавочным продуктом. Эта проблема имеет исторические предпосылки развития капитализма в России. В свое время ее суть показал Н.Н.Баранский на примере дореволюционной ситуации в городах Иваново-Вознесенске и Москве: в первом создавался товар (ткани), а во втором оседала прибыль от продажи этого товара. Такого рода ситуация рабочими Иваново-Вознесенска рассматривалась как социально несправедливая, что в значительной мере способствовало их революционному настроению [10]. И в настоящее время география доходов и потребления отражает территориально-социальную несправедливость: Москва и некоторые другие крупные центры и их окружение выигрывают, благодаря концентрации капитала, а другие регионы, прежде всего северные, проигрывают, в том числе по причине невыявленной и нормативно нераспреде-

ленной природно-ресурсной ренты, которая оседает не там, где создается⁴.

С 2000 г. обозначился переход от революционного реформирования к политике эволюционного развития. Высшее политическое руководство страны в то время предложило обществу перспективу экономического роста с учетом интересов всех слоев общества. Было выражено намерение проводить взвешенную политику и в социальной сфере. Для реализации намеченного курса, прежде всего, необходимо было учесть пропорции общественного воспроизводства и рассчитать их в макроэкономических показателях относительно валового внутреннего продукта (ВВП) (в регионах – ВРП), потребления и накопления, доходов и расходов домашних хозяйств, предприятий коммерческого хозяйствования, муниципалитетов и государства. Такого рода расчеты показали, что драматическая ситуация в российской экономике, в том числе и в конкретных регионах, заключалась вовсе не в том, что процент роста ВВП (ВРП) низок, а в том, что остается разбалансированной вся социально-экономическая система, особенно налогово-бюджетная ее часть [12].

В настоящее время эта проблема проявляется в том, что объем государственных обязательств остается выше доходной части бюджетов, налоговые поступления чрезмерно централизуются в федеральном бюджете в ущерб территориальным. Так, для поступательного развития северных регионов необходимо, чтобы их социальные расходы составляли примерно 25% (четверть) от ВРП, но не 15%, как в настоящее время по Республике Коми. Считается хорошей пропорция соотношения социального и производственного блоков расходной части бюджета – 60:40. В консолидированном бюджете РК это соотношение в последние годы (2010 – 2017 гг.) составляет (округленно) 80:20, т.е. бюджетная политика в силу вынужденных обстоятельств обходит стороной экономическое развитие. Во многих регионах России, в том числе и в Республике Коми, пожалуй, единственная пропорция является приемлемой: отношение налоговой нагрузки к ВРП. Пример развитых стран и регионов показывает, что налоги и сборы должны составлять 35–37% от ВРП. По Республике

⁴ Еще Н. Макиавелли более 500 лет назад указывал государям, как важно для собственной безопасности укреплять столицу государства за счет более благосклонного отношения к ее жителям, удаляя их от забот жителей периферии [11]. Данная рекомендация в нашей стране традиционно выполняется весьма успешно.

Коми длительное время примерно так и было (33–35%). Но в последние годы налоговая нагрузка здесь снизилась до 27–29%⁵. Это результат экономического спада, не благоприятной конъюнктуры на рынке топливно-энергетических ресурсов, поддержки бизнеса. При таких пропорциях рост бюджетов возможен только за счет роста налогооблагаемой базы, т.е. дальнейшего развития производства.

Какой бы аспект реформирования или стабильного развития мы не взяли, видна крайняя необходимость согласованной деятельности управленческих структур Центра и регионов. В этой связи заметим, что для периода работы Ю.А. Спиридонова на посту Главы Республики Коми, как представляется автору, характерна «челночная дипломатия», когда он и другие руководители республики вели переговоры в Москве во всех структурах государственного управления. Такого рода взаимность частично отражает характер ручного управления, но действительность такова, что опыт подобных действий полезен и в настоящем. Более всего он востребован в решении сложных проблем управления в рамках совместного (федерального и регионального) ведения. Как показано выше, трудности возникают именно по поводу совместного (но не отдельного) управления.

Особенность Республики Коми в период революционного реформирования заключалась в том, что она, как и большинство областей, не имела упорядоченной, структурированной системы государственного управления, а также и столь развитой, как во многих национальных республиках, клановой структуры.

⁵ В 2015 г. в РК производство ВРП составило 523 млрд. руб.; налоги и сборы – 152 млрд. руб., т.е. 29% от ВРП. В федеральный бюджет направлено 60% налогов и сборов. Здесь уместно было бы показать аналогичные данные по РФ в целом, например, в 2015 г. ВВП равен 80 трл. руб., налоги и сборы – 14 трл. руб., налоговая нагрузка – всего лишь 17,5%. Но ... «фактический уровень налогового бремени существенно выше официально заявляемого. Если при его исчислении учесть поступления названных платежей, выведенных из состава налоговой системы, а также нефтегазовые доходы (налог на добычу нефти и газа, экспортные таможенные пошлины по нефти, газу и нефтепродуктам), которые не отражаются в доходах бюджета текущего года, а направляются в государственные (федеральные) резервные фонды стабилизационного характера, то налоговое бремя в экономике за последние годы в среднем составило...38–40% ВВП. Это уровень, который примерно соответствует среднеевропейскому налоговому бремени (при его разбросе по странам от 27,8% в Ирландии до 48,2% в Дании) и существенно превышает его значение в экономике США (24%) и Японии (28,1%)... Напрашивается однозначный вывод: необходимо вернуть в налоговую систему: таможенные пошлины; плату за заготовку сырой древесины (лесной налог); регулярные платежи за негативное воздействие на окружающую среду (экологический налог); страховые взносы в социальные внебюджетные фонды» [13].

Вопросы социально-экономического развития во времена Ю.А. Спиридонова здесь реализовывались не местными клановыми группировками, а малочисленной командой управленцев, четко ориентированной на приемлемые параметры реформирования экономики.

Такое положение даже с позиции современного опыта управления можно оценить положительно, поскольку наличие политически сплоченных и влиятельных властных групп усиливает возможность компромиссов по поводу увязки корпоративных, национальных и региональных интересов. Однако такого рода потенциал реализуется лишь тогда, когда сильные властные группы действуют с учетом особенностей институциональной динамики управляемого ими региона, его экономической, географической и этнокультурной специфики. И это должно стать фактором, довлеющим над своими партийными или другими корпоративными обязательствами.

Автор данного обзора не знает многих деталей управленческой технологии правительства Ю.А. Спиридонова. Однако даже не погруженному в управленческую сферу было видно, что республиканская власть и ее первое лицо стремились выполнить роль агента экономической координации, усиливали связность компонентов региональной системы ради преодоления многочисленных структурных диспропорций. Был на виду и тот факт, что сильная и честная власть, допускающая порой ошибки, лучше, чем власть слабая и коррумпированная, производящая впечатление безошибочной деятельности.

2.3. Традиционные идеи комплексного развития производительных сил, регионального хозрасчета и социальной справедливости

Комплексность понимается по-разному: неправильно, когда она трактуется – «как можно больше»; более или менее правильно, если она рассматривается как динамическая согласованность функций хозяйственной системы и ее структуры. В регионах с богатой природно-ресурсной базой комплексность регионального развития более всего ассоциируется с рациональным использованием минерально-сырьевых и биологических ресурсов. Даже при благоприятной рыночной конъюнктуре на отдельный вид сырья, продажа которого выгодна не

только фирме, но и всему населению региона, идея расширить производство за счет извлечения из исходного сырья других видов продуктов не теряет своей актуальности. Народнохозяйственный подход к освоению природных ресурсов стал для многих глубоко внедрившимся в сознание требованием.

Комплексность и программный подход к развитию территориально-хозяйственных систем Республики Коми, формирование и рациональное использование муниципальной и республиканской собственности, социальная справедливость в рамках природно-ресурсных отношений – основные ориентиры стратегического планирования.

Тимано-Печорский ТПК. Линия системно организованной взаимосвязи отдельных элементов производительных сил в единое целое оставила заметный след еще и потому, что природные богатства Республики Коми, начиная с 1970-х гг., стали основой формирования Тимано-Печорского территориально-производственного комплекса – единицы народного хозяйства страны, специально введенной в русло программно-целевого планирования.

Речь шла о концентрации финансовых, материально-технических и трудовых ресурсов на решении узловых проблем экономического развития, о новых формах планирования, о конструктивных параметрах организации взаимодействия отраслевых министерств и республиканских органов управления. Переход от традиционных схем планирования к программно-целевым – это определенная веха в совершенствовании территориального управления, соответствующая не только плановой, но и рыночной экономике. Дело в том, что программно-целевой метод примерно с равным эффектом использовали (и сейчас применяют) государства с весьма разными политическими системами.

Народнохозяйственной проблемой, не укладывающейся в обычные рамки планирования, и которая для республики в 1980-х гг. оказалась относительно новой, стало формирование химико-металлургического комплекса на базе четырех исходных продуктов: нефтетитановой руды Яреги, бокситов Среднего Тимана, частично углеводородного сырья Тимано-Печоры и каменной соли Сереговского месторождения. Предлагалось развернуть производство соответственно: 1) тяжелой нефти,

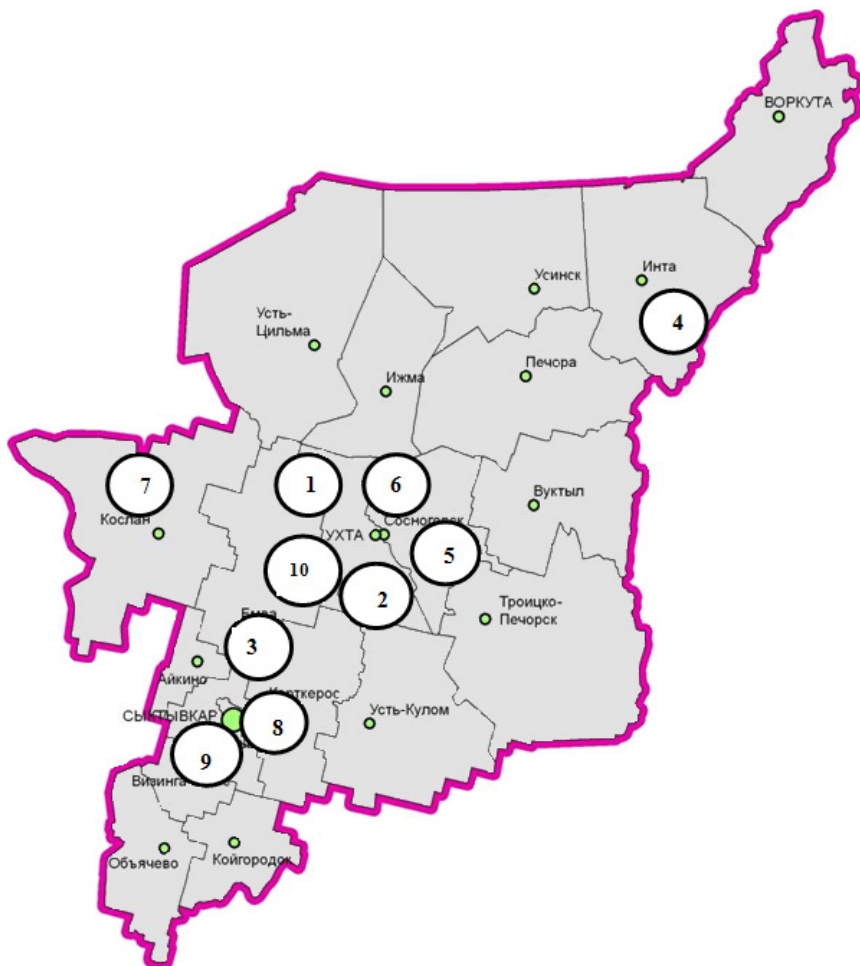


Рис.10. Основные объекты Тимано-Печорского ТПК в 1993 – 2003 гг.:

1. Средне-Тиманский бокситовый рудник;
2. Ярегский химико-металлургический комплекс по производству титановых концентратов и пигментного диоксида титана, промышленных масел на базе тяжелой нефти;
3. Серёговский соляной завод;
4. Парнокский марганцевый рудник;
5. Сосногорский газо-химический комплекс по производству полиэтилена;
6. Ухтинский НПЗ (реконструкция);
7. Железная дорога Карпогоры-Вендинга (новый участок «Белкомура»);
8. Сыктывкарский кардиологический центр;
9. Сыктывкарский гормолзавод;
10. Ухтинская птицефабрика.

лакобитумов, зимних сортов топлива и масел, двуокиси титана, титановых белил и ряда других ценных продуктов; 2) глинозема, алюминия, красного шлама, редких элементов, базальтового щебня; 3) бензола, адипиновой кислоты, специальных солей, синтетических смол и полимеров; 4) хлора и каустика, соляной кислоты, пищевой соли. Перечисленный комплекс производств и сопутствующая ему инфраструктура проектировалась как целостная территориально-инженерная система [14] (рис.10).

Такой подход не погиб вместе с отменой директивного планирования и переходом на рыночные отношения. Даже в годы революционного реформирования экономики и перекосов рыночной стихии ТПК-подход сыграл свою положительную роль. Благодаря усилиям Ю.А. Спиридонова, А.М. Окатова и других руководителей республики, в 1993 – 2004 гг. одной из главных форм управления стала *Программа развития экономики Республики Коми с ее организационной структурой – Администрацией*, состоящей из Коллегии и Дирекции; обозначены объекты, попадающие под руководство Администрации. Это как раз указанные объекты химико-металлургического комплекса плюс новый Сыктывкарский аэропорт, Кардиологический центр и объекты сельской инфраструктуры. Удалось составить проекты и сметы строительства железной дороги Архангельск–Сыктывкар–Соликамск («Белкомур»).

ТПК в современных условиях можно представить в качестве своего рода *производственно-территориального холдинга*, состоящего из материнской и дочерних компаний, ведущих хозяйственную деятельность на базе территориальных сочетаний природных ресурсов. Его характерные черты – территориальное единство, многопрофильная специализация и соответствующие этому специальные технологии; это может быть имущественный или договорной холдинг, но в любом случае с единым планом освоения и использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

В связи с ТПК-подходом обратим внимание и на понятие «кластер». По нашему мнению, кластеризацию целесообразно рассматривать не как обычное территориальное взаимодействие предприятий и организаций, а как метод организации решения новых задач в области научно-технического и социального прогресса. В таком виде она (кластеризация) может и должна проводиться в разных организационных формах и на разных

территориальных площадках или вообще – экстерриториально. Кластеризации подлежат не сами предприятия и организации, а их отдельные функции. Поэтому содержание кластера следует определять сутью предстоящего совместного дела, выполняемого на основе специального плана координации и с высоким уровнем организованности.

В настоящее время актуализировалась тематика под названием «*территории опережающего развития*». Однако в понимании и критериях выделения такого рода территорий наблюдается разнობой. Чтобы упорядочить понятие и содержание «территорий опережающего развития», методы и механизмы управления ими, нам представляется целесообразным обратиться к опыту формирования программно-целевых ТПК. Напомним, что обязательным условием для них было наличие определенных структур и атрибутов: общая программа и сопутствующие ей проекты, единый распорядительный центр, научно-исследовательское сопровождение, целенаправленная подготовка кадров, создание специфической схемы финансирования и материально-технического обеспечения, экономическое стимулирование ключевых мероприятий, строгий порядок учета и статистической отчетности.

Приведем еще один пример программного подхода. По инициативе Ю.А. Спиридонова Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН совместно с рядом центральных научно-исследовательских и проектных институтов разработал концепцию и несколько программ по проблемам формирования и освоения минерально-сырьевой базы европейского Северо-Востока (Республика Коми и Ненецкий автономный округ Архангельской области). Итоги этой работы частично опубликованы [15; 16]; они обсуждались в научных коллективах, в соответствующих министерствах РФ и РК, на совместных заседаниях представителей региональных правительств, а также в рамках межрегиональных ассоциаций Урала и Северо-Запада. Программа комплексного освоения нефтегазовых ресурсов Тимано-Печорской провинции была нацелена на формирование территориального комплекса с глубокой переработкой углеводородного сырья на базе технологии международного класса с высоким качеством разнообразной продукции и услуг. К этой цели подстраивались классификация и группировка месторождений по объему запасов и качеству неф-

ти, комплексная подготовка нефти к транспортировке, отдельная переработка различных видов нефти, определение зон реализации нефтепродуктов.

Аналогичное действие проведено и по газу. Затем сопряжение выполнено по линии организационных структур: увеличение доходности нефтегазового комплекса в целом, участие хозяйствующих субъектов в распределении дохода в соответствии с их местом и ролью в едином технологическом комплексе, распределение ответственности за сохранение экологической и социальной стабильности на территории провинции, установление социального партнерства при взаимодействии с населением, достижение политической и экономической интеграции субъектов Федерации – Республики Коми, Архангельской области и Ненецкого АО, участвующих в Программе.

В ходе прохождения проекта Программы через инстанции экспертизы, согласования, доработки, уточнения, утверждения выяснилось, что в таком комплексном виде и в форме государственного документа, требующего ответственности за исполнение, Программа уже никому не нужна. В Министерстве экономического развития РФ, Министерстве топлива и энергетики РФ и других верхних инстанциях на нее смотрели, как на идеологический материал, необязательный для реализации на практике. Выявились расхождение интересов руководства Республики Коми и Ненецкого АО в части генерального направления транспортировки нефти, использования городов Ухты и Усинска в качестве опорных баз освоения всей Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции. Поэтому Программа раскололась на две соответствующие региональные подпрограммы (коми и ненецкую). Отторжение Программы, как руководства к действию под началом конкретного органа управления, можно было в какой-то степени объяснить переизбытком всякого рода программ и ограниченностью средств централизованного финансирования, почти полным несоответствием основной части списка президентских и федеральных программ статусу программы и смыслу программного управления.

Такое наблюдается и в настоящее время, когда в орбите государственного управления вращаются сотни программ развития территорий без выделения самого предмета программного планирования. Но все же хозяин для нашей Программы нашелся – ОАО «ЛУКОЙЛ» – которое внесло определенные коррек-

тивы по уменьшению объема переработки нефти на Ухтинском НПЗ, основательно его модернизировав.

В условиях разнообразия форм собственности следует признать объективную целесообразность перевода узловых проблем комплексного развития производительных сил регионов с государственного уровня в систему фирменных стратегий. Так произошло не только с программой развития Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции, но и с программами оптимизации структуры Печорского угольного бассейна, Тимано-Уральского горнопромышленного и Вычегодского лесопромышленного комплексов и другими территориально-отраслевыми системами.

Когда федеральное и региональное управление наполняется многочисленными программами, надо помнить, что программно-целевой метод управления эффективен, если четко обозначена проблема, которую следует решать совместными скоординированными усилиями, но под руководством одного распорядительного центра, наделенного полномочиями и ресурсами.

Хорошо это или плохо – зависит от выбора общественных ориентиров нашей страны. Если будет и далее преобладать движение в сторону олигархического капитализма, то не избежать крупных социальных конфликтов. В случае же наполнения корпоративных отношений ценностями гражданского общества, главенствующая роль корпораций может оказаться полезной. Но это произойдет только при условии государственного регулирования экономики, более того – при активном государственном предпринимательстве.

Правомерно беспокойство жителей республики относительно поведения крупных хозяйственных структур, особенно внешних инвесторов. С их стороны нередко наблюдаются некорректные действия: сокрытие доходов, увод приватизированной собственности в сектор теневой экономики, принудительное банкротство предприятий, недоимки подоходного и социальных налогов; весьма распространено мошенничество на ценах, когда товар продается по заведомо низкой цене, затем перепродается в другом месте, зачастую за границей, но уже по рыночной цене с утаиванием разницы и соответствующих налогов от государства; интересы регионов ущемляются и посредством корпоративного ценообразования.

Конечно, население заинтересовано в правильном и честном оформлении отношений между государством, муниципалитетами и предприятиями. Здесь конфликтные ситуации в свое время приобрели столь угрожающий характер, что даже сами фирмы поняли – на поле «дикого капитализма» долго не поиграешь. Поэтому ответственные компании приняли кодексы корпоративного поведения. Первыми среди них были «Сибнефть», «Ленэрго», «Юкос», «ТНК», ОАО «Магнитогорский металлургический завод». В 2003 г. приняли такие кодексы «Лукойл», «Норильский никель», РАО «ЕС России» и ряд других компаний. Здесь преследовалось несколько целей: защита интересов акционеров, повышение инвестиционной привлекательности, рост стоимости бизнеса, но кроме этого и налаживание взаимовыгодных отношений с регионами. Последние стали оформляться в виде специальных соглашений.

В связи с разработкой и внедрением норм корпоративного поведения возникает много вопросов для самих компаний: каков статус кодекса, его содержание, механизм реализации и т.д. Но не менее актуальными являются и вопросы для руководителей регионов: сохранение и рост рабочих мест, создание и эксплуатация объектов производственной и социальной инфраструктуры, инновационная и научно-техническая деятельность, шефство над коллективами, которые пока слабо социально защищены, соблюдение всего спектра интересов коренных жителей и т.п., ну и, конечно, в первую очередь, охрана окружающей природной среды⁶.

⁶ В 2018 г. стала более заметной тенденция укрепления связей между корпоративным и территориальным развитием. В сообщении БНК сказано: «Один из вопросов, адресованных руководителю региона, был связан со взаимодействием правительства и недропользователей. Сергей Гапликов признался, что еще год назад приходилось ставить на скромные суммы, выделявшиеся крупным бизнесом. В текущем году ситуация изменилась: корпорации, работающие в Коми, стали вкладывать значительные средства не только в производство, но и в развитие территорий, в социальную среду, что говорит об их социальной ответственности. «Сегодня с удовольствием констатирую, что наша совместная работа дала эффект. Это касается и ЛУКОЙЛа, и Газпрома, и Роснефти, и Транснефти. А также Монди СЛПК, Реновы, Северстали, Русала и других компаний. Несмотря на непростые экономические условия, они в два раза увеличили объемы финансовой поддержки – до 4,2 миллиарда рублей», – пояснил Глава Коми. Он напомнил, что Монди и ЛУКОЙЛ потратили на строительство и ремонт дорог порядка 300 миллионов рублей, Газпром – почти 700 миллионов. При этом тот же ЛУКОЙЛ направил 300 миллионов на два многоквартирных дома в Усинске и на Яреге, Газпром – более 200 миллионов на бассейн в Микуни, около 30 миллионов – на дворец культуры в Ухте и 300 миллионов – на водоснабжение Вуктыла. Причем ЛУКОЙЛ планирует увеличить расходы на развитие республики почти в полтора раза, Монди – в 1,7 раза, Газпром – почти в два раза. Всего, по информации Сергея Гаплико-

Формирование фирменных стратегий и повышение их роли в развитии и размещении производительных сил заставляют по-новому оценить место федеральных округов в системе государственного управления. Федеральные округа пока занимают позицию над рынком, т.е. обеспечивают национальную безопасность и выступают в роли дирижера субъектами Федерации. Следует основательно подумать и об их экономических функциях. Округа могли бы стать активными агентами налоговой и тарифной политики, госзаказа, кредитно-денежной, бюджетной и внешнеэкономической деятельности и т.д. Они могли бы участвовать в формировании крупных систем межрегиональной инфраструктуры. Но, самое главное, задачам и функциям федерального округа соответствует масштаб деятельности крупных национальных и транснациональных корпораций, а также мировых и отечественных банков, инвестиционных фондов.

В части взаимодействия с корпорациями у субъектов Федерации основными являются три важнейшие государственные задачи: 1) посредством лицензионных и других соглашений ориентировать фирмы на комплексное использование природных ресурсов и гармоничное социальное развитие территорий; 2) развивать инфраструктуру общего пользования; 3) инициировать разработку и реализацию научно-технических программ и соответствующих инноваций, создающих основу для новых точек роста производительных сил.

Именно по данным трем направлениям приходится поддерживать пропорциональность внутри региональной экономики. Рынок устанавливает свои пропорции через действие закона выравнивания нормы прибыли и посредством перелива капитала из одних сфер народного хозяйства в другие. Так, в соответствии с теорией рыночной экономики, происходит во многих развитых странах, но не в России, где межотраслевой переток капитала происходит только в рамках конкретной корпорации, а о выравнивании нормы прибыли и речи нет. Поэтому в поддержании межотраслевых пропорций государство обязано играть немаловажную роль, особенно в мобилизации ресурсов для ведущих направлений научно-технического прогресса и в

ва, правительством Коми заключено 31 соглашение с предприятиями, работающими в различных отраслях промышленности на территории региона» [БНК.Электронный ресурс. Дата обращения 07.05.2018].

социальной сфере. Соблюдение же структурно-функциональной пропорциональности, т.е. той, которая базируется на взаимосвязи между технологической, экономической, социальной, экологической и информационной подсистемами народного хозяйства, в принципе, не может быть достигнута только рыночными механизмами; требуется целенаправленная работа государственных органов управления по согласованию указанных подсистем.

Региональный хозрасчет. Идея регионального (территориального) хозрасчета в настоящее время в явном виде никак не прослеживается, если и вспоминается, то в иронических интонациях. Вместе с тем, трудно представить ситуацию бесследного исчезновения последствий огромной массы научной литературы и соответствующей практики, которые были созданы в 1988–1902-х гг. по поводу соизмерения совокупных доходов и затрат, поисков источников самофинансирования в границах республик, краев и областей [17].

Для теории и практики территориального управления тематика хозяйственного расчета вновь может оказаться актуальной, если понять сущность этой категории и уяснить ошибки прошлого в ее толковании. Сущность регионального хозрасчета изначально трактовалась в основном неправильно. Региону, как хозяйственной системе, необоснованно приписывались качества всеобъемлющего хозяйствующего субъекта, результатом деятельности которого являются якобы такие интегральные макроэкономические показатели, как внутренний региональный продукт, стоимость ввоза и вывоза в системе межрегионального обмена и внешней торговли, сальдо совокупных доходов и расходов в сводном финансовом балансе и др. Такой подход дал положительные результаты в части совершенствования статистики, но отрицательные – в части развития общественных форм производства: концентрации, специализации, кооперирования, комбинирования и, особенно, интеграции. Пространственная дезинтеграция, характерная для 1990-х гг., – это результат, в том числе и чрезмерного стремления руководства отдельных регионов к экономической самостоятельности на базе фиктивного регионального хозрасчета.

На самом же деле регион в целом никогда не достигал (и не достигнет) статуса хозяйствующего субъекта. Последним может быть только распорядительный центр, имеющий экономи-

ческую ответственность, хозяйственную заинтересованность, внутреннюю связность. Основой деятельности таких центров является собственность, а потому региональный хозрасчет может быть правомерно осуществлен только применительно к субфедеральной и муниципальной собственности. Ее воспроизводство и получение на этой основе дополнительных доходов – это и есть цель действительного регионального хозрасчета.

С учетом данного понимания хозрасчетное мышление следует реанимировать, что побудило бы региональные правительства и муниципалитеты более активно и рачительно использовать землю, природные ресурсы, свои имущественные комплексы и финансы. Территориальное хозяйствование на основе региональной собственности – особое направление деятельности государственной (субфедеральной) власти и местного самоуправления.

О региональном хозрасчете в настоящее время не вспоминают еще и потому, что в свое время он строился на декларациях о государственном суверенитете отдельных республик. В них было зафиксировано, что земля, ее недра, воды, воздушное пространство, растительный и животный мир, другие природные богатства, а также памятники культуры и территории республики являются их собственностью. Юридически была закреплена самостоятельность республик в деле формирования государственного бюджета, налоговой политики, создания таможенной службы, ценообразования, формирования финансово-кредитной системы и внешнеэкономической деятельности. Все это было окрашено благими намерениями положительно повлиять на развитие базовых отраслей промышленности и хозяйства местного значения, улучшить социальную сферу и условия жизни населения.

Но вот выстроена вертикаль государственной власти, в какой-то мере урегулирован конституционный порядок взаимодействия Федерации и ее субъектов, снята угроза раскола России на отдельные «суверенные республики». Сейчас можно было бы осудить подобные декларации как скрытую (а местами и явную) форму сепаратизма. Однако нельзя не признать и значение рационального смысла идей подобной экономической самостоятельности. Еще раз подчеркнем, что этот смысл выразался в некотором сопротивлении регионов революционному реформированию экономики и сопутствующему кризису, вы-

работке дополнительных контрмер, тормозящих процесс разрушения экономики, в раскрепощении деятельности по поводу реализации конституционных прав субъектов Федерации и органов местного самоуправления, равноправия федеральных и региональных сторон в своих взаимоотношениях.

С научной точки зрения интерес представляет своего рода противостояние политических и экономических начал региональной самостоятельности. Политические амбиции к расширению сферы деятельности регионов и переносу норм централизации государственного управления с федерального на субфедеральный уровень всегда натывались на трудности реальной экономики. Так, в Коми республике в свое время это проявилось в разбалансированности хозяйства, его технической отсталости, нерентабельной работе почти половины промышленных предприятий, низком уровне подготовки к освоению новых месторождений полезных ископаемых и другом негативе. И в настоящее время фактор риска для региональных структур власти заключается в опасности связать себя обузой малоэффективной экономики. Такой фактор стал проявляться в основном в сфере управления собственностью. Поэтому приватизация играла роль не только политического рычага закрепления позиций рыночных отношений, но и своеобразного экономического механизма снижения ответственности государства перед населением.

Автор полагает: если региональный хозрасчет будет введен в практику управления, то его уже не надо связывать с глубинными политическими процессами, а следует рассматривать как своего рода технологию рационального использования собственности субъектов Федерации и муниципальных образований.

Социальная справедливость (природно-ресурсный аспект). Социальная справедливость применительно к северным территориям заключается в определении и исчислении гарантированных населению выплат, компенсирующих дополнительные затраты на жизнеобеспечение в трудных природных условиях. Районные коэффициенты и стажевые надбавки к заработной плате всегда воспринимались северянами как должное, не зависящее от политической конъюнктуры. Поэтому когда появлялись попытки со стороны некоторых структур федеральной власти отказаться от такого рода компенсаций, как будто бы не

соответствующих условиям рынка, так сразу же возникла волна протеста всего северного сообщества, включая и органы государственного управления. Активно ведется также работа по урегулированию пенсионного обеспечения и финансирования программ частичного переселения людей из районов Крайнего Севера.

Социальная справедливость предполагает эффективную трансформацию природных ресурсов в ресурсы непосредственного социального назначения, что стало одной из направлений деятельности межрегионального общественного движения «Коми войтыр». В период 1991–2008 гг. председателем этой организации был В.П. Марков, активно продвигавший идею создания *фонда будущих поколений*. Ю.А. Спиридонов не возражал, но полагал, что все создаваемое в республике (и духовное, и материально-техническое) – это и есть фонд будущего.

Проведенный Т.Е. Дмитриевой анализ формирования и распределения такого рода фондов, например, Постоянного фонда Аляски, показал, что фонды будущих поколений можно рассматривать как территориально-ресурсные траст-фонды [9]. Они имеют две функции:

- обеспечивают возможность сохранения части богатства, получаемого от невозобновляемых ресурсов для использования в будущем;

- трансформируют энергетические и минерально-сырьевые ресурсы в возобновляемый финансовый ресурс.

Можно выделить два основных типа территориально-ресурсных траст-фондов: «фонд сбережения» и «фонд развития». Комбинирование принципов обоих типов возможно и даже предпочтительно, поэтому следует ориентироваться не только на накопление финансовых ресурсов, но и на их текущее расходование в части дивидендов от размещения капитала.

Основные моменты формирования и использования такого рода траст-фондов: установление конкретных источников формирования, выгодное размещение капитала, составление дивидендной программы, организация управления, информация населения. Генеральная идея – приумножение и защита общественного финансового капитала, источником которого является государственная собственность на природные ресурсы.

Опыт зарубежных стран и регионов, в первую очередь Аляски, демонстрирует в целом эффективность таких фондов

[18–20]. Но прежде чем заимствовать чужой опыт, необходимо учесть российскую действительность и конкретные обстоятельства. На наш взгляд, главные опасности (и соответствующие проблемы) заключались в следующем:

– *коррупция, бюрократизм и неподотчетность перед населением.* Это современный общероссийский фон, не позволяющий надеяться, что хорошая идея фонда не будет искажена и использована для частного обогащения. Именно такого рода фонды требуют бескорыстия и честного служения обществу. Если нет тому гарантии, то лучше фонды не создавать;

– *не знаем, как полностью изъять природную ренту и справедливо ее распределить.* Преодоление такого незнания предполагает разработку методики определения текущей стоимости ресурса с учетом будущих доходов (дисконтирования), а также установления, какая часть данной стоимости является рентой (т.е. незаработанным предприятием доходом). В наше время получаемая рента завуалирована, а некоторая ее часть безвозвратно теряется из-за низкой цены исходного ресурса и/или вывоза его из страны без уплаты рентного налога. Кроме того, сегодня природная рента северных территорий России в значительных размерах оказывается в руках московских элит. Фонд будущих поколений при современной финансовой ситуации можно «привязать», главным образом, к налогам на нефть и нефтепродукты, но именно они почти полностью уходят в федеральный бюджет;

– *недостаточность существующей ныне законодательной и нормативной базы для справедливого развода ресурсных налогов и платежей на федеральные и региональные.* Без такого развода всегда неизбежны конфликты: Центр будет упрекать регионы за то, что они создают территориально-ресурсные траст-фонды в ущерб населению других регионов страны; регионы будут жаловаться на то, что Центр лишает их возможности самостоятельно решать свою судьбу. Для формирования фонда будущих поколений необходимы, как минимум, федеральный закон о правах совместного владения, распоряжения и пользования природными ресурсами. Образование фонда будущих поколений предполагает также его увязку с рядом соответствующих законов, например, о недрах, разделе продукции, инвестициях и др.;

– *неопределенность географических границ действия фонда будущих поколений.* За рубежом подобные фонды действуют или в рамках целого государства (например, Кувейт), или ре-

гиона-анклава (например, штат Аляска в США), или субъекта Федерации с высоким уровнем финансово-бюджетной самостоятельности (например, провинция Альберта в Канаде). В России роль такого фонда в какой-то мере играет Фонд национального благосостояния. Но автор полагает, что он не соответствует своему названию.

Без хорошо настроенной технологии устранения конфликтов между различными уровнями власти региональные фонды будущих поколений создавать не следует.

3. Внутренняя региональная политика и территориальное планирование



3.1. Совмещение региональной и градостроительной политики

Регулирование вопросов социального характера наглядно и понятно проявляется в дифференцированном подходе к определенным нормам, например, установлению по природно-экономическим зонам республики величины прожиточного

минимума в целом и по группам населения, обеспечению здравоохранения и образования в городской и сельской местности, строительству социального жилья.

Менее наглядно, но имеющая также большое значение, проходит территориальная дифференциация в части совмещения градостроительной и экономической политики. Здесь учитывается тот факт, что в республике сформировались очаги хозяйственной деятельности под влиянием определенных производств и их тяготения к ведущим центрам (рис.11).

3.2. Схема территориального планирования

Согласно постановлению правительства Республики Коми от 24 декабря 2010 г. № 469 «Об утверждении схемы территориального планирования», Сыктывкарская многофункциональная планировочная система включает три территориально-хозяйственные системы (ТХС) опережающего развития: Сыктывкарскую, Усть-Вымскую и Княжпогостскую. Здесь предполагается модернизировать целлюлозно-бумажное производство, размещать промышленность строительных материалов, деревообработку и энергетику. Сыктывкар, кроме указанного, будет и далее выполнять столичные и культурно-рекреационные функции, станет инновационным центром, ориентированным на развитие биотехнологии.

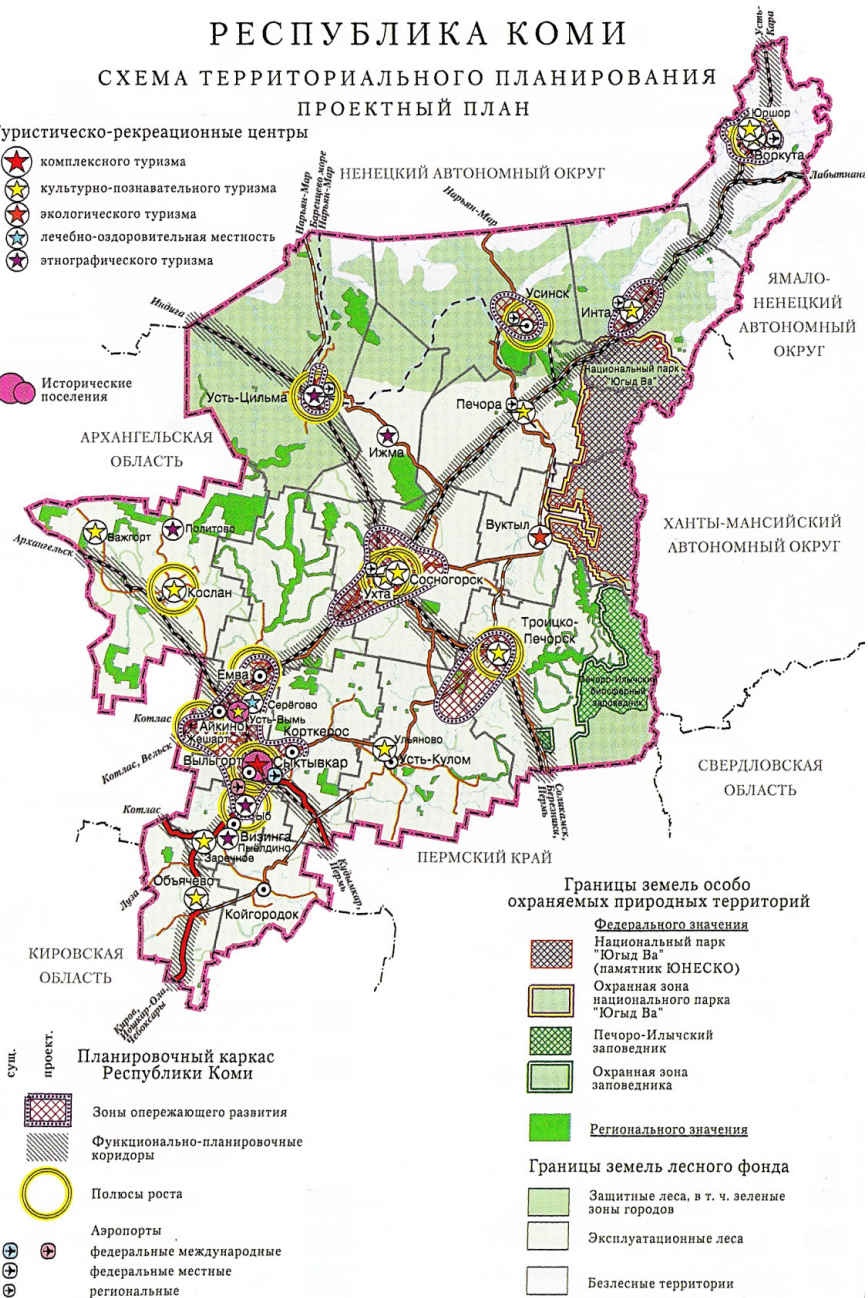
РЕСПУБЛИКА КОМИ

СХЕМА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ПРОЕКТНЫЙ ПЛАН

Туристическо-рекреационные центры

- комплексного туризма
- культурно-познавательного туризма
- экологического туризма
- лечебно-оздоровительная местность
- этнографического туризма

- Исторические поселения



- сущ. проект.
- Планировочный каркас Республики Коми**
- Зоны опережающего развития
 - Функционально-планировочные коридоры
 - Полосы роста
 - Аэропорты федеральные
 - международные федеральные
 - местные региональные

- Границы земель особо охраняемых природных территорий**
- Федерального значения**
Национальный парк "Югыд Ва" (памятник ЮНЕСКО)
 - Охранная зона национального парка "Югыд Ва"
 - Печоро-Ильчский заповедник
 - Охранная зона заповедника
- Границы земель лесного фонда**
- Защитные леса, в т. ч. зеленые зоны городов
 - Эксплуатационные леса
 - Безлесные территории

Рис. 11. Схема территориального планирования Республики Коми [21].

Пространственный аспект социально-экономического развития республики указывает на необходимость развивать кооперационные связи опорных центров и окружающих их территорий на основе кластеров и других форм сетевого взаимодействия.

В Схеме выделены Удорская лесопромышленная, Воркутинская горнопромышленная и Ухта-Сосногорская индустриальная ТХС. Ухта и Сосногорск образуют городскую агломерацию, имеющую совместную транспортную и социально-культурную инфраструктуру. Их экономическая специализация будет определяться развитием нефтепереработки, транзита нефти и газа, созданием производства глинозема из бокситов, добываемых на территории муниципального района «Княжпогостский». В перспективе также получит развитие переработка титановых руд Ярегского нефтетитанового месторождения, машиностроение, будет реализован межрегиональный проект Ямал–Европа. Обозначена также Усинская индустриальная ТХС с развитой топливной промышленностью и Троицко-Печорская лесопромышленная с развитием туризма.

В Схеме предполагается развитие дополнительных локальных систем опережающего развития: Усть-Цилемской туристской, Печорской индустриальной с развитием энергетики, добычей углеводородного сырья и реализацией транзитно-транспортных функций. Вполне естественно, что динамика территориального плана хозяйства республики на фоне общих социально-экономических процессов показывает разную степень проблемности угольной промышленности в арктической зоне, нефтегазового комплекса в зонах лесотундры и крайней северной тайги, переработки полезных ископаемых в северо-таежной зоне, сельского хозяйства, лесозаготовок и деревообработки освоенных таежных, в том числе южных таежных, территорий. Население каждой ТХС тесно связано с условиями развития указанных отраслей, их экономическим статусом и корпоративной политикой. Это же в значительной мере предопределяет расслоение районов по величине финансового дохода, уровню жизни, характеру миграции и т.д. [22].

Планирование такого рода не является новым. И в советские годы оно было четко регламентировано в рамках разработки проектов районной планировки и генеральных планов развития городов.

Ю.А. Спиридонов был активным участником составления схем развития и размещения производительных сил. По его инициативе такая Схема была составлена и оформлена в качестве задания Минэкономразвития РФ в 1993–1994 гг. Это было сделано только для Республики Коми и Ленинградской области. В последующем такие схемы в России не разрабатывались.

3.3. Актуализация территориального планирования

И прежде, и в настоящем «узким местом» территориального планирования были и являются системы «город – село» и удаленная от городов глубинка [23].

В схемах территориального планирования областных (краевых, республиканских) районов целесообразно также показать параметры оптимального землепользования с учетом необходимости организации экологически чистого сельского хозяйства. В составе муниципальных земель сельскохозяйственного назначения и тех, которые можно вернуть в сельскохозяйственное пользование, желательно выделить площади для закрепления за животноводческими комплексами с целью создания собственной кормовой базы, выращивания картофеля и овощей на органических удобрениях.

Внутриреспубликанская региональная политика связана с решением задач механизации фермерских, личных подсобных и дачных хозяйств, в том числе за счет размещения «мини» машиностроительных станций коллективного пользования; создания семенного фонда для выращивания картофеля, овощей, кормовых трав с учетом климатических и почвенных условий территорий; строительства в сельской местности унитарных предприятий, совмещающих в своей технологической структуре хранение и переработку картофеля, овощей, грибов и ягод (через три – четыре года устойчивой работы их можно поэтапно акционировать или продать в частное владение).

Для обеспечения устойчивого развития лесного хозяйства и лесозаготовительной промышленности необходимо предусмотреть разработку нового лесного плана, нацеленного на воспроизводство основных лесообразующих пород (для таежных территорий есть угроза «замены» ели и сосны лиственным древостоем).

В республике за последние 25 лет повсеместно ухудшилось состояние инженерно-коммунальных сетей, в том числе тепловых, канализационных и водопроводных, по которым износ превышает 60% и продолжает увеличиваться; то же можно сказать и о жилищном фонде: более 9 тыс. домов имеют износ от 30 до 65%, 1,5 тыс. домов – свыше 70%. Необходимо реконструировать объекты коммунальной инфраструктуры, внедрить в ЖКХ энергосберегающие технологии.

С ЖКХ непосредственно связана жизнедеятельность домохозяйств, которые в современных условиях базируются на централизованном снабжении водой, электричеством, источниками тепла и газа, а если учесть и личные автомобили, то и бензином. Но три обстоятельства обуславливают постепенный отход от централизации: возрастающие технические возможности автономизации процессов обеспечения домохозяйств отоплением и горячей водой; чрезмерно высокий темп роста тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства; удаленность многих сельских поселений от централизованных источников воды, тепла и газа. Уже в настоящее время использование в домашних условиях теплогенерирующих установок становится дешевле по сравнению с централизованным снабжением горячей водой. Разнонаправленные тенденции централизации и децентрализации энергообеспечения домохозяйств затрагивают основы не только топливно-энергетического комплекса, но и всей экономики.

Во внутренней региональной политике особое внимание следует обратить на интерес бизнеса к мобильным трудовым бригадам, не связанным с социальными обязательствами перед регионом – «приехал, заработал и уехал». Число их растет, и это, с одной стороны, отражает новые возможности освоения природных ресурсов Севера и Арктики, с другой – создает почву для социальных конфликтов с местным населением, остающимся без работы, но не желающим уезжать в другие края. Такая мобильность экономически эффективна, но социально не справедлива. По данным Федеральной миграционной службы, численность работников – вахтовиков в Республике Коми в 2015 г. составила 25 тыс. чел., примерно, 6% от среднегодовой численности занятых в ее экономике; 34% работающих вахтовым методом приходится на добычу полезных ископаемых, 23% – строительство, 22% – «транспорт и связь». Многие бригады лесорубов

прибывают из других регионов и как «трудовой ресурс» в республике не регистрируются.

Перечисленные направления внутренней региональной политики никто, кроме республиканской и местной власти, рассматривать не будет.

4. Наука и научно-техническое развитие

4.1. Наука и практика



Юрий Алексеевич Спиридонов был кандидатом технических и доктором экономических наук. Докторскую он защитил в 2001 г. В то время более 60 из 89 глав субъектов Федерации были докторами наук. Но со Спиридоновым случай с защитой оказался особым. Автор данного обзора не знает других остепененных

руководителей регионов, кто бы так, как Ю.А. Спиридонов, органично вписался в научное сообщество и был, как говорится, своим человеком среди научных сотрудников. Он знал науку «изнутри» и хорошо владел технологией исследовательской работы. Специалисты, с которыми он сотрудничал в области геологии, горного дела, нефтедобычи, вполне резонно полагали, что Спиридонов будет защищаться по техническим наукам. Но из-за специфики своей деятельности (не инженерно-технической, а политико-экономической) он выбрал экономику. По-видимому, выбор был определен правильно; в октябре 2001 г. в Сыктывкаре состоялось выездное заседание четырех отделений РАН по вопросу комплексного использования минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов европейского Севера России, на котором Ю.А. Спиридонов сделал весьма обстоятельный научный доклад. Его высоко оценили академики-экономисты А.Г. Гранберг, Д.С. Львов, А.И. Татаркин.

Если взять за основу оценки научно-экономических позиций Ю.А. Спиридонова его монографию [24], то можно сформулировать в краткой форме следующие положения:

– экономическая роль государства в условиях рыночных отношений определяется не тем, что общество опасается частного бизнеса, а тем, что есть сферы хозяйственной деятельности, за которые никто не отвечает, кроме государства;

– сама жизнь и хозяйство настолько разнообразны, что в них находится место разным формам собственности: частной, коллективной, государственной; пропорция между ними опре-

деляется конкретными обстоятельствами, в том числе региональной спецификой;

- эффективность управления регионом во многом определяется выбором ключевого звена его развития и его влиянием на динамику качества и уровня жизни населения;

- предметное содержание государственного управления определяется взаимосвязью социально-экономического, природно-ресурсного и научно-технического потенциалов;

- управление развитием в практическом плане чаще всего базируется на территориально-отраслевом подходе с использованием программно-целевых методов стратегического планирования.

В разделах монографии, посвященных научно-техническому прогрессу, Ю.А. Спиридонову удалось показать, что хозяйство северных регионов наукоемко; природно-ресурсные отрасли все более базируются на прогрессивных научно-технических достижениях в области электроники, механики, химии, микробиологии... Но все это начинает работать, когда наука и практика занимают правильную позицию относительно друг друга. Нередко наука начинает оперировать понятиями, выведенными в основном из ранее полученных теоретических знаний в отрыве от реальной жизни, и этот отрыв на определенных этапах исследовательского процесса, с точки зрения гносеологии, выглядит вполне обоснованным. Но научные понятия и сама практика «шагают» параллельно друг другу без видимых противоречий лишь до поры до времени. Потом конструкция из уже готовых теорий и стереотипов под влиянием изменяющейся действительности рушится. Приходится создавать новую теорию. С другой стороны, практика «думает о себе», что она сама себе наука, основанная на опыте. На самом деле, оно так и есть, но тоже до определенного момента, когда технология управления устаревает и нуждается в коренной реконструкции на основе достижений многих общественных, технических и естественных наук.

Сотрудничество между практиками и теоретиками весьма полезно, как говорится, для обеих сторон. Ю. А. Спиридонов, будучи активным членом Президиума Коми научного центра УрО РАН, обращал внимание научных работников на тот факт, что, если есть необходимость и желание доказать полезность науки для практики, то не надо писать протоколы о намерениях, резолюции, прошения и прочие бумаги. Надо войти в коллек-

тив практиков управления и вместе сделать что-то полезное с использованием результатов научно-исследовательских работ. Практика многоаспектна, и в этой связи уместна следующая цитата из статьи Ю.А. Спиридонова: *«На первый взгляд кажется, что дело развития техники и технологии – это чисто предпринимательское дело, тем более, что именно в этой сфере более всего ценится “коммерческая тайна”. Да, действительно, конкуренция является могучим стимулом научно-технического прогресса. Но необходимо учитывать, что конкуренция происходит не только между фирмами, но и между регионами и государствами. Неслучайно вся система НИОКР является, как правило, государственным приоритетом и весь риск по вкладыванию средств в новейшие научно-технические направления и фундаментальные знания берет на себя государство, а также наиболее дальновидные и грамотные предприниматели»* [25. С.9].

4.2. Научно-техническое развитие

Развитие (как смена качества) отражается не столько в темпах роста ВВП (ВРП), сколько в активной работе по освоению новых знаний. Добавим, что и сейчас (так же, как и 20 лет назад) в Республике Коми особое внимание следует обратить на поиск новых технологических методов разведки месторождений полезных ископаемых, их максимального извлечения и комплексного использования, обеспечение экологической безопасности освоения биоресурсов, производство морозостойких полимерных композиционных материалов, проектирование машин и механизмов, конструкций и сооружений, пригодных к эксплуатации в сложных и экстремальных природных условиях, разработку новых технологий строительства дорог, ледовых переправ и зимников.

Конечно, это не полный перечень «точек роста», но даже в таком виде он демонстрирует актуальность решения научно-технических проблем. В указанных направлениях заключена не только проблематика на будущее, но и реальные достижения настоящего времени, которые в значительной мере уже подготовлены для практического применения.

Так, для развития Печорского угольного бассейна «подъемными для внедрения» являются новые технологии в части комплексного использования крупных запасов углей зольных

и труднообогащаемых коксующихся марок, утилизации метана, получения жидкого синтетического топлива, производства адсорбентов, углеграфитовых материалов и термографитов. Заблаговременно нужно оценить вероятность перехода на бескоксовую металлургию и вытекающую отсюда необходимость широкого развития углехимии.

Будущее Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции во многом зависит от использования новых принципов разработки сложных по составу месторождений нефти, методов утилизации попутного и растворенного газа, комплексного использования парафина. Необходимо увеличить извлечение этана, бутана, пропана, сероводородов и организовать на этой основе производство полихлорвинила, пластмасс, газовой серы и других продуктов.

Технологическое развитие горнорудного производства нацелено не только на улучшение его традиционной структуры (например, получение глинозема, марганца и баритов и др.), но и производство новых видов материалов, например, разнообразных керамик, каменного литья, базальтового и оптического волокон, искусственных кристаллов, синтетических изделий.

Реализация инноваций в лесном хозяйстве республики требует большой научно-исследовательской и проектно-конструкторской работы, особенно в части биотехнологий и лесохимии. В настоящее время имеются достаточно научно обоснованные технологии с использованием методов эмульсионной экстракции, гидролиза, окисления, карбоксилирования и других, которые позволяют комплексно перерабатывать древесную зелень в ценные биологически активные вещества и пищевые добавки. Биотехнология весьма перспективна в переработке тех растений, которые являются источником полисахаридов, обладающих иммуномодулирующей активностью и выраженным действием на эндокринную и сердечно-сосудистую системы организма.

Солнечной радиации, влаги и тепла в условиях Республики Коми меньше, чем в центральных и южных регионах страны, но достаточно (при сбалансированном внесении удобрений, микроэлементов и известковании) для получения урожаев картофеля 300–400 ц/га, сена многолетних трав – 80–100 ц/га, ржи – до 20 ц/га. Наука указывает на возможность полностью обеспечить население республики картофелем и овощами откры-

того грунта местного ассортимента, расширить производство овощей закрытого грунта, увеличить долю местного производства мяса и мясопродукции до 35–40%, молока и молочной продукции – до 40–45%, яиц – до 75–80%; обеспечить устойчивое развитие традиционных видов деятельности (оленоводства, рыболовства, сбора и переработки дикоросов) путем мобилизации генофонда растений, традиционных для северных территорий (например, озимая рожь), интродукции новых видов и сортов сельскохозяйственных культур, видов и пород животных, адаптации их к северным условиям.

Научно-технический прогресс и инновации – это и есть новые направления развития производительных сил Республики Коми.

Необходима государственная поддержка в техническом перевооружении и новом строительстве перерабатывающих предприятий и цехов по выпуску мясной, молочной, хлебобулочной продукции, в развитии закупочно-заготовительной и снабженческо-сбытовой сети, использовании факторий в организации торговли и обмена на местах проживания и хозяйственной деятельности коренных народов.

Как видим, инновации тесно связаны с природно-ресурсной экономикой, делают ее более наукоемкой, следовательно, и более конкурентоспособной на внутреннем и внешнем рынках. Но еще важнее их связь с возвышением интеллектуального потенциала населения, что чрезвычайно важно для обеспечения устойчивого социально-экономического развития.

Заключение

Опыт Республики Коми в сфере региональной политики отражает не только ее частные моменты, но и общие направления совершенствования пространственной организации жизнедеятельности: формирование общественных сетей, регулирование людских, материальных и финансовых потоков, организация взаимосвязи по линии «Федерация – субъект Федерации», «центр – периферия», учет агломерационного фактора и многие др. На примере республики видно, как актуализируется региональная политика относительно Арктики и Севера. Это не случайно, поскольку научно-технический прогресс позволяет минимизировать общественные затраты по освоению новых территорий со сложными природными условиями за счет малолюдных технологий, высокой производительности труда в основных, вспомогательных и обслуживающих видах экономической деятельности, а также благодаря устойчивой кооперации между регионами, предприятиями и территориями. Вместе с тем, научно-технические предпосылки развития производительных сил высокоширотной зоны нашей страны не должны заслонять трудности социального характера.

Отклонения от принципа социальной справедливости относительно Арктики и Севера обусловлены не столько недостатками в исполнении нормативных актов в части гарантий и компенсаций дополнительных издержек производства и жизнеобеспечения в сложных и экстремальных природно-климатических условиях, сколько нарушением основ экономического федерализма (включая и уровень муниципальных образований), неустойчивым характером взаимодействия бизнеса, региональных правительств и органов местного самоуправления.

Пример Республики Коми еще раз подтверждает, что успех в региональной политике возможен, если государство имеет общенациональную стратегию размещения производительных сил, применяет к арктическим и северным районам принципы протекционизма и компенсационности, оптимизирует положение собственных ресурсов в системе внутренних и внешних рынков, развивает контрактные отношения с корпорациями по поводу территориального обустройства, поддерживает самобытность коренных жителей и их стремление к самоуправлению.

Идеи советского периода комплексности, регионального хозяйственного расчета, территориально-социальной справедливости сохраняют свою актуальность и в настоящее время, хотя механизмы их реализации изменились весьма существенно. От «комплексности», как всеохватывающего принципа ныне остается ТПК-подход к решению конкретных задач размещения производства, а также кластерный подход к реализации инновационных проектов. Хозрасчет в деятельности региональных правительств и муниципалитетов может получить применение, но только в том случае, если региональная собственность станет основой экономической инициативы в организации общественно значимой деятельности. Социальная справедливость – это уже не принцип всем регионам поровну, а целевая установка на формирование укладов жизнедеятельности в соответствии с национальными и этническими традициями, и учетом природных условий конкретной местности.

Наш научно-аналитический обзор проблематики региональной политики начинается с конституционных основ федерализма, в том числе экономического. Экономический федерализм – это сквозная линия всей вертикали власти. Может ли Россия войти в русло классической федерации (?) – не риторический вопрос. В ответе на него заключается самый главный смысл государственной региональной политики.

Как запомнилось автору обзора, указанное обстоятельство, характеризующее противоречивость реформирования политического строя нашей страны и постреформенного периода общественного развития, Ю.А. Спиридонов воспринимал не равнодушно. Он сомневался в целесообразности федеральных округов, противился тому, что выстраивание вертикали власти должно сопровождаться ущемлением интересов регионов и муниципальных образований, принимал немалые усилия по сохранению в составе собственности республики необходимую для устойчивого развития часть земельных, водных, лесных и минерально-сырьевых ресурсов, некоторые имущественные комплексы, иметь консолидированный бюджет, дающий возможность руководству республики самостоятельно решать не только социальные, но и экономические задачи. Перевод Тимано-Печорского ТПК в русло целевого программного управления, организация Администрации Программы социально-экономического развития Республики Коми, формирование и удачный

выбор направлений реализации программы комплексного использования нефтяных и газовых ресурсов Тимано-Печорской провинции, разработка проекта строительства железной дороги «Белкомур» во многом являются результатом научной и практической деятельности Ю.А. Спиридонова.

Литература

1. *Распределение земель Российской Федерации по категориям в разрезе субъектов Российской Федерации.*
2. *Регионы России. Социально-экономические показатели, 2010–2017.*
3. *Статистический ежегодник Республики Коми, 2010–2017 гг.*
4. *Российский федерализм. Экономико-правовые проблемы / Институт экономики РАН; Центр экономики федеративных отношений; отв. ред. С.Д.Валентей. СПб.: Алетей, 2008. 320 с.*
5. *Спиридонов Ю.А. Решение проблем развития экономики Республики Коми как пример реализации северной политики // Север в экономике России. Сыктывкар: Госкомсевера РФ, КЕПС при Главе Республики Коми, ИЭСПС Коми НЦ УрО РАН, 1998. С.17–23.*
6. *Лексин В.Н., Швецов А.Н. Реформы и регионы: системный анализ процессов реформирования региональной экономики, становления федерализма и местного самоуправления. М.: ЛЕНАНД, 2012. С.528–615. 1024 с.*
7. *Доманьски Р. Экономическая география: динамический аспект: пер. с пол. / Ришард Доманьски. М.: Новый хронограф, 2010. С.54. (Серия «Социальное пространство»).*
8. *Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н. Государственное управление миграцией населения: от принуждения к поощрению // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера. Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. Электронный научный журнал. 2015. №3. С.151–168. Режим доступа: www.vestnik-ku.ru.*
9. *Лаженцев В.Н., Дмитриева Т.Е. География и практика территориального хозяйствования. Екатеринбург: Наука, 1993. 137 с.*
10. *Баранский Н.Н. Избранные труды: Становление советской экономической географии / Редкол.: В.А. Анучин и др. М.: Мысль, 1980. 287 с.*
11. *Макиавелли Николо. Государь / Под ред. В.П. Бутромеева, В.В. Бутромеева. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2011. 304 с.*

12. *Лаженцев В.Н.* Динамика социально-экономического развития Республики Коми // Экономические и социальные перемены: факторы, тенденции, прогноз. 2008. №1. С. 18–35.
13. *Никулина О.М.* Налоговая нагрузка в России: основные подходы // <http://1-fin.ru/?id=972>. (Электронный ресурс. Дата обращения 27.05.2018.).
14. *Проблемы и особенности развития Тимано-Печорского ТПК / Ю.А. Спиридонов, В.П. Подоплелов, М.П. Рощевский, В.Н. Лаженцев* // Сер. «Научные доклады», Коми филиал АН СССР. Вып. 157. Сыктывкар, 1986. 32 с.
15. *Дмитриева Т.Е., Лаженцев В.Н.* Концепция освоения минерально-сырьевой базы европейского Северо-Востока в аспекте технологии программного управления//Геология и минеральные ресурсы европейского северо-востока России: новые результаты и новые перспективы // Матер.ХIII Геол. съезда Республики Коми. Т.1. Сыктывкар,1999. С.54–60.
16. *Дмитриева Т.Е., Калинина А.А., Лаженцев В.Н.* Топливо-энергетический комплекс Республики Коми: новое качество в рыночных условиях // Перспективы развития и освоения топливно-энергетической базы Северо-Западного экономического района Российской Федерации. СПб., 1999. С.114–119;
17. *Окатов А.М., Лаженцев В.Н.* Региональный хозрасчет в системе хозяйственного механизма экономического и социального развития Коми АССР. Сыктывкар, 1989. Вып.217. 32 с. (Серия препринтов «Научные доклады». Коми научный центр УрО АН СССР)
18. *Крюков В.А., Токарев А.Н.* Учет интересов коренных малочисленных народов при принятии решений в сфере недропользования. Серия: Библиотека коренных народов Севера. Вып.10. М., 2005. 172 с.
19. *Максимов А.А.* Права коренных народов Севера на землю и природные ресурсы: эффективное использование и совместное управление. Серия: Библиотека коренных народов Севера. Вып.3. М., 2005. 89 с.
20. *От патернализма к партнерству (строительство новых отношений народов Севера и государства) / Отв. ред. А. Н. Пилясов.* Магадан: СКВНИИ ДВО РАН, 1998. 198 с.
21. *Чистобаев А.И., Красовская О.В., Скатерщиков С.В.* Территориальное планирование на уровне субъектов России.

- СПб.:СПБГУ, НИИ «Эко», Издательский дом «Инкери», 2010. 296 с.
22. *Схема территориального планирования Республики Коми, 2010 г. (Эл. рес.)*. Реж. Дост.: / <http://docs.pravo.ru/document/view/15018873/> (Дата обращения 28.05.2018).
 23. *Дмитриева Т.Е. Эффективное пространство – фактор развития Республики Коми // Известия Коми научного центра УрО РАН. 2016. №3. С.111–120.*
 24. *Спиридонов Ю.А. Управление социально-экономическим развитием региона. М.: Наука, 2001. 352 с.*
 25. *Спиридонов Ю.А. Экономическая стратегия вхождения Республики Коми в XXI век // Республика Коми: экономическая стратегия вхождения в XXI век. Сыктывкар: КЕПС при Главе Республики Коми, 1996. С. 8–12.*

Оглавление

Введение.....	3
1. Конституция Республики Коми–1994 и вопросы федерализма.....	5
1.1. Государство в государстве и федерализм.....	5
1.2. Местное самоуправление.....	13
1.3. Власть и капитал.....	17
2. Управление северным регионом.....	19
2.1. Республика Коми как объект экономического управления.....	19
2.2. Региональная политика в период революционных реформ.....	38
2.3. Традиционные идеи комплексного развития производительных сил, регионального хозрасчета и социальной справедливости.....	42
3. Внутренняя региональная политика и территориальное планирование.....	57
3.1. Совмещение региональной и градостроительной политики.....	57
3.2. Схема территориального планирования.....	57
3.3. Актуализация территориального планирования.....	60
4. Наука и научно-техническое развитие.....	63
4.1. Наука и практика.....	63
4.2. Научно-техническое развитие.....	65
Заключение.....	68
Литература.....	71

Научное издание

Виталий Николаевич ЛАЖЕНЦЕВ

**Республика Коми
в системе региональной политики
и территориального развития**

(Научно-аналитический обзор в связи с 80-летием Ю.А. Спиридонова)

Редактор О.А. Гросу

Оригинал-макет и дизайн обложки Д.В. Козлова

Лицензия № 0047 от 10.01.99. Компьютерный набор. Подписано в печать 12.10.18 г.
Формат 60x90 ¹/₁₆. Бумага офсетная. Усл.-печ.л. 4,75. Уч.-изд.л. 4,75.
Тираж 200 экз. Заказ № 28

Редакционно-издательский отдел ФИЦ Коми НЦ УрО РАН.
167982, ГСП, г. Сыктывкар, ул. Первомайская, 48.

ISBN 978-5-89606-558-6



9 785896 065586