

На правах рукописи

СПИРИДОНОВ Юрий Алексеевич

**УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА**

*Специальность 08.00.05 - Экономика и управление
народным хозяйством (региональная экономика)*

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук**

Екатеринбург 2001

*Диссертационная работа выполнена в Институте
социально-экономических и энергетических проблем Севера
Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук.*

Научные консультанты: доктор экономических наук, профессор,
член-корреспондент РАН *Татаркин А.И.*

доктор географических наук, профессор,
член-корреспондент РАН *Лаженцев В.Н.*

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор,
член-корреспондент РАН *Чичканов В.П.*

доктор экономических наук *Попов В.Н.*

доктор экономических наук,
профессор *Романова О.А.*

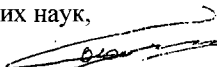
Ведущая организация: Совет по изучению производительных сил
(СОПС) Минэкономики и торговли РФ и РАН

Защита состоится 9 ноября 2001 г. в 10 ч на заседании Диссертационного совета Д.004.022.01. Института экономики Уральского отделения Российской академии наук по адресу: 620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 29.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института экономики Уральского отделения Российской академии наук.

Автореферат разослан 5 октября 2001 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета
кандидат экономических наук,
профессор



В.С.Бочко

Актуальность исследования. Происходящие в России трансформационные процессы явились серьезным испытанием для властных структур субъектов федерации: свыше 70 лет они в своей управленческой деятельности были ориентированы на трансляцию решений Центра. По закону «маятника» первая половина 90-х гг. ознаменовалась другой крайностью – стремлением к чрезмерной политико-экономической «суверенизации» регионов. Господствовавшая в тот период на федеральном уровне доктрина государственного невмешательства в экономическую жизнь поставила региональные правительства в сложное положение – фактического политико-экономического бесправия при высоких социально-экономических обязательствах перед населением. В подобной обстановке усилия регионов были закономерно сосредоточены на решении лишь текущих оперативных задач.

Исходя из того, что сформированные в настоящее время намерения политического руководства страны ввести управление экономикой в русло естественноисторического развития общества осмысленны, ответственны и долговременны, вполне правомерным оказывается и встречное движение – введение регионального управления в русло научно обоснованной территориальной организации хозяйства и классического экономического федерализма с учетом российских особенностей. Россия строит правовое социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Формирование социального государства – сложный и длительный процесс, объективно требующий соответствующего экономического потенциала. В этих условиях ключевым звеном регионального управления становится управление развитием, которое мы обобщенно трактуем как приобретение и наращивание потенциала территории и рациональную трансформацию ресурсов.

Особое значение имеет управление развитием северных регионов России, 2/3 территории которой характеризуется свойствами и качествами «сурового экономического пространства»: 1) высокой природно-ресурсной насыщенностью; 2) дискомфортом, связанной с низкими температурами воз-

духа; 3) периферийностью, обусловленной невысоким уровнем транспортной освоенности и относительно слабой восприимчивостью к социальным и научно-техническим инновациям. Особое внимание здесь приходится обращать на пространственный аспект жизни людей и их хозяйственной деятельности, что обуславливает актуальность регионализации государственного управления.

По мнению автора, имеются все основания для рассмотрения Республики Коми в качестве плацдарма для проведения данного диссертационного исследования, поскольку здесь расположены подзоны Крайнего, Среднего и Ближнего Севера; сосредоточен мощный природно-ресурсный потенциал; сочетаются вахтовые и стационарные методы освоения ресурсов, создана опорная база продвижения далее на север; решаются типичные для северных территорий проблемы социально-экономического развития.

Управлять региональным развитием – это, в конечном счете, значит целенаправленно создавать и воспроизводить жизнеспособность территории, т.е. активно и обоснованно действовать в направлении долговременного и устойчивого экономического роста, социального благополучия, экологического равновесия, научно-технического прогресса.

Обозначенным кругом актуальных проблем предопределены объект, предмет цели и задачи исследования.

Объектом исследования является регион в административно-географических границах субъекта федерации, находящийся в стадии политической и социально-экономической трансформации и отличающийся северной спецификой.

Предмет исследования – система экономических отношений, складывающаяся в процессе управления развитием региона между Федеральным Центром, субъектом федерации и муниципалитетом, а также между органами власти всех уровней и хозяйственным комплексом территории.

Цель исследования заключается в разработке рыночной концепции социально-экономическим управлением регионом на основе теории и методологии оценки потенциала территории и рационального его использования.

Задачи диссертационного исследования:

- теоретическое осмысление проблем управления социально-экономическим развитием региона;
- формирование методологии управления региональным развитием;
- разработка методических подходов к оценке регионального потенциала;
- обоснование региональной социально-экономической политики;
- определение основных направлений государственного регулирования развития регионов.

Теоретико-методологические основы исследования.

Рассматривая свою работу в качестве экономической, автор считает необходимым подчеркнуть ее междисциплинарный характер. Наряду с экономической теорией в основу диссертации положены теории управления, экономической социологии, социально-экономической географии, общей геологии. В этой связи в работе использованы труды отечественных и зарубежных ученых по проблемам региональной экономики, управления и планирования в экономических системах, государственного регулирования экономических процессов (Абалкин Л.И., Аганбегян А.Г., Акофф Р.Л., Адамеску А.А., Бандман М.К., Белкин В.Н., Боткин О.И., Гранберг А.Г., Глазьев С.Ю., Гизатуллин Х.Н., Делягин М. Донцова Л.В., Изард У., Львов Д.С., Лексин В.Н., Маевский В.И., Мау В., Некрасов Н.Н., Романова О.А., Ратнер Н.М., Симония Н., Татаркин А.И., Шнипер Р.И., Шевцов А.Н., Чичканов В.П. и др.); использования зарубежного опыта функционирования социального рыночного хозяйства, прикладным аспектам институционально-эволюционной теории (Гутник В.П., Бьюкенен Д., Ванберг В., Евстигнеев Р., Куклински Э., Мирдал Г., Мовсесян А., Нестеренко А., Норт Д., Нуреев Р.М., Олейник А., Перу Ф., Парсонс Д., Тамбовцев В., Ходжсон Д., Эрхард Л. и др.); экономической социологии и человеческого потенциала (Ашмарин Н.И., Заславская Т.И., Козловский А.А., Рывкина Р.В., Радаев В.В. и др.); социально-экономической географии, районирования, геосистемных концепций (Алаев Э.Б., Алампиев П.М., Баран-

ский Н.Н., Белоусов И.И., Вернадский В.И., Виноградов А.П., Докучаев В.В., Колосовский Н.Н., Минц А.А., Полюнов Б.Б., Сукачев В.Н., Сочава В.Б., Чистобаев А.И., Ферсман А.Е. и др.); социальной и экономической специфики северных сырьевых регионов (Агранат Г.А., Витязева В.А., Иванов В.А., Денисов Б.А., Дмитриева Т.Е., Крюков В.А., Комаров М.А., Лаженцев В.Н., Логинов В.П., Лойтер М.Н., Лузин Г.П., Мкртчян Г.М., Пахомов В.П., Подоплелов В.П., Пилясов А.Н., Розовский Ю.В. и др.).

Принципиальное значение для нас имеют теоретико-методологические исследования отечественных экономистов, стоящих на позиции сочетания рыночной экономики с ее государственным регулированием.

Методы исследования. В диссертации использованы элементы системно-структурного, функционального и сравнительного анализа, эмпирических и программных оценок, применены общенаучные статистические, балансовые и типологические методы исследования. В основе работы – организационно-деятельностный подход к государственному регулированию регионального развития.

Информационной базой исследования явились официальные статистические данные, программно-прогнозные разработки и аналитические материалы федерального, регионального и муниципального уровней по Республике Коми и Российской Федерации в целом, результаты научных работ, выполненных в Институте социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ Уральского отделения РАН, Институте геологии Коми НЦ Уральского отделения РАН, а также в ВУЗах, научно-исследовательских и проектных институтах Москвы, Санкт-Петербурга, Сыктывкара, Екатеринбурга, Ухты и Воркуты. Кроме того, в диссертации использованы данные первичных обследований, специально собранные автором в ходе выполнения работы, а также информация, содержащаяся в научной и периодической печати.

Научная новизна исследования определяется нетрадиционной постановкой вопроса об управлении региональным

развитием в трансформационный (кризисный) период. Конкретно:

- введены в научный оборот уточненные понятия «управление развитием региона», «совокупный региональный потенциал», «институционализация управления региональным развитием»;
- обоснованы теоретико-методологические подходы к управлению социально-экономическим развитием региона;
- сформулированы основные положения государственного регулирования регионального развития на основе рационального использования совокупного потенциала территории;
- установлены особенности управления развитием северного региона в трансформационный период;
- определены основные направления реализации авторского подхода к управлению развитием Республики Коми и раскрыто значение регионализации как элемента управления.

Практическая значимость и реализация результатов диссертационной работы заключаются, во-первых, в конкретных рекомендациях по организации управления региональным развитием, включая оценку потенциала территории, обоснование и практическую разработку региональной социально-экономической политики, определение основных направлений государственного регулирования развития регионов на федеральном и субфедеральном уровнях, формирование в регионах основанной на принципе социального партнерства системы отношений между органами власти, населением и хозяйствующими субъектами. Разработанные в диссертации положения по определению приоритетов при выборе направлений социально-экономического развития регионов с учетом их специфики способствуют повышению эффективности стратегических и оперативных управленческих решений.

Во-вторых, практическая ценность исследования – в фактической реализации авторского подхода к управлению развитием Республики Коми.

В-третьих, материалы диссертации могут быть использованы при подготовке квалифицированных кадров экономистов и менеджеров регионального и муниципального уровней.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы работы использованы при подготовке законодательных документов в Совете Федерации; законодательных и нормативно-правовых актов Республики Коми; при выполнении НИР аналитического и прогнозного характера, осуществлявшихся с 1977 г. в научно-исследовательских и проектных институтах Республики Коми, Санкт-Петербурга и Екатеринбурга. Результаты исследований использованы в фундаментальных работах, в которых автор является ответственным редактором: Экономическая стратегия вхождения Республики Коми в XXI век (1996, 33.0 печ.л.); Энциклопедия в 3-х томах «Республика Коми» (1997-2000, 83.5 печ.л.); Север в экономике России (1998, 20 печ.л.); Человек на Севере: условия и качество жизни (1999, 34 печ.л.); Республика Коми: природные ресурсы и производительные силы (1999, 22.0 печ. л.).

Результаты исследований докладывались и обсуждались на Международных, Всероссийских и региональных научных конференциях, в том числе на Международном форуме по проблемам науки, техники и образования (Москва, 1997); Международном научном семинаре «Северное измерение в политике Евросоюза и Российский Север (Сыктывкар, 1999); Всероссийском семинаре «Экономические реформы в регионах Российской Федерации: опыт и перспективы (Москва, 1998); научно-практической конференции «Коми деревня в XX веке: история, современность, перспективы» (Сыктывкар, 1995) и т.д.

Основные положения диссертации опубликованы в 23-х работах общим объемом 37.0 печ.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения, списка литературы и приложений (отдельный том).

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА.

- 1.1. Субъект и объект управления, принципы управления региональным развитием.
- 1.2. Особенности управления региональным развитием в трансформационный период.
- 1.3. Специфика управления социально-экономическим развитием северного региона.

ГЛАВА 2. МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА.

- 2.1. Концепция институционального подхода к управлению региональным развитием.
- 2.2. Методологические основы формирования региональной политики.
- 2.3. Субъект федерации как институт управления развитием региона.

ГЛАВА 3. МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА.

- 3.1. Методические подходы к оценке потенциала территории.
- 3.2. Обоснование региональной социально-экономической политики.
- 3.3. Определение основных направлений государственного регулирования развития регионов.

ГЛАВА 4. СОВОКУПНЫЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА.

- 4.1. Социальный потенциал.
- 4.2. Природно-ресурсный потенциал.
- 4.3. Научно-производственный потенциал.

ГЛАВА 5. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ РЕСПУБЛИКИ КОМИ.

- 5.1. Регионализация как элемент управления сырьевым регионом.
- 5.2. Управление социально-экономическим развитием.
- 5.3. Управление научно-техническим развитием.

Основные научные положения и результаты, выносимые на защиту

1. Введены в научный оборот уточненные понятия «управление развитием региона», «совокупный региональный потенциал», «институционализация управления региональным развитием». Под управлением развитием региона автор подразумевает долговременную стратегическую категорию, определяющую деятельность государства на федеральном и субфедеральном уровнях по организации и функционированию региональных социально-экономических систем с целью достижения конечного интегрального эффекта – жизнеобеспечения населения. Управление включает охрану безопасности; формирование и реализацию региональной политики во всех ее аспектах; дирижирование с помощью индикативного планирования и программирования; косвенное регулирование посредством налоговой и кредитной систем; прямое регулирование через госзаказ и бюджетное финансирование; государственное предпринимательство.

В диссертации выделены социальный, технологический, экономический и институциональный аспекты управления. В социальном аспекте управление региональным развитием рассматривается как инструмент решения социальных проблем (социальные регламенты и стандарты, базы данных по диагностике и мониторингу социально-экономических процессов на территории и т.п.); в технологическом – как производительная сила, в основе которой знание и информационные системы; в экономическом – как система производственных отношений (оценки потенциала региона, корпоративные отношения, финансы, координация деятельности экономических структур, контроль); в институциональном – как система институтов (формальные и неформальные институциональные взаимодействия, отношения собственности, законы, нормативные акты, другие правовые документы).

Региональное развитие рассматривается автором как приобретение и наращивание потенциала территории и рациональная трансформация ресурсов. Под совокупным региональ-

ным потенциалом подразумевается взаимосвязанный и взаимообусловленный комплекс как имеющихся в регионе ресурсов (человеческих и природных, материальных и финансовых, инновационных и др.), так и тех, которые могут быть вовлечены в общественное производство в целях повышения качества жизни населения. В совокупном потенциале интегрированы социальный, экономический, природно-ресурсный, индустриальный, агропромышленный, научно-технический и финансовый потенциалы. В современных условиях решение проблем управления развитием региона требует перехода на геосистемный уровень, на котором государственное регулирование осуществляется не в отдельных сферах жизнедеятельности, а в их сочетаниях, непосредственно в территориальных социально-экономических комплексах – в четко обозначенных географических границах.

Под институционализацией управления региональным развитием подразумевается система мер, включающая, во-первых, совершенствование действующих и образование новых формальных и неформальных институтов, участвующих в управлении развитием региона; во-вторых, целенаправленное развитие институциональной среды, опережающее соответствующие преобразования в социальной и экономической сферах; в-третьих, организацию мониторинга институциональных преобразований в регионе; в-четвертых, формирование и (или) совершенствование института государственного предпринимательства.

Организация управления социально-экономическим развитием региона как предмет стратегической деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с современной неоинституциональной теорией рассматривается в диссертации в качестве самостоятельного института, базирующегося на надлежащей правовой основе и обеспечивающего разработку долгосрочной региональной государственной политики и механизмов ее реализации.

2. Обоснованы теоретико-методологические подходы к управлению социально-экономическим развитием региона

В качестве субъекта управления социально-экономическим развитием региона на мезоуровне в диссертации приняты органы исполнительной и законодательной власти субъекта Российской Федерации.

Технология управления региональным развитием базируется на авторской трактовке самого развития как социального процесса, в котором в диалектическом единстве выделяются объективные и субъективные аспекты управления. В методологическом плане развитие рассматривается как естественно-искусственный процесс, включающий возможность «доставления» объекта управления.

Поэтому особое внимание уделяется обоснованию и выработке конкретных форм *стратегического стиля* принятия решений. Еще в конце 1995 г. автор в абсолютно кризисной ситуации высказал, казалось бы, парадоксальное суждение: государство в стратегическом плане на федеральном и субфедеральном уровнях должно управлять, в конечном счете, не выживанием и даже не стабилизацией, а именно развитием экономики. Это предполагает выбор и социально-экономическую оценку генеральных направлений долгосрочного развития; установление правил экономического поведения субъектов и объектов управления; принятие решений на основе интеграции знаний (опыта) различных отраслей науки и практики; определение средств управления, предельно адекватных реальным свойствам управляемых систем и объектов; стимулирование процессов самопознания и самоорганизации.

Объектом управления региональным социально-экономическим развитием в обобщенном понимании является совокупный потенциал территории. В сырьевых регионах взаимосвязь природно-ресурсного, социально-экономического и научно-технического потенциалов представляет по существу предметное содержание государственного управления развитием. В структуре региональной социально-экономической системы социальная подсистема является целеопределяющей.

а природно-ресурсная и научно-техническая (технологическая) – целереализующими. Конструктивно взаимосвязь потенциалов при управлении развитием реализуется посредством совмещения в единое целое социального, экологического, экономического и инженерного проектирования.

Региональные индикативные планы (концепции, стратегии, программы и другие перспективные разработки) должны начинаться с постановки социальных задач, нацеленных, в конечном счете, на возвышение человеческого потенциала. Управление региональным развитием означает не столько определение конкретных видов товара, подлежащих производству на данной территории, сколько установление общественной стороны перспективного товаропроизводства: занятости, соотношения доходов и расходов, структуры налогооблагаемой базы, возможных выгод государства как собственника определенных ресурсов, условий и режимов жизнедеятельности.

При управлении развитием должны учитываться особенности того или иного производства с точки зрения его роли в решении фундаментальных социально-экономических проблем региона. Для сырьевых территорий основополагающее значение имеет формирование минерально-сырьевого потенциала под углом зрения его стоимостной оценки и взаимоотношений добывающих предприятий с бюджетами.

Автор пришел к выводу, что социально-экономическую оценку эффективности использования минеральных ресурсов методологически правильно начинать с анализа горной ренты. Позиция автора состоит в том, что правильно определенная, начисленная и распределенная рента может послужить самым надежным источником повышения уровня жизни всего населения, а не только его отдельных групп. На основе ренты предложено создавать общественные фонды (в том числе фонды будущих поколений), которые рекомендуется использовать по двум направлениям: на решение текущих проблем в социальной сфере и на приращение общественного капитала через банковский процент и акционерный дивиденд. Этот капитал

может использоваться также «для запуска» наиболее важных для региона инновационных проектов.

По мнению автора, цели и задачам данного исследования в наибольшей мере соответствует «неравновесная» теория экономического развития, которая стремится к целостному системному объяснению структурных преобразований, рассматривает регион в качестве социально-экономического комплекса, открытого в мировую и национальную экономику. В этой связи сформулированы следующие принципы управления региональным развитием.

1. Приоритетность решения социальных проблем в регионе. Реализация указанного принципа означает осуществление государственной поддержки с учетом локальных особенностей территорий и особых интересов федерации в данном регионе; формирование принципиально нового, «вписываемого» в общую налоговую и тарифную систему страны, механизма компенсаций повышенных затрат, обусловленных жизнедеятельностью в экстремальных и сложных условиях; взаимоувязку экономического статуса человека со становлением регионального рыночного хозяйства; в конечном счете – *переход органов власти всех уровней от отношения к человеку как условию и средству достижения общественных целей к восприятию его как высшей самоценности общественного производства.*

2. Системность. Для исследуемой нами проблемы управления социально-экономическим развитием региона существенное значение имеет теоретическое положение об «эмерджентных» свойствах сложных систем. В диссертации показано, что предмет регулятивных действий при управлении развитием – это происходящие в регионе, связанные и взаимообусловленные процессы, и любое из таких действий оказывает влияние не на один частный элемент, а на регион в целом.

3. Открытость региональной экономики. Оценка экономической открытости региона включает анализ предпосылок участия региона в мирохозяйственных и внутрироссийских межрегиональных связях, выбор приоритетных направлений интеграции региона в национальную и мировую экономику,

определение социально-экономических последствий региональной открытости. Реальные возможности открытости региона и эффективности экономических связей обусловлены (при прочих равных условиях) его совокупным потенциалом. Открытость экономики – важнейший фактор саморазвития региона.

4. Пространственная ограниченность рамками субъекта федерации. Соблюдение данного принципа означает, во-первых, что управление социально-экономическим развитием региона рассматривается нами с точки зрения выявления и реализации социальных и экономических интересов целостного субъекта федерации независимо от его административного статуса (республика, край, область, автономный округ). Экономическое районирование в общероссийском масштабе, образование федеральных округов, возможные изменения административных границ субъектов федерации и т.п. не оказывают влияния на наши методические подходы.

Во-вторых, целостность социально-экономического пространства субъекта федерации не исключает его дифференциацию по отдельным подпространствам (социальным, природно-ресурсным, инфраструктурным, национально-этническим и др.). *Искусство управления региональным развитием – в «точечном» осмыслении процессов, происходящих в каждом из подпространств, и в обеспечении позитивной динамики их взаимосвязанного развития.*

5. Программность. Принцип программности в нашей трактовке означает, что управление развитием региона не должно быть спонтанным, ориентированным только на решение утилитарных тактических задач. Этот принцип трактуется нами в широком плане, включая, с одной стороны, разработку соответствующих программ (комплексных, экономических, социальных, экологических и др.) и, с другой – организацию работ по прогнозированию территориального социально-экономического развития. Программное управление в полной мере оправдывает себя в тех случаях, когда оно «не вписывается» в русло обычного отраслевого и функционального управления и нацелено на решение крупной народнохозяйст-

венной проблемы. Современное программное управление не полностью соответствует своему «теоретическому образу». Это естественно, но несоответствие столь велико, что приобрело проблемно-методологический характер. Главный недостаток заключается в несогласованности научно-подготовительного, проектно-строительного, организационно-управленческого и финансово-экономического блоков программ. В теорию и практику регионального программирования автор рекомендует ввести раздел о специализированной деятельности по приспособлению отраслей и производств к условиям конкретной местности, исходя из следующей посылки: *в социально-экономической системе равноценные, на первый взгляд, природные и социально-экономические условия по-разному влияют на различные производственные и инфраструктурные подсистемы; следует четко констатировать норму этого влияния и перевести выявленную норму в норматив, имеющий значение планового и проектно-сметного показателя.*

3. Сформулированы основные положения государственного регулирования регионального развития на основе рационального использования совокупного потенциала территории

Автор исходит из того, что методологически управление развитием как на региональном, так и на федеральном уровне должно базироваться на договорной основе, соответствующей согласно неинституциональной теории модели «контрактного» государства. В диссертации обоснован вывод о том, что альтернативные для сложившихся устойчивых общественных систем принципы субсидиарности (для федеративных государств) и жесткой властной вертикали (для унитарных) в современных российских условиях совместимы. Институт управления развитием региона должен формироваться на основе разумного, научно обоснованного сочетания указанных принципов с учетом соблюдения юридически закрепленных общенациональных и региональных интересов.

С позиций институционального подхода к управлению социально-экономическим развитием региона, во-первых, в предмет исследования включены институты, определяющие

«правила игры» и мотивацию деятельности социальных и экономических субъектов; социальный потенциал региона рассматривается в органической взаимосвязи экономических категорий с категориями экономической социологии. Во-вторых, исследуется закономерная взаимосвязь политических и экономических институтов: к политическим институтам, регулирующим региональные политико-экономические взаимодействия, отнесены административно-территориальное деление государства, иерархия властной вертикали и др. В-третьих, подвергнуты детальному анализу эндогенные и экзогенные факторы формирования институциональной среды: к эндогенным отнесены собственно экономические факторы и прежде всего – экономическая эффективность технического прогресса, чем обусловлено, в частности, рассмотрение в диссертации проблем регионального научно-технического потенциала; к экзогенным отнесены внеэкономические социальные и политические факторы регионального развития, имеющие определяющее значение для функционирования общественных институтов. В-четвертых, проанализированы взаимосвязи и противоречия формальных и неформальных институтов при выборе стратегии регионального развития: противоречия между формализованным институтом частной собственности и современной практикой имущественных отношений в России, между теоретически выверенной идеологией частного предпринимательства и неформальными (зачастую – криминальными) правилами отечественного бизнеса и т.д.

Автор полагает, что как в теории, так и на практике крайне недостаточное внимание уделяется становлению института государственного предпринимательства при планировании и программировании развития регионов, в то время как формирование этого института в наибольшей мере соответствует сложившимся в России в течение нескольких десятилетий формальным и неформальным правилам и традициям. Несмотря на то, что экономические реформы на начальном этапе были направлены на полный вывод государства из управления экономическими субъектами, государственное предпринимательство в преобразованном виде сохранилось. Фактически

контролируемые государством естественные монополии, значительное число акций крупных предприятий, остающихся в руках у государства, возможности наращивания государственного пакета за счет долгов бюджету и т.д., требуют кардинального совершенствования института государственного предпринимательства за счет усиления влияния регионов.

Авторский подход к методологии управления региональным развитием потребовал соответствующих качественно-количественных методов измерения потенциалов и оценки процессов их трансформации. Поскольку, как отмечено выше, предметным содержанием государственного регулирования регионального развития является взаимосвязь социально-экономического, природно-ресурсного и научно-технического потенциалов, их измерению в диссертации уделено особое внимание.

Социальный потенциал рассматривается во взаимосвязи с институциональными условиями его формирования и реализации. Он исследуется с точки зрения двух взаимодействующих сил – «чисто человеческих» и «организационно-человеческих». Первое означает способность человека и социальных общностей к духовному и интеллектуальному возвышению, к нравственному совершенствованию; второе – способность к институциональной организации (самоорганизации). Иными словами, социальный потенциал в качественном измерении – это целенаправленная и воспроизводимая жизнеспособность в определенных природно-экономических условиях.

Количественной оценке подлежат: при определении состояния социальной инфраструктуры показатели в расчете на определенное число жителей. Эти показатели имеют нормативную природу, отражая факт (много – мало), а не уровень функционирования (хорошо – плохо); при определении социальной ситуации – измерители демографического состояния, стоимости жизни, занятости, уровня преступности и т.п.; данные показатели непосредственно указывают на вектор приоритетных управленческих решений; социально-географическая ситуация фиксируется через показатели, увязывающие социальную инфраструктуру с территорией – уровнем ее освоено-

сти, формами размещения объектов, расстояниями и т.д. В диссертации приведены формулы для расчета указанных показателей, а также проанализированы возможности использования рекомендуемого ООН показателя индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП). Автор пришел к выводу, что ИРЧП может использоваться лишь для сугубо предварительного сравнительного количественного анализа при обязательном осмыслении качественных характеристик.

В целом исследование показало, что за годы реформ в основном создан правовой фундамент институционального обеспечения государственного регулирования развития социальной сферы. Главная проблема – не столько в недостатках формальных институтов (законодательных и нормативно-правовых актов), сколько в несовершенстве неформальных институтов (не закрепленных законом правил и механизмов), регулирующих процессы, реально происходящие в социальной сфере.

Исследуя *природно-ресурсный потенциал*, автор анализирует, как в объективной реальности осуществляется переход от природного потенциала к социальному и каким образом этот переход «улавливается» субъективно, становится целесообразным и «вводится» в систему управления. Сознавая, что подобный подход требует интеграции знаний различных наук, автор видит свою задачу в создании на базе известных методов количественных и качественных оценок такой «платформы», на которой можно было бы осуществить «монтаж» научных и эмпирических сведений о потенциалах конкретного региона. В основании «платформы» положены способности природы и общества к образованию территориальных природно-ресурсных и социально-экономических комплексов. С оценкой потенциалов связана геосистемность – один из ведущих факторов регионализации социально-экономического развития. Определить оптимальный вектор развития региона сегодня нельзя без геосистемных концепций.

Природный потенциал в нашей трактовке определяет собой взаимообусловленное состояние элементов природы. С интенсификацией природопользования возрастает значение

учета объективных взаимосвязей различных природных потенциалов. К ним относятся: геологический (минералообразующий), биоклиматический, физиолого-климатический и технико-климатический потенциалы, методы взаимоувязанной оценки которых приведены в диссертации.

В природно-ресурсном региональном потенциале учтены ресурсы, освоение которых технически возможно, экономически целесообразно и экологически допустимо. Оценка недр «под управление развитием» рекомендуется проводить с учетом следующих методических особенностей. Во-первых, необходимо иметь в виду, что «корпоративное» ценообразование, ориентированное лишь на конкурентоспособность конечной продукции, может оказаться ущербным для сырьевых регионов. Необходимо установление реальных, соответствующих рыночным отношениям цен на каждый вид товара (например, от руды до металла и изделий из него). Во-вторых, низкая эффективность эксплуатации месторождений «твердых» полезных ископаемых обусловлена в основном непомерным налоговым прессом, противоречащим мировой практике. В-третьих, важнейшим фактором, определяющим перспективы освоения минеральных ресурсов, являются транспортные затраты; без стратегии государственного регулирования транспорта, учитывающей интересы регионов, оценка природно-ресурсного потенциала не может быть продуктивной. В-четвертых, на основе проведенного анализа возможности рентного подхода к налогообложению представляется оправданным переход от централизации ресурсных платежей к распределению ренты, например, по принципу: треть – в федеральный бюджет, треть – в региональный, треть – недропользователю. Автором неоднократно обосновывалась и предлагалась реализация указанного принципа.

В исследовании *научно-технического потенциала* обращается внимание на то, что наука и техническая политика – предмет совместного ведения федеральных региональных органов власти, поэтому состояние научно-технического потенциала зависит от уровня взаимодействия региональных и федеральных управленческих структур. Это взаимодействие на-

правлено на выравнивание технологических уровней различных отраслей хозяйства, на формирование прогрессивного технико-экономического (технологического) уклада производства. Качество научно-технического потенциала отражается через анализ состояния технико-производственной сопряженности различных сфер, формирующих технологическую подсистему региона; уровня технологического (технико-экономического) уклада, имеющего специфические социальные характеристики. В область качественной оценки входит также идентификация научно-технической и инновационной деятельности. При этом автор исходит из следующей трактовки: научно-технической является деятельность по получению и оформлению новых знаний и принципиально новых продуктов, инновационной – по их практическому внедрению и освоению. Необходимо учитывать и организационный аспект управления научно-техническими процессами непосредственно на региональном уровне.

Относительно количественных оценок автор считает адекватными измерения результатов инновационной деятельности, с одной стороны, через отслеживание доли принципиально новых продуктов в товарной структуре регионального ВВП и, с другой – через долю затрат фирм-инноваторов в совокупных региональных расходах. Косвенные итоги инновационной деятельности можно оценить по объему морально устаревшей товарной массы, вытесненной из регионального производства и связанной с этим экономией общественно необходимых затрат.

В диссертации раскрыты роль и экономические функции государства в управлении развитием в трансформационный период. Анализ зарубежного и отечественного опыта управления развитием позволил автору сделать вывод, что требование социально-экономической эффективности в максимальной мере может быть реализовано, если государственное управление освещено теоретически; является внутренней составляющей частью общества и выполняет функции, соответствующие определенным этапам его развития; выполняет регулирующие функции в качестве органической составляющей

щей рыночного хозяйства; формирует свой коммерческий сектор, работающий в условиях рыночной конкуренции; технологически устроено в соответствии с современными организационными теориями; имеет систему научно обоснованных измерителей государственных услуг по достижению общественно значимых целей; профессионально организовано и ограждено от произвола, некомпетентности и злоупотреблений; открыто для общественного контроля.

Автор придерживается такой точки зрения на границы вмешательства государства в развитие экономики: верхняя граница – вмешательство государства оправдано до тех пор, пока оно не наносит вреда обществу в целом; нижняя граница – ограничение государственного вмешательства допустимо, пока это не начинает угрожать частным интересам. Иными словами, чрезмерно «большое правительство» и стремление его к тотальному охвату экономических процессов опасны не столько для частного сектора, сколько для всего общества, и, наоборот, слабое в политико-экономическом отношении государство опасно, прежде всего, для частного сектора, поскольку не способно создать надлежащие условия для его функционирования. Для наглядности сказанное отразим в табл. 1.

Одной из основополагающих является позиция – государство над рынком. Теоретически и методологически она объясняется подчиненностью товарно-денежных отношений господствующим в конкретном обществе экономическим отношениям более высокого ранга – накоплению и воспроизводству, размещению производительных сил, согласованию разнонаправленных интересов и др. Эта позиция обусловлена, кроме того, наличием факторов и условий для планирования, как обязательной черты разумной человеческой деятельности на основе нормативов и методов научного предвидения.

Особо выделим еще одну позицию – рядом с рынком. Суть ее заключается в деятельности государства по правовой регламентации предпринимательской деятельности (в том числе государственного предпринимательства, рассматриваемого в позиции «внутри рынка»), поддержке малого бизнеса,

Распределение экономических функций государства в рамках формирования рыночных отношений

| Позиция по отношению к рынку | Характер регулирования | Основные направления |
|------------------------------|---|---|
| Над рынком | Охрана безопасности Дирижирование | Различные виды общественной и государственной безопасности, защита прав собственника Макроэкономическое планирование, программирование научно-технического и социально-экономического развития |
| Рядом с рынком | Косвенное регулирование Прямое регулирование | Различные виды политик: налоговой, кредитной, бюджетной и т.д. Бюджетное финансирование, госзаказ |
| Внутри рынка | Государственное предпринимательство | Хозяйствование на основе государственной собственности, в том числе управление пакетами акций, принадлежащих государству |

социальной защите, налоговой, бюджетной, кредитной, ценовой, внешнеэкономической, антимонопольной политике. Сюда же можно отнести и функцию достраивания рынка – участие в создании недостающих звеньев рыночной инфраструктуры, а также функции защиты внутреннего рынка и борьбы с теневой экономикой.

В результате исследования сформулированы следующие концептуальные основы формирования политики развития региона:

- управление региональным развитием путем активной регулирующей деятельности – важнейшая функция государства на федеральном и субфедеральном уровнях, направленная на решение общей для Центра и субъекта федерации задачи сохранения, приумножения и рационального использования на долгосрочной основе совокупного потенциала территории;
- региональное управление нацелено на создание условий для социального партнерства: чтобы преодолеть недо-

рие и отчуждение значительной части населения от власти, региональная политика должна стать предельно прагматичной, конструктивной и результативной. Проанализировав правительственные документы по региональной политике последних лет, автор убедился, что в них освещаются явления и процессы, а не нормативное отношение государства к ним, представлены анализ и прогноз развития конкретной сферы хозяйства, а не направления и предельно конкретизированные методы деятельности органов управления и т.д.;

- управление региональным развитием включает поддержку и стимулирование инновационной деятельности активной части населения во всех сферах общественной жизни, содействие адаптации населения к новым социально-экономическим условиям. При формировании социальной политики, в частности, следует подвергнуть анализу возможные последствия социальных программ; создавать условия для самостоятельного решения жизненных проблем; не способствовать возникновению комплекса экономической зависимости и несостоятельности;
- максимальная «адресность» в отношении различных социальных слоев и групп населения и «точечность» в пространственно-экономическом отношении – важнейшие ориентиры государственного управления. Применительно к локальной территории наиболее широкое распространение получило понятие «точки роста»; при формировании региональной политики не менее важно выявить «точки стагнации», «точки депрессии» и т.п. Для решения данной задачи недостаточно ограничиваться анализом совокупного потенциала и возможностей его использования в масштабе субъекта федерации. Эта работа должна быть выполнена в масштабе каждой локальной территории, административно соответствующей муниципальному образованию или группе (ассоциации) взаимосвязанных муниципальных образований;
- необходимо правильно определить источники финансирования мероприятий по реализации региональной соци-

ально-экономической политики. Обсуждать конкретные направления политики без уяснения возможных источников и масштабов финансирования в современных условиях не имеет смысла;

при определении стратегии развития регион должен рассматриваться не столько как квазигосударство, сколько как квазикомпания, своеобразная конкурирующая корпорация, перспективы которой зависят от ее «образа». Корпоративное планирование в границах субъекта федерации может рассматриваться как элемент возрождающегося на индикативной основе модифицированного отечественного регионального планирования. Поскольку политика регионального развития должна быть сориентирована на повышение конкурентоспособности территории, необходимо определить, способен ли регион самостоятельно решить эту задачу. Для территорий, признанных не способными справиться с проблемами структурной адаптации, необходимо (по опыту ФРГ) ориентироваться на реализацию «программ целенаправленного содействия», имеющих стимулирующий (не патерналистский) характер. Для выделения «зон стимулирования» может быть использована традиционная система индикаторов, включающая бюджетную самообеспеченность, занятость, уровень жизни и др.

Обоснование региональной политики в теоретическом аспекте связано с такими направлениями институционализма, как «теория общественного выбора» и «экономика соглашений». Первое постулирует универсальность региональных норм рыночного поведения, второе – множество форм координации и соглашений. В диссертации сделан вывод о необходимости при определении траектории развития региона сочетания «рационального выбора» с «экономикой соглашений», рассматривающей нормативное соглашение (стратегическую установку, план ситуативных действий по решению критической проблемы и т.п.) в качестве предпосылки для взаимной интерпретации намерений и предпочтений заинтересованных

сторон и, в конечном счете, для взаимного понимания и снижения неопределенности во взаимодействиях.

Сделана попытка установить основания и механизмы формирования моделей благосостояния. Важнейшим направлением рационального использования совокупного регионального потенциала для властных структур субъектов федерации при выборе приоритетов является ориентация не на общегосударственные «глобальные цели», а на удовлетворение объективно сведенных на современных условиях к минимуму потребностей населения. В этой связи в диссертации проанализированы мировая теория и практика формирования «моделей благосостояния»: в модели «остаточного» типа государство возлагает на себя лишь те социальные функции, с которыми не справляется рынок (США); в «институциональной» модели объектом социального регулирования выступают практически все слои населения (Швеция); промежуточное положение между указанными моделями занимает германский вариант моделирования благосостояния, именуемый «социальное рыночное хозяйство». Логическая схема формирования моделей благосостояния представлена на рис. 1.

Автор пришел к выводу, что для современной России (с учетом разнообразия географических, социально-экономических и даже политических условий в конкретных регионах; неупорядоченности отношений между Центром и субъектами федерации несовершенства механизмов государственного регулирования и др.) необходимо наряду с признанием саморегулирующей роли рынка обоснованное государственное вмешательство в социальные процессы. Однако государственная помощь должна сочетаться с развитыми формами самопомощи и самоорганизации на уровне семьи, общины, коллектива.

Этические основания



Рис. 1. Основания и механизмы формирования моделей благосостояния.

4. Установлены особенности управления развитием северного региона в трансформационный период

Управление развитием северных регионов в первую очередь связано с масштабами и формами участия государства в этом процессе. Проекция на зону Севера общих закономерностей государственного регулирования экономики отражает специфику действия здесь природных, геополитических, социальных, этнокультурных, финансово-экономических и других факторов обеспечения жизнедеятельности. Сущность государственного регулирования северного развития заключается преимущественно не в ответе на вопрос: «больше или меньше государства», а в особенности взаимоотношений государства с региональной социально-экономической системой.

Природно-ресурсный потенциал Севера столь масштабен, что в стратегическом плане должен рассматриваться в качестве безусловного гаранта национальной безопасности России. Для решения этой задачи природные ресурсы Севера должны быть направлены, главным образом, на формирование внутрироссийского рынка.

Сформировавшаяся в XX в. отечественная государственная концепция «освоение ради сырья и топлива» должна в XXI в. трансформироваться в концепцию «освоения и обживания ради обеспечения жизнедеятельности населения Севера». Крайне важно усиление этно-культурной оценки роли Севера с учетом того, что образ жизни, язык, культура, традиционные методы хозяйствования проживающих здесь этносов являются самоценными.

Характер отношений по линии «Государство-Север» во многом определяется научно-техническим прогрессом. В условиях трансформационного периода только государство способно организовать создание научно-технического потенциала, соответствующего особенностям Севера. Это – разработка и внедрение северной техники и технологии, оптимизация транспортной сети, минимизация вспомогательных и обслуживающих производств, возникших в условиях централизованного отраслевого управления народным хозяйством, рациональное использование вахтового и районного методов освоения ресурсов, установление современных северных социальных стандартов.

Экономическая политика государства в отношении северных регионов в современных условиях должна базироваться на строго определенных методологических принципах.

Принцип компенсации: при сложившейся системе формирования финансовых потоков и низком уровне извлечения ренты государство обязано компенсировать Северу хотя бы часть недополученных доходов, причем не столько в виде бюджетных трансфертов, сколько непосредственным участием в инвестиционных программах и проектах.

Принцип протекционизма: государство должно защищать население и товаропроизводителей Севера от разрушаю-

шего влияния неорганизованного рынка. Неизбежны дополнительные расходы из государственного бюджета на сохранение и развитие базовых отраслей и традиционных северных промыслов с ориентацией на прирост доходов от них в перспективе.

На основании теоретического осмысления возможностей реализации *принципа экономического федерализма* с учетом северной специфики и обобщения практического опыта автор пришел к следующему выводу: социально-экономические процессы должны не в убывающей (как это имеет место в действительности), а в возрастающей степени регулироваться согласованной совместной деятельностью федерального и региональных правительств. Разделению подлежат не объекты и сферы, а функции и доходы от совместного владения, распоряжения и пользования государственной собственностью.

Целеполагающими принципами управления развитием, понимаемого как осмысленная реализация совокупного регионального потенциала, являются сбалансированность, устойчивость и социальная ориентированность.

К основным противоречиям, препятствующим устойчивому развитию северных регионов, относятся несбалансированность затрат и выгод освоения Севера; дисбаланс интересов различных социальных групп и этносов; расстыковка интересов в использовании ресурсов. Неустойчивость территориального развития обусловлена односторонним ресурсным направлением северной экономики, базирующейся на исчерпаемых природных ресурсах. Нестабильность развития северных регионов усиливается хрупкостью природной и этнической среды хозяйственной деятельности, замедленной восстанавливаемостью, а подчас и необратимостью нарушенного равновесия экологических и социальных систем.

В диссертации обоснована необходимость отказа от стереотипов, сложившихся как в минувшие десятилетия, так и в современный трансформационный период. Во-первых, противоречит истине сложившееся в общественном сознании представление об «иждивенческом образе» Севера и сущности

государственной поддержки северных территорий. На самом деле не менее 60% образуемой на Севере ренты с природопользования реализуется в других регионах России и не возвращается на Север. Совершенствование экономического механизма хозяйствования на Севере связано, прежде всего, с корректировкой налоговой системы. К сожалению, пока не приняты разработанные с участием автора предложения в проект нового Налогового кодекса РФ по дифференциации ставок на добавленную стоимость с учетом северной специфики, по отчислениям в пенсионный фонд и др.

Во-вторых, сложилось неадекватное представление о демографической ситуации на Севере. При управлении развитием северных регионов необходимо исходить из самодостаточности демографического потенциала районов европейского и ряда районов азиатского Севера и необходимости его (потенциала) сохранения. Огульное требование вывезти с Севера «лишнее» население неприемлемо по определению. Значительная часть северных территорий способна перейти на самовоспроизводство населения с минимальной внешней миграцией и тем самым стать на путь эволюционного социально-демографического саморазвития.

В-третьих, освоение Севера в России (точнее в СССР), базировавшееся, главным образом, на денежных и иных льготах, сформировало иллюзию «компенсации за все». Между тем в других странах (США, Канаде и др.) освоение северных территорий сопровождалось, в первую очередь, ускоренным и мощным инфраструктурным обустройством, развитием отраслей потребительского комплекса и социальной сферы. Эта стратегическая установка должна стать определяющей при управлении развитием российского Севера на обозримый период.

В-четвертых, не соответствует объективной реальности представление о незыблемости сырьевой специализации северных регионов. Автор в теоретическом и практическом планах является активным участником процессов трансформации производственной структуры Севера. Северные регионы, как и Россия в целом, выход из технологического кризиса должны

искать в направлении организации массового производства серийной продукции по поточным технологиям, стандартизации производства, государственного субсидирования НИОКР, создания транснациональных и межрегиональных научно-производственных корпораций и т.д. В диссертации показано, что специфике Севера вполне соответствуют такие «точки развития», как биотехнология, геотехнология, космические и телекоммуникационные технологии. Природно-ресурсная основа северной экономики лишь создает предпосылки «опоры на собственные силы» и ориентирует на саморазвитие Севера.

В-пятых, неадекватны представления о завершенности процессов районирования (зонирования) российского Севера. На основе многофакторного анализа предстоит установить научно обоснованный порядок отнесения территорий к той или иной категории северности, в том числе по условиям поставок продукции и с учетом других видов жизнедеятельности.

5. Определены основные направления реализации авторского подхода к управлению развитием Республики Коми и раскрыто значение регионализации как элемента управления

В социальной сфере.

В республике создан институционально-правовой фундамент для управления развитием социальной сферы – Законы РК «О социальном партнерстве», «Об образовании», «О прожиточном минимуме», Указы Главы РК по решению оперативных и стратегических социальных проблем и т.д.

В диссертации сформулированы следующие основные положения управления развитием социальной сферы республики:

- государственная поддержка социально-экономического развития Севера рассматривается как дополнение обычных мер государственного регулирования, применяемых на всей территории России, мерами специальными, обусловленными спецификой северных территорий и особыми интересами федерации;

- задачи государственной поддержки Севера изменились: если ранее средства бюджета направлялись на привлечение кадров, то теперь они расходуются на организованное переселение «избыточного» населения. Решение этой задачи требует не огульного (максимальный вывоз населения), а «точечного» подхода;
- усилия управленческих структур РК направляются на устранение искусственно созданных государством в ходе реформ препятствий к развитию экономики, культуры и социальной сферы Севера, формированию рыночной среды, повышению товарной продуктивности хозяйств, в том числе за счет выхода на внешние рынки. В практику внедряются экономические договорные отношения, фиксирующие взаимные обязательства хозяйствующих субъектов и органов государственной власти;
- завершается зонирование северных территорий с учетом комфортности (дискомфортности) проживания населения. Обозначаются территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов и проводится соответствующее этнографическое картографирование;
- формируется принципиально новый, «вписываемый» в общую налоговую и тарифную систему страны, финансовый механизм компенсаций повышенных затрат, связанных с производственной деятельностью в экстремальных и сложных условиях Севера;
- реформируется система поддержки отдельных ареалов и групп населения на основе дифференцированных социальных нормативов;
- формируется механизм государственного регулирования миграции населения на основе «ротационной» модели формирования трудового потенциала.

Реализация основных положений управления социальным развитием предполагает необходимость разработки модели обеспечения благосостояния. Принципы построения и параметры региональной модели таковы.

Исходный пункт анализа – определение общего объема социальных расходов (услуг). В соответствии со стандартной

методикой рассчитываются расходы на здравоохранение, образование, пенсионное обеспечение, пособия по безработице, семейные выплаты, компенсации по инвалидности и болезни и др. с учетом инфляции и северного удорожания. Учитываются также особенности половозрастной структуры, стратификация населения по доходам и планируемый уровень занятости.

Следующий шаг – корректировка полученной суммы социальных расходов. Финансово-экономические возможности региона и прежде всего доходная часть бюджета, включая финансовую поддержку Центра, объем и темпы роста ВРП – накладывают определенные ограничения на общий размер социальных расходов. На этой стадии возникает ситуация выбора: какому сектору следует отдать предпочтение в реализации социальных расходов – сектору первичного распределения (рынку) или вторичного перераспределения (налогово-бюджетному). Выбираются модели обеспечения благосостояния в условиях конкретного региона – Республики Коми. Произведена верификация известных зарубежных моделей.

В условиях Республики Коми «остаточная» модель неприемлема, прежде всего из-за неразвитости рыночных отношений и отсутствия соответствующих механизмов распределения ресурсов. Отторжение «остаточной» модели обусловлено также малой емкостью финансового рынка ценных бумаг и недостаточностью собственных финансовых средств у предприятий и населения.

«Институциональная» модель в традиционном виде не применима, поскольку РК не имеет возможности перераспределять бюджет в надлежащих масштабах. Невозможно также в ближайшие годы обеспечить полную занятость. Наконец, в обществе еще не достигнут необходимый для институциональной модели уровень согласия и солидарности.

Нет условий и для абсолютного заимствования германского варианта модели, прежде всего из-за ресурсно-сырьевой специализации региона и преобладания олигополий и «естественных» монополий, не позволяющих достичь присущей германской модели степени свободы конкуренции. Не развиты формы самопомощи на уровне общины и семьи, а также не ис-

пользуется механизм автономных тарифов для разрешения конфликтных ситуаций между наемным работником и работодателем.

Таким образом, ни одна из зарубежных моделей обеспечения благосостояния не может быть использована «в чистом виде». Заимствованию подлежат лишь общая методология построения моделей и отдельные виды и формы социального обслуживания.

Модель сформирована на базе институционального подхода с учетом германского варианта при сочетании двух принципов – универсальности и избирательности. Мера универсальности определяется повышенной степенью социального риска на Севере. В модели широко представлен сектор коллективных услуг, его масштабы обуславливают некоторое преобладание принципа универсальности. Необходимость обеспечения адресности социальной политики, ослабления иждивенческих настроений и усиления стимулов к труду обуславливает степень реализации принципа избирательности – оказание помощи лишь истинно нуждающимся. Обоснованы следующие «контрольные цифры» для Республики Коми: в ближайшие годы уровень изъятия налогов не должен опускаться ниже 37% от ВРП, а доля государственных расходов на социальные нужды не может быть меньше 25% от ВРП.

В природно-ресурсной сфере.

Стратегия развития экономики Республики Коми на обозримую перспективу будет основываться на использовании природно-ресурсного потенциала, в котором важнейшее место занимают минерально-сырьевые ресурсы. От масштабов и эффективности их использования зависят современное состояние экономики республики, уровень жизни ее населения и возможности дальнейшего устойчивого развития.

Индекс влияния минерально-сырьевого сектора на экономику республики, рассчитанный автором как отношение стоимости продукции отраслей горнодобывающей промышленности к ВРП, составляет около 30%. С освоением неэнергетического сырья (бокситов, марганца, хрома и др.) этот показатель будет возрастать. Около 35% инвестиций в республике

приходится на минерально-сырьевые отрасли. В структуре экспорта доля топливно-энергетических ресурсов достигает 80% (табл.2). По оценке на 1999 г. валовая стоимость минерального сырья РК, рассчитанная во ВСЕГЕИ (по мнению автора существенно заниженная), определяется в 1,5 трлн. долл., причем стабильная составляющая (разведанные запасы) ограничена 40%.

Таблица 2

Доля топливно-энергетического комплекса в промышленности Республики Коми, 1999 г., %

| Промперсонал | Объем продукции | Экспорт | Налоги | Инвестиции |
|--------------|-----------------|---------|--------|------------|
| 47,6 | 71,9 | 79,4 | 73,1 | 81,2 |

На основе проведенного проблемного анализа недостатков и особенностей ТЭК автором диссертации обоснована необходимость радикальной смены качества этой сферы экономики республики (табл.3).

Таблица 3

Смена качества ТЭК Республики Коми

| Цель | Направление смены качества |
|--|---|
| Конкурентоспособность продукции | Углубление переработки нефтегазового сырья и обогащения углей. Формирование новой структуры производственных издержек. Внедрение прогрессивных технологий |
| Эффективность управления | Активная сбытовая стратегия. Усиление государственного регулирования. Оптимизация организационной структуры |
| Нормативно-правовая адекватность северным условиям | Гибкая налоговая политика. Перераспределение ресурсных платежей |
| Социальная ответственность | Участие отраслей ТЭК в социально-экономическом развитии районов моноспециализации |
| Экологическая безопасность | Диагностика трубопроводов, рекультивация территории, экологическая экспертиза и аудит, социально-экологический мониторинг |

С целью формирования адекватной структуры производственных издержек в северных регионах предлагается исключить из цены издержки, не относящиеся к ним в прямом смысле слова – отчисления в пенсионный фонд, фонд занятости, социального страхования и др., оплату процента за кредит и банковские услуги, вознаграждение за изобретательство и др. Отчисления в бюджетные фонды производятся от заработной платы с учетом северных надбавок и льгот, которые также учитываются в издержках производства. Необходимо исключить северные льготы и надбавки из издержек продукции.

На основе комплексного учета совместного влияния величины, качества и эффективности эксплуатации запасов минерального сырья (бокситов, хрома, титана, марганца, барита и др.), дефицитности, территориального сочетания ресурсов и других факторов обоснована целесообразность формирования на территории РК нового горнопромышленного комплекса общероссийского масштаба, призванного сыграть роль структуры - локомотива в рациональном освоении природно-ресурсного потенциала всего европейского Севера.

В ходе исследования определено значение регионализации как одного из основных элементов управления развитием. Во-первых, важнейшим аспектом регионализации является возвышение роли субфедерального управления в части совершенствования горного права, налоговой политики, механизмов государственной поддержки (льготы, субсидии, дотации и т.п.). Субфедеральная власть в большей мере, чем федеральная, непосредственно влияет на формирование структуры рыночных отношений и функциональные связи между субъектами рынка.

Во-вторых, регионализация означает синтез комплексов производств со сквозной и дифференцированной системами получения конечной продукции на основе интеграции ресурсных баз и перерабатывающих производств.

В-третьих, прогрессивные и экономически эффективные схемы освоения минерально-сырьевых ресурсов предусматривают районно-комплексные схемы – одновременное

или последовательное освоение месторождений нескольких видов полезных ископаемых, находящихся в одном и том же районе, на единой инфраструктурной основе. При комплексной оценке минерально-сырьевого потенциала территории нами оценивается не только сумма отдельных разрозненных ресурсов (видов минерального сырья), но и интегральная ценность их взаимосвязанных территориальных сочетаний в едином природном комплексе – ресурсном базисе экономического развития региона.

В-четвертых, регионализация обусловлена наличием ресурсов многоцелевого назначения. Подобные ресурсы могут приносить разный эффект в зависимости от их расположения и возможностей использования. Освоение в регионе таких ресурсов способствует развитию производственной и социальной инфраструктуры, притоку трудовых ресурсов и т.п., что повышает ценность других природных ресурсов, освоение которых при прежнем состоянии инфраструктуры было неэффективным. Классическим примером в РК является проект освоения среднетиманских бокситовых месторождений, предусматривающий строительство железной дороги, рудника, глиноземного завода, рабочего поселка, других объектов производственной и социально-бытовой инфраструктуры. Реализация проекта позволяет позитивно рассматривать перспективы освоения Пижемского месторождения титана, крупномасштабной разработки россыпей золота, алмазов, редких металлов, месторождений марганцевых руд. Здесь могут быть рационально использованы наличные материальные ресурсы и возможна организация технологически взаимосвязанных производств.

В-пятых, регионализация обуславливает использование поликритериального подхода с точки зрения равноправного учета экономического и социального факторов. В Республике Коми учет социального фактора актуален, в частности, при рассмотрении вопросов природопользования для ряда традиционно лесозаготовительных районов, где разведаны небольшие по масштабам месторождения полезных ископаемых, эффективность разработки которых по собственно экономиче-

ским критериям находится на грани рентабельности. Однако при учете социальной составляющей, связанной с ликвидацией безработицы, сокращением миграции, общим снижением социальной напряженности, разработка месторождений целесообразна.

С целью установления территориальных различий эффективности использования выявленных минеральных ресурсов в диссертации использован метод геолого-экономического районирования. Это позволило: а) ориентировать геологоразведку в части перспективных направлений и собственной организации; б) создать основу не только для стратегии развития, но и для проектирования; в) в соответствии с рыночными формами организации управления раскрыть возможности для деятельности корпораций как по вертикали, так и по горизонтали – с охватом на целостной территории разнообразных ресурсов и производственно-технологических комплексов.

В научно-технической сфере.

Авторский подход к управлению развитием научно-производственной сферы РК реализуется, во-первых, в выделении в научном потенциале того, что связано с функцией обучения технологии управления. В республике сформировался научный потенциал, обобщающая роль которого проявляется в рекомендациях, «что и как делать»: выявлять теоретический образ управляемого объекта, из множества его характеристик выбирать главные и обоснованно структурировать; далее теоретические знания переводить в знания прикладного значения и в зависимости от того, как они усваиваются в системе управления, разрабатывать систему деятельности и формировать организационные структуры инновационной деятельности, в частности, промежуточные звенья между фундаментальной наукой и практикой в виде центров прикладных исследований. При этом: а) общим фоном инновационной деятельности является технологичность производства – доля ручного труда, возраст производственного аппарата, уровень комплексности переработки сырья и т.п.; б) дифференциация инновационной политики – исходя из того, что в одних районах и

отраслях необходимо ориентироваться на трудосбережение, в других – на энергосбережение, в третьих – на сбережение сырья и материалов и т.д.; в) необходим выбор из трех инновационных стратегий – «опережающей», нацеленной на генерирование нововведений; «догоняющей», рассчитанной на адаптацию имеющихся разработок, и «комбинированной», предполагающей сочетание двух предыдущих стратегий с учетом предельно конкретизированных региональных условий. Автор считает предпочтительной для РК «комбинированную» стратегию.

Во-вторых, управление научно-техническим развитием в республике автор определяет как регионально-отраслевое. При Главе Республики Коми создан Межведомственный координационный совет, деятельность которого направлена на государственное регулирование инновационной деятельности исходя из следующей методологии технологической организации территории: первоначально определяются границы эффективного сочетания базовых и вспомогательных производств в рамках зон тяготения к хозяйственным центрам различных уровней. Территориальные производственные сочетания далее увязываются с существующими системами расселения населения и транспортными системами. Взаимосвязь этих систем предопределяет содержание перспективных мероприятий по их развитию. Совокупность производственных, транспортных и расселенческих параметров проверяется экологическими критериями, с учетом которых вся аналитическая работа строится в направлении: от природы к расселению, транспорту и производству.

В-третьих, на региональном уровне в Республике Коми решаются следующие задачи управления НТП: выбор приоритетов в рамках единого инновационного пространства субъекта федерации; проблемная структуризация исследований и разработок; формирование перечня инновационных проектов как основной формы комплексной реализации приоритетов НТП; создание механизма управления инновационными проектами. Базовые ориентиры: новейшая (на мировом уровне) техника и технология, обеспечивающие надлежащий рост

производительности труда; высокий уровень социального обеспечения; групповое освоение месторождений полезных ископаемых; сочетание постоянных и вахтовых поселений, а также экспедиционных методов освоения ресурсов; оптимальное сочетание крупных, средних и малых предприятий; отказ в ряде мест от производств, специально ориентированных на «женский труд»; создание тыловых баз для Крайнего Севера и др. На данной основе, с учетом объективных закономерностей географического разделения труда и его кооперации, определены основные направления трансформации производственной структуры республики: реструктуризация существующей транспортной системы и строительство новых железных дорог, дающих выход к морским портам и индустриальным районам Урала и Сибири; совершенствование энергетических систем на основе сочетания крупной и малой (автономной) энергетики; информатизация регионов Севера; выделение очагов нового промышленного освоения территорий и их комплексное развитие; восстановление, охрана и рациональное использование биологических ресурсов морей, тундры и тайги, а также традиционных отраслей. Приоритетны деревообработка, угле-, нефте- и газохимия, комплексное использование минеральных ресурсов с получением в республике полуфабрикатов и готовых продуктов, переработка отходов производства. Используя преимущества своего геополитического положения, республика более активно включается в международное и межрегиональное экономическое сотрудничество.

В-четвертых, при управлении региональным развитием решаются вопросы, непосредственно связанные с институционализацией региональной собственности; с совершенствованием механизма лицензионных соглашений в части разработки «сквозной» лицензии, обеспечивающей приоритетное право поисковика на последующую деятельность по разработке месторождения, а также оценки состоятельности недропользователя, контроля и мер по поводу невыполнения условий лицензионной деятельности; государственным воздействием на частный сектор через соглашения между корпорациями и органами власти республики с соблюдением региональных интере-

сов в части содействия в развитии производственной и социальной инфраструктуры, сохранения конкретных производств, реализации совместных инновационных проектов, формирования специального налогового режима и т.д.

В-пятых, фундаментальным элементом управления развитием является создание соответствующих финансовых ресурсов. Здесь ключевым является вопрос о практической реализации региональной собственности на ресурсы – корректировка налогового механизма, персонификация дохода (через дивидендные программы территориально-ресурсных трастов), измерение и включение естественно-природного национального имущества в потенциал регионов наряду с основными фондами, финансами и домашним имуществом, формирование национально-общинной собственности северных народов.

Основные научные публикации автора по теме диссертации

1. *Спиридонов Ю.А.* Управление социально-экономическим развитием региона. – М.:Наука, 2001. – 352 с.
2. *Спиридонов Ю.А.* О проблемах Тимано-Печорского ТПК //Дружба народов, 1985. -№1-. С.26-28.
3. *Спиридонов Ю.А., Рощевский М.П., Подоплелов В.П., Лаженцев В.Н.* Проблемы и особенности развития Тимано-Печорского ТПК.- Сыктывкар, 1986. -21 с. (авторских 0,3 п.л.).
4. *Спиридонов Ю.А.* Основные направления развития производительных сил Коми АССР и задачи ускорения научно-технического прогресса //Направления развития и совершенствование Тимано-Печорского комплекса: Материалы заседаний МКС Коми НЦ УрО АН СССР. - Сыктывкар, 1988. -С. 13-27.
5. *Спиридонов Ю.А.* Особенности современной аграрной политики в Республике Коми// Материалы научно-практической конференции «Коми деревня в XX веке: история, современность, перспективы». - Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН. 1995. - 14с.

6. *Спиридонов Ю.А.* Республика Коми: настоящее и будущее. - Сыктывкар, 1995. -32 с.
7. *Спиридонов Ю.А.* Экономическая стратегия вхождения Республики Коми в XXI век // Республика Коми: экономическая стратегия вхождения в XXI век.- Сыктывкар: КЕПС РК, 1996.- С.8-12.
8. *Спиридонов Ю.А.* Научно-техническая политика и ее реализация в Республике Коми // Республика Коми: научно-техническая политика. - Сыктывкар: КЕПС РК, 1997. - С. 13-22.
9. *Спиридонов Ю.А.* Наука и научно-техническая политика в Республике Коми //Материалы Международного форума по проблемам науки, техники и образования. – М: АНЗ, 1997. - С.21-29.
10. *Спиридонов Ю.А.* Решение проблем развития экономики Республики Коми как пример реализации северной политики // Север в экономике России. – Сыктывкар: КЕПС РК, 1998. - С.17-23.
11. *Спиридонов Ю.А.* Республика Коми: созидательные процессы набирают темп // Экономические реформы в регионах Российской Федерации: опыт и перспективы. – М.: ИСП, 1998. - С.43-52.
12. *Спиридонов Ю.А.* Таежные леса: экология, экономика, охрана. - Сыктывкар, 1998. - 20 с. (Науч. докл. /Коми НЦ УрО Российской АН; Вып. 402).
13. *Спиридонов Ю.А.* Государственное регулирование социального развития региона. - Сыктывкар, 1998.- 28 с. (Науч. докл. /Коми НЦ УрО Российской АН; Вып. 409).
14. *Спиридонов Ю.А.* Проблемы комплексного развития народного хозяйства Республики Коми и нормативно-правовое обеспечение их решения // Природные ресурсы и производительные силы Республики Коми. - Сыктывкар: КЕПС РК, 1999. - С.5-16.
15. *Спиридонов Ю.А.* Минерально-сырьевые ресурсы – основа экономики Республики Коми //Тр. XIII геологического съезда Республики Коми. Т.1.- Сыктывкар,1999. - С.5-8.

16. *Спиридонов Ю.А.* Северное измерение в политике Евросоюза и Российский Север // Материалы международного научного семинара. - Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 1999. - С.10-14.
17. *Спиридонов Ю.А.* Опыт государственного регулирования социального развития Республики Коми // Человек на Севере: условия и качество жизни. - Сыктывкар: КЕПС РК, -1999.-С.17-26.
18. *Спиридонов Ю.А.* Республика Коми: участие в программе Европейского Союза «Северное измерение» //Северное измерение: проблемы и перспективы сотрудничества. - Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2000. - С.18-22.
19. *Спиридонов Ю.А.* Северная специфика в государственной социально-экономической политике// Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. (В печати).
20. *Спиридонов Ю.А.* Право на развитие северных территорий в контексте региональной политики // Федерация. (В печати).
21. *Спиридонов Ю.А.* Основные направления государственного регулирования развития регионов в России // Общество и экономика. (В печати).
22. *Спиридонов Ю.А.* Концепция институционального подхода к управлению региональным развитием // Проблемы прогнозирования. (В печати).
23. *Спиридонов Ю.А.* Методологические основы формирования региональной политики // Экономическая наука современной России. (В печати).

