

М. П. Буров

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ:
СОВРЕМЕННЫЕ ПАРАДИГМЫ И МЕХАНИЗМЫ
РАЗВИТИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ**

МОНОГРАФИЯ



Михаил Петрович Буров
Государственное регулирование
национальной экономики:
современные парадигмы
и механизмы развития
российских регионов
Серия «Научные
издания (Дашков и К)»

Текст предоставлен издательством

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=55845418

Государственное регулирование национальной экономики: современные парадигмы и механизмы развития российских регионов: Дашков и К;

Москва; 2018

ISBN 978-5-394-03735-1

Аннотация

В монографии рассмотрены методические, методологические и практические аспекты государственного регулирования и укрепления позиций национальной экономики в мировом экономическом пространстве. Особое внимание в масштабах экономик российских регионов уделено современным

парадигмам и механизмам регионального развития, а также повышению их экономической эффективности.

Для научных и практических работников, а также преподавателей и студентов высших учебных заведений.

4-е издание.

Содержание

Введение	6
Глава 1. Современные реалии и направления совершенствования государственного регулирования социально-экономического развития России и ее регионов	12
Глава 2. О методологии формирования стратегии развития национальной экономики	47
Конец ознакомительного фрагмента.	56

Михаил Буров
Государственное
регулирование
национальной экономики:
современные парадигмы
и механизмы развития
российских регионов

© Буров М.П., 2018

© ООО ИТК «Дашков и К°», 2018

Введение

Современное сложное кризисное состояние мировой экономики, существенное ухудшение конъюнктуры на рынках сырья и энергоносителей в очередной раз подтвердили необходимость изменения нашей страной своей экономической модели, адекватной новым технологическим и социально-экономическим вызовам (чрезмерный уровень бедности, научно-технологическое отставание, международная изоляция, боязнь перемен, появление и функционирование новых валют, в частности биткоина и др.).

России нужна понятная и последовательная структурная и институциональная модернизация, необходим продуманный и научно-обоснованный переход на инновационный путь развития.

Сегодняшняя ситуация в России характеризуется переплетением ряда кризисов. Это глобальный структурный кризис, охвативший с 2008 г. все развитые и некоторые развивающиеся страны, это стандартный циклический кризис и кризис внешних шоков (санкции и падение цен на нефть). Некоторые европейские и американские компании в настоящее время начинают ограничивать свои контакты с российским бизнесом, опасаясь попасть под новый санкционный закон США. В результате, по скромным подсчетам, наша страна теряет до 1 % прироста ВВП, что сдерживает и замедляет

экономический рост.

Также начиная с 2008 г. в России убывает трудоспособное население, увеличивается число пенсионеров, а выход на пенсию в настоящих условиях более чем в три раза снижает качество жизни россиян старшего поколения. По подсчетам Росстата, сегодня доходы населения ниже прожиточного минимума имеют 22 млн. человек, в том числе и работающие, что составляет более 15 %. До 2035 г. на 10 млн. сократится количество молодых людей в возрасте от 20 до 40 лет – то есть наиболее активных и восприимчивых членов общества к новому и передовому. В этой связи нужны меры по стимулированию рождаемости. После «беби бума» 2000 года она начала падать: за январь-сентябрь 2017 г. в годовом выражении практически не росла, а естественная убыль населения превысила 100 тыс. человек против естественного прироста за тот же период 2016 г. на 18 тыс. человек.

Вместе с тем наша страна подошла к критической черте по качеству инноваций и вложений в научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки. Мы никак не можем занять свое достойное место на современных рынках и, в первую очередь, в сфере информационных технологий, цифровой трансформации профессиональных коммуникаций. По темпам цифровизации Россия, к сожалению, отстает от передовых стран в три-четыре раза. Сегодня у нас существенно не хватает грамотных программистов, менеджеров по управлению проектами и др., то есть не хватает челове-

ческого капитала.

Темпы роста российской экономики остаются низкими, гораздо ниже их «естественного» уровня. Но экономический рост важен не сам по себе, а как показатель, повышающий благосостояние и занятость населения. Вопрос выхода на траекторию устойчивого роста давно уже заботит наших политиков и экономистов. Нужны свежие и прорывные идеи. Сложно искать вдохновение в концепциях, которые доминируют десятилетиями, но практическая реализация которых уже не дает нужного результата.

Что же нужно в этих условиях российской экономике в первую очередь? Цифровизация экономики или крупные долгосрочные экономические проекты инновационного характера? Доступ реального сектора к инвестициям или хорошие институты? Необходимы или опасны серьезные реформы в социальной сфере, когда расходы на нее выросли по сравнению с 2000 годом в три раза, а структурно она не поменялась?

Экономическая система будущего многими учеными и хозяйственными деятелями характеризуется превращением знаний в главный экономический ресурс.

Зарождающаяся цифровая экономика, конечно, подтягивает определенные специфические отрасли производства, инфраструктуру, но в основе своей сокращает рабочие места, чем создает, и не в состоянии заменить всю остальную экономику, поскольку цифровая экономика создает, в ос-

новном, виртуальные, а не реальные вещи, которые все равно кто-то должен производить. Цифровая экономика – это очень хорошо и замечательно, когда она будет стимулировать обучение высококвалифицированных специалистов и давать рабочие места соответствующего качества, но это будет только для узкоспециализированной незначительной части населения страны.

Вообще надо понимать, что экономика в целом – это междисциплинарная наука о мозге, которая тесно и активно взаимодействует с такими дисциплинами, как нейрология, эпидемиология и т. д. Таким образом, нам надо активно заниматься целенаправленным развитием реальной экономики и никоим образом не выдавать цифровую экономику за новый этап научно-технологического развития. Это опасная иллюзия, напоминающая нам уже более чем тридцатилетний период по проведению различных многочисленных, но не доведенных до конца, рыночных реформ и «невидимую руку рынка», которая якобы сама отрегулирует все проблемы.

В данной монографии рассматриваются методические, методологические и практические аспекты государственного регулирования и укрепления позиций национальной экономики в мировом экономическом пространстве. Особое внимание в масштабах экономик российских регионов уделено современным парадигмам и механизмам регионального развития, а также повышению их экономической активности.

Все эти и многие другие вопросы требуют обстоятельного обсуждения, но в любом случае придется начинать с осмысления объявленного курса на трансформацию экономических отношений, создание 25 млн. высокотехнологических рабочих мест, о необходимости которых заявил сам глава государства. Придется шаг за шагом пройти тернистый путь создания национального варианта системы государственного регулирования экономики, соответствующей российской специфике и задачам.

Начав демократические преобразования всех сторон жизни общества, государство обязательно должно поставить вопрос о необходимости исследований, определяющих допустимые уровни, скорость и продолжительность этих процессов, масштабы, темпы и пропорции их распространения. Результатом этой работы должна стать понятная населению и последовательная долгосрочная социально-экономическая стратегия и эффективная социальная политика страны.

Цель данного издания – дать в доступной форме системное представление о сложных проблемах государственного регулирования экономики – социально-экономического строя, который исторически обосновывается на свободной конкуренции.

Исследуя «правила игры» государства в рыночной экономике, автор последовательно рассматривает необходимость государственного регулирования экономики, взаимодействие хозяйственных интересов и государственной эко-

номической политики, цели, средства, объекты, этапы и границы государственного регулирования.

Автор надеется, что книга найдет своего читателя в нашей стране и за рубежом, будет полезной для специалистов федеральных структур управления, региональных и муниципальных администраций, исследователей и научных работников, преподавателей, студентов и аспирантов высших учебных заведений, всех интересующихся актуальными проблемами национальной экономики и регионального развития.

Глава 1. Современные реалии и направления совершенствования государственного регулирования социально-экономического развития России и ее регионов

Задачи совершенствования государственного регулирования экономики и в целом государственного управления социально-экономическим развитием страны, к сожалению, формируются и рассматриваются отдельно, применительно к федеральному, региональному или же местному уровням функционирования с разных теоретических и практических позиций.

Так, на федеральном уровне управление национальной экономикой в основном рассматривается как элемент обеспечения устойчивого развития и повышения конкурентоспособности отдельных ее отраслей и производств. Парадигма развития человечества в XXI веке базируется на теории устойчивого развития. Однако, на практике в основе устойчивого развития и экономического роста почти не проявляется сбалансированность компонентов, охватывающих природу и общество, экономические и социальные аспекты, глобальные и региональные проблемы. Каждые из них име-

ют свои различные содержания, проблемы исследования и управления. Экономический рост по своей природе не дает выгоду всем в равной степени. Не случайно, в Китае, да и в России, за последние десятилетия вырос уровень неравенства только благодаря экономическому росту. Да и прогресс создает огромное неравенство не только между людьми, но и странами.

В настоящее время экономическая динамика в России базируется на нерациональной эксплуатации и потреблении природных ресурсов, на загрязнении окружающей среды, что приводит к деградации биосферы и ограничению экономического потенциала.

Сегодняшний экономический кризис является негативным результатом традиционной экономической политики и обусловлен весьма узким и корыстным пониманием значения максимизации прибыли. По этой причине капитал, прибыль выступают в экономической деятельности как всеобщий характер по отношению к экологии и интересам будущих поколений и биосферным угрозам их жизни. Одним словом, эти ценности выступают как императивы нашего времени и проявляются более приоритетно, нежели экологическая безопасность людей и нашей планеты.

В части касающейся теории конкуренции и свободной торговли, то она нуждается в доработке с учетом ограниченности ресурсов, протекционизма и лоббизма в XXI веке. Ограничения проявляют себя везде и всюду: ограниче-

ния, обусловленные материальными ресурсами; ограничения, обусловленные спросом и предложением; ограничения, обусловленные сбытом товаров; ограничения бюджетного характера; ограничения в росте государственных доходов и доходов населения и т. д. Эти ограничения не связаны с ростом экономики и перешагнули допустимые пределы. Поэтому рыночный механизм недостаточно связан с соответствующими макроэкономическими параметрами, системами экономической ответственности и экономическими интересами.

Пути совершенствования территориального управления обосновываются преимущественно с теоретических позиций развития и размещения производительных сил по территории страны, организации совершенствования территориальных систем расселения, унифицированных принципов управления системой межбюджетных отношений и др. Между тем, в последние годы из официальных документов и научных публикаций исчезли такие научные понятия, как «производительные силы общества», «территориальное разделение общественного труда», «размещение производительных сил». Не найти чего-либо связанного с такими научными понятиями ни у П. Самуэльсона, ни у Б. Селигмена, ни у М. Блауга, ни у В. Нордхауса, не говоря уже о Нобелевских лауреатах в области экономики последних десятилетий.

Вышеуказанные понятия легко заменены так называемыми новациями: «пространственная и региональная экономи-

ка», «пространственная организация экономики», а понятие «размещение производительных сил» заменило «пространственное распределение экономических ресурсов». Надо признать, что последнее не содержит главного – мобилизирующей силы, ориентированной на рост производства и производительности общественного труда, что особенно важно на современном этапе социально-экономического развития России.

Также в новой трактовке акцент делается на распределении экономических ресурсов. При всем этом подчеркнем, что в действительности за исключением природных ресурсов, которые человечество получило в дар свыше, все остальное создаётся умом и трудом людей, взаимодействующих с природой. Что касается распределения, то распределять возможно только те ресурсы, которые созданы. Далее, строго говоря, природные ресурсы в отношении которых под созданием материальных ценностей понимается, например, деятельность по обнаружению геологоразведчиками полезных ископаемых, а горнопромышленниками – минерального сырья, а также работы по установлению очередности освоения прогнозных природных ресурсов и регионов их размещения, конечно, подлежат распределению.

При этом в современной научной литературе дискутируются такие вопросы, как современная роль государства в решении задач планово-организуемого размещения производительных сил в интересах всего общества, соотнесение тра-

диционных методов исследования и размещения производительных сил с новейшей практикой формирования кластеров, территорий опережающего развития, особых экономических зон и т. д. Также возникают вопросы относительно учета в составе производительных сил индустрии предоставления платных услуг, отечественных и иностранных частных инвестиций и соответствующих финансовых институтов.

Все это требует тщательных научно-методических и прикладных исследований для принятия соответствующих ответственных государственных решений, но в любом случае начинать необходимо с осмысления сути производительных сил и механизмов их размещения.

Вопросы совершенствования управления муниципальными образованиями в условиях отсутствия чёткой методологической и правовой базы, неадекватности организационных структур управления, что, естественно, приводит к выбору неэффективных путей и ведет к недоиспользованию всех институционально-экономических возможностей территорий, решаются на основе остаточного принципа финансирования.

В этих условиях, природно-ресурсный фактор социально-экономического развития страны и ее территориальных образований, как правило, игнорируется на всех уровнях управления и рассматривается как самореализующийся механизм развития. Это не позволяет всесторонне учесть особенности социально-экономического развития отдельных

субъектов Федерации в национальном экономическом пространстве и не создаёт условий для обеспечения научно-технологического процесса в развитии отраслевых подсистем.

Понятие «саморегуляция» заимствовано из общей биологии и связано с биокибернетическими проблемами. Биологические и экономические системы коренным образом отличаются по характеру процессов входа и выхода информации и по их конечным результатам. Роль, значение и функции входа и выхода также различны в этих системах.

В системе рыночной экономики степень и сфера регулирования менее развита потому, что теория обратной связи, теория информации, теория систем и теория организации не нашли своё полное применение. Регулирование является условием стабилизации, сохранения самой системы, даёт возможность преодолеть отклонения, нарушения и носит скорее тактический, гибкий характер, нежели стратегический.

Важность учета природно-ресурсного фактора в экономике еще в 1960-1970 гг. с научной точки зрения предвидел академик Хачатуров Т.С. Однако, до настоящего времени оценка природно-ресурсного фактора не включена в экономический оборот на макроуровне. Такая практика существенно искажает оценку национального богатства страны, препятствует корректному анализу методологических положений, путей, направлений и механизмов государственного регулирования социально-экономического развития страны

и её регионов.

Выдающийся экономист – разработчик системы межотраслевых балансов Леонтьев В.В. в свои статистические таблицы межотраслевых потоков включал загрязнение окружающей среды. Необходимость отражать природно-ресурсный фактор в национальных счетах признаётся в последнее время и на международном уровне. Статистическая комиссия ООН в 2012-2014 г.г. разработала новые подходы по экологизации системы национальных счетов, значительно расширяющие сферу экологического учета, в том числе важнейшие аспекты ресурсоэффективности. В результате многие страны предполагают распространить существующие системы национальных счетов на потоки природных ресурсов.

В действующей системе государственного управления естественными монополиями также недостаточно учитываются особенности экономических отношений и, в первую очередь, земельно-имущественных.

Использование земли как технологического ресурса в производстве подразумевает рациональную эксплуатацию народнохозяйственных параметров земельного фонда, обеспечивающую соединение общественных и частных интересов в вопросе достижения эффективности функционирования хозяйственной системы, ориентированной на использование земельных ресурсов для воспроизводства проживающего здесь населения.

Использование земли как товара подразумевает, что зем-

ля, приобретая рыночную стоимость, становится движущей силой экономики и универсальным производственным фактором, основополагающим объектом развития системы общественно-хозяйственных и воспроизводственно-демографических отношений в стране.

Эти и другие особенности экономических отношений порождают различные виды земельной ренты, которая изымается через систему платности землепользования, что позволяет перевести землю в сферы воспроизводства, социальных и рыночных ориентиров. Все это обуславливает необходимость создания уникальной системы государственного управления земельными ресурсами с имеющимися и вновь создаваемыми на данной территории активами.

Государственное регулирование – это не просто экономическая или организационно-управленческая, но и социальная проблема. Государственное регулирование, как составляющая государственного управления, в широком смысле слова включает прогнозирование, планирование, финансирование, бюджетирование, налогообложение, кредитование, администрирование, учет, контроль.

Регулирование является многогранной и многоаспектной сложной проблемой экономики, которая воплощает в себе детерминированные стороны не только экономических систем, но и административно-государственных, правовых, социальных, психологических, политологических и др. Здесь отсутствует однозначность при подходе к той или иной сто-

роне проблемы. И этому служит много причин. Главная из них заключается в различии экономических теорий, подходов, моделей, а также различии интересов и уровней логических суждений. Заинтересованность в регулировании во многом обусловлена определенными интересами. А интересы, в свою очередь, в современных условиях имеют и свои субинституциональные особенности иерархичности, обусловлены интересами населения. Они бывают идентифицированными и не идентифицированными, а также импликационными.

В последние годы ряд российских исследователей регулирование экономических процессов оценивают чуть ли не как тотальный контроль над ними. Если регулирование способствует определенному порядку в экономике, то это нельзя назвать тотальным регулированием. Кроме того, регулирование способствует координации отдельных экономических процессов, краткосрочных и долгосрочных задач экономического развития. Этим целям способствует наука об экономическом регулировании.

Наука об экономическом регулировании требует системного преобразования экономических процессов не в условиях разрушения национальной экономики, потери рынка товаров, как это случилось в постсоветских странах, а в условиях стабильности.

Под государственным регулированием мы понимаем систему взаимосвязанных методов и экономических рычагов,

воздействующих на все сферы социально-экономической жизни страны, в том числе и на производство, распределение, обмен и потребление произведенной продукции. Управленческое воздействие составляет лишь одну сторону механизма регулирования. Главное его содержание определяется целевым предназначением системы, целевыми функциями каждого элемента и его взаимодействиями с другими элементами системы государственного регулирования.

Сложившиеся к настоящему времени в стране система и механизмы государственного регулирования и государственного управления экономикой, ее корпоративными, отраслевыми, региональными и муниципальными звеньями во многом несут в себе черты и принципы централизованного управления, недооценивают роль и значение природно-ресурсного фактора в обеспечении устойчивости развития экономики и повышения жизненного уровня населения. В результате у нас отсутствует эффективная земельная и аграрная политика на национальном и региональных уровнях.

Российское село стремительно деградирует, огромное число сел и деревень исчезают, хотя имеются регионы, как Краснодарский край, Северный Кавказ, Татарстан, где село ежегодно прирастает численностью населения. Демографические проблемы, стремительное сокращение сельских поселений и снижение количества сельских жителей в стране до 26 % тянут за собой проблемы неосвоения огромных площадей плодородных земель. В результате социально-эконо-

мических потрясений, за последние десятилетия Россия теряет свой земельно-ресурсный потенциал, а посевные площади за 1990-2005 г.г. сократились на 42 млн. га, а с 1980 по 2016 г.г. более чем на 46 млн. га.

В то же время с учетом ежегодного прироста населения Земли в 80-90 млн. человек, постоянно растет конкуренция за доступ к плодородной почве и чистой воде. За последние 15 лет население мира увеличилось на 18 %, а площадь обрабатываемых земель на 1 человека уменьшилась на 44 %. Затраты на введение в оборот 1 га продуктивных земель сегодня составляют в пределах до 100 тыс. долл. США.

В настоящее время стратегические решения о развитии национального хозяйства на всех уровнях, как правило, принимаются без учета оценок масштаба, структуры, эффективности использования продовольственного потенциала. Такие оценки отсутствуют по причине несоответствия действующей системы статистического наблюдения и учета требованиям рынка и международных стандартов и из-за недостаточной разработанности теории и методологии управления развитием страны и ее регионов, особенно в условиях последнего мирового финансового кризиса и его афтершоков. Методология определения самодостаточности или дефицитности территории, земельного пространства, сельскохозяйственных угодий для создания комфортных условий проживания населения и обеспечения продовольственной безопасности страны пока еще в экономической науке недостаточно

разработана.

Ученые-экономисты, включая А.Смита, К.Маркса, Д.Кейнса понимали, что первопричина многих экономических проблем кроется в бесконтрольном земельном рынке, а также в способе присвоения дохода от земли между людьми, где основная составляющая – земельная рента. Ясно, что в нашей стране еще не создан цивилизованный земельный рынок, так как сфера земельного оборота сильно коррумпирована, её информационная открытость крайне недостаточна, а вседозволенность и беспредел чиновничьего аппарата настолько велики, что существующий земельный рынок вызывает у россиян только неприятие и неудовлетворенность его функционированием.

Современные теоретические воззрения на землепользование обосновывают необходимость учета в процессе управления ряда новых тенденций и особенностей. В частности, отмечается, что во многих регионах планеты ее ресурсы исчерпаны и дальнейшее увеличение доли агросферы в общественном производстве невозможно. Подсчитано, что за последние 40-45 лет глобальная продуктивность зерновых возросла примерно в 2,3 раза, но для этого потребовалось увеличить внесение азотных удобрений в 10 раз, фосфорных удобрений – в 7,5 раз, а расход воды – в 2 раза.

Россия имеет огромный потенциал продуктивных сельскохозяйственных земель и по данным Почвенного института им. В.В. Докучаева РАН, ВНИИ агрохимии и Государ-

ственного центра агрохимической службы, занимает 4-е место в мире по их запасам (124 млн. га пашни) после США – 176 млн. га, Индии – 162 млн. га и Китая – 143 млн. га и 4-е место в мире по наличию пахотных земель на 1 жителя (0,86 га) после Австралии – 2,47 га, Канады – 1,46 га и Аргентины – 0,89 га. По этим же данным, возможности России по биоклиматическому потенциалу земледельческой территории значительно (примерно в 3 раза) ниже возможностей стран Западной Европы и США. Площадь пахотных земель, сопоставимых по качеству, в расчете на одного жителя в России составляет 0,31 га и немного превышает среднюю фактическую площадь пашни, приходящуюся на 1 жителя в мире, равную 0,22 га и, соответствует площади пашни, приходящейся на 1 жителя Франции (0,31 га). Однако, затраты на получение сельскохозяйственной продукции с сопоставимого по качеству российского гектара составляют гораздо большую величину, чем затраты на продукцию, производимую на 1 га во Франции.

В указе Президента РФ «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31.12.2015 г. № 683 определены национальные интересы на долгосрочную перспективу (ст. 30), обеспечение которых осуществляется посредством реализации стратегических национальных приоритетов, включая оборону страны; государственную и общественную безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; науку, технологии

и оборудование; здравоохранение; культуру; экологию живых систем и рациональное природопользование; стратегическую стабильность и равноправное стратегическое партнерство (ст. 31). Повышение качества жизни граждан гарантируется за счет обеспечения продовольственной безопасности, включая «повышение плодородия почв, предотвращение истощения и сокращения площадей сельскохозяйственных земель и пахотных угодий» (статьи 52, 54).

Земля является главным национальным достоянием нашей страны, которое, к сожалению, пока еще не рассматривается в качестве одного из важнейших ресурсоформирующих активов системы государственного регулирования экономики.

При обосновании доктрины государственного управления социально-экономическим развитием страны следует опираться на теоретические основы и тенденции формирования структуры землепользования и землеустройства. В результате исследований в настоящее время сформулированы принципы рационального землепользования, основывающиеся на оценке роли геологических процессов в формировании облика и структуры Земли, единстве и взаимосвязи внутреннего и внешнего кругооборота веществ в природе, целостности и обусловленности географических, геологических, биологических и других процессов землепользования, необходимости рационального отношения к природе.

Президент РФ В.В. Путин одобрил 22 апреля 2016 г. пред-

ложение премьер-министра РФ Д.А. Медведева о реформе государственного управления и создании специальной комиссии, которая займется подготовкой программ социально-экономического развития и координации стратегических параметров социально-экономического развития России, оптимизацией системы министерств и подведомственных учреждений, развитием информационных технологий, определением ключевых показателей эффективности и т. д.

По нашему убеждению, разработка стратегий и управленческих решений социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу должны быть ориентированы не только на повышение эффективности земельной политики на федеральном уровне, но также и на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований, непосредственно осуществляющих управленческую деятельность по организационно-рациональному использованию, перераспределению и охраны земель.

В основе новой национальной модели развития экономики страны и путей формирования новой экономической системы Российской Федерации должна лежать Концепция государственного регулирования социально-экономического развития России (далее – Концепция), построенная на принципах и механизмах, обеспечивающих гармонизацию и сбалансированность взаимоотношений федеральных, региональных, местных органов власти и населения в обеспечении комплексного развития территориальных систем жизнеобес-

печения, удовлетворения потребностей и повышения уровня жизни населения. Она должна представлять собой систему взаимосогласованных всеми ветвями власти и социальными группами населения взглядов на общие для них цели, приоритеты, пути, мероприятия, средства, механизмы и этапы их практической реализации в процессе социально-экономических преобразований страны и ее регионов в условиях глобализации мирового хозяйства и ориентации на интеграцию в структуру мировой экономики.

До недавнего времени основы регионального развития определяются «Основными положениями региональной политики в Российской Федерации», утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 и Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р. Эти документы в условиях глобального структурного кризиса, стандартного циклического кризиса, кризиса внешних шоков, рецессии последних лет явно устарели и не соответствуют требованиям времени. В экономической работе мы забываем простое правило, что любой долгосрочный прогноз каждые два-три года должен пересматриваться и уточняться. Это, к сожалению, в нашей стране обычно не делается. Обозначенные цели государственной программы до 2020 года не достигают по ряду основных продуктов питания даже уров-

ня 1990-х годов.

Существующая аграрная политика не позволяет отечественным сельскохозяйственным производителям конкурировать на равных ни на внутреннем, ни на внешнем рынках. Основной угрозой продовольственной безопасности является подконтрольность крупнейших производств владельцам, которые зарегистрированы за рубежом, чрезмерная концентрация сельскохозяйственного производства и вымывание малых форм хозяйствования.

Нужен комплексный план действий на перспективу, направленный на выравнивание условий конкуренции отечественных и зарубежных производителей, уменьшение общей налоговой нагрузки, снижение социально-экономических диспропорций, стоимости кредитов и энергоресурсов, развитие экспорта, стимулирование регионального развития, межрегиональных и межмуниципальных взаимодействий, обеспечение продовольственной безопасности и хозяйственного единства территории страны. Однако, обещания руководства страны не повышать налоговую нагрузку на бизнес не всегда последовательно выполняется. Так, более 100 млрд. руб. придется доплатить бизнесу только в 2018 году из-за различных новых сборов, которые правительство внесло в проект нового трехлетнего бюджета на 2018-2020 г.г. Принятие такого бюджета неизбежно ведет к сокращению инвестиций, к росту цен на средства производства и на конечную продукцию практически по всем отрас-

лям народного хозяйства, что допускать крайне нежелательно.

Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ от 16 января 2017 г., № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», ранее действующие «Основные положения региональной политики Российской Федерации», утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 утрачивают свою силу.

Новый документ определяет основные направления работы Правительства Российской Федерации, федеральных и региональных органов государственной власти, аппаратов полпредов Президента РФ в федеральных округах по реализации государственной политики регионального развития, на его основании разрабатывается соответствующий план действий правительства, о ходе выполнения которого предусматривается ежегодный отчет не позднее 20 декабря, начиная с 2017 года.

Указом Президента РФ от 14 ноября 2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и поручено высшим должностным лицам субъектов РФ ежегодно, до 1 октября года, следующего за отчет-

ным, представлять в Правительство РФ доклады о фактически достигнутых значениях показателей и их планируемых значениях на 3-летний период.

Попытки Правительства России повлиять на структуру государственного долга регионов, включая нормативное регулирование, не приносят существенных результатов. Государственный долг регионов на 1 июля 2017 г. составил 2,23 трлн. руб., при общем объеме годовых расходов регионов на уровне 10 трлн. руб. По сравнению с аналогичным периодом 2016 г. эта сумма уменьшилась на 50 млрд. руб., или на 2 %. Политика по замене коммерческих кредитов бюджетными под символический 1 % дала незначительный положительный результат. При этом рост объемов долговых обязательств отмечается в более чем в 30 % регионов. Как видно, практика использования бюджетных кредитов как источников покрытия текущего дефицита и замещения коммерческих кредитов не устраняет возникающего дисбаланса объемов фактических доходов и принятых бюджетных обязательств и не обеспечивает стабилизации ситуации.

Реализация приоритетов социально-экономического развития страны, намеченных в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и других программных выступлениях главы государства, возможна только в условиях целенаправленных скоординированных действий органов власти всех уровней. Это подразумевает более широкое использование механиз-

мов государственной региональной политики, стратегического планирования и пространственного развития. Сегодня создан ряд механизмов рационального размещения производительных сил (создание особых экономических зон, формирование территорий опережающего развития). Однако принимаемые меры зачастую являются несистемными и фрагментарными, а их реализация во многих аспектах носит формальный характер. В результате прочность экономического пространства страны снижается, а связи между регионами ослабевают. При этом обращает на себя внимание практическое отсутствие межрегиональных стратегий и разрыв между уровнями государственного управления территориями.

Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» не работает, имеются риски очередного несвоевременного создания его правовой базы, что является причиной замедления социально-экономического развития страны в непростых кризисных современных условиях.

В настоящее время территориальное управление в стране выполняет в основном директивную функцию наполнения федерального бюджета, не имея при этом научно обоснованной стратегии своего развития и не располагая по существу необходимыми полномочиями для выполнения своих обязательств. Поэтому большое значение при обосновании стратегических направлений развития национальной и реги-

ональных экономик имеет исследование процессов и тенденций углубления общественного разделения труда, содержание которых способствует его интеллектуализации и формированию новых видов и форм организации управленческой деятельности.

К примеру, в российской практике выделяют следующие виды девелопмента: земельных участков (ленд-девелопмент), жилой, офисной, торгово-развлекательный, рекреационной, складской, производственный, социальный и др. Но не все из этих видов получили распространение по разным причинам, в первую очередь, из-за недостаточной разработанности институциональных механизмов регулирования рынка земли и рентных отношений.

Система регионального управления в условиях глобализации должна создавать возможности более целенаправленного, эффективного и масштабного использования рентных факторов обеспечения устойчивого социально-экономического развития регионов страны. В частности, в настоящее время экономическая теория обосновывает необходимость разработки механизмов и принципов формирования и перераспределения: мировой природной ренты (при экспорте минерального, лесного, сельскохозяйственного сырья, создания транснациональных путей сообщения и коммуникаций, развития туризма), экологической антиренты (в результате хищнического использования лучших природных ресурсов, сверхнормативного загрязнения окружающей среды,

зеленых легких планеты, вод мирового океана); технологической ренты (при экспорте высокотехнологичных товаров и услуг); финансовой квазиrentы (результат спекулятивных операций в мировых финансовых центрах); научно-образовательной ренты (теневое использование научно-исследовательского и образовательного потенциала) и т. п.

Важнейшей функцией территориального управления, которая пока остаётся вне сферы его действия, является изучение, учёт, анализ и прогнозирование социально-значимых общественных потребностей (экономики и населения) на конкретной территории, обоснование эффективных путей их наиболее полного удовлетворения на основе создания конкурентной среды, улучшения институциональных условий использования имеющихся и привлекаемых ресурсов, повышения доходов региональных бюджетов.

В связи с этим, должны быть усилены прогнозно-индикативная, программно-целевая, сводно-координирующая, балансово-ресурсная, бюджетно-финансовая, контрольно-регулирующая и надзорная функции территориального управления в области социального развития, повышения уровня жизни и социальной защиты населения, жилищной обеспеченности, охраны природы и, в первую очередь, образования и здравоохранения.

Концепцию следует ориентировать на пропорциональное усиление вертикальной и горизонтальной составляющей функций и факторов территориального управления при вы-

работке и реализации мер и мероприятий по удовлетворению потребностей национальной экономики и населения в общественных, частных благах и услугах.

Это усиление, по нашему мнению, должно достигаться на основе скоординированных решений по выработке и реализации управленческих решений, гарантирующих достижение равновесного состояния между потребностями и ресурсами, обеспечивающими эффективное функционирование государственного и частного секторов экономики на региональном и федеральном уровнях. Особое внимание в этой работе следует уделять мелкому и среднему бизнесу. В Европе более 60 % экономики формируется мелким и средним бизнесом, а в России – менее 20 %.

Также важно расширить полномочия региональных и муниципальных администраций и одновременно ограничить полномочия центральной власти по формированию финансовых ресурсов путём уточнения нынешних функций их перераспределения, передав часть из них на уровень управления федеральными округами. Передача части полномочий по формированию финансовых отношений с центром, которые сейчас закреплены за субъектами Федерации и федеральным правительством, а также полномочий по координации межбюджетных отношений субъектов Федерации, входящих в состав соответствующего федерального округа, на уровень этого же округа позволит повысить действенность механизмов управления горизонтальными связями, которые

в настоящее время, как известно, не достаточно эффективны и не выполняют возлагаемых на них функций управления.

Наряду с этой мерой, по нашему мнению, необходимо модернизировать процесс разработки схем формирования бюджетов территориальных образований, принципов налогообложения затрат и результатов, формирования земельно-имущественных взаимоотношений и др. Необходимо эти принципы увязать со структурой и масштабами земельного и недвижимого имущества субъекта Федерации, включив в его состав не только воспроизводимый капитал (основные и оборотные фонды), но также и природный и человеческий капитал.

В качестве одного из важнейших механизмов рационализации взаимоотношений между федеральными, региональными и муниципальными органами власти и населением, по нашему мнению, целесообразно предусмотреть создание комплексной системы стратегического и интегрированного (долгосрочного, среднесрочного и текущего) управления развитием национальной и региональных экономик, конструкция теоретической и методической базы которой должна синтезировать параметры, показатели и критерии взаимодействия верхних и нижних уровней и звеньев управления (включая самоуправление), реализуемых подсистемами: индикативного прогнозирования, программно-целевого национального, градостроительного и поселенческого проектирования (целевые комплексные программы, националь-

ные и региональные проекты, генеральные схемы землеустройства территорий, проекты земельно-хозяйственного устройства территорий населенных пунктов, государственные и региональные программы использования сельскохозяйственных земель, сохранения и воспроизводства плодородия почв, генпланы городов, схемы развития агломераций, районные и муниципальные проектировки), стратегические планы и программы социально-экономического развития городов и муниципалитетов, схемы территориальной организации производства и населения.

В существующей практике технология государственного прогнозирования социально-экономического развития страны предполагает ограниченное участие субъектов РФ при подготовке сценарных условий на очередную перспективу. При этом территориальная структура экономики формируется пока еще, как правило, только субъектами Федерации в их нынешних административно-территориальных границах, без анализа возможных альтернатив их комплексирования, интегрирования и агрегирования.

Кроме того, методология оценки влияния территориальных, институциональных, инновационных, интеллектуальных и структурно организационных факторов на темпы экономического роста и социально-экономическое развитие страны в целом в настоящее время не разработана и не практикуется в действующей системе управления региональной экономикой. Поэтому действующая технология разработки

программы социально-экономического развития страны не способствует формированию целостной и взаимоувязанной стратегии социально-экономического развития регионов.

Поскольку одной из главных целей формирования прогнозных стратегий и сценариев экономического роста на национальном и региональных уровнях являются обоснования доходов и расходов государственного и региональных бюджетов, то при таком положении дел не исключается возможность доведения финансовой системы государства до критического состояния, не способной удовлетворить потребности устойчивого социально-экономического развития страны и ее регионов.

Мы и сегодня не имеем устойчивого развития. По итогам 2017 года Минэкономразвития РФ ожидает прирост ВВП страны на 2,1 %. Но в 2015-2016 г.г. ВВП сократился на 3,9 % по сравнению с 2014 г. Это значит, что в 2017 г. наш ВВП окажется всего лишь на уровне 2012 года. Если мы будем расти темпами, которые закладывает Минэкономразвития РФ в своем прогнозе до 2020 года, о переходе к устойчивому развитию говорить крайне трудно.

В принятых в начале 2013 г. Основных направлениях деятельности правительства отмечалось, что для устойчивого развития нам необходим годовой прирост ВВП темпами не ниже 5 %, а 2-3% – это критический уровень, при котором невозможно обеспечить баланс экономических и социальных показателей. Однако в базовом варианте прогно-

за Минэкономразвития РФ даже на 2020 год прирост ВВП намечен лишь в 2,3 %, а в целевом – 3,1 %. Такие прогнозные темпы, а ожидаемые по факту, еще могут быть ниже и никак не могут гарантировать устойчивого развития страны и ее регионов.

В отечественной системе управления на протяжении по существу всей истории ее развития, как правило, не уделялось достаточного внимания необходимости согласования локальных и интегральных критериев экономического роста. Эта необходимость только декларировалась теорией. Более того, локальные эффекты в условиях разобщенности и несбалансированности элементов общественного производства и национальных активов, зачастую ему противоречат. Поэтому для обеспечения условий повышения интегральной «мощи» страны крайне важно разработать и внедрить такую методологию формирования стратегии развития национальной экономики, которая базировалась бы на взаимоувязанных между собой региональных стратегиях, а последние, в свою очередь, должны формироваться на основе интегральной увязки стратегий социально-экономического развития городов, муниципальных и районных образований.

Необходимо при этом также иметь в виду, что в условиях федеративного государства в качестве объектов стратегического территориального управления должны рассматриваться и исследоваться не только субъекты Федерации, но и другие территориальные, не регламентированные админи-

стративно-территориальным делением страны, образования и объединения, сгруппированные по разным уровням и целевым ориентирам иерархической структуры управления.

Формирование таких интегрированных горизонтальных и вертикальных объединений возможно и необходимо вследствие наличия региональных систем жизнеобеспечения, образованных на основе сочетания разных принципов распределения государственной власти и функций управления, закрепляемых за соответствующими правительственными организациями и региональными администрациями.

В связи с этим, при разработке прогнозных гипотез и обоснований стратегий регионального развития необходимо решать задачу классификации и типологизации региональных систем с учётом их внутренних свойств, особенностей и тенденций функционирования, характера взаимодействия с другими системами, оценки устойчивости и эффективности позиционирования в общем экономическом пространстве страны. Кроме этого, необходимо также учитывать, что жизнеспособность региональной системы определяется в большей степени объективными факторами её функционирования, в то время как скорость формирования и развития – наличием качественной системы управления. При этом в составе факторов и условий развития региональных систем жизнеобеспечения экономическая теория выделяет природно-географические факторы, общность хозяйственной жизни, наличие транспортно-коммуникацион-

ной и банковской инфраструктур, культурно-духовный менталитет и социальную общность населения, производственно-технологический, научно-образовательный и интеллектуально-демографический потенциал.

Важнейшая особенность Концепции – ее ориентация на расширение применения экономических методов регулирования взаимодействий между различными уровнями управления, расширение сфер и механизмов формирования и регулирования прямых и обратных связей в процессе взаимодействия федеральных, региональных и местных структур между собой и с населением, проживающим на данной территории. При этом каждая целостная территориальная система может и должна рассматриваться, с одной стороны, как объект управления по отношению к подсистемам (системам) высшего уровня иерархии. С другой стороны, она может и должна выступать в качестве субъекта управления по отношению к объектам низшего уровня.

Управление внутрисистемного характера, таким образом, тесно корреспондируется и переплетается с сигналами, поступающими из внешней среды. Необходимость модернизации и «доставивания» действующей системы государственного управления механизмами и методами инверсионного управления на основе усиления прямых и обратных связей обусловлено тем, что сейчас в практике регионального управления сложилось резкое несоответствие между взаимодействиями, осуществляемыми органами разных уровней

управления.

В действующей системе управления, как правило, реализуются в основном прямые связи, идущие от центра к регионам, а обратные связи от населения, региональных и местных органов являются менее действенными, они не всегда учитываются верхними уровнями управления, что обуславливает различные негативные последствия.

Обеспечение сбалансированности бюджета – важнейший принцип стратегического управления развитием национальной и региональных систем. Бюджетно-налоговые инструменты сейчас по существу недостаточно эффективно используются в качестве инструментов расширения выпуска товаров и услуг, увеличения доходов и совершенствования структуры региональных хозяйств. Бюджеты последних, в свою очередь, характеризуются повсеместной дефицитностью. Государство в целом и его региональные звенья из-за этого несут огромные потери, утрачивают перспективы укрепления своих позиций в национальном и мировом экономическом пространстве. Периодически осуществляемые Минфином России попытки усовершенствовать действующий механизм межбюджетного распределения финансовых ресурсов кардинально не меняют положения дел в этой сфере регулирования.

По нашему мнению, целесообразно рассмотреть возможности упрощения и одновременно повышения действенности существующей системы налогообложения. В частности,

необходимо проанализировать целесообразность её упрощения за счёт введения одноканальной системы сбора и распределения налоговых платежей. Суть этого нововведения заключается в том, чтобы вместо множества ныне действующих налоговых отчислений ввести на каждом иерархическом уровне хозяйствования один налог, устанавливаемый в проценте от ВРП, коммерческого оборота, или же – в зависимости от соотношения этих показателей. Реализация указанного предложения на практике, как показывают результаты выполненных предварительных расчётов, позволит повысить уровень финансовой обеспеченности социально-экономического развития национального и регионального хозяйства, улучшить прозрачность налоговой системы страны и ее регионов, снизить издержки производства.

Для вывода национальной экономики и ее региональных звеньев на стадию устойчивого развития, повышения объемов и эффективности производства конкурентоспособных товаров и услуг необходимы разработка и внедрение более совершенных механизмов управления инновациями и инвестиционной деятельностью, в том числе не только за счёт совершенствования механизмов и методов использования профицита, но также и путем модернизации использования дефицитных методов в управлении инновациями и нововведениями в стране и регионах. Это означает, что в зависимости от складывающихся условий и особенностей функционирования экономики страны и регионов, должны выбираться и

выстраиваться по ранжиру такие приоритеты их развития, которые позволяют реализовать этот (профицитный или же дефицитный) ресурс наиболее эффективным и выгодным, как для экономики страны, так и для хозяйства конкретного региона, способом в условиях инновационного развития.

Правда проблемы методологического обеспечения управления инновациями и инвестиционной деятельностью с учётом специфики трансформационного периода экономики России, ориентированной на широкую модернизацию и тиражирование инноваций, пока ещё требуют дополнительных исследований. Особенно это касается модернизации действующей модели регулирования межбюджетных отношений, структура которой, как уже было отмечено, воспроизводит в худшем виде технологию управления централизованной экономикой и не учитывает новые формы экономических отношений в мировом и национальном хозяйстве, основанные на рентных принципах и критериях регулирования.

Отсутствие научно обоснованных механизмов и методов экономического регулирования земельно-имущественных отношений, рентных доходов предприятий и организаций, которые в существующей системе управления распространены повсеместно, во всех сферах и видах общественного производства, в производственной и социальной сферах, на рынке девелоперских и других услуг приводит к серьёзным последствиям, связанным с укрывательством и отмыванием нелегальных доходов.

Государству придется смириться с появлением и функционированием новых валют, в частности биткоина и научиться его регулировать. Для нашей страны это новый вызов. Криптовалюты несут в себе определенные инвестиционные ожидания и возможные риски, их рынок полон «уязвимости». Что касается биткоина, то уже был повышающий тренд до 2013 г., затем происходило обрушение и никто не гарантирует, что это может произойти вновь. Хотя это довольно удобное средство для расчетов, которые можно производить, минуя регуляторные органы. На наш взгляд, цифровые валюты – это, скорее, модная тенденция и в будущем их будет, несомненно, больше, тогда и придет лучшее профессиональное понимание, а сегодня биткоин мы можем просто сравнивать со свойством пузыря.

Используемые в системе управления механизмы регистрации, надзора, учета, изъятия, распределения и потребления рентных доходов (например, горной ренты и др.) не позволяют пока еще решать эту задачу, что в свою очередь способствует негласному и несправедливому присвоению национального богатства страны и регионов теми экономическими структурами, которые не имеют непосредственного отношения к источникам его формирования. Часть средств, получаемых от рентных источников, например, горной ренты, остается в отраслевых монополиях либо распределяется по многочисленным операциям транзакционной цепочки, направляется на поддержание убыточных, неперспективных

производств и предприятий, попадает в распоряжение коммерческих структур, а также используется для личного обогащения.

Но когда в стране идет поиск новой модели развития и декларируются настойчивые намерения уйти от экспортно-сырьевой экономики, было бы уместным учитывать идеи устойчивого развития в их мировом контексте и основополагающих решений ООН, сочетающих интересы общества, экономики и природы, а не только в контексте экономического роста.

Изложенные положения, их научная проработка, конструктивная трансформация и органическое встраивание в процессы выработки, принятия, реализации и контроля выполнения управленческих решений на национальном и региональном уровнях, включая формирование целевых ориентиров, модернизацию методологического, методического, информационно-статистического, организационно-структурного, институционального, законодательно-правового обеспечения Концепции, позволит, по нашему мнению, устранить ряд существенных недостатков, присущих действующей системе государственного регулирования социально-экономического развития страны, ее региональных образований и систем.

Глобализация мировой экономики и мировое разделение труда срабатывают в пользу усиления управляемости макроэкономическими пропорциями, снижения рискоемкости.

Правда, некоторые страны, например, Китай, идут по пути копирования передовых достижений других стран. Спустя 100 лет после Октябрьской революции, мы вновь оказались перед теми же проблемами, которые были в 1917 году. Но тогда Россия получила шанс на равенство и справедливость, но утратила свободу. В настоящее время мы пожертвовали тем, что имели, ради свободы. В этой связи нужны новые идеи для будущего «приемлемого неравенства» и сохранения единства нации.

Наука об экономическом регулировании в теоретическом плане, как форма существования научных знаний предполагает синтез, интеграцию отдельных методологических положений вокруг проблемы регулирования. Поэтому регулирование предполагает в высшей степени целесообразность и точность управленческих действий. Жизненной установкой поколения XXI века должен стать лозунг: «Всемерный переход от неопределенности к определенности, от дерегулирования к регулированию».

Глава 2. О методологии формирования стратегии развития национальной экономики

После выхода Указа Президента России В.В. Путина от 16 января 2017 г., № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, заметно активизировалась работа по созданию стратегии социально-экономического развития страны на вышеуказанный период.

Министерство экономического развития России готовит план повышения темпов экономического роста на 2017-2025 г.г., Центр стратегических разработок разрабатывает программу стратегического развития страны на 2018-2024 г.г., Столыпинский клуб работает над своей «Стратегией роста», Торгово-промышленная палата России прорабатывает свой проект стратегии. Конкурирующие экономические программы мало чем отличаются, если не считать некоторых важных макроэкономических особенностей – возможностей денежного и бюджетного стимулирования. Набор структурных и институциональных реформ понятен и взаимодополняем.

Министр экономического развития России Максим Орешкин заявил о неэффективности существующей в Рос-

сийской Федерации стратегии развития и предложил отказаться от существующего формата стратегии, предложив некий план, «который должен быть «живым документом». Примечательно его высказывание и в том, что «новым подходом» будет являться некая стартовая версия плана, «но она будет постоянно жить, реагировать на изменения внешних условий, смотреть, как экономика реагирует на эти изменения, и иметь обратную связь».

Однако, централизованно – регулируемые плановые начала сами напрашиваются в нашу национальную экономику. И в этих условиях целесообразно перейти к комплексному народнохозяйственному планированию в рыночных условиях, с помощью которого и будут определяться главные цели и решаться народнохозяйственные проблемы, а не с помощью разрозненных так называемых «дорожных карт», «национальных проектов», «целевых программ», «госпрограмм», а также «ручного» управления в условиях кризисных ситуаций.

В отечественной системе управления на протяжении по существу всей истории ее развития, как правило, не уделялось достаточного внимания необходимости согласования локальных и интегральных критериев экономического роста. Эта необходимость только декларировалась теорией. Более того, локальные эффекты в условиях разобщенности и несбалансированности элементов общественного производства и национальных активов, зачастую ему противоречат.

Современный механизм бюджетного финансирования во многом неэффективен. При этом проблемы выравнивания бюджетной обеспеченности регионов настолько остры, что требуют кардинального пересмотра всей бюджетной политики. Социальные обязательства государства требуют соответствия доходов населения текущему финансовому положению. Индексационный механизм повышения заработной платы должен предусматривать рост инфляции, а вернее, учитывать ее. Однако невозможность выполнения взятых на себя обязательств в субъектах федерации приводит к сокращению в реальном выражении заработной платы работников широкой категории в бюджетной сфере. В большинстве регионов можно наблюдать нулевой или почти нулевой рост расходов консолидированных бюджетов.

Регионы вынуждены оптимизировать общественные институты. Проводимая оптимизация в естественном своем проявлении приводит к сокращению инвестиций и переносу бюджетных расходов на конец отчетного года, позволяя государству в лице его региональных представителей откладывать выполнение своих социальных обязательств, формируя государственный долг.

Для сглаживания диспропорций развития регионов в настоящее время создан ряд механизмов рационального размещения производительных сил (создание особых экономических зон, формирование территорий опережающего развития). Однако принимаемые меры зачастую являются неси-

стемными и фрагментарными, а их реализация во многих аспектах носит формальный характер. Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», к сожалению, не рассматривает вопросы разработки стратегий организаций (предприятий, компаний, фирм), что делает его неполным. В настоящее время, в остальной части, закон тоже не работает, в очередной раз переносятся сроки разработки документов стратегического планирования и методического обеспечения, продолжают существовать риски и дальнейшего несвоевременного создания его методологической базы, что может стать причиной замедления социально-экономического развития страны и ее регионов в непростых кризисных современных условиях.

По данным Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования отрицательная динамика наблюдается не только в сфере государственного управления, но и в реальной экономике. Финансовая состоятельность бизнесов складывается только в сфере добычи и переработки природных ресурсов, а отрасли машиностроения, сферы услуг, производства потребительских товаров и строительства убыточны. Положительная рентабельность, наблюдаемая в металлургии и добывающих отраслях, химическом комплексе и торговле не превышает 12 % годовых. Наиболее эффективными являются отрасли, в которых преобладает доля собственных активов, достигая значения 70 % в об-

щем их объеме. Начиная с 2012 года стремительно растет доля просроченных кредитов банковскому сектору в совокупных ссудах и займах.

При всем этом в отечественных аналитических структурах составляющих макро- и микро- прогнозы развития отечественной экономики в долгосрочном периоде находят подтверждение позитивная риторика органов государственной власти, но только отчасти. Россия действительно сумела преодолеть деструктивное влияние экономического кризиса и добиться улучшения макроэкономических показателей. Но самое опасное – это представление о том, что макроэкономическим манипулированием можно решить проблемы национальной экономики.

Прирост ВВП будет оказывать свое влияние на все прочие составляющие инвестиционно-потребительского цикла в России – инвестиции в основной капитал, реальную заработную плату, производительность труда, оборот розничной торговли. Большинство текущих экспертных прогнозов выхода России на стадию устойчивого экономического роста сходится на среднесрочных оптимистических сценариях – 2025-2030 годы.

Однако фактически все действующие прогнозы оказываются нереализуемыми. Существующая методология оценки влияния территориальных, институциональных, инновационных, интеллектуальных и структурно организационных факторов на темпы экономического роста и социально-эко-

номическое развитие страны в целом в настоящее время не разработана и не практикуется в действующей системе управления региональной экономикой.

Значимым в этом отношении, по нашему мнению, является не качество прогнозов и расчетов, а ограничение участия субъектов федерации в существующей практике государственного прогнозирования социально-экономического развития страны. Территориальная структура российской экономики формируется субъектами федерации в их нынешних административно-территориальных границах, без анализа возможных сценариев их комплексирования, интегрирования и агрегирования.

В этой связи необходимо расширить полномочия региональных и муниципальных администраций и одновременно ограничить полномочия центральной власти по формированию финансовых ресурсов путем уточнения нынешних функций их перераспределения, передав часть из них на уровень управления федеральных округов. Передача части полномочий по формированию финансовых отношений с центром, которые сейчас закреплены за субъектами федерации и федеральным правительством, а также полномочий по координации межбюджетных отношений субъектов федерации, входящих в состав соответствующего федерального округа, на уровень этого же округа позволит повысить действенность механизмов управления горизонтальными связями, которые в настоящее время, как известно, недостаточно

эффективны и не выполняют возлагаемых на них функций управления.

Наряду с этой мерой, по нашему мнению, необходимо модернизировать процесс разработки схем формирования бюджетов территориальных образований, принципов налогообложения затрат и результатов, формирования земельно-имущественных взаимоотношений и др. Необходимо эти принципы увязать со структурой и масштабами земельного и недвижимого имущества субъекта федерации, включив в его состав не только воспроизводимый капитал (основные и оборотные фонды), но также и природный и человеческий капитал.

Кстати, российские программы реформ не сильно отличаются от рецептов, которые предлагаются в других развитых странах. Везде схожие приоритеты – человеческий капитал, транспортная инфраструктура, стимулирование бизнеса, совершенствование и поддержание стабильной налоговой политики. С институциональной точки зрения – это стимулирование конкуренции и экспорта. Мы не должны производить свои плохие и дорогостоящие товары, а стимулировать несырьевой экспорт. Именно в этом российская модель национальной экономики должна отличаться от китайской и немецкой, где стоит задача усиления роли внутреннего спроса. России необходимо добиваться роста внешнего спроса на продукцию.

Действующая технология разработки программы соци-

ально-экономического развития страны не способствует формированию целостной и взаимоувязанной стратегии социально-экономического развития регионов. В связи с тем, что главной целью формирования прогнозных стратегий и сценариев экономического роста на национальном и региональном уровнях является обоснование доходов и расходов государственного и региональных бюджетов, финансовая система государства в конечном итоге будет доведена до критического состояния, когда она будет неспособна удовлетворить потребности социально-экономического развития страны и ее регионов даже отчасти, как это происходит сейчас.

Кажущиеся положительные изменения в действительности не меняют текущего положения дел. Политические заявления, как и принятые решения, не сократят отставание России от передовых стран, не изменят экономического потенциала страны, который так и будет напрямую зависеть от ее ресурсного потенциала. Без изменения методов изъятия и перераспределения природной ренты невозможно изменить курс экономической политики и ее вектор. Россия так и будет ходить по замкнутому кругу не разрешаемых проблем.

Современная экономическая ситуация в России позволяет говорить о том, что при существующих темпах экономического развития и роста ВВП невозможно решение основных социальных задач в сферах борьбы с бедностью населения, классовым неравенством и продолжающимся расслоением, модернизацией основных производственных фондов,

развития транспортной, социальной и обеспечивающей инфраструктуры. Все это ведет к постепенной потере технических заделов, делает бесполезными попытки государства и трату огромных финансовых затрат на внедрение инноваций, импортозамещение. Ресурсов на развитие будет и дальше не хватать, будет продолжаться снижение человеческого капитала, как следствие конкурентоспособности отечественных товаров и дестабилизация платежного баланса и курса национальной валюты. На наш взгляд, с большей вероятностью в России возможно появление «экономического чуда», чем получение положительного экономического эффекта от действующей экономической доктрины. «Не созрела та еще решимость, которая одна может родить результаты» – Н. А. Столыпин.

Положительные эффекты, полученные в различных областях и сферах деятельности, представляют собой не что иное как выкачивание и дожимание других ресурсов и источников финансирования. Россия продолжает стремительно откатываться в уровне экономического развития назад. При кажущемся окружающем разнообразии товаров и услуг население все ниже отодвигает свою черту бедности.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.