

МИРОВАЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 332.146.2

Ильюшина Е.В., Захаркина Н.В.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ

В данной статье затрагивается тема эффективного развития региональных программ. Подробно рассматриваются существующие недостатки и проблемы при их разработке и внедрении. Прослеживается связь между двумя уровнями власти: федеральной и регионально. Разрабатывается оптимальный механизм их взаимодействия. Изучаются пути решения наиболее острых вопросов региональной политики посредством внедрения программно-целевого подхода. Подчеркиваются преимущества такого подхода при развитии экономики, социальной политики и рынка труда субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: региональная политика, бюджет, муниципальная власть, программно-целевой подход, федеральный уровень, инфраструктура, регионы-доноры, регионы-реципиенты.

Программы социально-экономического развития региона играют важную роль в достижении целей региональной политики. Они, как правило, способствуют укреплению экономических связей, становлению и развитию рынков на микроуровнях, институциональной и рыночной инфраструктуры, территориальной целостности, повышению социальной защищенности граждан, обеспечению занятости населения, повышению его жизненного уровня. Однако, несмотря на все вышеназванные преимущества, более чем двадцатилетний опыт существования различных региональных программ в России и постоянное внедрение новых в наиболее стратегических направлениях, можно выявить ряд проблем в области реализации региональной политики. Ссылаясь не только на экспертные мнения специалистов государственного управления, но и собственный опыт изучения эффективности некоторых региональных программ, можно выявить следующие недостатки [4].

Во-первых, существует проблема разграничения ответственности между федеральным и региональным уровнями власти. Так как законодательно полномочия между различными уровнями власти нуждаются в серьезной доработке, процесс эффективного внедрения региональных программ не может быть полностью реализован. Зачастую возникает несогласованность между регионами и центральной властью по поводу внедрения программ развития, вопросы решаются хаотично и недостаточно адаптировано под конкретный регион. Также смутно определены полномочия в области финансирования местной и федеральной властью программ развития. На основе Конституции страны установить соотношение расходов федеральных и региональных бюджетов сложно, а, значит, и необходимые пропорции разделения доходных источников между центральной властью и ее субъектами. Вроде бы субсидирование регионов и регулируется многочисленными законами и подзаконными актами, но этот процесс слишком бюрократизирован и непрозрачен [1]. Конституция Российской Федерации не предусматривает конкретных механизмов осуществления региональной политики в области экономики, то есть они регламентируются другими разнообразными нормативно-правовыми актами. Также отметим, что как такового опыта построения региональных программ у России нет. Целевые программы, разработанные в СССР, уже не отвечают современным реалиям, а программы стран Запада и США абсолютно не адаптированы под современную Россию. Таким образом, методологическая и теоретическая база по разработке и внедрению региональных программ требует серьезной доработки.

Во-вторых, все региональные программы требуют колоссальных финансовых ресурсов, а в местном бюджете их, как правило, нет. Для получения дотаций и субвенций от федеральных властей требуется эффективное взаимодействие местных муниципалитетов с центральными органами исполнительной власти и четкая координация действий по поводу внедрения новых региональных программ развития, поэтому вопрос инвестирования остается неразрешенным. Законопроект «О регулировании государственной региональной политики» не принят до сих пор, хотя разработан еще в 2007 году. С его принятием можно было окончательно закрепить процедуру разработки программ регионального развития и их реализацию, а также разграничить полномочия между центральными и местными властями [5]. В результате, регионы страны развиваются не в соответствии с едиными унифицированными процедурами внедрения региональных программ, а хаотично.

В-третьих, в Российской Федерации существует так называемая перераспределительная модель финансирования региональной политики, которая не сильно себя и оправдывает. Главный смысл перераспределительной модели состоит в том, что государство концентрирует финансовые средства на общенациональном уровне, чтобы затем перенаправить их в более слабые регионы с целью сглаживания межрегиональных контрастов. Но получается, что более успешные субъекты, которые могли бы потратить средства на еще большее усиление социально-экономической политики собственного региона, вынуждены «спонсировать» других.

В-четвертых, в управлении региональным развитием давно существует проблема неграмотного доведения механизмов реализации программ федеральными органами. Управленческие решения никто не координирует, по мере того как региональная программа принимается на уровне местной власти, центральный аппарат перестает ее контролировать, в результате возникает собственное видение механизмов реализации региональной политики.

В-пятых, отсутствие четкой системы разграничения деятельности внебюджетных фондов. Вопросы бюджетных взаимоотношений Федерации и ее субъектов регламентируются ежегодно принимаемыми законами о федеральном бюджете, где устанавливаются пропорции разделения налогов между разными уровнями бюджетов. Причем методика распределения трансфертов из Фонда финансовой поддержки регионов ежегодно меняется, что существенно затрудняет стратегическое планирование на уровне субъектов страны.

В-шестых, в России существует система выравнивания дифференцированности бюджетной сферы регионов. Но такая система никак не стимулирует социально-экономическое развитие регионов-доноров, а регионы-реципиенты, наоборот, ждут трансфертов от других субъектов РФ, чтобы пополнить свой бюджет. В итоге, частично снимая финансовую нагрузку с одних регионов, другим субъектам Российской Федерации остается лишь прилагать дополнительные усилия по развитию экономики [2]. При этом выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации должно быть направлено на ограниченный перечень параметров, например, на обеспечение конституционных гарантий прав граждан по фиксированному минимальному уровню или на выполнение социальных обязательств. Государственная политика регионального развития должна быть направлена на повышение этого минимального уровня, то есть на повышение уровня жизни граждан (создание рабочих мест, развитие социальной сферы, транспортной и иной инфраструктуры).

В-седьмых, в российском законодательстве нет четкой методологической базы по разделению на регионы-доноры и регионы-реципиенты, что дополнительно усложняет внедрение трансфертов и субвенций. Поэтому «пограничные» регионы остаются без дотаций на региональные программы развития, так как их место не предопределено. Очевидно, что нужно формировать действенные механизмы перераспределения доходов высококоразвитых регионов и направлять их через инвестиции в развитие слабых регионов страны [4].

В-восьмых, существует несогласованность долгосрочной стратегии регионального развития. В Минэкономразвития РФ прогнозы по экономическому и социальному развитию регионов строятся на основе собственного видения по выборочным показателям без учета фактора локального значения. В итоге региональные прогнозы не совпадают с федеральными, и стратегия развития субъектов РФ не отражает реальные потребности муниципалитетов в перспективе. А ведь ключевая задача региональной политики заключается именно в согласованности интересов местной власти и центральной. Следует сделать акцент и на распределении внутреннего финансирования региональных программ. Так, основным источником пополнения местного бюджета являются налоги предприятий, но приоритеты коммерческих организаций, их инвестиционные проекты идут вразрез с целями властей. В итоге, бизнес стремится к сокращению налоговых сборов, а власть к увеличению тарифов. Таким образом, бизнес и власть не сотрудничают между собой, а, наоборот, находятся во враждебных отношениях.

В-девятых, существует проблема сменяемости региональных программ. Так, программы развития субъектов РФ в основном принимаются сроком от года до трех лет, но на самом деле их период увеличивается, так как местная власть может переходить на новую программу еще в течение полутора лет. В итоге, время теряется, а программа уже не отвечает требованиям сложившейся экономической ситуации и нуждается в доработках, что опять затягивает процесс ее полного внедрения.

В-десятых, отсутствуют критерии эффективности исполнения региональных программ. Прогнозы, которые ожидаются от внедрения программ развития регионов, достаточно условны. Оценка эффективности программ субъективна, так как отчетность по их исполнению формируется в регионах, то она может быть попросту завышена и фиктивна. Местные власти, получая финансовые средства из федерального и регионального бюджета, не сильно боятся за провал программы, так как система контроля реализации программ развития регионов от вышестоящих органов власти несовершенна, а механизмы ответственности за неудовлетворительную реализацию – размыты.

Центральной проблемой регионов является нехватка высококвалифицированных кадров. Ни в одной программе стратегического развития не уделяется внимание данной проблеме. Современные сити-менеджеры, главы администраций не имеют достаточных знаний, позволяющих им свободно разбираться в процессах экономики и государственного управления. Хотя грамотный управленческий кадр играет основную роль в процессе разработки и реализации регионального развития. Наконец, процесс отслеживания реализации программ развития затруднен и трудоемок. Информационные механизмы разработки региональных программ непрозрачны. Невозможно осуществлять постоянный мониторинг деятельности местной исполнительной власти по вопросам поэтапного внедрения программ развития субъекта РФ. А повышенная коррумпированность властей только затрудняет ход реализации социально-экономических программ развития регионов. Для преодоления этих сложных проблем необходимо комплексно и последовательно модернизировать уже сложившуюся систему управления региональным развитием, внося в нее определение корректировки по мере необходимости.

Конечно, применение и использование программно-целевого подхода к решению региональных проблем на опыте России – это длительная и трудоемкая процедура, но если рационально и результативно построить систему программно-целевого планирования, то она принесет высокие показатели развития региона.

Взяв за основу концепцию Стратегии развития регионов Российской Федерации до 2030 года, можно предложить следующие методы совершенствования региональных программ развития [6]:

1. Разграничение системы полномочий федеральных, региональных и муниципальных властей, а также создание согласованной системы законодательно-нормативных актов. Для этого следует принять закон «О государственном регулировании регионального развития» с целью окончательного закрепления полномочий

за каждым уровнем власти. Данный закон позволит документально утвердить весь процесс реализации региональных программ: от разработки и до мониторинга их эффективности. Подробно описать основные стадии, процедуры и механизмы реализации региональных программ. Конечно, принимая закон такого уровня, стоит учесть его взаимоувязку с другими нормативными актами, особенностями конкретных субъектов страны, местного законодательства, бюджетной политики и степени развития каждого региона.

2. Глубокая и детальная проработка механизмов оценки состояния региона. Сюда входит оценка перспективных направлений деятельности, текущие возможности расширения производства и создание новых производств, оценка экспортного потенциала региона. Безусловно, должна быть создана система показателей и методика оценивания текущего состояния регионального развития. Например, использование SWOT-анализа, часто применяемого в менеджменте, можно адаптировать под анализ развития региона по различным критериям, основными из которых должны быть уровень инвестиционной привлекательности и жизни граждан региона РФ. Также уместным было бы использование обратной связи с населением по оценке эффективности внедряемой программы и качества работы органов власти в ходе ее осуществления. Таким способом можно было бы оценить не только работу местных органов, но и действенность самой программы.

3. Как мы отмечали ранее в статье, оценить эффективность региональной программы на данный момент не представляется возможным, так как законодательно не закреплены жесткие рамки выполнения плана и ответственности за его реализацию. Поэтому создание индикаторов эффективности внедрения региональных программ и разработка процедур ответственности региональной власти за реализацию программы необходимая задача на ближайшие годы.

4. Обеспечение полной прозрачности всего процесса планирования и реализации программ развития регионов, ускорение процесса разработки и внедрения региональных программ через упрощение процедур их рассмотрения и анализа, разработка ведущих проектов развития. Также одним из направлений программ развития регионов Российской Федерации должно стать создание условий для совместного взаимодействия бизнеса и власти. Для этого требуется поддержка и развитие конкурентоспособных в глобальном рынке территориальных производственных кластеров, которые и будут пополнять местный бюджет [3]. Следует создавать механизмы и инструменты для более эффективного выравнивания диспропорций в региональном развитии, но не искусственно с помощью вливания определенных финансовых трансфертов и их перераспределения между нуждающимися регионами, а создавая законодательные, институциональные и инфраструктурные механизмы для выравнивания уровней развития регионов. В том числе открытие производств и промышленных зон именно в «слабых» регионах России. Ведь с помощью таких предприятий возможен значительный приток денежных ресурсов в бюджет, часть из которых может быть потрачена и на реализацию региональной программы по той же самой поддержке бизнеса.

5. Неотъемлемой частью эффективной работы региональных программ развития является совершенствование бюджетного и финансового процесса. Ведь источником построения структуры программы развития субъектов РФ, а также создания механизмов ее реализации является непосредственно бюджетный процесс. Для этого изначально требуется формирование четкой и конкретной системы планирования бюджетных средств и их распределение на реализацию региональных программ. То есть возможно даже установление минимального процента от бюджета на региональном уровне, который пойдет на внедрение и реализацию программ развития. Следует создавать стимулы для региональных властей уходить от высокого уровня дотационности региона, чтобы «заставить» регионы «работать на себя» и искать пути самофинансирования региональных программ хотя бы на уровне 80%. Ведь помощь в реализации местных программ развития с федерального бюджета на сегодняшний момент может достигать до 70%, что только демотивирует развитие региона.

6. Создание эффективной системы инструментов оценивания и совершенствования социальных и экономических показателей региона. Стоит учитывать не только такие основные показатели степени развитости региона, как уровень рождаемости, численность населения, естественную убыль или прирост, рынок труда, индекс промышленного развития региона и количество действующих предприятий, но и сосредотачивать внимание на определении социальных приоритетов региона. Такая мера позволит в условиях дефицита бюджетных ресурсов сосредоточиться на основных социальных проблемах, создать налоговые, организационные и законодательные стимулы их разрешения. Разрабатывать и внедрять региональные программы, которые будут отражать вызовы времени, чтобы оптимально покрыть потребности населения и спланировать успешное социальное и экономическое развитие на годы вперед. Создавать объективные анализы тенденций социально-демографического развития региона, что даст возможность реально прогнозировать перспективы развития региона и стоящие перед ним проблемы. Внедрять жесткий комплекс показателей текущего состояния экономического развития с привлечением экспертов и консалтинговых агентств.

7. Внедрение эффективной системы регионального маркетинга. Одним из главных источников привлечения дополнительных инвестиционных ресурсов являются международные, межрегиональные связи. В условиях кризиса и санкционной политики связь российских регионов еще больше упрочилась. В развивающихся регионах (например, Белгородская, Воронежская области) наметилась тенденция делового сотрудничества с региональными структурами, где более конкретны инвестиционные цели и задачи, короче путь принятия организационных и административных решений. Кроме того, учитывая, что развитие межрегионального сотрудничества - один из путей к международному стабильному и безопасному экономическому развитию, сохранению государственности, закономерно и необходимо решать вопросы сотрудничества не только непосред-

ственно между регионами Российской Федерации, но и в рамках объединенной Европы. Ключевым звеном здесь будет являться бизнес-сотрудничество между представителями регионов и заграничными деловыми партнерами. Важно дать бизнесу шанс участвовать в процветании своего региона.

8. Уровень квалифицированности управленческих кадров – это также важный фактор в построении любой эффективной власти. Хороший кадровый состав муниципальных служащих в регионах способен оптимально ускорить механизмы регионального развития. Заинтересованность чиновников в своем стабильно развивающемся регионе должна быть значительно выше целей роста личного благосостояния. Кроме того, программа по противодействию коррупции на 2010-2015 годы, запущенная в России, должна продолжаться.

Таким образом, только используя комплексный подход к решению проблем разработки и реализации региональных программ, можно достичь высокого уровня развития региона. Следует сделать акцент не только на четкой законодательно закреплённой системе разработки региональных программ развития, но и на участии бизнеса в общем деле развития субъектов РФ. Применение программно-целевого подхода для регионального развития России позволит сконцентрировать и мобилизовать все необходимые средства и ресурсы для повышения качества жизни населения и решения основных экономических задач органов государственной власти в период временной нестабильности.

Список литературы:

1. Видяпин В.И. Региональная экономика: учебник / В.И. Видяпин, М.В. Степанов. – М.: ИНФРА-М, 2013. – 666 с.
2. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. 5-е издание. – М.: ГУ ВШЭ, 2012. – 495 с.
3. Жуковский А.И. Разработка, реализация и оценка региональных целевых программ: учебник / А.И. Жуковский, С.В. Васильев. – М.: «ДИАЛОГ», 2013. – 175 с.
4. Зенчева Н.В. Экономический анализ дифференциации социально-экономического развития регионов: учебник. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2010. – 96 с.
5. Митерев М.А. Программно-целевые методы планирования как инструмент государственного управления развитием социально-экономических систем [Электронный ресурс] // «Труды МЭЛИ: электронный журнал». – 2014. – № 3(2). – Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2015/808/8334>.
6. Официальный сайт «Консультант Плюс» [Электронный ресурс] / Распоряжение Правительства Российской Федерации №1662-р от 17 ноября 2008 г. «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online>.

Ильюшина Екатерина Владимировна

*студент I курса факультета магистратуры и подготовки кадров высшей квалификации
ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет экономики и торговли»
e-mail: iljushina.cat@yandex.ru*

Захаркина Наталья Владимировна,

*к.э.н., доцент кафедры менеджмента
ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет экономики и торговли»
e-mail: natashazaharkina@mail.ru*

УДК 330.332.12:330-027.542

Болебе Н.А., Ставцева Е.Е.

ЗНАЧИМОСТЬ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье рассмотрена роль инвестиционной политики в развитии экономики государства, влияние иностранных инвестиций на увеличение материальных и финансовых ресурсов, значение подключения национальной экономики к глобальным технологическим цепочкам, существующим в современной мирохозяйственной системе. Исследованы мероприятия по выходу национальной экономики на международный уровень развития глобальной экономической системы и перспективные возможности российского государства от привлечения иностранного капитала.

Ключевые слова: инвестиции, экономика, капитал, диверсификация капитала, модель, система, мобилизация, рост, национальный доход.

Процессы развития организаций, их экономического обновления и роста определяются размерами и структурой привлеченных инвестиций, объемом, качеством, скоростью их осуществления и эффективностью использования. Как показывает практика, без инвестиционных накоплений и соответствующих материальных и