



УДК 332.145

МЕТОДЫ ОБОСНОВАНИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

И.В. МАКСИМОВА*Волгоградская академия
государственной службы**e-mail: vmiw777@yandex.ru*

В статье представлены исследования автора по совершенствованию регионального планирования в РФ. В работе раскрыта актуальность развития методологии разработки целевых программ социально-экономического развития; приведены методы обоснования программ по обновлению основных производственных фондов с учетом специфики функционирования отраслей хозяйства, программ по развитию малого предпринимательства и др. Для более объективного заключения о необходимости реализации целевых программ автор предлагает пороговые значения предложенных коэффициентов.

Ключевые слова: региональное планирование, экономическое программирование, социально-экономическое развитие региона, совершенствование регионального планирования.

Наиболее эффективным средством решения проблем в рамках достижения стратегических целей социально-экономического развития в регионе выступает реализация комплексных целевых программ. Программно-целевой метод в управлении позволяет осуществлять эффективное соединение программных целей со средствами их достижения, включая механизмы государственного регулирования. Не случайно поэтому программно-целевое планирование широко используется в странах с рыночной экономикой.

Особое значение программно-целевой метод управления приобретает в условиях кризиса экономики. Для выхода из кризиса особое значение имеет антиинерционный потенциал программного метода, его способность мобилизовать ресурсы на решение сложных и высоко затратных хозяйственных проблем.

Однако наряду с явными преимуществами программно-целевого метода, часто отмечается низкая эффективность целевых программ. Об этом, в частности, может свидетельствовать чрезмерное их количество. Например, только в Волгоградской области в 2011 г. реализуется 16 федеральных целевых программ, включающих 17 подпрограмм. Кроме федеральных, действует 12 областных целевых программ, утвержденных законами Волгоградской области [1]. Но практика показывает, что зачастую многие из программ до конца не реализованы.

Порядок разработки целевых федеральных целевых программ в нашей стране регламентируется двумя основными документами: Федеральный закон РФ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ» (Закон РФ №159-ФЗ от 09.07.1999.) и «Правила разработки и реализации Федеральных целевых программ, в осуществлении которых участвует РФ» (редакция, утвержденная постановлением Правительства РФ от 25.12.2004 N 842). Порядок разработки целевых региональных программ регламентируется администрациями субъектов РФ.

Одной из причин низкой эффективности целевых программ выступает недостаточная методологическая проработка многих вопросов, в том числе отсутствием формализованных методов в обосновании отдельных видов программ. В результате это приводит к дублированию решаемых задач и неоправданному расходованию бюджетных средств.

Ниже приводятся результаты исследования автора по обоснованию некоторых видов целевых программ, которые можно считать в числе наиболее актуальных направлений для реализации в Волгоградской области.



Одним из таких направлений автор выделяет необходимость реализации в регионе программ по обновлению основных производственных фондов в перспективных для региона отраслях промышленности.

Для обоснования этого направления автор предлагает использовать показатели, характеризующие степень износа основных производственных фондов и изменение конкурентоспособности региональных предприятий на внутреннем и внешнем рынках.

В качестве показателей и пороговых их значений здесь выступают¹:

- среднегодовое значение степени износа основных производственных фондов $\geq 50\%$;
- среднегодовая загрузка производственной мощности $\leq 50\%$;
- снижение доли региональных предприятий в общем объеме производства в стране $\geq 10\%$;
- снижение доли региональных предприятий в общем объеме экспорта $\geq 10\%$ ².

Как следует из статистических данных [2], среднегодовой уровень износа основных производственных фондов во всех отраслях промышленности Волгоградской области за 10 последних лет составляет 52%. При этом наименьшее значение показателя за рассматриваемый период было на уровне 49%, что, возможно, указывает на существенные трудности региональных предприятий в проведении инновационной политики.

Таблица

Изменение относительной доли предприятий Волгоградской области в общем объеме выпуска продукции в РФ за период с 2000 г. по 2010 г.

Отрасли экономики	Изменение относительной доли, %
1. Добывающие производства	-84,6
2. Обработывающие производства	
2.1 Производство мяса	-30,29
2.2. Производство масел растительных	-63,03
2.3. Производство цельномолочной продукции	6,65
2.4. Производство масла животного	-17,63
2.5. Производство тканей	126,72
2.5. Производство трикотажных изделий	-0,26
2.6. Производство обуви	-67,73
2.7. Производство синтетических смол и пластмасс	33,43
2.8. Производство шин автомобильных	-34,79
2.9. Производство цемента	-5,58
2.10. Производство стали	81,42
2.11. Производство проката черных металлов	61,74
2.12. Производство стальных труб	35,65
2.13. Производство тракторов	-23,51
2.14. Производство металлорежущих станков	-100
3. Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	-18,57

Примечание: рассчитано на основе данных Госкомстата РФ [2].

¹ Расчет пороговых значений производится за период не менее, чем 5 лет.

² Для экспортоориентированных отраслей (предприятий).



Согласно статистическим данным [2], загрузка производственной мощности менее 50% отмечается в таких отраслях промышленности: производство мясопродуктов, молокопродуктов, круп, хлебобулочных изделий, масла животного, трикотажных изделий, тракторов, то есть в отраслях, продукция которых пользуется устойчивым массовым спросом в регионах РФ.

Наиболее объективно изменение конкурентоспособности предприятий на рынке характеризует показатель доли рынка хозяйствующего субъекта. Существенное снижение доли региональных предприятий (более чем на 10%) отмечается в отраслях по добыче полезных ископаемых, производству мясопродуктов, масла животного, тканей, шин, стальных труб, тракторов, металлорежущих станков и т.д. (см. табл.).

На фоне снижения доли региональных предприятий в общем объеме производства в стране, отмечается снижение их доли в объеме экспорта в РФ. Согласно расчетам автора, за период с 2000 по 2010 гг. доля экспортоориентированных промышленных предприятий региона, производящих шины, стальные трубы, продукцию химической отрасли и т. д. в объеме экспорта РФ снизилась на 19% [2].

Результаты анализа степени износа основных производственных фондов, снижение доли отраслевых предприятий в объеме национального предложения и объеме экспорта позволяют заключить, что проблема финансирования инноваций наиболее остро стоит перед предприятиями таких отраслей промышленности региона, как производство мясопродуктов, молокопродуктов, труб, тракторов, которые, выступают отраслями специализации экономики региона. Это обуславливает реализацию инновационных программ в этих отраслях промышленности.

Для обоснования необходимости реализации инновационных проектов в других отраслях экономики необходимо учитывать особенности их функционирования.

Например, в целях обоснования обновления основных производственных фондов в сельском хозяйстве автор предлагает использовать следующие показатели.

- Коэффициент опережения (отставания) оснащенности сельского хозяйства основными производственными фондами (I_f) за ряд лет:

$$I_f = \frac{Df_o^r}{Df_b^s} \bigg/ \frac{Df_o^r}{Df_b^s}, \quad (1)$$

где Df_o^r , Df_b^r , Df_o^s , Df_b^s – стоимость основных производственных фондов на 1 тыс. гектаров посевной площади в регионе и в стране соответственно в отчетном и базисном периодах.

- Коэффициент опережения (отставания) цен производителей сельскохозяйственной продукции за ряд лет (I_c), рассчитанный по показателям производства региональных и среднероссийских индексов цен:

$$I_c = \prod I_c^r \bigg/ \prod I_c^s, \quad (2)$$

где $\prod I_c^r$, $\prod I_c^s$ – произведение индексов цен соответственно в регионе и в стране.

- Коэффициент опережения (отставания) объема сельскохозяйственной продукции на душу населения (I_p), рассчитанный по данным региона и среднероссийским значениям:



$$I'_p = \frac{V_s^r}{V_s^s}, \tag{3}$$

где V_s^r, V_s^s – индексы изменения объема сельскохозяйственной продукции на душу населения за ряд лет соответственно в регионе и в стране.

Пороговыми значениями выступают

$$I'_f \leq 1,0; I'_c \geq 1,0; I'_p \leq 1,0.$$

Согласно статистическим данным за период с 2000 по 2010 гг. [2], значение коэффициента опережения (отставания) оснащенности сельского хозяйства основными производственными фондами составило 1,24; коэффициента опережения (отставания) цен производителей сельскохозяйственной продукции-1,0; коэффициента опережения (отставания) объема сельскохозяйственной продукции на душу населения-1,0.

Таким образом, за рассматриваемый период оснащенность сельского хозяйства региона основными производственными фондами было хуже, чем в среднем по РФ. Такая ситуация в сельском хозяйстве Волгоградской области, очевидно, не позволила сельхозпроизводителям существенно повысить объем выпуска продукции, что в свою очередь, повлияло на некоторый рост ввоза сельскохозяйственной продукции в регион. Это дает основание полагать целесообразным разработку специальных программ по обновлению основных производственных фондов в сельском хозяйстве Волгоградской области.

Среди других актуальных направлений в развитии экономики Волгоградской области можно выделить развитие транспортной отрасли, например, в рамках реализации подпрограмм развития производства или совершенствования системы распределения продукции.

Спецификой развития транспортной отрасли является то, что объектом оценки здесь должны выступать состояние и степень развития как дорожного хозяйства, так и собственно транспорта. Поэтому в целях обоснования необходимости решения проблем в транспортной отрасли программно-целевым методом автор считает целесообразным использование следующих показателей.

- Коэффициента опережения (отставания) изменения количества автобусов общего пользования на 10 тыс. человек населения (I'_a), рассчитанного по данным в регионе и в среднем по РФ:

$$I'_a = \frac{Z_a^r}{Z_a^s}, \tag{4}$$

где Z_a^r, Z_a^s – индексы изменения количества автобусов общего пользования на 10 тыс. человек за ряд лет соответственно в регионе и в стране.

- Коэффициента опережения (отставания) изменения густоты железнодорожных путей (I'_g), рассчитанного по данным в регионе и в среднем по РФ:



$$I'_g = \frac{X_g^r}{X_g^s}, \quad (5)$$

где X_g^r, X_g^s – индексы изменения густоты железнодорожных путей за ряд лет соответственно в регионе и в стране.

• Коэффициента опережения (отставания) изменения протяженности дорог с твердым покрытием (I'_d), рассчитанного по показателям в регионе и в среднем по РФ:

$$I'_d = \frac{W_d^r}{W_d^s}, \quad (6)$$

где W_d^r, W_d^s – индексы изменения протяженности дорог с твердым покрытием на 10 тыс. км. территории за ряд лет соответственно в регионе и в стране.

Пороговыми значениями здесь выступают

$$I'_a \leq 1,0; I' \leq 1,0; I'_d \leq 1,0.$$

Исследование изменения динамики исходных показателей, а именно, количества автобусов на 10 тыс. чел. населения, густоты железнодорожных дорог и протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием за период с 2000 по 2010 гг. [2], указывают на опережающий рост этих показателей в Волгоградской области. Это дает основание считать, что ситуация в транспортной отрасли региона несколько лучше, чем в среднем по РФ.

Важным направлением в решении экономических и социальных проблем в Волгоградской области выступает развитие малого предпринимательства. В целях обоснования программ по развитию малого предпринимательства в регионе автор предлагает использовать показатели: количество малых предприятий на 10 тыс. населения, доля малых предприятий в общем количестве предприятий, численность безработных. Данные показатели можно рассчитывать как в разрезе всех отраслей экономики, так и в разрезе отдельной отрасли (строительства, торговли, общественного питания, сельского хозяйства и пр.).

В качестве итогового показателя в оценке автор предлагает применять индекс развития малого предпринимательства в регионе (I'_m):

$$I'_m = \frac{I'_{cm} + I'_{dm} + I'_{zm}}{3}. \quad (7)$$

Он выступает среднеарифметической величиной трех индексов:

I'_{cm} – индекса количества малых предприятий на 10 тыс. жителей;

I'_{dm} – индекса доли малых предприятий в общей численности предприятий;

I'_{zm} – индекса создания новых рабочих мест с учетом роста численности безработных.

$$I'_{cm} = \frac{X_{cm} - X_{cm \min}}{X_{cm \max} - X_{cm \min}}, \quad (8)$$

где X_{cm} – значение количества малых предприятий на 10 тыс. жителей в регионе;



$X_{p \min}$ – минимальное значение доли малых предприятий на 10 тыс. жителей в субъекте РФ;

$X_{p \max}$ – максимальное значение доли малых предприятий на 10 тыс. жителей в субъекте РФ.

$$I'_{dm} = \frac{X_{dm} - X_{dm \min}}{X_{dm \max} - X_{dm \min}}, \quad (9)$$

где X_{dm} – доля малых предприятий в общей численности предприятий в регионе;

$X_{dm \min}$ – минимальное значение доли малых предприятий в общей численности предприятий в субъекте РФ;

$X_{dm \max}$ – максимальное значение доли малых предприятий в общей численности предприятий в субъекте РФ.

$$I'_{zm} = \frac{X_{pb} - X_{pr}}{100}, \quad (10)$$

где X_{pb} – прирост численности зарегистрированных безработных за определенный период времени в регионе;

X_{pr} – прирост рабочих мест на малых предприятиях в регионе за определенный период времени в регионе.

Чем выше значение индекса развития предпринимательства, тем ситуация в регионе лучше. Поэтому пороговое значение показателя ($I'm$), которое позволяет сделать заключение о целесообразности реализации в регионе целевых комплексных программ по развитию малого предпринимательства, должно быть ≤ 1 .

По данным с 2000 по 2010 гг. [2], значение индексов, характеризующих развитие предпринимательства в Волгоградской области, составило:

$$I'_{cm} = 0,33 \text{ [(107-30):232]};$$

$$I'_{dm} = 0,7 \text{ [(0,52-0,14):0,53]};$$

$$I'_{zm} = 0,1 \text{ [(12-0,12):100]}.$$

В целом среднеарифметическое значение трех индексов на начало 2010 г. составило 0,37, что ниже рекомендованного минимального значения. Низкий уровень развития малого предпринимательства в регионе дает основание считать это направление в качестве приоритетного для решения социально-экономических проблем региона программно-целевым методом.

Еще одним важным аспектом в развитии экономики Волгоградской области можно выделить совершенствование системы распределения и продвижения продукции на рынке. Для обоснования целесообразности целевых программ в этой области, автор предлагает использовать показатели, характеризующие: уровень конкуренции в розничной торговле, уровень развития крупнооптовой торговли, объем спроса на продукцию региональных производителей на региональном и внешнем рынках.

Для расчета индекса развития мелкорозничной торговой сети в регионе (I'_{rt}) автор рекомендует использовать формулу:

$$I'_{rt} = \frac{X_{rt} - X_{rt \min}}{X_{rt \max} - X_{rt \min}}, \quad (11)$$

где X_{rt} – доля малых предприятий в общем количестве предприятий розничной торговли в регионе;



$X_{rt \min}$ – минимальная доля малых предприятий в общем количестве предприятий розничной торговли в субъекте РФ;

$X_{rt \max}$ – максимальная доля малых предприятий в общем количестве предприятий розничной торговли в субъекте РФ.

Для расчета индекса развития крупнооптовой торговой сети (I_{ot}) автор предлагает использовать формулу:

$$I'_{ot} = \frac{X_{ot} - X_{ot \min}}{X_{ot \max} - X_{ot \min}}, \quad (12)$$

где X_{ot} – доля крупных и средних предприятий оптовой торговли в общем количестве предприятий оптовой торговли в регионе;

$X_{ot \min}$ – минимальная доля крупных и средних предприятий оптовой торговли в общем количестве оптовых предприятий в субъекте РФ;

$X_{ot \max}$ – максимальная доля крупных и средних предприятий оптовой торговли в общем количестве предприятий оптовой торговли в субъекте РФ.

Для оценки спроса на продукцию региональных производителей на региональном рынке (I_{pot}) предлагается использование индекса спроса на продукцию внутри региона:

$$I'_{pot} = \frac{X_{pot} - X_{pot \min}}{X_{pot \max} - X_{pot \min}}, \quad (13)$$

где X_{pot} – отношение объема производства к объему потребления продукции в регионе;

$X_{pot \min}$ – минимальное отношение объема производства к объему потребления продукции в среднем по РФ;

$X_{pot \max}$ – максимальное отношение объема производства к объему потребления продукции в среднем по РФ.

Для оценки спроса на продукцию региональных производителей на внешнем рынке (I_{vz}), автор предлагает применять индекс спроса на внешнем рынке:

$$I'_{vz} = \frac{\sum_{i=1}^n (X_{i_{vz}} - X_{i_{vz \min}})}{\sum_{i=1}^n (X_{i_{vz \max}} - X_{i_{vz \min}})} \Big/ N, \quad (14)$$

где $X_{i_{vz}}$ – объем вывоза продукции по i -ой товарной группе из региона;

$X_{i_{vz \min}}$ – минимальный объем вывоза продукции по i -ой товарной группе в субъекте РФ;

$X_{i_{vz \max}}$ – максимальный объем вывоза продукции по i -ой товарной группе в субъекте РФ.

N – количество товарных групп.

Минимальное значение показателей, расчет которых приведен в формулах 11-14, для принятия решения о целесообразности решения проблемы программным методом должен быть ≤ 1 .



Согласно произведенным расчетам, на начало 2010 г. значение индекса развития мелкорозничной торговой сети в Волгоградской области составляло $-0,03$, индекса развития крупнооптовой торговой сети $-0,03$, индекса спроса на продукцию внутри региона $-0,37$ (по данным объема производства и объема розничного товарооборота продуктов питания), индекса спроса на внешнем рынке $-0,83$ (по данным вывоза продовольственных товаров по 8-ми товарным группам) [2]. Полученные данные, таким образом, позволяют заключить о низком уровне развития конкуренции в розничной торговле и низком уровне развития крупнооптовой торговли, что может способствовать более высокому, чем в других регионах росту розничных цен.

Низкие значения показателей реализации продукции на региональном рынке и вывоза продукции в другие регионы РФ свидетельствуют о низком уровне спроса на продукцию региональных производителей, который, по видимому, во многом связан с низкой эффективностью маркетинга по распределению и продвижению. Это позволяет сделать заключение о целесообразности разработки программ совершенствования системы распределения и продвижения продукции региональных производителей на региональном и национальном рынках.

Таким образом, произведенные расчеты демонстрируют целесообразность использования в практике регионального планирования предложенных автором формализованных методов обоснования целевых программ социально-экономического развития региона. Использование методов позволит исследовать проблемы и выделить наиболее острые моменты в развитии отраслей хозяйства, более рационально использовать финансовые ресурсы региона.

Список литературы

1. Официальный сайт Администрации Волгоградской области //Электронный ресурс. [Текст]. Режим доступа: <http://www.volganet.ru/irj/avo.html/2011/5>
2. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010: Р32. Стат. Сб. / Росстат. – М., 2010. -996 с.

METHODS OF GROUNDING OF GROUNING OF THE PURPOSE ORIENTED PROGRAMS OF THE SOCIAL-ECONOMICAL DEVELOPMENT OF THE REGION

I.V. MAKSIMOVA

*Volgograd Academy for
Public Administration*

*e-mail:
vmiv777@yandex.ru*

There are indicated the grounds of the purpose-oriented programs for renewal of the basic business assets with taking into account the specific features of branches functioning and program of the small enterprises development. For the more objective decision for the importance of the purpose-oriented programs the author suggests the threshold values of the suggested coefficients. This article is about lines of regional planning updating. Ideas to improve planning in RF regions are formulated. The author studies the topicality (importance) of the improvement of the methodology of social-economic special programmes.

Key words: economic programming, social-economic development of the region, regional planning improvement.