

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА REGIONAL ECONOMY

Формирование региональной инновационной системы аграрного сектора Formation of regional innovative system of Agrarian Sector

УДК 338.45

В. А. Иванов, Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН (Сыктывкар, Россия)

Е. В. Иванова, Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН (Сыктывкар, Россия)

V. A. Ivanov, The Institute of Social, Economic and Power problems of the North, Komi Scientific Centre of the Ural Division of the Russian Academy of Sciences (Syktyvkar, Russia)

E. V. Ivanova, The Institute of Social, Economic and Power problems of the North, Komi Scientific Centre of the Ural Division of the Russian Academy of Sciences (Syktyvkar, Russia)

Переход на устойчивое инновационное развитие сельского хозяйства невозможен без формирования агроинновационной системы. Формирование и развитие региональной инновационной системы аграрного сектора позволит повысить самообеспечение населения биологически полноценными местными продуктами питания. Авторы определяют агроинновационную систему как совокупность взаимосвязанных элементов инновационной деятельности. В статье рассмотрено понятие инновационной системы, выявлены ее составные элементы. Дана оценка инновационной деятельности в аграрном секторе, рассмотрены факторы и условия, сдерживающие его инновационное развитие. Показано состояние и предложены направления развития субъектов инновационной системы сельского хозяйства Республики Коми, разработана ее модель. Выявлена роль государственных органов в формировании элементов инновационной системы аграрного сектора. Рассмотрены место и роль системы сельскохозяйственного консультирования в освоении и трансферте инноваций в аграрный сектор, показано участие консультационной

службы в инновационном процессе. Результаты исследования могут быть использованы при корректировке действующей Госпрограммы развития агропродовольственного сектора и разработке Стратегии устойчивого развития сельских территорий Республики Коми на период до 2030 г.

Ключевые слова: инновационная система, аграрный сектор, научно-образовательный сектор, инновационная инфраструктура, сельскохозяйственное консультирование, Республика Коми.

Transition to sustainable innovative development of agriculture is impossible without formation of agroinnovative system. Formation and development of regional innovative system of agrarian sector will allow to increase self-sufficiency of the population biologically full-fledged local food. Authors define agroinnovative system as set of the interconnected elements of innovative activity. In article the concept of innovative system is considered, her components are revealed. The assessment of innovative activity in agrarian sector is given, the factors and conditions constraining his innovative development are considered. The state is shown and the directions

of development of subjects of innovative system of agriculture of the Komi Republic are offered, her model is developed. The role of government bodies in formation of elements of innovative system of agrarian sector is revealed. The place and role of system of agricultural consultation in development and a transfer of innovations in agrarian sector are considered, participation of consulting service in innovative process is shown. Results of research can be used at correction of the acting Gosprogramma of development of agrofood sector and development of Strategy of a sustainable development of rural territories of the Komi Republic for the period till 2030.

Keywords: *Keywords: innovative system, Agrarian Sector, scientific and educational sector, innovative infrastructure, agricultural consultation, Komi Republic.*

Введение

На современном этапе повышение конкурентоспособности, устойчивый рост экономики и благосостояние населения определяются главным образом инновационным типом воспроизводства. Инновационная экономика (ее также называют постиндустриальной экономикой, обществом знания, информационным обществом и т. д.) появилась на Западе в 1970-е гг.

Особенно велико значение инновационного развития для выхода аграрного сектора из кризисного состояния, устойчивого развития сельскохозяйственного производства, а также других сфер агропромышленного комплекса (АПК), обеспечения конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки, решения проблем продовольственной безопасности страны. Инновации способствуют росту эффективности использования ресурсов, высвобождению численности занятых в сельском хозяйстве. С использованием новых технологий в производстве решается проблема занятости за счет создания новых высокооплачиваемых рабочих мест. Применяя нововведения, предприятия АПК могут снизить издержки производства, что обеспечит им большую долю на рынке и получение дополнительной прибыли; производить новую или улучшенную продукцию — это создает для них возможность получить добавочный доход за счет монопольной позиции на рынке. Инновации помогают агропродовольственным

субъектам сохранить также конкурентные преимущества и не потерять свою долю на продовольственном рынке.

Спрос на инновации неизбежно будет возрастать с улучшением ситуации в АПК. Восстановление агропромышленного потенциала способствует переходу комплекса к наукоемкой специализации. Развитое сельское хозяйство широко использует биотехнологию и генную инженерию. Стратегия развития агропродовольственного сектора с учетом инновационных факторов является решающей в современной ситуации.

Формирование инновационной аграрной экономики в России в настоящее время строится на основании Федерального Закона «О развитии сельского хозяйства» [5], Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013—2020 гг. [2] и Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г. [8]. Эти документы направлены на создание условий для повышения занятости, обеспечения стабильного повышения уровня и качества жизни сельского населения на основе модернизации аграрного производства.

Инновационная деятельность строится на непрерывном взаимодействии создания и распространения новшеств в производство в рамках проводимой государством политики в области развития инновационной системы. В настоящее время не все субъекты инновационной деятельности, как в целом по стране, так и на уровне регионов, созданы и объединены в целостную инновационную аграрную систему.

Целью данной работы является разработка рекомендаций по формированию региональной инновационной системы сельского хозяйства на примере Республики Коми.

Понятие и состав инновационной системы

В научных исследованиях и официальных документах широко применяется понятие «национальная инновационная система». О. Г. Голиченко национальную инновационную систему рассматривает как совокупность национальных государственных, частных и обще-

ственных организаций и механизмов их взаимодействия, в рамках которой осуществляется деятельность по созданию, хранению и распространению новых знаний и технологий [1, с. 13]. Согласно А. Ф. Суховой и И. М. Голове, «суть инновационной системы — целостная совокупность институтов и организаций, осуществляющих превращение научных знаний и новые виды конкурентоспособной продукции и услуг в целях обеспечения социально-экономического роста [9].

Инновационная система аграрного сектора является частью национальной инновационной системы. С. Н. Полбициным дано определение агроинновационной системы «как целостной совокупности взаимосвязанных агентов, их взаимодействия и институтов, определяющих нормы взаимодействия, преследующей цель устойчивого и качественного продовольственного обеспечения населения путем создания, распространения и внедрения нового знания и технологий» [6, с. 14].

На наш взгляд, инновационная система аграрного сектора представляет собой совокупность взаимодействующих сфер — производителей нововведений, подготовки кадров, освоения и трансферта (переноса, внедрения) инноваций, тесно взаимодействующих с государственными органами управления инновационной системой. Инновационная система аграрного сектора обеспечивает модернизацию агропродовольственного сектора, устойчивое развитие сельских территорий и продовольственную безопасность государства.

Составными элементами агроинновационной системы являются органы государственной власти, научно-исследовательский сектор, аграрное образование, агропродовольственные организации и хозяйства, инновационная инфраструктура. В центре системы находятся потребители инновационной продукции. В их состав входят агропродовольственные предприятия, крестьянско-фермерские хозяйства, сельское население, органы управления АПК.

Органами управления национальной инновационной системы являются: Президент РФ, Федеральное собрание РФ, Правительство РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Министерство экономического развития РФ, Министерство образования и науки РФ и иные федеральные органы власти.

Разработкой нововведений занимаются научно-исследовательские институты Российской академии наук, научно-исследовательские подразделения аграрных вузов, опытно-конструкторские подразделения. Воспроизводство новшеств осуществляется путем проведения фундаментальных, поисковых и прикладных исследований, научно-технических разработок.

Сфера подготовки кадров для инновационной аграрной деятельности включает высшие и средние специальные учебные заведения, учебные заведения дополнительного профессионального образования.

Основным связующим звеном между наукой и потребителями инновационной продукции является сфера освоения и трансферта инноваций. К этой сфере относятся единая система аграрного консультирования, отраслевые центры консультирования НИИ, опытно-производственные хозяйства научных организаций, научно-производственные объединения в аграрном секторе, научно-технологические парки, финансовые институты (финансово-кредитная система, инновационные фонды, агролизинг, венчурные фонды и др.).

Схематично национальная инновационная система сельского хозяйства показана на рис. 1.

Оценка инновационной деятельности в аграрном секторе

Для формирования и развития инновационной системы определяющим является спрос не на новшества, а на предложения со стороны науки. Н. Д. Кондратьев отмечал, что «научно-технические изобретения могут оставаться недействительными, пока не появятся необходимые экономические условия для их применения» [3, с. 210]. В настоящее время из общего числа завершенных, принятых в агропромышленное производство научно-технических разработок ежегодно остаются невостребованными до 40—50 %. Менее 10 % агропромышленных предприятий внедряют технологические инновации, и более 12 % хозяйств используют современные технологии интенсивного ресурсосберегающего типа [7, с. 28]. В 1990 г. уровень использования научных достижений составлял 65 % [10, с. 113].

Оценка инновационной деятельности в агропродовольственном секторе Республики



Рис. 1. Агроинновационная система России

Коми свидетельствует, что этот процесс характеризуется низким уровнем инновационной активности при значительном научном потенциале. Освоение нововведений наблюдается на ряде сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. Среди сельхозорганизаций, активно внедряющих новшества, следует отметить ОАО «Птицефабрика Зеленецкая», тепличный комбинат (ООО «Пригородный»), ООО «Южное», ООО «Агрокомплекс «Инта Приполярная», ООО «Извайльский» и ряд перерабатывающих предприятий. Доля агропродовольственных предприятий, являющихся наиболее динамичными потребителями новшеств, составляет лишь 10 %.

В большинстве аграрных предприятий и фермерских хозяйств преобладают примитивные методы и технологии, применяются устаревшие сорта и породы скота, несовершенные формы организации и управления. Самое плохое состояние инновационных процессов — в сельхозорганизациях периферийных районов. Анкетный опрос, проведенный авторами в 2014 г., показал, что результаты селекционно-генетических инноваций респонденты оценили следующим образом: «очень плохие» — 24,9 %, «плохие» — 33,3, «средние» — 41,8; технико-технических: «плохие» — 20,2, «сред-

ние» — 60,7, «хорошие» — 19,1; организационно-экономических и управленческих инноваций: «очень плохие» — 32,6, «плохие» — 38,3, как «средние» — 29,1 % (табл. 1).

Основными факторами и условиями, ограничивающими инновационную деятельность сельского хозяйства Республики Коми, являются:

- неудовлетворительное состояние материально-технической базы аграрной отрасли;
- дефицит, низкий профессионально-квалификационный уровень кадров;
- низкая инвестиционная привлекательность ведущей отрасли сельского хозяйства — скотоводства. Из-за низкой доходности инновационно-инвестиционные проекты окупаются через 11—13 лет;
- низкий уровень жизни крестьян. В 2014 г. фактическая среднемесячная номинальная начисленная заработная плата была в 2 раза ниже общереспубликанского уровня;
- значительное отставание сельской местности от города по развитию социальной инфраструктуры и качеству сферы услуг;
- неблагоприятная внешняя среда;
- недостаточный уровень и неэффективные механизмы финансовой поддержки аграрного производства;

Таблица 1

Результаты анкетного опроса руководителей и специалистов аграрных хозяйствующих субъектов по оценке состояния инновационных процессов по 5-балльной шкале, %

Оценка результатов	Селекционно-генетические инновации			Технико-технологические инновации			Организационно-экономические и управленческие инновации		
	Сельхозорганизации периферийных районов	Сельхозорганизации остальных районов	Фермерские хозяйства	Сельхозорганизации периферийных районов	Сельхозорганизации остальных районов	Фермерские хозяйства	Сельхозорганизации периферийных районов	Сельхозорганизации остальных районов	Фермерские хозяйства
Очень плохие	24,6	4,2	-	-	-	-	32,6	8,3	-
Плохие	33,3	5,9	-	20,2	-	-	38,3	10,1	-
Средние	42,1	49,2	88,9	60,7	47,2	68,7	29,1	30,4	81,7
Хорошие	-	30,5	11,1	19,1	42,6	22,2	-	40,9	18,3
Отличные	-	10,2	-	-	10,2	9,1	-	10,2	-

— неустойчивый сбыт сельскохозяйственной продукции, вытеснение местных производителей с продовольственных рынков;

— неразвитость региональной службы сельскохозяйственного консультирования.

Основные барьеры на пути инновационного развития аграрной сферы показаны на рис. 2.

Переход аграрного сектора на путь инновационного развития возможен при реализации ряда принципиальных задач: повышении роли государства в инновационных процессах; создании экономических условий для эффективной работы сельхозтоваропроизводителей; формировании эффективной системы господдержки; улучшении условий жизни крестьян; кадровом, научном и информационно-консультационном обеспечении аграрного производства; преодолении монополизма на основе стимулирования кооперативных форм в сферах производства, переработке и реализации продукции; активизации внутреннего спроса на местную продукцию.

тационном обеспечении аграрного производства; преодолении монополизма на основе стимулирования кооперативных форм в сферах производства, переработке и реализации продукции; активизации внутреннего спроса на местную продукцию.

Состояние и направления развития инновационной системы сельского хозяйства Республики Коми

На уровне Республики Коми управление инновационным развитием агропродовольственного сектора осуществляют Глава Республики Коми, Правительство, Госсовет, Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство экономического раз-



Рис. 2. Ограничения инновационного развития аграрного сектора Республики Коми

вития Республики Коми и другие региональные органы власти. Глава Республики Коми во взаимодействии с другими государственными органами власти обеспечивает основные направления государственной инновационной политики, формирование и развитие инновационной системы.

Непосредственным обеспечением научно-технической политики и нормативно-правовым регулированием инновационного развития агропродовольственного сектора занимается Министерство сельского хозяйства и продовольствия республики. Управление инновационным развитием осуществляется в рамках Государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развитие рыбохозяйственного комплекса Республики Коми на 2013—2020 гг.», Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2030 г., Стратегии устойчивого развития сельских территорий Республики Коми на период до 2030 г. (которую необходимо разработать).

Основными задачами региональных органов управления развитием инновационной системы являются:

- разработка и реализация государственной инновационной политики и стратегии, нацеленных на становление прогрессивных технологических укладов;
- обеспечение единства государственной аграрной, научно-технической и инновационной политики с целью повышения спроса агропродовольственных предприятий и крестьянско-фермерских хозяйств на научно-технические разработки и привлечение капитала в развитие инновационных технологий;
- совершенствование нормативно-правового регулирования инновационных процессов. Необходимо разработать и принять закон Республики Коми «Об инновационной системе в аграрной сфере». В законе следует точно обозначить стратегические направления развития инновационных процессов, определить единый орган, отвечающий за инновационную политику, координирующий инновационную деятельность министерств и ведомств, механизмы стимулирования инноваций. Разработку регионального закона целесообразно возложить на Министерство экономического развития и Минсельхозпрод Республики Коми, привлекая

для его подготовки ученых, специалистов и руководителей органов управления и организаций агропродовольственного сектора;

- создание условий для активизации деятельности аграрной науки, совершенствование системы подготовки кадров в области инновационной деятельности, обеспечивающих повышение инновационной активности организаций и коммерциализацию результатов научных исследований. Предстоит восстановить подготовку специалистов с высшим и средним специальным образованием.

Необходимым условием инновационного развития аграрного сектора является совершенствование системы научного обеспечения. Научное обеспечение и инновационный процесс тесно взаимосвязаны. При этом в системе научного обеспечения на первый план выступает проведение научно-исследовательских работ, в инновационной деятельности акцент делается на практическое использование их результатов. Основные задачи совершенствования научного обеспечения АПК — повышение эффективности научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, увеличение степени их воздействия на результаты деятельности агропромышленных предприятий. Их решение требует дальнейшего развития аграрного научного потенциала при повышении уровня фундаментальных и прикладных исследований, концентрации сил и средств науки на ключевых направлениях научно-технического прогресса в АПК, формировании рынка постоянно обновляемой научно-технической продукции.

Несомненно, для решения региональных научно-технических проблем АПК, особенно в методическом и кадровом обеспечении, важна деятельность центральных научно-исследовательских учреждений. Однако необходимыми условиями научно-технического прогресса в сельском хозяйстве были и остаются развитие региональной науки, отражение в ее организационных структурах и содержании исследований всего разнообразия местных условий сельскохозяйственного производства.

В настоящее время научным обеспечением аграрного производства в республике занимаются более 20 различных организаций. Это Научно-исследовательский институт сельского хозяйства Республики Коми (НИИСХ РК) РАН, Институты биологии, физиологии, химии, социально-экономических и энергетических

проблем Севера и Выльгортская научно-экспериментальная биологическая станция Коми НЦ УрО РАН, три учебных заведения — Институт переподготовки и повышения квалификации работников АПК, Сыктывкарский лесной институт, Коми республиканский агропромышленный техникум, организации Министерства сельского хозяйства РФ — республиканское государственное унитарное сельскохозяйственное предприятие «Коми» по племенной работе, республиканская государственная сортоиспытательная станция, научно-исследовательский институт «Комимелиоводхозпроект», станция агрохимической службы «Сыктывкарская», федеральная государственная территориальная станция защиты растений, республиканская станция по борьбе с болезнями животных и др.

В период проведения рыночных реформ произошло сокращение объемов финансирования науки и уровня заработной платы научных работников, что привело к оттоку молодых ученых и ухудшению возрастной структуры научных кадров. Несмотря на принятые в последние годы меры по привлечению молодежи в науку, на начало 2016 г. в научных организациях республики, занимающихся аграрными исследованиями, доля научных сотрудников старше 60 лет составила 41 %, в том числе кандидатов наук — 42, докторов наук — 100 %. Средний возраст кандидатов наук достиг 53 года, а докторов — 64. Поэтому предстоит разработать эффективные меры по привлечению, закреплению и использованию научных кадров.

С целью перспектив инновационного развития сельского хозяйства приоритетными направлениями аграрной науки в республике являются:

- система воспроизводства плодородия подзолистых почв, предотвращение всех видов их деградации, переход на адаптивно-ландшафтные системы земледелия;
- создание ранних и среднеранних сортов картофеля, способных к клубнеобразованию в условиях длинного светлого дня;
- совершенствование селекционно-племенной работы по улучшению породных и продуктивных качеств животных;
- сохранение и рациональное использование печорской популяции животных;
- обоснование различных форм кооперации и интеграции сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности;

- разработка научно обоснованной стратегии восстановления и устойчивого развития сельских территорий;

- обоснование организационно-экономического механизма формирования и развития инновационной системы в аграрном секторе.

Анализ качественного состава руководителей, специалистов, кадров массовых профессий в аграрном секторе, особенно удаленных сельских районов, показал их недостаточную подготовленность к внедрению инноваций в производство. Результаты социологического опроса (2014 г.) показали, что 36,4 % специалистов сельской периферии имеют высшее профессиональное образование, из числа руководителей среднего звена — только 8,3 %. Крайне низким является уровень квалификации работников животноводства: лишь 2,8 % животноводов имеют звание «Мастер животноводства первого класса», а среди операторов машинного доения такое звание отсутствовало. При этом 40 % работников не проходили переподготовку и повышение квалификации. В сельхозорганизациях остальных территорий показатели профессионального образования лучше (табл. 2).

В Республике Коми не было и нет высшего аграрного учебного заведения. Во второй половине 1990-х гг. в Сыктывкарском лесном институте были открыты специальности: механизация сельского хозяйства; электрификация и автоматизация сельского хозяйства; экономика и управление на предприятии АПК. В течение ряда лет функционировал филиал Вятской государственной сельскохозяйственной академии, который готовил агрономов, зоотехников, экономистов. В настоящее время закрыт филиал Вятской государственной сельхозакадемии, не ведется подготовка специалистов с высшим образованием для сельского хозяйства в Сыктывкарском лесном институте, перепрофилированы ряд специальностей в Коми республиканском аграрном техникуме. Отсутствие в республике системы профессиональной подготовки кадров для аграрного сектора является слабым звеном в инновационной системе.

Особую актуальность приобретает формирование региональной инновационной инфраструктуры. Сейчас не все элементы инновационной инфраструктуры сельского хозяйства созданы. Инновационная инфраструктура аграрного сектора должна включать: республи-

Таблица 2

**Результаты опроса по оценке уровня образования персонала
в сельхозорганизациях районов Республики Коми, %**

Состав персонала	Высшее образование		Среднее профессиональное образование		I класс		II класс	
	Периферийные районы	Остальная территория	Периферийные районы	Остальная территория	Периферийные районы	Остальная территория	Периферийные районы	Остальная территория
Специалисты	36,4	41,1	48,5	35,8	-	-	-	-
Руководители среднего звена	8,3	47,1	66,7	23,5	-	-	-	-
Трактористы-машинисты	-	-	-	-	40,6	37,9	37,5	33,3
Водители	-	-	-	-	25,0	61,1	16,7	13,9
Работники животноводства	-	-	-	-	2,8	12,3	34,7	15,1
Операторы машинного доения	-	-	-	-	-	70,7	46,9	19,5

канский центр и межмуниципальные центры сельскохозяйственного консультирования; опытно-производственное хозяйство НИИСХ Республики Коми РАН, Выльгортскую научно-экспериментальную биологическую станцию Коми научного центра УрО РАН; научно-производственное объединение; инновационные

центры, агротехнопарки; финансово-кредитные учреждения.

Схема организации инновационной системы аграрного сектора Республики Коми приведена на рис. 3.

В настоящее время в республике нет научно-производственного объединения в



Рис. 3. Инновационная система аграрного сектора Республики Коми

сельском хозяйстве, отсутствуют инновационные центры и агротехнопарки. Научно-производственное объединение в аграрном секторе целесообразно организовать на базе НИИСХ Республики Коми РАН.

Создание венчурных фондов для финансирования инноваций в аграрном секторе Севера представляется маловероятным, так как не обеспечит им получение сверхприбыли. Для финансирования, создания и освоения научно-технических разработок необходима активная поддержка государства.

Роль государства в создании и развитии агроинновационной системы

Повышение роли государства в формировании и развитии инновационной системы возможно по следующим направлениям:

- соблюдение уровня бюджетных ассигнований (до 4 % расходной части федерального бюджета) на финансирование научных исследований и разработок в соответствии с законом «О науке и государственной научно-технической политике», а также увеличение уровня ассигнований из регионального бюджета на НИОКР в сфере АПК;
- финансирование из бюджетов целевых инновационных программ агропродовольственных хозяйствующих субъектов, осваивающих инновации;
- формирование инновационной инфраструктуры (системы аграрного консультирования, организаций по распространению новшеств при академических и высших учебных заведениях, создание и укрепление опытной базы и др.). Созданные структуры будут заниматься распространением нововведений, оказанием консультационных услуг информационного, рекламного, маркетингового характера, по экспертизе инновационных проектов;
- государственная поддержка опытно-производственных хозяйств, где проводится проверка практического применения научно-технических разработок в конкретных условиях;
- субсидирование банковских процентных ставок по кредитам и займам на техническое и технологическое обновление производства;
- снижение (освобождение) от таможенных пошлин ввозимых высокоэффективных пород скота, технических средств, высокотех-

нологического оборудования для организаций и хозяйств АПК;

- усиление контроля и использование (ужесточение) санкций за нецелевое использование амортизационных средств, использование нелинейной шкалы амортизационных отчислений и отнесение их на финансовые результаты деятельности организаций с соответствующим уменьшением налогооблагаемой прибыли;
- выделение бюджетных ассигнований на формирование и увеличение лизингового фонда;
- подготовка и переподготовка высококвалифицированных кадров по инновационному менеджменту, привлечение специалистов для работы по новым технологиям, стимулирование их закрепления на предприятиях;
- принятие на федеральном и региональном уровнях законов об инновационной деятельности;
- освобождение научных организаций от уплаты налога на землю, снижение для НИИ и вузов тарифов на электроэнергию и тепло;
- предоставление системы льгот по налогам организациям, создающим и осваивающим инновации. В мировой практике используются различные виды налоговых льгот, стимулирующих инновационную деятельность.

Место и роль системы сельскохозяйственного консультирования в формировании инновационной инфраструктуры аграрного сектора

Ключевая роль в региональной инновационной инфраструктуре принадлежит системе сельскохозяйственного консультирования. В Концепции развития аграрной науки и научного обеспечения агропромышленного комплекса Российской Федерации на период до 2025 г. среди приоритетных направлений развития аграрной науки и научного обеспечения АПК России определено развитие инновационно-консультационной деятельности в АПК. В концепции предусматривается, что «отработанные в производственных условиях научные решения через информационные электронные сети, информационно-консультационную службу Минсельхоза России рекомендуются к внедрению в хозяйства различных форм собственности» [4].

Зарубежный опыт свидетельствует, что около 60—80 % сельхозтоваропроизводителей в состоянии освоить новшества с помощью службы сельскохозяйственного консультирования [7].

Сельскохозяйственное консультирование является важнейшей инфраструктурой агроинновационной системы. Она тесно взаимодействует с другими субъектами инновационного процесса, служит эффективным инструментом переноса новшеств в аграрный сектор (рис. 4).

Региональная консультационная служба призвана выполнять нижеследующие основные функции (рис. 5).

Организационно-методическая функция призвана организовать координацию взаимодействия субъектов службы консультирования, организационно-методическую поддержку работы консультантов, проведение семинаров и конференций, создание условий для расширения доступа агропродовольственным субъектам и сельскому населению к консультационным услугам.

Информационная функция решает задачи формирования информационных ресурсов, обеспечения субъектов инновационной деятельности о научно-технических достижениях и передовом производственном опыте в аграрной сфере, распространения информации.

Консультационная функция направлена на предоставление консультаций сельхозтоваропроизводителям и сельскому населению.

Инновационная функция — основная функция системы сельскохозяйственного консультирования. Она направлена на распространение и внедрение инноваций в агропромышленное производство. С помощью инновационной функции осуществляется организация и проведение мероприятий по распространению и внедрению инноваций в производство.

Обучающая функция направлена на проведение семинаров, круглых столов, конференций в тесном взаимодействии с региональными образовательными и научными учреждениями.

Система аграрного консультирования должна стать основным и эффективным ме-

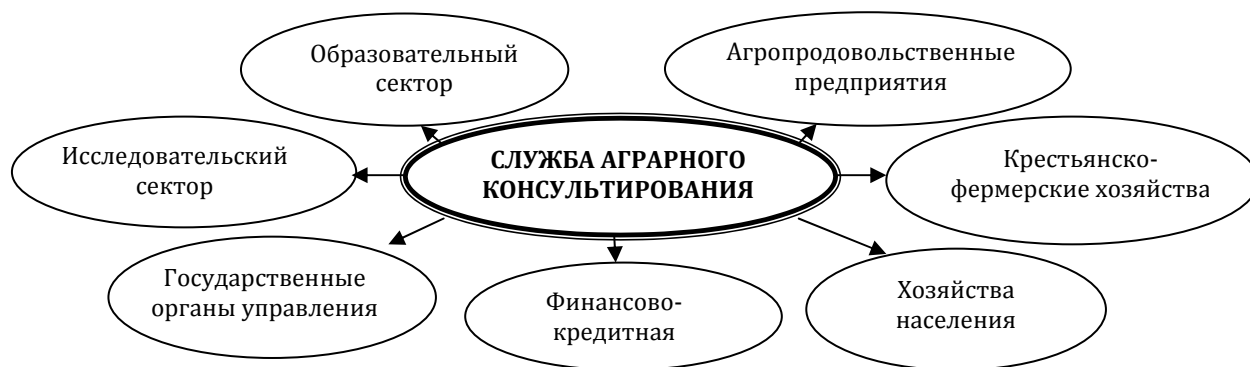


Рис. 4. Место сельскохозяйственного консультирования в инновационной системе аграрного сектора



Рис. 5. Функции региональной службы сельскохозяйственного консультирования

ханизмом трансферта инноваций в аграрный сектор. Она является связующим звеном между производителями новшеств и их пользователями. Для развития инновационной деятельности региональная консультационная служба укрепляет связи с научно-образовательным сектором. Служба подготавливает для научных организаций предложения востребованных сельхозтоваропроизводителями прикладных научных исследований.

Вузы республики должны обеспечить подготовку современных специалистов-консультантов, что позволит решать практические задачи инновационного развития аграрной сферы. Тесное взаимодействие консультационной службы республики с научными и вузовскими учреждениями возможно при привлечении работников НИИ и профессорско-преподавательского состава вузов к обучению консультантов.

В свою очередь, высококвалифицированные консультанты службы примут участие в подготовке специалистов для аграрного сектора и региональной консультационной службы. Сотрудники службы совместно с научными и вузовскими работниками могут проводить прикладные исследования, востребованные сельхозтоваропроизводителями, демонстраци-

онные мероприятия на полях и фермах, заниматься издательской и рекламной деятельностью. Взаимодействие службы аграрного консультирования с учреждениями среднего профессионального аграрного образования будет осуществляться при использовании их учебно-производственной базы для организации опытно-демонстрационной деятельности консультационной службы региона.

Схема возможного взаимодействия службы аграрного консультирования на уровне Республики Коми с субъектами инновационной системы показана на рис. 6.

Служба сельскохозяйственного консультирования формирует банк данных об инновационных проектах, информирует о них потенциальных потребителей — агропродовольственные предприятия и крестьянско-фермерские хозяйства. Консультанты-специалисты помогают решать вопросы формирования инновационных проектов, рекомендуют инвесторов для их реализации.

В перспективе приоритетными направлениями инновационного обеспечения аграрного сектора региональной службы консультирования должны стать участие в формировании заказов на разработку научной продукции, распространение информации об инновациях,



Рис. 6. Взаимодействие региональной службы сельскохозяйственного консультирования с субъектами инновационной системы



Рис. 7. Схема участия региональной службы сельскохозяйственного консультирования в освоении инноваций

внедрение и мониторинг использования инноваций (рис. 7).

Переход на инновационный путь развития аграрного сектора возможен при воссоздании инновационной инфраструктуры, предусматривающей завершение формирования и укрепления региональной системы сельскохозяйственного консультирования, создание организаций по продвижению новшеств в производство. Государство должно взять на себя обязанность по формированию и господдержке инновационной инфраструктуры.

Заключение

Изучение состояния и направлений развития региональной агроинновационной системы позволяет сделать ряд выводов и предложений:

1. Агроинновационная система является составной частью национальной инновационной системы, направленной на достижение продовольственной безопасности, устойчивое развитие сельских территорий, повышение уровня и качества жизни крестьян. Инновационная система определяется как целостная совокуп-

ность взаимодействующих сфер — производителей нововведений, их потребителей, подготовки аграрных кадров, освоения и трансферта инноваций, тесно осуществляющих деятельность с государственными органами управления инновационной системой.

2. Элементами агроинновационной системы являются государственные органы власти, научно-исследовательский сектор, аграрное образование, агропродовольственные предприятия, крестьянско-фермерские хозяйства, сельское население и инновационная инфраструктура.

3. Определяющим для формирования и развития инновационной системы аграрного сектора является спрос на новшества. В Республике Коми лишь 10 % агропродовольственных организаций достаточно активно используют инновации. Невостребованность новшеств связана с резким снижением платежеспособного спроса на научно-техническую и наукоемкую продукцию в связи с тяжелым финансовым состоянием сельхозорганизаций и фермерских хозяйств, резким снижением бюджетных источников финансирования, невозможностью получить кредиты. Ограниченность ресурсов, направляемых

на инновации, создает проблему выбора приоритетов как по направлениям, так и по субъектам инновационной деятельности.

4. В настоящее время не все субъекты инновационной деятельности созданы и объединены в целостную региональную агроинновационную систему. Слабым звеном является неразвитость профессиональной подготовки кадров для сельского хозяйства. Особую актуальность приобретает формирование инновационной инфраструктуры, включающей республиканский и межмуниципальные центры сельскохозяйственного консультирования, опытную базу научных учреждений, организации по продвижению новшеств в производство, финансовые учреждения.

5. Формирование и развитие основных элементов инновационной системы аграрного сектора должно происходить при активном участии и финансовой поддержке государственных органов власти и местного самоуправления. Непосредственным управлением инновационного развития занимается Минсельхозпрод республики в рамках Государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развитие рыбохозяйственного комплекса Республики Коми на 2013—2020 гг.», Стратегии устойчиво-

го развития сельских территорий Республики Коми на период до 2030 г. (которую необходимо разработать).

6. Ключевая роль в инновационной инфраструктуре принадлежит системе аграрного консультирования, тесно взаимодействующей с другими субъектами инновационного процесса. С завершением формирования и укреплением службы сельскохозяйственного консультирования Республики Коми кадровым и техническим потенциалом, она в перспективе станет основным инструментом трансфера инноваций от субъектов агроинновационной системы, производящих новшества, до аграрных потребителей. Служба формирует банк данных об инновациях, информирует потенциальных потребителей о селекционно-генетических инновациях, прогрессивных технологиях, новых формах организации и управления, о рынках сбыта и ценах на продукцию. С помощью консультационной службы формируется заказ на прикладные научные разработки, решаются вопросы финансирования инновационных проектов, поиска инвесторов для их реализации. Консультанты-специалисты демонстрируют инновации на опытных полях и фермах, опытно-производственных хозяйствах НИИ, инновационных агропродовольственных предприятиях.

Список литературы

1. Голиченко О. Г. Национальная инновационная система России: состояние и пути развития. М.: Наука, 2006. 396 с.
2. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013—2020 годы: утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717.
3. Кондратьев Н. Д. Проблемы экономической динамики. М.: Экономика, 1989. 525 с.
4. Концепция развития аграрной науки и научного обеспечения агропромышленного комплекса Российской Федерации на период до 2025 года. М.: Министерство сельского хозяйства РФ, 2007. С. 19—20.
5. О развитии сельского хозяйства: федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264. М., 2006.
6. Полбицин С. Н. Теоретико-методологические подходы к формированию агроинновационной системы: автореф. дис. ... д-ра. экон. наук. Екатеринбург, 2015. 43 с.
7. Савенко В., Санду И. Проблемы формирования механизма инновационного обеспечения АПК // АПК: экономика, управление. 2013. № 1. С. 28—33.
8. Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года: утв. Распоряжением Правительства РФ от 2.02.2015 г. №151-П. URL: <http://www.government.ru/docs/16757> (дата обращения: 18.03.2016).
9. Суховой А. Ф., Голова И. М. Проблемы активизации инновационной деятельности в контексте формирования региональных инновационных систем // Экономика региона. 2007. № 3 (11). С. 111—121.
10. Ушачев И. Г. Аграрная политика России: проблемы и решения. М.: Изд-во ИП Насирдиннова В. В., 2013. 524 с.

References

1. Golichenko O. G. Nacional'naya innovacionnaya sistema Rossii: sostoyanie i puti razvitiya. M.: Nauka, 2006. 396 s.
2. Gosudarstvennaya programma razvitiya sel'skogo hozyajstva i regulirovaniya rynkov sel'skohozyajstvennoj produkcii, syr'ya i prodovol'stviya na 2013—2020 gody: utverzhdena postanovleniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 14 iyulya 2012 g. № 717.
3. Kondrat'ev N. D. Problemy ehkonomicheskoy dinamiki. M.: EHkonomika, 1989. 525 s.
4. Konceptiya razvitiya agrarnoj nauki i nauchnogo obespecheniya agropromyshlennogo kompleksa Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda. M.: Ministerstvo sel'skogo hozyajstva RF, 2007. S. 19—20.
5. Federal'nyj zakon «O razvitii sel'skogo hozyajstva» ot 29 dekabrya 2006 g. № 264. M., 2006.
6. Polbicin S. N. Teoretiko-metodologicheskie podhody k formirovaniyu agroinnovacionnoj sistemy: Avtoref. diss. dok. ehkon. nauk. Ekaterinburg, 2015. 43 s.
7. Savenko V., Sandu I. Problemy formirovaniya mekhanizma innovacionnogo obespecheniya APK [Problems of formation of an innovative mechanism providing APK] // APK: ehkonomika, upravlenie. 2013. № 1. S. 28—33.
8. Strategiya ustojchivogo razvitiya sel'skih territorij Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda: Utv. Rasporyazheniem Pravitel'stva RF ot 2.02.2015 g. №151-R. URL: <http://www.government.ru/docs/16757> (data obrashcheniya: 18.03.2016).
9. Suhovej A. F., Golova I. M. Problemy aktivizacii innovacionnoj deyatel'nosti v kontekste formirovaniya regional'nyh innovacionnyh sistem // EHkonomika regiona. 2007. № 3 (11). S. 111—121.
10. Ushachev I. G. Agrarnaya politika Rossii: problemy i resheniya. M.: Izd-vo IP Nasirddinnova V. V., 2013. 524 s.

Для цитирования: Иванов В. А., Иванова Е. В. *Формирование региональной инновационной системы аграрного сектора // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2016. № 2. С. 63—76.*

For citation: *Article Ivanov V. A., Ivanova E. V. Formation of regional innovative system of Agrarian Sector // Corporate governance and innovative economic development of the North: Bulletin of the Research Center of Corporate Law, Management and Venture Capital of Syktyvkar State University. 2016. № 2. P. 63—76.*

Формирование социально-ориентированной региональной политики в сфере жилищно-коммунальных услуг (на примере Псковской области)

Formation of socially-oriented regional policy in the sphere of housing and communal services (on the example of Pskov region)

УДК 332.1

Е. С. Иванов, Санкт-Петербургский государственный экономический университет (филиал в г. Пскове) (Псков, Россия)

E. S. Ivanov, Federal STATE budgetary educational institution IN St. Petersburg state economic University (branch in Pskov) (Pskov, Russia)

В статье автором предложен системный подход для формирования альтернатив развития жилищно-коммунального хозяйства Псковской области. Дана сравнительная характеристика стоимости отдельных видов на коммунальные услуги в разрезе муниципальных образований и городских поселений за 2014—2015 гг. В ходе мониторинга «О качестве предоставления жилищно-коммунальных услуг в городском поселении» автором получены результаты по влиянию обновления нормативно-правовой базы в рамках развития сектора жилищно-коммунального хозяйства Псковской области. Предложены рекомендации по формированию социально ориентированной региональной политики в исследуемой сфере.

Ключевые слова: социально ориентированная тарифная политика в сфере ЖКХ, жилищно-коммунальная реформа, дифференциация цен и тарифов, субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг, качество услуг ЖКХ.

In the article the author proposed a systematic approach for generating alternatives for the development of housing and communal economy of the Pskov region. Comparative characterization of the costs of some utilities in the context of municipalities and urban settlements for 2014—2015 the monitoring of «the quality Of rendering housing and utility services in the city settlement» the author obtained the results on the effect of updating the regulatory framework as part of the development of housing sector of the Pskov region. Recommendations on formation of socially-oriented regional policy in the study area.

Keywords: socially oriented tariff policy in housing and communal services, housing-municipal reform, the differentiation of prices and tariffs subsidies for payment of housing and communal services, the quality of housing services.

Введение

Анализируя проблемы коммунальной реформы в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г., В. В. Путин отметил, что реформирование ЖКХ остается важнейшей задачей социально-экономического развития отрасли и страны в целом. Тем самым руководство страны признает необходимость разработки направлений совершенствования государственной политики, в том числе на региональном уровне, в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее ЖКХ), которая обусловлена совокупностью социально-экономических, организационных и институциональных проблем в данной сфере.

Во-первых, будучи многоотраслевым комплексом, включающим в себя производственную, коммерческую, финансовую, расчетную, социальную, информационную и экологическую сферы, ЖКХ генерирует специфические факторы, которые, с одной стороны, могут быть условием регионального роста, а с другой — усугублять кризисные явления в региональной социально-экономической системе [2]. Во-вторых, повсеместно реализуемая реформа системы ЖКХ не достигла запланированных показателей. Сфера ЖКХ превратилась в самостоятельный экономический институт, однако проведенная приватизация жилищного фонда за два десятилетия не сформировала эффективного собственника, способного нести бремя владения данным имуществом [7]. В-третьих, непрозрачность и сложность организационно-экономических механизмов в сфере ЖКХ формируют отрицательное восприятие населением практически всех мероприятий в сфере ЖКХ на территориях регионов России [10].

Следовательно, в региональной практике управления существует объективная не-

обходимость совершенствования организационно-экономического инструментария реализации региональной политики в сфере ЖКХ. Жилищно-коммунальное хозяйство Псковской области в настоящее время также характеризуется наличием острых комплексных проблем финансово-экономического характера, связанных с развитием данного сектора рынка, а также множеством социально-психологических конфликтов потребителей и организаторов ЖКХ. Это прежде всего обусловлено неэффективной системой управления на всех уровнях, показателями развития экономики производства, а также устаревшими технологиями данной сферы деятельности. Необходимо отметить, что на протяжении весьма длительного времени совместно с федеральными органами исполнительной власти осуществляется разработка отраслевых комплексных программ по таким приоритетным направлениям, как энергоэффективность и энергосбережение, энергетическое оборудование и технологическое оборудование для отрасли ЖКХ.

Вместе с тем следует отметить, что обоснование экономической целесообразности, целью которой декларируется повышение уровня и качества обслуживания, улучшение бытовых условий жизни населения на данной территории, превращение отрасли в одну из эффективных сфер рыночной экономики, предопределяет актуальность научной проблемы поиска и разработки направлений совершенствования региональной политики. Одновременно с этим нужно отметить, что центр реформирования экономики сместился в муниципальные образования сельских поселений и их жизнедеятельность определяется содержанием политических, экономических и социальных аспектов [8].

Проблемы и перспективы развития ЖКХ Псковской области

По результатам многолетних исследований автора исходная идея реформы жилищно-коммунального хозяйства положительных результатов не принесла. Наоборот, появляются непредвиденные проблемы, особенно из-за роста тарифов, а оплата услуг становится все более обременительной для потребителей услуг, и прежде всего для малоимущих и бедных слоев населения. Поэтому одной из главных задач

преобразования жилищно-коммунального хозяйства в эффективную сферу деятельности является формирование института эффективного собственника. Можно утверждать, что сфера жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования — это сложный круг вопросов, начиная от строительства и заканчивая вопросами тепла и энергоснабжения. Основной функцией данной сферы является обеспечение высокого уровня социальных услуг населению, проживающему на данной территории.

В конце 1980-х годов население России оплачивало всего 4,4 % эксплуатационных расходов на содержание жилищно-коммунального хозяйства. Остальная часть средств на покрытие расходов дотировалась из государственного бюджета. Сегодня пользователи услуг ЖКХ оплачивают полностью все затраты предприятий, причем этот расход составляет не менее 34 % семейного бюджета (по данным опросов жителей Псковской области). Таким образом, это накладывает особую ответственность на государственные органы власти, ведь они оказались наименее готовыми к появившемуся и все расширяющемуся социальному неравенству, вызванному в том числе ростом тарифов ЖКХ.

В Псковской области жилищно-коммунальный сектор представлен 285 организациями и предприятиями, причем согласно статистическим данным (Псковкомстат 2015 г.), более 66 % из них, несмотря на финансовую поддержку из бюджетов всех уровней, являются на протяжении многих лет хронически убыточными. В результате возбуждаются дела о банкротстве (в Псковской области за исследуемый период с 2010 по 2015 гг. признаны банкротами около 27 % предприятий). Задолженность предприятий ЖКХ на 1 сентября 2016 года за потребленные ресурсы составила более 800 млн руб., что на 300 млн руб. больше, чем в 2015 году. Непрозрачность роста уровня доходов организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги (далее — ЖКУ) населению, при изменном качестве оказываемых услуг, провоцирует социальную напряженность в данной сфере [14].

Проводимая реформа в сфере ЖКХ, основой которой является Концепция федеральной целевой программы «Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010—2020 годы»

(далее — Концепция) предусматривает, что в ходе реформирования отрасли будут созданы новые экономические механизмы, обеспечивающие предприятиям жилищно-коммунального хозяйства стабильные финансовые условия хозяйствования, формирование целостной системы нормативных актов, регламентирующих деятельность структур управления, формирование системы методов управления, анализа и прогнозирования развития, оценки эффективности и результативности [5].

Вместе с тем применяемые инструменты государственного регулирования данного сектора экономики в Псковской области можно расценить как недостаточно эффективные. К числу причин, обуславливающих низкую эффективность проводимой политики органами власти в отношении ЖКХ, относятся недостаточные четкость и полнота научного методологического обоснования ее формирования. На это указывают также отсутствие инфраструктуры и институтов, способных оперативно реагировать на изменяющиеся потребности данного сектора экономики отрасли. В соответствии с задачами, поставленными в основных направлениях Концепции реформы, необходимо пересмотреть разработанные и принятые нормативные документы и муниципальные программы реформирования ЖКХ.

Сущностью реформирования жилищно-коммунального хозяйства Псковской области в условиях рыночной экономики становится создание более эффективной системы управления ЖКХ, чем просто финансирование инвестиционных потребностей его инфраструктуры. Кроме того, к самостоятельному хозяйствованию органы муниципальных образований оказались не готовы. В результате образовался нормативно-правовой вакуум. Вместо утвержденных нормативных документов используются рекомендации, к которым надо «привязывать» местные условия: техническое состояние отрасли и экономическое положение муниципалитета. Таким образом, главная линия развития практики муниципального управления сегодня заключается в создании устойчивой, эффективной и гибкой демократической системы управления, утверждении и поддержании авторитета местной власти. Поэтому центральное место в системе реформирования занимает формирование комплекса целей и задач, которые определяются научно обоснованными перспек-

тивами областной целевой Программы, которая включает детально проработанный механизм реформирования и регулирования ЖКХ с указанием конкретных источников финансирования соответствующих мероприятий, в том числе способ разделения полномочий между муниципальными сельскими поселениями. Следует отметить, что в связи с вступлением в силу 27 мая 2014 года изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ с 1 января 2015 года в ведении сельских поселений оставлено только тринадцать вопросов местного значения, касающихся жилищно-коммунального комплекса, дорог сельских населенных пунктов, сбора и вывоза бытовых отходов, содержания муниципального жилищного фонда и др. Это приведет к тому, что нагрузка на органы местного самоуправления значительно возрастет.

Это повлечет за собой серьезные изменения в Бюджетный кодекс и доходные источники районов и поселений. Кроме того, неизбежно дальнейшее перераспределение имущества. В сельских поселениях имущество, например объекты ЖКХ, инфраструктуры, жилищного фонда, должно быть передано в органы местного самоуправления с обязательным внесением изменений в договоры аренды. На современном этапе в регионе продолжает свое становление институт концессии в отношении объектов жилищно-коммунального хозяйства. Суть концессионного соглашения, согласно Федеральному закону от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (в ред. Федерального закона от 28 июня 2014 года № 180-ФЗ) (далее — Федеральный закон № 115-ФЗ), состоит в том, что по концессионному соглашению одна сторона обязуется за свой счет:

— во-первых, создать и (или) реконструировать определенное имущество, право собственности на которое принадлежит другой стороне;

— во-вторых, осуществлять деятельность по эксплуатации этого имущества. На время действия соглашения права владения и пользования имуществом переходят к стороне, осуществляющей его эксплуатацию (статья 3 Федерального закона № 115-ФЗ).

Кроме того, в случае перехода ЖКХ на концессионные соглашения формируется совершенно иной правовой комплекс отношений между населением и теми, кто его обслуживает.

Одной из главных задач региональной политики дальнейшего реформирования ЖКХ должен стать утвержденный распоряжением Администрации области от 24.12.2014 г. № 619-р комплекс мер («дорожная карта») по развитию ЖКХ, где разработано более 65 мероприятий по развитию отрасли. Здесь сосредоточен основной потенциал снижения издержек жилищно-коммунального хозяйства и наиболее актуальная проблема энергосбережения в современных условиях. Оптимальным решением проблемы рационального ресурсопотребления в жилищном фонде было бы обеспечение каждому потребителю ЖКУ технической возможности регулировать объем потребляемого ресурса в каждом жилом помещении (например, с помощью термостата на отопительной батарее), измерять его реально использованное количество и платить по показаниям приборов. Однако традиционная однотрубная вертикальная система разводки тепловой энергии в наших многоквартирных домах делает ситуацию с поквартирным регулированием и учетом тепловой энергии не только экономически, но и технически нереализуемой.

Задача формирования экономической заинтересованности органами государственной власти принципиально важна для эффективности работы жилищно-коммунального хозяйства.

Ее решение обеспечит:

- повышение качества проживания;
- снижение стоимости ЖКУ;
- инициирование процесса ресурсосбережения у поставщиков данных ресурсов;
- переориентацию расходов в жилищно-коммунальном секторе с текущих на капитальные.

Органы местного самоуправления, являясь собственником имущества в жилищно-коммунальном хозяйстве, обязаны организовать квалифицированное управление и целевую эксплуатацию имущества с привлечением инвесторов.

При этом о ресурсосбережении можно говорить только в том случае, когда меньший расход тепловой энергии не будет ухудшать условия проживания горожан (например, температура в жилых помещениях не понизится по сравнению с нормативной) и будет приводить к росту доходов жилищной организации.

Таким образом, целью реформы на местном уровне является реструктуризация предприятий, способствующая росту эффективности производства услуг (выполнения работ) и в целом повышению финансово-экономических результатов в секторе ЖКХ.

Если исходить из комплексной оценки, то жилищно-коммунальный комплекс России — это огромный рынок с оборотом 4,3 трлн руб. в год. Оборот рынка составляет около 7 % ВВП страны, население платит за услуги в год более 1 трлн 350 млрд рублей и в рамках исполнения обязательств предприятиями ЖКХ насчитывается более 45 видов различных услуг [6].

Трансформационные процессы, происходящие в отрасли ЖКХ, в последнее десятилетие сформировали новые направления и особенности функционирования социальной политики. Существенной особенностью является проявление негативных последствий монопольного положения предприятий-поставщиков и производителей услуг, выражающееся не только в необоснованном завышении цен и тарифов на них, но и в их неудовлетворительном качестве, надежности, экологической безопасности и сроках предоставления. Это порождает серьезные проблемы и противоречия в условиях ответственности на объекты жилищно-коммунального хозяйства.

В этом контексте важнейшей проблемой является задолженность потребителей (населения) за услуги по Северо-Западному федеральному округу, где по оценкам Национальной службы взыскания долги за ЖКХ составили более 129 млрд руб., ежемесячно данный показатель увеличивается на 9—12 %. Задолженность населения по СЗФО составляет 21 млрд руб., а в среднем на домохозяйство по 3,8 тыс. руб. В жилищно-коммунальном хозяйстве Псковской области общий долг превысил за 1 млрд руб. и высоки неоплаченные потери ресурсов: воды — 20 %, электроэнергии — 27 %, тепла — 40 % [5]. По исследованиям автора, рейтинг регионов по росту стоимости услуг ЖКХ (декабрь 2013 г. по сравнению с декабрем 2014 г.) среди субъектов Российской Федерации в условиях хозяйствования показал, что наименее готовой к оплате долгов ЖКХ оказалась Псковская область (занимает 54 место). В целом необходимо отметить, что органы местного самоуправления не особо проявляют стремление в вопросах урегулирования задолженности в отрасли,

чаще пытаются решать частные долговые случаи, избегая системного подхода к решению проблем. Данный показатель наглядно демонстрирует картину с задолженностью в расчете на домохозяйство.

Самые незащищенные в настоящее время в социальном отношении — это пенсионеры, которые получают пенсию в размере (минимум) от 6,3 до 9,8 тыс. рублей. При проживании в 2-комнатной квартире со всеми удобствами сумма коммунальных платежей составляет от 2,9 до 3,7 тыс. рублей в месяц, а по отдельным муниципальным образованиям данный показатель намного превышает установленный норматив и остается самой проблемной и затратной сферой экономики.

Очевидно, что состояние жилищно-коммунального хозяйства, с одной стороны, характеризуется непрерывной концентрацией в себе огромных финансовых ресурсов, с другой сто-

роны, система управления не способна рационально их использовать. Правительством РФ планируется до 2018 года завершить переход на полную оплату населением коммунальных услуг [12]. Так как установленный рост тарифов (см. таблицу) не предполагает привязку к росту доходов населения, то увеличение расходов на жилищно-коммунальные услуги в структуре домохозяйства расходов ведет к сокращению реальных доходов населения и росту социальной незащищенности.

Используя данные таблицы, выделим наиболее значимые уровни динамики, определяющие неэффективность реализации региональной политики в сфере ЖКХ. Высокий рост тарифов на коммунальные услуги зафиксирован в г. Великие Луки (21,15 %), в Дновском (17,47 %), Опочечком (17,27) и Пыталовском (15,12 %) районах. Менее всего услуги ЖКХ подорожали в Куньинском районе (1,73 %). В основе увели-

Динамика стоимости отдельных видов на коммунальные услуги в разрезе муниципальных образований и городских поселений в 2014—2015 гг.

№ п/п	Муниципальные образования (районы)	Холодная вода, руб./куб. м %	Водоотведение, руб./куб. м %	Горячая вода, руб./куб. м %	Содержание и ремонт жилых помещений, руб./кв. м %	Тепловая энергия, руб./Гкал %	Утилизация твердых бытовых отходов, %	Средний рост тарифов, %
1	Великие Луки	24,64	18,15	14,63	14,98	14,94	39,54	21,15
2	Псков	17,05	15,91	14,55	10,03	13,70	12,81	14,1
3	Бежаницкое	8,39	10,40	7,24	31,97	14,68	0,00	12,11
4	Великолук. р-н	15,67	17,52	0,10	0,00	2,37	0,00	7,13
5	Гдовское	7,58	7,54	0,00	0,00	13,43	0,00	5,71
6	Дедовичское	9,33	9,34	14,00	0,00	14,01	11,01	11,53
7	Дновское	11,11	11,08	12,79	56,44	13,40	0,00	17,47
8	Красногород.	10,56	10,63	0,00	0,00	8,49	0,00	5,93
9	Куньинское	0,00	0,00	0,00	0,00	8,68	0,00	1,73
10	Локнянское	2,16	9,26	0,00	14,83	14,30	0,00	7,67
11	Невельское	12,14	12,56	22,84	15,26	13,49	10,01	14,39
12	Новоржевское	9,37	5,86	0,00	15,03	10,03	0,00	10,07
13	Новосокольнич.	9,62	9,61	12,21	11,18	12,95	6,71	10,38
14	Опочечское	5,68	9,83	0,00	42,91	10,67	0,00	17,27
15	Островское	10,56	9,41	11,45	13,46	11,52	8,00	10,73
16	Палкинское	12,86	12,87	0,00	13,46	7,50	0,00	9,34
17	Печорское	0,00	6,71	0,00	0,00	36,65	0,00	8,5
18	Плюсское	12,39	12,50	14,13	0,00	12,01	0,00	4,35
19	Порховское	14,89	14,91	5,64	0,00	11,39	0,00	11,7
20	Псковское р-н.	10,44	14,39	9,03	15,11	8,73	0,00	11,54
21	Пустошкинское	11,11	11,34	0,00	0,00	13,05	0,00	6,09
22	Пушкиногорское	10,40	10,43	17,54	0,00	0,00	0,00	6,39
23	Пыталовское	7,39	7,59	7,83	59,71	8,22	0,00	15,12
24	Себежское	7,59	5,16	14,88	0,00	12,93	0,00	10,14
25	Стругокраснен.	3,74	3,74	10,80	0,00	13,52	0,00	7,95
26	Усвятское.	10,00	9,99	0,00	0,00	7,03	12,02	9,76
	ИТОГО	8,88	10,28	10,45	14,87	11,36	5,57	10,84

чения стоимости услуг ЖКХ лежит рост цен на газ, потому что все остальные ресурсы (подача электричества, водоснабжение) так или иначе привязаны к нему. Однако последние годы тарифы росли намного быстрее, чем стоимость «голубого топлива». В результате цена жилищно-коммунальных услуг за период с 2000 по 2013 гг. выросла в 15,7 раз, в то время как инфляция составила около 200 %. Таким образом, ставка государства на «эффективного» частного собственника не привела к конкуренции, стабилизации цен и повышению качества услуг. Почти 55 % населения Псковской области постоянно жалуются на состояние жилищно-коммунального хозяйства, причем количество жалоб из года в год увеличивается.

Так, по статистике областной прокуратуры Псковской области за 2014 год выявлено более 13000 претензий граждан к сфере ЖКХ, только в органы прокуратуры обратилось более 12,7 тыс. граждан, проживающих на территории Псковской области (основные результаты прокурорской деятельности за 9 мес. 2014 г.) [14].

Правительство РФ поставило задачу к 2016 году перейти на долгосрочное тарифное регулирование, это будет означать, что для населения пересмотр размера оплаты за услуги будет происходить в текущем году один раз, а с 2016 года этот пересмотр должен происходить один раз в три, а может, в пять лет. Для выработки эффективной социально-экономической политики в реализации задач ЖКХ вступило в силу Постановление администрации Псковской области «О мониторинге качества предоставления государственных услуг органами исполнительной власти Псковской области» [9]. Разработан порядок и перечень мер учета его результатов при предоставлении государственных услуг и мерах по их снижению. В соответствии с принятым механизмом реализации тарифной политики в настоящее время происходит переход на долгосрочное тарифное регулирование: разработка комплекса мер по сдерживанию цен (тарифов) естественных монополий; повышение общественного (народного) контроля в осуществлении функций государственного регулирования. Принятая в 2014 году в Псковской области Инвестиционная стратегия призвана способствовать организационному оформлению институтов развития. Первым шагом в этом направлении мож-

но назвать создание Корпорации развития Псковской области. Она осуществляется по принципу «одного окна»: сопровождение инвестиционных проектов, реализуемых и планируемых к реализации на территории Псковской области с оказанием консультационной, информационной, юридической, административной и организационной помощи инвестору в регионе. Дальнейшее развитие институтов инвестиционной деятельности позволит создать комплексный механизм поддержки инвесторов, увеличить объем привлекаемых инвестиций, обеспечив при этом новое качество экономического роста.

В рамках развития инфраструктуры ЖКХ в Псковской области принят закон «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в области регулирования тарифов на товары и услуги коммунального комплекса» [10]. В соответствии с областным законом органы местного самоуправления самостоятельно могут устанавливать тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса в соответствии с предельным индексом, установленным федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов и надбавок, определять метод регулирования тарифов на услуги организаций коммунального комплекса, устанавливать систему критериев, используемых для определения доступности для потребителей услуг организаций коммунального комплекса, согласовывать производственные программы предприятий жилищно-коммунального комплекса и пр.

Появление большого количества управляющих компаний ЖКХ, допускающих рост тарифов на услуги (иногда сверх нормативов), свидетельствуют о рыночной привлекательности этой сферы и вхождения в нее (или закрепления на рынке) множества недобросовестных предпринимателей. В связи с этим Госдума приняла федеральный закон «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», в котором уточняется процедура лицензирования деятельности в сфере ЖКХ, согласно которой управляющие компании должны будут подтвердить свое соответствие требованиям зако-

на и получить лицензию. Новые правила вступили в силу с 1 мая 2015 г. [7].

В ходе исследования был осуществлен мониторинг «О качестве предоставления жилищно-коммунальных услуг в городском поселении» с целью анализа результатов обновления нормативно-правовой базы в сфере ЖКХ применительно к деятельности муниципального образования «Г. Опочка». В рамках исследования изучался характер спроса на различные виды услуг ЖКХ МО «Опочка». Для характеристики спроса была сформирована система индикаторов, значение которых необходимо для выявления оценки соответствия роста тарифов качеству предоставляемых услуг в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Таким образом, было обследовано сто пятьдесят домашних хозяйств, в том числе:

- 40 — получателей мер социальной поддержки семье и детям;
- 56 — собственников жилья;
- 34 — арендаторов жилых помещений;
- 20 — нанимателей жилого помещения.

Опрос показал, что 83,3 % респондентов (домашние хозяйства всех форм собственности и хозяйствования) высказались категорически против повышения тарифов за услуги в жилищно-коммунальном хозяйстве; 79 % высказались отрицательно по результатам проводимой реформы жилищно-коммунального хозяйства Псковской области; 42 % имеют проблему неплатежей за коммунальные услуги в установленные сроки.

Проблемы качества отмечены по следующим услугам ЖКХ: отопление — 73,6 % (не соответствует нормам и не предоставляется в установленные сроки); горячая вода — 44,2 % (не соответствует нормам по температуре и качеству воды); холодная вода — 37,4 % (претензии к качеству воды); вывоз мусора (несвоевременно оказываются услуги) — 17 %.

Проведенное исследование показало, что на уровне муниципальных образований выявлена система факторов, сдерживающих эффективную реализацию региональной политики в сфере ЖКХ: неразвитость института общественной гласности в сфере; пассивная роль собственников жилого фонда в жилищно-коммунальном хозяйстве; неразвитость конкурентной среды; низкая эффективность механизмов управления развитием сферы с учетом местных особенностей.

Выводы

Таким образом, в рамках направления совершенствования региональной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства, основанного на системе выявленных факторов, снижающих эффективность реализации региональной политики, с целью недопущения бесконтрольного роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги, с ростом требований к качеству жизни населения, снятия социальной напряженности, необходимо:

— сформировать систему строгого отбора экономических агентов при допуске к хозяйственной деятельности в (ЖКХ) (то есть обеспечить ужесточение со стороны органов власти механизма лицензирования и контроля управляющих организаций);

— создать механизм по привлечению негосударственных инвестиций в сферу ЖКХ;

— содействовать развитию государственно-муниципально-частного партнерства через совершенствование договорных отношений;

— предложить рассмотрение тарифной политики и утверждение тарифов на жилищно-коммунальные услуги в условиях активного участия представителей органов государственной исполнительной власти, профсоюзов, объединений работодателей и региональных отделений общественных движений и организаций;

— разработать модель взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, направленной на повышение эффективности реализации региональной политики на основе развития института общественного контроля;

— упростить на региональном уровне процедуру получения малообеспеченными гражданами субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг;

— создать систему стимулирования инноваций в сфере ЖКХ, направленных на экономию, сотрудничество с биржей инновационных технологий, запущенной Минрегионразвития.

Научная и практическая значимость материала статьи с изложением рекомендаций могут быть использованы в сфере жилищно-коммунальных услуг, чтобы определить приоритетные направления развития и обеспечить конкурентные преимущества.

Список литературы

1. Атаманенко С. А. Коммунальные услуги, их качество и правила их предоставления: учеб. пособие. Ростов н/Д : Феникс, 2010. 264 с.
2. Бузырев В. В., Чекалин В. С. Экономика жилищной сферы: учеб. пособие. М.: ЮРАЙТ, 2001. 271 с.
3. Дронов С. Е., Астахов К. В. Модель повышения эффективности реализации региональной политики в сфере ЖКХ посредством развития института народного контроля // Социально-экономические явления и процессы. 2015. № 3. С. 19—25.
4. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014) [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
5. Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010-2020 годы: утв. Распоряжением Правительства РФ от 02.02.2010 № 102-р: Концепция федеральной целевой программы [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
6. О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015): федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ (ред. от 21.07.2014) [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
7. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федеральный закон от 21.07.2014 № 255-ФЗ (ред. от 29.06.2015) [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
8. О дальнейшем реформировании жилищно-коммунального хозяйства, оплаты жилья и коммунальных услуг и предоставлении гражданам компенсаций (субсидий): постановление администрации Псковской области от 02.07.1997 № 157 (ред. от 31.05.1999) [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
9. О мониторинге качества предоставления государственных услуг органами исполнительной власти Псковской области: постановление Администрации Псковской области № 511 от 16.12.2011 [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
10. О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в области регулирования тарифов на товары и услуги коммунального комплекса: Областной закон от 07.05.2014 г. № 1381-ОЗ [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
11. О Программе демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998—1999 годы: Постановление Правительства РФ от 20.12.1997 № 1613 [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
12. Об утверждении нормативно-методических материалов по реализации Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации: приказ Госстроя РФ от 11.12.1997 № 17-132 [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
13. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 04.12.2014 [Электронный ресурс] // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
14. Псковская область в цифрах. 2014: крат. стат. сб. (к 70-летию образования Псковской области) / Псковстат. Псков, 2014. 149 с.

References

1. Atamanenko S. A., *Kommunal'ny'e uslugi, ix kachestvo i pravila ix predostavleniya* [Atamanenko S. A. Utilities, their quality and the rules of their provision: proc. allowance]. Rostov n/d : Phoenix, 2010. 264 p.
2. Buzy'rev V. V., Chekalin V. S. *E'konomika zhilishhnoj sfery' : ucheb. posobie* [Busarev V. V., Chekalin S. V. Economics of housing : proc. allowance.] Moscow: YURAIT, 2001. With 271 .
3. Dronov S. E., Astaxov K. V., *Model' povy'sheniya e'ffektivnosti realizacii regional'noj politiki v sfere ZhKK posredstvom razvitiya instituta narodnogo kontrolya* [Model of increase of efficiency of implementation of regional policy in the housing sector through the development of the Institute of national control] Socio-economic phenomena and processes, 2015, no. 3. pp. 19-25
4. *Zhilishhny'j kodeks Rossijskoj Federacii* ot 29.12.2004 N 188-FZ (red. ot 29.12.2014) [«Housing code of the Russian Federation»] Access from system «Consultant Plus», 2014.

5. Концепция федеральной целевой программы '«Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010-2020 годы'»: utv. rasporyazheniem Pravitel'stva RF ot 02.02.2010 № 102-r [The concept of the Federal target program «Complex program of modernization and reforming of housing and communal services for 2010-2020»: approved. the decree of the RF Government dated 02.02.2010 № 102-R] Access from system «Consultant Plus», 2010.

6. Федеральный закон от 29.12.2004 N 189-FZ (red. ot 21.07.2014) «O vvedenii v dejstvie Zhilishhnogo kodeksa Rossijskoj Federacii» (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.03.2015) [The Federal law from 29.12.2004 N 189-FZ (edition of 21.07.2014) «About introduction in action of the Housing code of the Russian Federation» (as amended. and EXT, Preface. effect from 01.03.2015)] Access from system «Consultant Plus», 2014.

7. Федеральный закон от 21.07.2014 N 255-FZ (red. ot 29.06.2015) «O vnesenii izmenenij v Zhilishhnyj kodeks Rossijskoj Federacii, ot del'ny'e zakonodatel'ny'e akty' Rossijskoj Federacii i priznanii utrativshimi silu ot del'ny'x polozhenij zakonodatel'ny'x aktov Rossijskoj Federacii» [Federal law of 21.07.2014 N 255-FZ (ed. from on 29.06.2015) «On amendments to the Housing code of the Russian Federation and separate legislative acts of the Russian Federation and invalidating certain provisions of legislative acts of the Russian Federation»] Access from system «Consultant Plus», 2015.

8. Postanovlenie administracii Pskovskoj oblasti ot 02.07.1997 № 157 (red. ot 31.05.1999) «O dal'nejšem reformirovanii zhilishhno-kommunal'nogo xoz'yajstva, oplaty' zhil'ya i kommunal'ny'x uslug i predostavlenii grazhdanam kompensacij (subsidij)» [Decree of the administration of the Pskov region from 02.07.1997 No. 157 (as amended on 31.05.1999) «On further reforming of housing and communal services, payment of housing and utility services and provide the citizens of compensations (subsidies)»] Access from system «Consultant Plus», 1999.

9. Postanovlenie Administracii Pskovskoj oblasti № 511 ot 16.12.2011 «O monitoringe kachestva predostavleniya gosudarstvenny'x uslug organami ispolnitel'noj vlasti Pskovskoj oblasti» [Decree of the Administration of Pskov region № 511 dated 16.12.2011 «On the monitoring of quality of rendering state services by the Executive bodies of the Pskov region»] Access from system «Consultant Plus», 2011.

10. Областной закон от 07.05. 2014 г. № 1381-OZ «O nadelenii organov mestnogo samoupravleniya ot del'ny'mi gosudarstvenny'mi polnomochiyami v oblasti regulirovaniya tarifov na tovary' i uslugi kommunal'nogo kompleksa» [Regional law from 07.05. 2014 № 1381-OZ «ON allotment of local governments separate state powers in sphere of regulation of tariffs for the goods and services of municipal complex»] Access from system «Consultant Plus», 2014.

11. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 20.12.1997 N 1613 «O Programme demonopolizacii i razvitiya konkurencii na ry'nke zhilishhno-kommunal'ny'x uslug na 1998—1999 gody'» [The decree of the Government of the Russian Federation dated 20.12.1997 N 1613 «About demonopolization and development of competition in the market of housing and communal services in 1998—1999»] Access from system «Consultant Plus», 1997.

12. Приказ Госстроя РФ от 11.12.1997 N 17-132 «Ob utverzhdenii normativno — metodicheskix materialov po realizacii Konceptii reformy' zhilishhno-kommunal'nogo xoz'yajstva v Rossijskoj Federacii» [Order of Gosstroy of the Russian Federation dated 11.12.1997 17-132 N «On approval of normative — methodological materials on implementation of the Concept of reform of housing and communal services in the Russian Federation»] Access from system «Consultant Plus», 1997.

13. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 [Message from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly on 04.12.2014] Access from system «Consultant Plus», 2014.

14. Псковская область в цифрах. 2014: Krat. stat. sb. (k 70-letiyu obrazovaniya Pskovskoj oblasti) [Pskov region in numbers. 2014: Times. stat. sat. (to the 70 anniversary of formation of Pskov oblast)] Psicostat -P., 2014. 149 p.

Для цитирования: Иванов Е. С. Формирование социально-ориентированной региональной политики в сфере жилищно-коммунальных услуг (на примере Псковской области) // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2016. № 2. С. 77—85.

For citation: Ivanov E. S. Formation of socially-oriented regional policy in the sphere of housing and communal services (on the example of Pskov region) // Corporate governance and innovative economic development of the North: Bulletin of the Research Center of Corporate Law, Management and Venture Capital of Syktyvkar State University. 2016. № 2. P. 77—85.