ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ КОМПЛЕКСНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПЛАНОВ РАЗВИТИЯ МОНОГОРОДОВ, МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

Лескова Л.Г.

кандидат экономических наук, декан Лисаковского факультета дистанционного обучения,
Рудненский индустриальный институт (Казахстан), 111500, Республика Казахстан, Костанайская область,
г. Рудный, ул. 50 лет Октября, д. 38, info@rii.kz

УДК 332.146:330.322
ББК 65.261.78

Цель. Изучение системы целевых индикаторов программных документов, направленных на развитие монотерриторий и выработка предложений по совершенствованию методики их оценки.

Методы. Сделан анализ реализации Программ стран – участниц Таможенного союза и Единого экономического пространства Белоруссии, Казахстана и России, направленных на сокращение диспропорций в социально-экономическом развитии моногородов, малых и средних городских поселений, которые образовались в результате разрыва хозяйственных связей, произошедших по причине распада советского союза и создающие социальную напряжённость. Образовавшиеся диспропорции, характеризующиеся различием уровня жизни населения моногородов от других городов, и зависящие от состояния дел на градообразующих предприятиях, изношенностью производственной, социальной и коммунальной инфраструктуры, высокой степенью безработицы, низким уровнем доходов населения, предлагается решить посредством системы мер, нашедшей отражение в Программах, но при этом совершенствовать методику оценки достигнутых результатов.

Результаты. В рамках исследований были сделаны выводы о том, что в большинстве своём, целевые индикаторы, определённые в программных документах по развитию монотерриторий, не позволяют реально оценить степень выполнения задач и эффективность использования бюджетных средств, выделенных на их реализацию.

Научная новизна. Научная новизна заключается в том, что автор статьи, на основе собственного опыта работы в области развития монотерриторий, предлагает производить оценку степени выполнения задач и эффективности использования бюджетных средств, посредством определения плановых и фактических коэффициентов и их сравнения.

Ключевые слова: моногорода, монотерритории, комплексные планы развития моногородов, целевые индикаторы, производственный потенциал, коэффициенты оценки экономических и социальных результатов.

EVALUATION OF THE COMPREHENSIVE INVESTMENT PLAN FOR DEVELOPMENT OF SINGLE-INDUSTRY TOWNS, SMALL AND MEDIUM URBAN SETTLEMENTS

Leskova L.G.
Candidate of Science (Economics), Dean of the Lisakovsk Faculty of distance learning,
Rudny Industrial Institute (Kazakhstan), 38-50 let Octyabrya street, Rudny, Kostanay Region, Republic of Kazakhstan,
111500, info@rii.kz

Purpose. Study of the system of policy documents target indicators aimed at developing monoterritory and proposals for improving the methods of their assessment.

Methods. The analysis of the implementation of the countries - participants of the Customs Union and the Common Economic Space of Belarus, Kazakhstan and Russia programs, aimed at reducing disparities in socio-economic development of single-industry towns, small and medium-sized towns, which were formed as a result of economic ties rupture that have occurred due to the collapse of the Soviet Union and create social tension. The resulting imbalance characterized by the difference in living standards monocities from other cities, and depending on the state of the town-

© Лескова Л.Г., 2014

forming enterprises, worn industrial, social and communal infrastructure, high unemployment, low incomes, it is proposed to solve by means of a measures system, as reflected in the program, but at the same time improve the methodology for assessing progress.

Results. As part of the research author came to conclusion that for the most part, target indicators defined in the policy documents for the development of monoterritory, do not allow a realistic assessment of the degree of implementation of tasks and efficient use of budget funds allocated for their implementation.

Scientific novelty. Scientific novelty lies in the fact that the author of the article, based on his own experience in the development monoterritory, offers to assess the degree of implementation of tasks and efficient use of budget funds by identifying planned and actual coefficients and their comparison.

Key words: company towns, monoterritories, integrated development plans monotowns, target indicators, production capacity, the coefficients estimates of the economic and social outcomes.

Особенность современного этапа развития экономики Белоруссии, Казахстана и России характеризуется диспропорциями в развитии отдельных территорий.

В этой связи, особое внимание в сопредельных государствах уделяется развитию моногородов (в Казахстане и России) и малых и средних городских поселений (Белоруссии). Экономика этих поселений характеризуется проблемами на градообразующих предприятиях, изношенностью производственной, социальной и коммунальной инфраструктуры, высокой степенью безработицы, низким уровнем доходов населения, высоким социальным напряжением и многими другими. Их устранение связано с разработкой целой системы мер государственного регулирования, нашедших отражение в Программах и Комплексных инвестиционных планах развития названных выше поселений. С момента принятия программных документов, направленных на развитие моногородов Казахстана, прошло чуть более двух лет. Этот срок позволяет сделать выводы, о её сильных и слабых сторонах.

Сильной стороной Программы развития моногородов Казахстана на 2012-2020 годы является, в первую очередь, наличие самой Программы, призванной создать условия для устойчивого социально-экономического развития моногородов в средне - и долгосрочной перспективе. В рамках программы выделяются значительные суммы, на решение первоочередных задач в 27 морогородах, вошедших в неё[1, с.38]. Однако, задачи для решения проблем этих моногородов,

Почему в статье особое внимание уделяется целевым индикаторам, или индикатором устойчивого развития? Индикатор устойчивого развития (англ. *index of sustainable development*) — показатель позволяющий судить о состоянии или изменении экономической, социальной или экологической переменной. Основной целью введения индексов является оценка ситуации или события, для прогноза развития сложившейся ситуации и разработки её решения [2, с.16].

В исследуемой Программе, по всем моногородам, с низким экономическим потенциалом, предусмотрено увеличение объёмов промышленного производства на 2015 годы, в результате реализации одного или нескольких «якорных» инвестиционных проектов – не менее чем на 20 % (в сравнении с 2011 годом). Во всех моногородах ожидается увеличение количества активно действующих малых предприятий – в 2 раза, в сравнении с 2011 годом; снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума – до уровня не более 6,0 %; снижение уровня безработицы – до уровня не более 5,5 % .

На 2020 год, необходимо увеличить количество активно действующих малых предприятий в моногородах – в 4 раза (в сравнении с 2011 годом); снизить долю населения с доходами ниже прожиточного минимума – до уровня не более 6,0 % (с учетом совершенствования Методики определения величины прожиточного минимума, в 2015 году); снизить уровень безработицы в моногородах – до уровня не более 5,0 %. А если, в таком моногороде, как Риддер и Лисаковск безработица составляет лишь 0.2%, и больше того, имеются в городе вакансии, то к чему стремиться власти этого города в дальнейшем? И какие меры принимать, в названных городах, по сокращению процента стареющего населения, который составляет в них, более 16 %? На сколько нужно увеличить в них численность населения?

В Программе было бы целесообразно увязать целевые индикаторы и с суммой затрат выделяемых из государственного бюджета и показателями экономического и социального эффекта, которые возможно достигнуть за счёт предполагаемых мер, направленных на устойчивое развитие моногородов .

При определении экономического эффекта предлагается учитывать конкретное количество созданых инновационных предприятий, объём их производства, сумму затрат из государственного бюджета на их создание и сумму ежегодных налоговых отчислений, которые они произведут во все уровни бюджета [3, с.29].

Целесообразно и в индикаторах социального

эффекта предусмотреть конкретные показатели по каждому моногороду, отражающие, к примеру:

а) на сколько нужно увеличить численность населения, для того что бы снизить процент стареющего населения, в моногородах, где он составляет критический уровень, сколько молодёжи нужно привлечь в эти города;

в) сколько человек необходимо пересилить в перспективные регионы из моногородов, где высокий уровень безработицы и многое другое.

Все эти и другие целевые индикаторы должны быть обозначены первоначально, в комплексных планах развития моногородов, на основании которых, предлагается разрабатывать государственную программу. В государственной программе, при определении целевых экономических и социальных индикаторов, рекомендуется сопоставить общую сумму затрат на реализацию комплексных планов развития моногородов с полученным объёмом производства товаров, работ и услуг, объёмом налоговых поступлений, увеличением численности населения моногородов и доходов на душу населения. При этом, необходимо указать, что снижение уровня безработицы и бедности в моногородах утверждено в комплексных планах каждого территориального образования.

Кроме того, учитывая, имеющийся в Казахстане, опыт разработки программы развития малых городов на 2004 -2006 годы [4, с.22], в основу которой легли Стратегии и Программы развития шестидесяти малых городов, разработку Программы развития моногородов Казахстана на 2012-2020 годы, необходимо было проводить в следующие этапы:

1.Разработка стратегий всех моногородов Казахстана

2.Разработка проектов Программ развития всех моногородов Казахстана

3.Согласование проектов Программ развития моногородов, в части применения механизмов государственной поддержки, с областными исполнительными органами, заинтересованными министерствами и ведомствами

4.Защита проектов Программ развития моногородов в Правительстве Казахстана

5.Разработка Программы развития моногородов Казахстана (теперь уже уточнение) на 2012-2020 годы.

Разработка эффективных комплексных планов развития моногородов возможна, только, на основе стратегий развития моногородов. В стратегиях на основе анализа сильных и слабых сторон, угроз и возможностей – определяются: приоритеты по основным направлениям их развития; задачи и пути их решения; а так же, ожидаемые результаты от реализации стратегий и комплексных планов моногородов (целевые индикаторы). В стратегиях развития моногородов необходимо

Таблица 1 - Анализ сильных и слабых сторон Программы развития моногородов Казахстана на 2012- 2020 годы (далее Программа)

Сильная сторона	Слабая сторона
1.Наличие Программы	1. Не обоснованы целевые индикаторы
2.Финансовое обеспечение Программы	2.В программе не предусмотрены мероприятия для моногородов с критически низким уровнем безработицы (в таких моногородах как Риддер и Лисаковск - 0.2 %)
3. Проблемы, возникающие в моногородах, в рамках Программы планируется решать системно и в долгосрочном порядке, а не стихийно или спасательным методом	3. Задачи определены для всех моногородов, без учёта специфики проблем.
4.В Программе чётко обозначены уполномоченный орган, координатор Программы на местном уровне и финансовый агент – АО «Фонд развития предпринимательства «Даму»	4. В целевых индикаторах не рассчитан экономический и социальный эффект от вложенных средств.
5. В Программе, на основании анализа имеющихся проблем, определены приоритеты по мерам государственной поддержки моногородов	5. В программе не предусмотрены мероприятия по представлению арендного жилья работникам малого и среднего бизнеса.
6.Программа предполагает интеграцию моногородов, в экономику других регионов и страны в целом, с созданием необходимой инфраструктуры	6. В программе не учтены возможности Таможенного союза и Единого экономического пространства, в части интеграции моногородов приграничных территорий и реализации, в этой связи, совместных инвестиционных проектов

определить благоприятные точки социально – экономического развития. Важно, в стратегии определить Бренд моногорода, который может стать «…вектором генерализующим идеи, задающим стратегию развития территории и опирающимся на культурно-историческую и экономическую уникальность моногорода» [5, с.27].

В этой связи интересен опыт разработки комплексных инвестиционных планов моногородов России. Ниже приведён порядок принятия решений о поддержке моногородов в России, на примере приграничной с Казахстаном Челябинской области.

Администрация монопрофильного города, рассматриваемой области, разрабатывает комплексный инвестиционный план и представляет его на рассмотрение в рабочую группу субъекта Российской Федерации и в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти. Те, в свою очередь, вносят его в Межведомственную рабочую группу по вопросам снижения негативного воздействия финансового кризиса на социально-экономическое развитие монопрофильных городов в субъектах РФ. Далее, этот документ рассматривается рабочей группой по вопросам развития моногородов при Правительстве Российской Федерации (под руководством вице-премьера). После чего, комплексный инвестиционный план развития моногородов представляется в Правительство Российской Федерации для принятия решений о поддержке моногорода.

В таблице 2 приведён анализ показателей эффективности Комплексного инвестиционного плана модернизации моногорода Сатка на 2010-2020 годы, утверждённого Постановлением Правительства Челябинской области от 20 августа 2010 года N 121-П “О комплексном инвестиционном плане модернизации моногорода Сатки Челябинской области”.

В комплексном плане, изучаемой территории чётко обозначено: сколько должно быть создано рабочих мест, на определённом этапе его реализации и сколько должно поступить, от реализации названного программного документа, налогов во все уровни бюджета, при общем объеме финансирования на 2010-2020 годы в сумме 25,7 млрд. рублей и среднегодовом - 2.57млрд. рублей. При этом, ожидаемые налоговые поступления в бюджеты всех уровней в 2012 году составят, по исследуемой территории 1.6 млрд. рублей.

Тем не менее, для оценки эффективности вложения бюджетных средств, предлагается применить систему коэффициентов.

К примеру, коэффициент эффективности использования бюджетных средств на развитие производственной, транспортной и коммунальной инфраструктуры составит по моногороду Сатка в 2012 году – 0.62. Для определения коэффициента использования бюджетных средств, необходимо:

1.Определить ежегодную сумму инвестиций по комплексному инвестиционному плану модернизации моногорода

2. Рассчитать прогнозируемую сумму налоговых поступлений по реализуемым инвестиционным проектам.

И тогда, Кэибс = Онп : С збс, где:

Кпэибс - коэффициент эффективности использования бюджетных средств

Онп – сумма ожидаемых налогов от реализации инвестиционных проектов по инвестиционному плану модернизации моногорода

С збс,- сумма затраченных бюджетных средств на реализацию инвестиционного плана модернизации моногорода.

Таким образом, рассчитан прогнозируемый коэффициент эффективности использования бюджетных средств по городу Сатка.

Далее необходимо рассчитать фактический коэффициент эффективности использования бюджетных средств.

Кфэибс - фактический коэффициент эффективности использования бюджетных средств

Офпн – сумма фактически полученных налогов от реализации инвестиционных проектов по инвестиционному плану модернизации моногорода

С збс,- сумма затраченных бюджетных средств на реализацию инвестиционного плана модернизации моногорода. Затем используя метод сравнительного анализа необходимо сделать выводы об эффективности вложенных средств. Сравнительный анализ является одним из основных методов, применяемых в научных исследованиях экономики. Практически всегда формулировка

Таблица 2 - Основные показатели эффективности реализации Комплексного инвестиционного плана модернизации моногорода Сатки Челябинской области

№ п/п	Наименование показателей	Единица измерения	Ожидаемые результаты к 2012 году
1.	Созданные новые рабочие места	человек	4 000
2.	Налоговые поступления в бюджеты всех уровней	млн. рублей	1 600,0
3.	Налоговые поступления в федеральный бюджет	млн. рублей	250,0
4.	Налоговые поступления в областной бюджет	млн. рублей	950,0
5.	Налоговые поступления в муниципальный бюджет	млн. рублей	400,0

или уточнение экономических понятий осуществляется с помощью сравнительного анализа [7. с. 85].

Изучая Государственную комплексную программу развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007 - 2010 годы, утверждённую Указом Президента Республики Беларусь от 07.06.2007 № 265 (далее Программа), были сделаны следующие выводы:

- в программе упор сделан на развитие регионов (областей) в целом, а не по каждому малому и среднему городскому поселению;

- в программе нет чётких целевых индикаторов, которые стали бы основой решения проблем малых и средних городских поселений, и которые позволили бы сделать анализ итогов её реализации.

Проблемы малых и средних городских поселений и пути их решения нашли дальнейшее отражение в Программах социально-экономического развития областей.

В Витебской области, к примеру, она утверждена на 2011-2015 годы решением областного совета народных депутатов от 6 октября 2011года.

В рамках этой программы были предусмотрены следующие целевые индикаторы социально-экономического развития Витебской области и малых и средних городских поселений:

-улучшение развития производственной сферы, строительства, торговли и общественного питания, сферы услуг и туризма. Однако показатели в программе не оговорены;

- уровень безработицы в малых и средних городских поселениях в 2011-2015 году не должен превышать 1.3%;

-ежегодно необходимо создавать в малых и средних городских поселениях, не менее 4.5 тысяч рабочих мест;

-число малых предприятий необходимо увеличить на 14.9 процента.

Проблемы малых и средних городских поселений и пути их решения нашли дальнейшее отражение в Программах социально-экономического развития областей.

В Витебской области, к примеру, она утверждена на 2011-2015 годы решением областного совета народных депутатов от 6 октября 2011года.

В рамках этой программы были предусмотрены следующие целевые индикаторы социально-экономического развития Витебской области и малых и средних городских поселений:

-улучшение развития производственной сферы, строительства, торговли и общественного питания, сферы услуг и туризма. Однако показатели в программе не оговорены;

- уровень безработицы в малых и средних городских поселениях в 2011-2015 году не должен превышать 1.3%

-ежегодно необходимо создавать в малых и средних городских поселениях, не менее 4.5 тысяч рабочих мест

-число малых предприятий необходимо увеличить на 14.9 процента.

Ниже приведён анализ основных показателей, характеризующих социально-экономическое развитие Витебской области и её территорий.

Таблица 3 - Анализ основных социально-экономических показателей по Витебской области республики Беларусь за 2011-2013 годы

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год	Отклонения					
				2012:2011 году		2013 : 2012 году		2013:2011 году	
				Сумма	%	Сумма	%	Сумма	%
Витебская область									
1.ВВП (млрд.дол)	2,34	4,7	5,01	2,36	В 2 раза	0,31	6,6	2,67	В 2.1 раза
2. Уровень инфляции (%)	38	21,2	16,1	-20.7	-44,2	- 5.1	-24,06	- 21.9	-57.6
3. Инвестиции (млрд. дол)	0,8	1,27	1,99	0,47	58,75	0,72	56,69	1,19	В 2.5 раза
4.Уровень безработицы (%)	0,8	0,7	0,7	-0.1	-14.0	-	-	-	-14.0
5. Количество созданных рабочих мест									
6.Количество малых предприятий	7023	7128	8007	+ 105	+1,5	879	12.0	984	14.0

Исходя из приведённых данных, можно сделать выводы о том, что ВВП по Витебской области за 2011-2013 годы увеличился на 2.67 млрд. дол. США; уровень инфляции сократился с 38 процентов в 2011 году, до 16.1 процента в 2013 году; объём инвестиций, за аналогичный период, увеличился в 2.5 раза; безработица ниже, чем запланирована в программе социально-экономического развития на - 0.6 процента.

Информация о созданных рабочих местах в статистических данных belstat.gov.by отсутствует, а значит проверить, достигнуты ли установленные индикаторы по этому показателю не было возможности.

При этом, необходимо отметить, что за 2011-2013 годы созданы в Витебской области 984 малых предприятия, или их количество, относительно базового периода, увеличилось по состоянию на 1.01.2014 года на 14 процентов [8].

В связи с тем, что в развитии территорий первостепенное значение имеет их производственный потенциал, который включает в себя средства производства, трудовые ресурсы, а также природные ресурсы, вовлеченные в экономический оборот, предлагается оценку реализации комплексных планов развития моногородов, проводить по каждому его составляющему, с применением системы коэффициентов.

Литература:

1. Программа развития моногородов на 2012 – 2020 годы, утверждённая постановлением Правительства Республики Казахстана от 25.05.2012 года [электронный ресурс]. URL: kdbl.kz›sites…programma_razvitiya_monogorodov.doc (дата обращения 13.08.2014)
2. Sustainable Development Indicators [электронный ресурс]. URL: http://www.ess.co.at/GAIA/Reports/indics.html (дата обращения 13.08.2014)
3. Петрикова Е.М. Комплексная инвестиционная программа развития моногородов // Территория и планирование. 2010. № 43 (178).
4. Об утверждении программы развития малых городов на 2004-2006 годы: Постановление Правительства Республики Казахстан от 31.12.2003 № 1389 [электронный ресурс]. URL: http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsq/dok_ieqbbz/index.htm (дата обращения 13.08.2014)
5. Доклад института демографии, миграции и регионального развития «Методология развития малых городов и районов России»
6. О комплексном инвестиционном плане модернизации моногорода Сатки Челябинской области (вместе с «Комплексным инвестиционным планом модернизации моногорода Сатки Челябинской области»): Постановление Правительства Челябинской области от 20.08.2010 № 121-П [электронный ресурс]. URL: http://zakon-region.ru/1/93024 (дата обращения 13.11.2014)
7. Крафт Г.В. Концепция содержания и структуризации финансовой системы страны // Известия Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов. 2003. № 4 .
8. Государственный статистический комитет Республики Беларусь [электронный ресурс]. URL: belstat.gov.by (дата обращения 14.11.2014)

References:

1. Program for monotown development for 2012-2020: Regulation of the Republic of Kazakhstan Government on May 25, 2012 №683 [e-resource]. URL: kdbl.kz›sites…programma_razvitiya_monogorodov.doc (date of access 13.08.2014)
2. Sustainable Development Indicators [e-resource]. URL: http://www.ess.co.at/GAIA/Reports/indics.html (date of access 13.08.2014)
3. Petrikova E.M. Comprehensive investment program of monotown economy // Regional Economics: Theory and Practice. 2010. №43 (178).
4. On Approval of the program of development of small towns, 2004-2006: Regulation of the Republic of Kazakhstan Government on December 31, 2003 № 1389 [e-resource]. URL: http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsq/dok_ieqbbz/index.htm (date of access 13.08.2014)
5. Report of the Institute of Demography, Migration and Regional Development “Methodology of small towns and regions of Russia development”. The document has not been published.
6. Integrated investment plans modernization monotown Satka of Chelyabinsk region (along with «Comprehensive investment plan for the modernization of monotown Satka of Chelyabinsk region»): Regulation of Chelyabinsk Region Government on August 20, 2010 № 121-P [e-resource]. URL: http://zakon-region.ru/1/93024 (date of access 13.11.2014)
7. Kraft G.V. The concept of the content and structure of the financial system // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i finansov. 2003. № 4.
8. National Statistical Committee of the Republic of Belarus [e-resource] URL: belstat.gov.by (date of access 14.11.2014)