
УДК 338.24:332.1

ББК 65.050.22

С 46

Д.В. Скульчес

Соискатель кафедры экономики и управления Адыгейского государственного университета, г. Майкоп. Тел.: (918) 490 90 31, e-mail: skulches.d@gmail.com

**Совершенствование механизмов разработки
и реализации целевых среднесрочных программ
социально-экономического развития региона**

(Рецензирована)

Аннотация. В статье рассматривается ряд малоисследованных аспектов, связанных с совершенствованием разработки целевых среднесрочных программ развития региона в направлении их функциональной ориентации на повышение региональной конкурентоспособности; особое внимание уделено программам, реализованным в Южном макрорегионе.

Ключевые слова: региональная экономика, целевая среднесрочная программа, стратегия, приоритеты, конкурентоспособность, конкурентные преимущества.

D.V. Skulches

Applicant for Candidate's degree of Economy and Management Department, Adyghe State University, Maikop. Ph.: (918) 490 90 31, e-mail: skulches.d@gmail.com

**Improving the mechanisms of elaboration
and realization of target medium-term programs
of socio-economic development of the region**

Abstract. The paper discusses a number of unexplored aspects related to the improvement of the development of medium-term target programs for the region development focused upon increasing regional competitiveness. Special attention is given to the programs implemented in the South macroregion.

Keywords: regional economy, the target medium-term program, strategy, priorities, competitiveness, competitive advantages.

Применение эффективных инструментов управления для проблемных регионов Юга России становится особенно актуальным в связи с реализацией стратегии федеральной региональной политики, ориентированной на опережающее развитие регионов-локомотивов роста. В этих условиях возможности получения отстающими регионами дополнительной помощи ставятся в зависимость от эффективности разрабатываемых ими целевых среднесрочных программ экономического и социального развития, поэтому именно для отстающих регионов роль таких программ и, соответственно, требования к их качеству неуклонно возрастают.

Между тем, анализ разработанных за последнее десятилетие среднесрочных программ развития бюджетно-дефицитных регионов Юга России выявил значительные недостатки методического и практического характера. Среди них наиболее часто повторяются: слабая проработка концептуальной части программ, размытость целеполагания, смешивание между собой целей и задач, отсутствие применения метода «дерева целей» для эффективной структуризации проблем, недостаточная разработанность и увязка между собой системы программных показателей.

Наиболее уязвимым местом в методике и практике регионального

программирования является то, что указанные программы не увязаны с региональными стратегическими приоритетами, ориентированы преимущественно на интересы регионального функционирования и в недостаточной степени работают на цели регионального развития. Отмеченные недоработки и методологические просчеты не позволяют оптимально использовать финансовый, ресурсный и организационный потенциалы региона, возможности всего спектра существующих инвестиционных механизмов, технологий и инструментов не способствуют привлечению в регион дополнительных инвестиционных ресурсов, тем самым существенно снижая роль целевых среднесрочных программ в повышении конкурентоспособности региона [1].

Применительно к каждому субъекту Российской Федерации должен быть реализован свой концептуальный подход как к разработке, так и механизмам реализации программ социально-экономического развития, но при этом базироваться на основанных на научно-методических разработках и эффективном практическом опыте общих принципах их формирования, доминирующими из которых, на наш взгляд, являются следующие:

— обеспечение стабильного и сбалансированного развития экономики региона на основе эффективного использования его ресурсного потенциала;

— законодательное обеспечение программы развития региона;

— структурная перестройка организационно-производственной инфраструктуры региона;

— оптимизация использования регионального бюджета, территориального размещения и развития производительных сил региона;

— обеспечение экономической и экологической безопасности и соблюдение финансовых интересов субъектов Федерации;

— повышение уровня социальной защищенности населения региона;

— создание эффективной организационной инфраструктуры программы.

Реализация указанных принципов позволяет соблюсти стратегические интересы социально-экономического развития региона, гибко подходить к формулированию экономических и социальных приоритетов региона, основываясь на историческом опыте развития региона и адаптации их к конкретным этапам развития региона; обеспечить преемственность исполнительной и законодательных региональных властей в региональной политике по развитию экономики региона; привести в соответствие региональное экономическое и инвестиционное законодательство и т.п.

Результативность программ во многом зависит от качества организационного механизма их реализации.

Статус региональных среднесрочных программ с федеральным участием, многопрофильность решаемых регионом задач являются достаточным основанием для создания отдельного организационного механизма, главным самостоятельным звеном которого, руководящим процессом разработки координации и реализации программы должен быть Совет программы (рис. 1).

Совет программы направляет и организует действия всех участников программы на достижение ее целей, в частности разрабатывает и реализует мероприятия по мобилизации финансовых кредитных, материальных и других видов ресурсов; содействует повышению эффективности использования финансовых средств, выделенных на реализацию мероприятий программы; организует разработку проектно-сметной документации, проведение технико-экономических и экспертных исследований; решает множество других задач в пределах своей компетенции.

Структура Совета региональной среднесрочной программы определяется характером решаемых задач и необходимостью согласования интересов всех задействованных в программе сторон. Она предусматривает коллегиальный характер выработки решений и включает в себя исполнительный орган — исполнительную дирекцию программы.

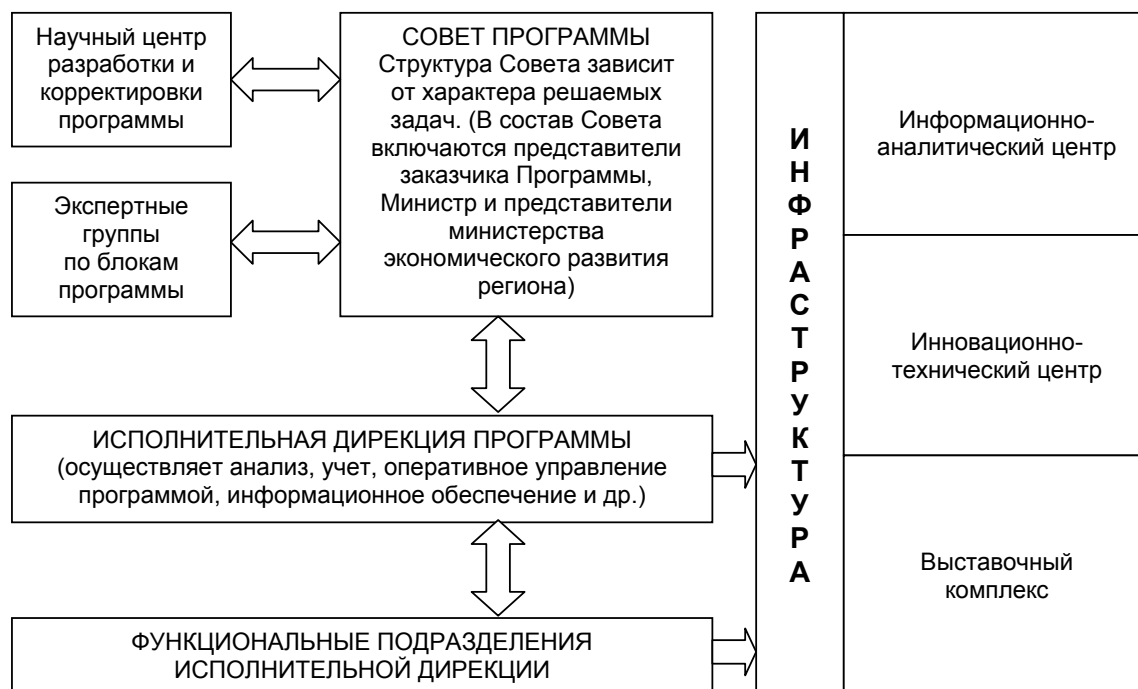


Рисунок 1. Организационный механизм реализации региональной среднесрочной программы

В состав Совета входят полномочные представители от государственных заказчиков по направлениям программы и Министр экономического развития региона.

Исполнительная дирекция программы является аппаратом ее исполнительного директора и включает в себя подразделения, выполняющие функции учета, анализа, экономического программирования, оперативного и информационного обеспечения программы и другие.

В целях эффективной реализации программы ее дирекция, как нам представляется, должна инициировать активизацию деятельности региональных структур рыночного характера, призванных оказывать финансовую и организационную поддержку исполнителям, таких, как фонд реализации программы, региональный лизинговый центр, региональный залоговый инвестиционный фонд, инновационно-технологический центр, региональный информационно-аналитический центр, паевой инвестиционный фонд, выставочный комплекс, которые в своем взаимодействии представляют механизм реализации программы.

Учитывая особую важность развития межрегионального экономического взаимодействия, дирекция Программы может разрабатывать схемы межрегионального согласования деятельности однотипных предприятий при помощи организации холдинговых компаний, корпораций, советов директоров и т.п.

В реализованных за последние 15 лет региональных среднесрочных программах их финансирование явилось одним из самых слабых мест, что можно проиллюстрировать на примере целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Адыгея в 1997–2000 г.г.» (рис. 2) [2, 3].

В ряде бюджетно-дефицитных регионов Юга России в процессе анализа нами выявлен перекос в планировании финансового обеспечения региональных среднесрочных программ в сторону внутренних источников финансирования. Разработчики программы, как правило, концентрируют свои усилия на поиске источников финансирования, прежде всего, внутри региона с дополнительным привлечением средств федерального бюджета (субсидии целевого назначения, специальных фондов целевых государственных общефедеральных программ).

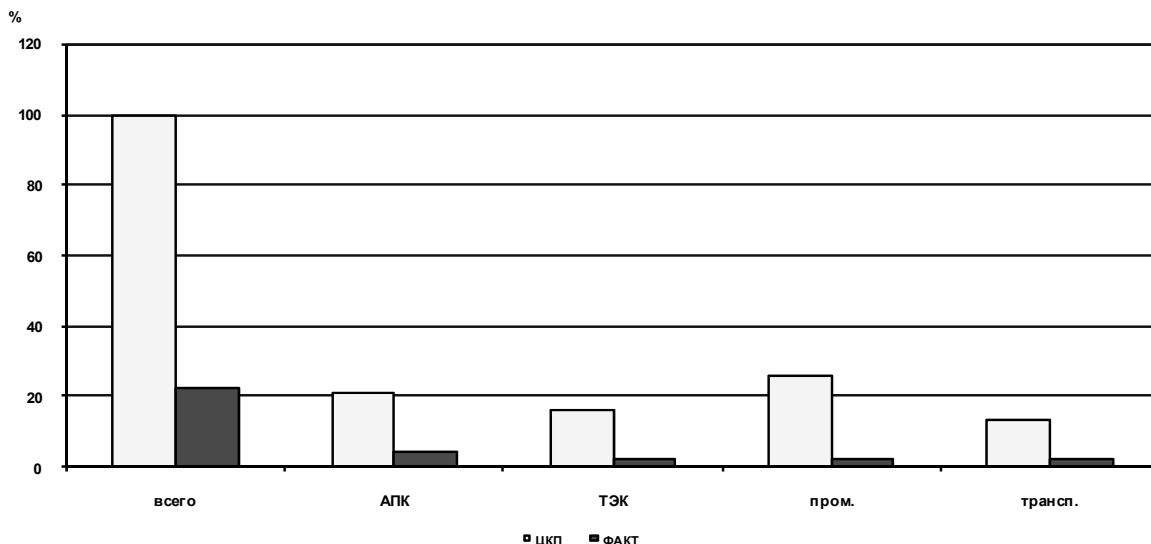


Рисунок 2. Структура инвестиций в основной капитал по ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Адыгея в 1997–2000 г.г.» (принято за 100%) и фактические инвестиции в экономику региона, включая и средства по программе, в ценах 1997 г.

ральных программ, средств крупных институциональных инвесторов). Однако возможности привлечения данных источников финансового обеспечения ограничены в связи с недостаточностью самих средств, а также из-за отсутствия инструментов корректной оценки выгодности вложения средств в региональное развитие, включая «программные» и «непрограммные» направления.

При всех положительных моментах использования механизма саморазвития региона существенному повышению эффективности региональных программ будет способствовать привлечение крупных национальных и международных инвесторов. Эту роль мог бы выполнять финансово-кредитный центр регионального развития, который на основе взаимодействия с органами власти и институциональными региональными организациями обеспечит выход региона на рынки финансового капитала, аккумулирует средства, используя каналы бизнес-процессов отрасли. Здесь активную стратегическую роль могут сыграть крупные банки, имеющие развитую межрегиональную сеть и способные осуществлять финансовое обеспечение стратегии регионального развития.

Планируемые объемы финансирования целевых программ целесообразно закреплять не в абсолютных цифрах по годам, а в виде трехвариантного прогноза финансирования. В условиях растущей неопределенности внешней среды следует, по нашему мнению, устанавливать минимальный объем средств, выделяемых по годам на реализацию программы, максимальный объем возможного финансирования в среднесрочном периоде и средний объем, на который заказчики программ вправе рассчитывать при условии, что в будущем не возникнут непредвиденные расходы. Нормативное закрепление на второй и последующие годы плана может получать только минимальный объем финансирования — остальное должно распределяться в рамках регионального бюджета на очередной финансовый год за счет росписи по расходным статьям ежегодного бюджета части резерва финансовых средств на непредвиденные расходы.

Составление программ и среднесрочных планов их финансирования следует тесно увязать с общим бюджетным планированием расходов. В отношении целевых среднесрочных программ социального и экономического развития региона должны быть разработаны

специальные методы включения их в рамки среднесрочного финансового плана.

Разработчики программ не могут рассчитывать на финансовые ресурсы сверх установленных на среднесрочный период пределов. Необходимо установить «потолок» финансирования как величину,

имеющую стабильный уровень не только в среднесрочной, но и долгосрочной перспективе, что позволит ограничивать неоправданное лоббирование конкретных региональных программ социального и экономического развития, а также предотвращать неоправданное расширение списка целевых программ.

Примечания:

1. Тамов А.А., Науменко А.В. Методологические аспекты формирования системы стратегического управления экономикой муниципального образования // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. 2011. Вып. 4 (80).

2. Социально-экономическое развитие Республики Адыгея на 1997-2000 гг.: Федеральная целевая программа // Советская Адыгея. 1997. 17 апреля.

3. Социально-экономическое положение Республики Адыгея в 1991-1999 г. / Государственный комитет Республики Адыгея по статистике. Майкоп, 2000. 140 с.

References:

1. Tamov A.A., Naumenko A.V. Methodological aspects of formation of system of strategic management of municipality economy /A.A.Tamov, A.V.Naumenko // Bull. Adyghe State University. Issue 4 (80). 2011.

2. The federal target program "Social and Economic Development of the Adyghea Republic for 1997-2000" / Soviet Adyghea 1997. 2007. April 17.

3. Economic and social situation of the Adyghea Republic in 1991-1999 / The State Committee of the Adyghea Republic for Statistics. 140 pp.