



В. А. ВОРОТИЛОВ

**Эффективность
производства
в регионе**

Виктор Андреевич Воротилов

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ПРОИЗВОДСТВА В РЕГИОНЕ**

*Утверждено к печати
Институтом социально-экономических проблем
Академии наук СССР*

Редактор издательства *Е. В. Мерзляков*
Художник *А. И. Слепушкин*
Технический редактор *Н. А. Кругликова*
Корректор *К. С. Фридлянд*

ИБ № 2086

Сдано в набор 20.06.84. Подписано к печати
14.02.85 ~~л~~ -18152. Формат 84×108¹/₃₂. Бумага
книжно-журнальная. Гарнитура обыкновенная.
Печать высокая. Усл. печ. л. 10.92. Усл. кр.-
отт 11 08 Уч.-изд. л. 11.58. Тираж 1450. Тип. зак.
№ 1652. Цена 1 р. 80 к.

Издательство «Наука». Ленинградское отделение.
199164, Ленинград, В-164, Менделеевская лин., 1.

Ордена Трудового Красного Знамени
Первая типография издательства «Наука»
199034, Ленинград, В-34, 9 линия, 12

АКАДЕМ
ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМ

ПРОБЛЕМ

В. А. ВОРОТИЛОВ

ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ПРОИЗВОДСТВА
В РЕГИОНЕ

(МЕТОДОЛОГИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ,
НОРМИРОВАНИЯ, УПРАВЛЕНИЯ)

Под редакцией Н. Н. Ухова



ЛЕНИНГРАД
ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА»
Ленинградское отделение
1985

В монографии рассматриваются особенности регионального производства как согласованной деятельности трудовых коллективов, размещенных на данной территории, по созданию продукции и оказанию услуг, анализируются закономерности формирования и реализации регионального совокупного общественного продукта, обосновываются подходы к оценке социально-экономической эффективности территориальных форм производства, рассматриваются методологические вопросы включения региональной эффективности в систему государственного планирования и управления.

Рецензенты:

А. И. МУРАВЬЕВ, Б. Л. ОВСИЕВИЧ

ВВЕДЕНИЕ

В советской экономике назрели и осуществляются глубокие изменения в производительных силах, социалистических производственных отношениях. Разработанный КПСС курс на всестороннюю интенсификацию производства, повышение эффективности всех сфер хозяйственной деятельности порождает необходимость более глубокой проработки теоретических и методологических аспектов согласования отраслевого и территориального развития, методов и путей повышения эффективности регионального производства.

Перевод хозяйственной деятельности городов и сел на интенсивный путь развития предполагает решение следующих задач.

1. Комплексная реконструкция производства, создание межотраслевых производств, промышленных узлов, межотраслевых и территориально-производственных комплексов, а также городских агломераций и других региональных форм производства. Все они, с учетом индивидуальных особенностей и служебных функций, должны стать объектом территориального планирования, анализа, управления. Сфера и горизонты территориального планирования должны быть расширены.

2. Обеспечение территориально-отраслевой сбалансированности всех сфер и аспектов хозяйственной деятельности трудовых коллективов на данной территории. Особенно важно обеспечить согласованную деятельность научно-исследовательского, промышленного, инвестиционного комплексов, а также отраслей специализации, обслуживания, производственной и социально-бытовой инфраструктуры по совместному воспроизводству совокупного общественного продукта и услуг на интенсивной основе. В этих условиях планы социально-экономического развития городов и регионов уже не могут ограничиваться в основном лишь сводкой отраслевых проработок. Стано-

вится необходимым их существенное совершенствование, приведение в соответствии с теми задачами, которые региональное планирование призвано решать в области выявления и поддержания собственно территориально-отраслевых пропорций.

3. Обоснование экономической и социальной эффективности текущих и единовременных затрат на создание, расширение и реконструкцию региональных форм производства. Теория региональной эффективности производства должна получить свое дальнейшее развитие и занять достойное место в общей теории эффективности социалистического хозяйства.

Развитие регионального производства и его форм — это объективный процесс, открывающий в условиях социалистических производственных отношений простор для интенсификации производства, для приведения в действие межотраслевых резервов, для повышения эффективности труда во всех сферах хозяйственной деятельности. Но не только это. Развитие регионального производства способствует достижению социальной однородности общества, стиранию существенных различий между городом и деревней, углублению процессов формирования социалистического образа жизни. Оно является выражением растущего обобществления хозяйства, а также зрелости отношений распределения, обмена и потребления.

Созданию различных методик, нормативных актов и правил, регламентирующих развитие регионального производства, выявляющих особенности организации его планирования, нормирования, управления должна предшествовать теоретическая и методологическая разработка данных проблем. Постановка и частичное их решение составляют цель данной монографии.

Автор благодарит Н. Т. Агафонову, О. П. Литовку, А. И. Муравьева, М. Н. Межевича, Б. Л. Овсиевича за ценные критические замечания. В подготовке работы к изданию принимали участие Д. Т. Ахобадзе, В. А. Сикацкий, И. А. Скидан.

РЕГИОНАЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

1. ЗАКОНОМЕРНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОИЗВОДСТВА И МЕХАНИЗМ ИХ ДЕЙСТВИЯ

«Руководство экономикой, — указывается в Конституции Союза Советских Социалистических Республик, — осуществляется на основе государственных планов экономического и социального развития, с учетом отраслевого и территориального принципов, при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций».¹

Отраслевой и территориальный принципы планирования являются обобщенным выражением особенностей действия экономических законов социалистического общества в их взаимосвязи с производительными силами, а потому имеют объективную основу.

Экономика развитого социализма становится все более сложной социально-экономической системой. В полной мере начинают действовать отраслевые и территориальные аспекты экономических законов, складываются наряду с отраслевыми территориальные формы производственных отношений общества, осуществляется отраслевая и территориальная интеграция производительных сил, углубляется обобществление производства и формируются экономические регионы как составные функциональные звенья единого народнохозяйственного комплекса.

Новые явления в развитии социалистической экономики на стадии развитого социализма обусловили необхо-

¹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., 1977, ст. 16.

димось создания отрасли экономических знаний, получившей название «региональная экономика».

Каковы закономерности региональной организации производства, каков механизм их действия? Только после ответа на эти вопросы можно определить особенности регионального производства и его планирования, что в свою очередь является предпосылкой изложения всех последующих разделов монографии.

* * *

Производственные отношения между людьми в процессе создания, распределения, обмена и потребления материальных благ имеют сложную, дополняемую прямыми и обратными связями, структуру. Обязательным составным звеном этой структуры выступают отраслевые и территориальные аспекты действия и использования производственных отношений и выражающих их сущность экономических законов. Взаимосвязанная и согласованная совокупность отраслевых и территориальных аспектов производственных отношений в народном хозяйстве страны образует структуру экономического базиса общества.

Необходимость различать отраслевые и территориальные (пространственные) аспекты действия как общих экономических законов, регулирующих все сферы функционирования производственных отношений (основной экономический закон, закон планомерного развития и др.), так и экономических законов, регулирующих отдельные сферы экономики (закон распределения по труду, закон стоимости, закон накопления и др.), объясняется усложнением и обогащением причинно-следственных связей при восхождении исследования от общих к более конкретным экономическим процессам и явлениям.

Как общие законы данного способа производства, так и законы, регулирующие отдельные сферы экономики, распространяя свое действие на все народное хозяйство, формируют таким образом, вместе с производительными силами, единый народнохозяйственный комплекс.

Однако общие отношения и причинно-следственные связи, имеющие место в народном хозяйстве, все же не отражают всего многообразия отношений по производству, распределению, использованию материальных благ и услуг, которые объективно складываются в обществе и которые нельзя не учитывать при планировании.

При восхождении научного исследования экономики от общих ее взаимосвязей к частным и от частных к конкретным явлениям и процессам система производственных отношений становится все более многообразной, богатой по своему содержанию, включая новые процессы и явления, которые также выражают существенные, устойчивые, объективные взаимосвязи в экономике, но которые распространяют свое действие в ограниченной сфере, т. е. в рамках той или иной отрасли или в отношениях между предприятиями и отраслями, размещенными на данной территории.

Конкретные условия действия и использования экономических законов в отрасли или в отношениях между отраслями на компактной хозяйственно и инженерно освоенной территории обогащают действие законов специфическими особенностями их проявления, придавая им отраслевые и территориальные аспекты, формируя отраслевые и территориальные категории и явления социально-экономического развития в границах отрасли или конкретной территории.

Кроме того, при восхождении исследования производственных отношений от общего к конкретному обнаруживаются и такие объективно складывающиеся причинно-следственные связи, которые характерны лишь для данного уровня обобщения, например только для отраслевых или территориальных аспектов отношений. Выявляются, таким образом, закономерности, имеющие непосредственное отношение к формированию территориальных или отраслевых структур, а также темпов развития экономики.

Отраслевые и территориальные аспекты проявления и использования общих и специфических для данных сфер хозяйственной деятельности экономических отношений образуют соответственно отраслевые и территориальные формы производственных отношений.

По своему месту в иерархической структуре экономики отраслевые и территориальные формы представляют вторичную, т. е. производную от первичной и обусловленную ею, систему производственных отношений, превращенные формы действия и использования экономических законов общества. Но вне этих форм требования экономических законов не могут быть реализованы. Планомерное использование экономических законов социализма — это прежде всего сознательное, планомерное управление отраслевыми и территориальными формами производственных

отношений, исключение возможных противоречий между ними.

Если общие законы формируют единый народнохозяйственный комплекс, то отраслевые и территориальные их аспекты — функциональные звенья этой единой структуры.

Отраслевые формы экономических отношений и отраслевые аспекты действия экономических законов в отрасли уже длительное время являются предметом специальных исследований соответствующих отраслевых наук. Этого нельзя сказать о территориальных формах производства, а тем более о территориальных аспектах действия экономических законов общества. Исследование данной сферы экономических отношений, обусловленное запросами практики социалистического хозяйствования, по сути дела еще только начинается.

Каковы особенности территориального аспекта экономических законов социализма? Не претендуя на полноту исследования данной проблемы, проиллюстрируем такого рода особенности на примере некоторых экономических законов социализма.

Основной экономический закон социализма — обеспечение полного благосостояния и свободного всестороннего развития всех членов общества путем непрерывного совершенствования общественного производства — имеет отраслевые и территориальные аспекты своего проявления и практического использования. Благосостояние и всестороннее развитие личности формируется под воздействием характера и условий труда на предприятиях (отраслевой аспект) и условий быта, отдыха, возможностей получения образования, необходимой квалификации и переквалификации, условий воспроизводства человека и семьи (территориальный аспект). Отраслевые и территориальные аспекты основного экономического закона, дополняя друг друга, образуют единое целое. Если на предприятиях созданы хорошие условия труда, но при этом работники плохо обеспечены жилищными и коммунальными услугами, а также возможностями разумного использования свободного времени (кинотеатры, спорт, библиотеки и т. д.), то не реализуются в полной мере и условия всестороннего развития личности. Если, наоборот, на данной территории созданы благоприятные условия для использования вне рабочего времени, но на предприятиях сложились плохие условия труда, то можно сказать, что

и в данном случае нарушаются требования основного экономического закона социализма. Необходимо поддерживать соответствие между отраслевыми и территориальными аспектами закона, что само по себе представляет сложную политико-экономическую проблему. Противоречия между ними неизбежно отражаются на эффективности производства, на жизненном уровне людей, ведут к текучести кадров и другим нежелательным для экономического и социального развития явлениям.

Отраслевые аспекты основного экономического закона социализма, как правило, однозначно и без существенных особенностей проявляются на всех предприятиях данной отрасли независимо от мест их размещения. Иное дело — территориальные аспекты. Их требования дифференцируются для различных мест поселения людей: город и село; крупный, средний или малый город и т. д. Формы удовлетворения потребностей в жилье, в коммунальных услугах, в школах и пансионатах и т. д. не могут быть одинаковыми для различных мест поселения. Если в крупных городах удовлетворение потребностей в жилье осуществляется преимущественно при помощи строительства высокоэтажных домов, то в средних и малых городах — при помощи создания жилья малой этажности и по возможности с приусадебными участками. В сельской местности потребности в жилье должны удовлетворяться с учетом возможностей содержания подсобного хозяйства, выращивания птицы, скота, производства сельскохозяйственной продукции и т. д.

Стирание существенных различий между городом и деревней — одно из конкретных проявлений согласования отраслевых и территориальных аспектов основного экономического закона социализма. Данный процесс не означает механического распространения городского образа жизни на сельскую местность. Он характеризуется дополнением преимуществ городской жизни преимуществами сельской жизни при сохранении города и села и при дифференциации условий жизни людей в соответствии с их разнообразными интересами и потребностями.

Согласование отраслевого и территориального аспектов основного экономического закона социализма порождает дифференциацию образа жизни людей в населенных пунктах различного ранга.

Исследование особенностей территориального аспекта проявления основного экономического закона социализма

имеет все более возрастающее значение на современном этапе в свете решения задач по выравниванию уровней жизни населения регионов страны с учетом их территориальных особенностей. Например, выравнивание жилищных условий населения западных и восточных районов страны предполагает некоторое повышение норм жилья на одного человека в районах сурового климата, поскольку там больше времени люди вынуждены проводить внутри помещения.

Значение учета требований территориального аспекта основного закона социализма будет все более возрастать в перспективе в связи с усиливающейся тенденцией переориентации роста народного благосостояния с непосредственного удовлетворения потребностей в вещах на создание условий всестороннего развития личности, что связано с общественными фондами потребления, с формированием развитой пространственной среды обитания людей.

Закон планомерного, пропорционального развития народного хозяйства также имеет отраслевой и территориальный аспекты своего действия и использования. Отраслевой аспект закона выражает объективную необходимость согласованного ведения хозяйства на основе сознательного поддержания соответствующих отраслевых пропорций, а территориальный аспект — обеспечение пропорционального экономического и социального развития на данной территории при помощи поддержания территориальных пропорций. Отраслевые и территориальные пропорции, дополняя друг друга, образуют в масштабах всего народного хозяйства страны пропорциональное развитие общества.

В настоящее время наименее управляемыми являются территориальные пропорции. Если оставить в стороне отраслевые пропорции, формирование которых осуществляется министерствами и ведомствами, и рассматривать собственно территориальные пропорции, то можно их объединить в следующие укрупненные группы: межрегиональные и межпоселенческие; внутрипоселенческие; территориально-отраслевые.

Первая группа пропорций призвана обеспечить согласование различных видов трудовой деятельности между регионами и внутри них — между поселениями. Здесь необходима определенная сбалансированность населенных мест различных рангов и сфер деятельности. Основой системы населенных мест являются два типа поселений: го-

род и село. Здесь живут и работают люди, получают образование, воспитание, здесь проявляется их трудовая и политическая активность. Здесь же локализуются отрасли производственной и непроизводственной сферы и складываются между ними отраслевое и территориальное разделение труда. В первичном звене поселений удовлетворяются потребности в труде, в условиях воспроизводства населения и осуществляются меры по охране окружающей среды.

Между поселениями (большие, крупные, средние, малые города, поселки городского типа, сельские поселения) складываются отношения по обмену хозяйственной деятельностью, требующие соответствующей сбалансированности.

Особенно усиливается необходимость сбалансированности различных групп поселений в условиях ускорения научно-технического прогресса и современных тенденций расселения. Общественные функции поселений и их место в территориальном разделении труда довольно быстро меняются. Малые города становятся средними, средние — большими и крупными. Сельские поселения преобразуются в городские поселения. Формируются аграрно-промышленные комплексы. Происходит перемещение населения. Между тем техническая база городов и сел относительно стабильна и медленно поддается перестройке (дороги, здания, сооружения). Возникает необходимость управления совершенствованием структур поселений. Они должны формироваться планомерно, быть по возможности оптимальными, отвечая требованиям повышения эффективности производства, роста благосостояния народа, обеспечения нормативного воспроизводства окружающей среды. Формирование, а затем осуществление такого рода сбалансированности размещенных на той или иной компактной территории городских и сельских поселений — важное требование территориального аспекта закона планомерного пропорционального развития.

Вторая группа пропорций представлена системой взаимосвязей между различными территориальными звеньями хозяйства в каждом отдельно взятом поселении, особенно в крупных городах. Это согласованное развитие производственной и непроизводственной сфер поселений, их градообразующих и градообслуживающих отраслей, отраслей специализации и инфраструктуры.

Формирование внутрипоселенческих пропорций должно осуществляться в соответствии со следующими

принципами: обеспечение отраслей специализации необходимыми для их основной деятельности продукцией и услугами вспомогательных производств; осуществление сбалансированного развития предприятий производственной и непроизводственной сфер хозяйства; согласование потребностей основных отраслей и населения в услугах производственной и социально-бытовой инфраструктуры. Складываются и другие внутриселенческие пропорции, которые регулируют сбалансированные взаимосвязи территориальных форм хозяйственной деятельности.

Третья группа объединяет различного рода территориально-отраслевые пропорции, обеспечивающие необходимую сбалансированность между возможностями территории и ее ресурсами, с одной стороны, и потребностями предприятий и отраслей в этих ресурсах — с другой. Если первая группа территориальных пропорций призвана формировать межрайонные и межселенческие структуры, вторая группа — внутриселенческие территориальные структуры, то третья группа пропорций призвана согласовать потребности предприятий в территориальных ресурсах (рабочие кадры, мощности строительных-монтажных организаций, природные ресурсы и т. п.) с возможностями территории эти потребности удовлетворить.

Каждая территория имеет свои условия для хозяйственной деятельности (природные, кадровые, инфраструктурные) и каждая отрасль в свою очередь предъявляет свои требования к ней. Эти требования обусловлены особенностями технологии отрасли, которой необходимы водные и другие энергетические ресурсы, сырье, земельная площадь, транспортные условия, кадры той или иной специальности, научный потенциал, определенная степень развития информационных служб и массовых коммуникаций и т. д. Однако территориальные ресурсы каждого района и населенного пункта индивидуальны. К тому же они ограничены.

Значение данного аспекта общего закона планомерного развития возрастает в связи с интенсификацией производства. Растут объемы мощностей предприятий, ужесточаются их требования к территориальным ресурсам. И в то же время многие территориальные ресурсы становятся все более дефицитными. Курс на организацию рационального природопользования и на формирование рекреационных зон усиливает этот дефицит.

Особенно актуальным становится выявление и поддержание территориально-отраслевых пропорций между располагаемой численностью рабочих кадров и количеством рабочих мест. Сложившийся дефицит рабочих кадров в ряде отраслей есть результат слабого практического использования территориального аспекта закона планомерного развития.

В соответствии с действующей методологией построения территориального баланса трудовых ресурсов плановые органы лишь сопоставляют запросы отраслей с возможностями территории и выявляют таким образом дефицит рабочих кадров. Функции планирующих органов, как правило, не выходят за пределы простой фиксации сложившегося состояния и усилий по устранению дефицита путем привлечения рабочих кадров из других регионов. Не решают проблемы рекомендации ряда ученых улучшить дело путем введения наряду со сводными частными балансами женского труда, квалифицированного труда и т. д. Как справедливо отмечается в экономической литературе, необходимо устранить главный недостаток трудовых балансов — сведения их функций к фиксации сложившегося положения.

Многие недостатки в области капитального строительства также объясняются слабым использованием такого аспекта закона планомерного развития, как обеспечение пропорций между мощностями строительно-монтажных организаций и объемами планируемых капитальных вложений.

Управление территориальными пропорциями представляет более сложную задачу, чем отраслевыми. В комплексных планах экономического и социального развития городов и регионов территориальным пропорциям должно быть уделено первостепенное внимание. Территориальные пропорции в их единстве с отраслевыми образуют материально-пространственную среду, относительно стабильные социально-экономические образования — территориальные системы производства. При этом первостепенное значение имеет сбалансированность экономического и социального развития на данной территории.²

² «Территориально-экономические связи — пропорции на данной территории, — включая население и его социальные потребности, создают реальные, относительно стабильные социально-экономические единицы — территориальные (областные) системы,

Закон возмещения затрат на рабочую силу имеет также отраслевой и территориальный аспекты. В отраслевом аспекте учитываются лишь затраты на заработную плату и частично на общественные фонды потребления. Но здесь не получает отражения в полной мере вся совокупность затрат по воспроизводству рабочей силы, которую имеет регион, что само по себе «удешевляет» живой труд и не дает правильного представления о действительных затратах на воспроизводство рабочей силы, ослабляя тем самым интерес предприятий к механизации труда.

Территориальный аспект закона отражает необходимость учета тех расходов, которые несет общество в связи с полными затратами на общественные фонды потребления, которые предназначены главным образом для совместного удовлетворения социально-экономических потребностей членов общества (бесплатное обучение и повышение квалификации, бесплатная медицинская помощь, пособия, пенсии, стипендии, оплата очередных отпусков, бесплатные и по льготным ценам путевки в санатории, дома отдыха, содержание детей в дошкольных учреждениях и ряд других выплат и льгот). Здесь же получают отражение затраты, связанные с привлечением работников в трудонедостаточные районы. Они не ограничиваются расходами по строительству и эксплуатации жилья, культурно-бытовых учреждений, по перемещению работников и их семей на новое местожительство. Сюда относятся и потери в связи с движением кадров (простой оборудования, более низкая производительность труда работника в период освоения им нового рабочего места и др.). Такого рода собственные территориальные затраты на возмещение рабочей силы различны для городов и регионов.

Планомерное использование требований не только отраслевого, но и территориального аспекта закона позволит более обоснованно дифференцировать заработную плату работников, так как размеры ее определяются совместным действием законов распределения по труду и возмещения затрат на рабочую силу. Учет требований территориального аспекта закона позволит более обосно-

которым присущи свои закономерности развития и взаимосвязи, определяемые внутренними условиями и целями и в то же время функционирующие в целом как составная часть, как подсистема единого народнохозяйственного комплекса» (Региональные проблемы и территориальное планирование в социалистических странах. М., 1980, с. 318).

важно решать вопросы экономических взаимоотношений отрасли и территории по линии совместного воспроизводства населения (плата за привлечение трудовых ресурсов и т. п.). Важное значение имеет практическое использование требований отраслевого и территориального аспектов закона в достижении такого качественного состояния экономики, при котором, как писал К. Маркс, «распределение, поскольку оно управляется чисто экономическими соображениями, будет регулироваться интересами производства, развитие же производства больше всего стимулируется таким способом распределения, который позволяет *всем* членам общества как можно более всесторонне развивать, поддерживать и проявлять свои способности».³

Закон стоимости — экономический закон товарного производства, по которому производство и обмен товаров осуществляются в соответствии с общественно необходимыми затратами труда, — также имеет отраслевой и территориальный аспект своего действия и использования. Закон стоимости проявляет себя как закон цен. Цена — денежное выражение стоимости. Формирование общественно необходимых затрат на изготовление продукции и услуг, а также цен и тарифов происходит под воздействием не только отраслевых, но и территориальных факторов.

Отраслевые аспекты формирования общественно необходимых затрат связаны с результатами труда отрасли, с осуществляемыми здесь научно-техническим прогрессом и отраслевыми сдвигами. В процессе обмена индивидуальные затраты предприятий на изготовление продукции оцениваются по общественно необходимым затратам на изготовление данной продукции. Эквивалентность обмена означает возможность обменивать меньшее количество труда на большее количество труда и получать добавочную прибыль или, наоборот, возможность обменивать большее количество труда на меньшее и не возмещать тем самым индивидуальных затрат из цены реализованной продукции.

На динамику индивидуальных и общественно необходимых затрат существенное влияние, особенно в отраслях добывающей промышленности, сельского хозяйства и строительства, оказывают природно-климатические условия, качество земли, наличие полезных ископаемых и

³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд., т. 20, с. 206.