

## РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ В СТИМУЛИРОВАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА ТЕРРИТОРИИ

© 2013

**Н.Н. Киселева**, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления  
**В.В. Браткова**, кандидат социологических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления  
*Северо-Кавказский федеральный университет, Пятигорск (Россия)*

**Аннотация:** В статье рассматриваются вопросы, касающиеся реализации региональных целевых программ. Организация и механизмы реализации региональных программ требуют значительного усовершенствования. Необходим ряд мер, которые вполне возможно осуществить в ближайшее время. В работе дан анализ отдельных положений Государственной программы Российской Федерации "Развитие Северо-кавказского федерального округа" на период до 2025 года.

**Ключевые слова:** регион, целевая программа, инвестиционный проект, реальный сектор экономики.

Важнейшим регулятором территориально-экономических процессов являются целевые программы экономического, социального и иного развития регионов. Каждая программа - это согласованный и увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, проектных, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других целевых мероприятий, реализуемых при поддержке государства. Они обеспечивают эффективное решение задач общенационального, межтерриториального или важного регионального значения в области экономического, научно-технического, социально-культурного и экологического развития региона - субъекта Российской Федерации, экономического района, зоны, города и т. д.

Региональные программы представляют собой разновидность целевых комплексных программ и служат инструментом регулирования и управления региональной стратегией экономического, социального и научно-технического развития, формой хозяйственной деятельности, способом приоритетной концентрации ресурсов для решения первоочередных задач.

Программно-целевой метод хозяйственного и территориального управления является одним из важных средств активного влияния государства на социально-экономический комплекс проблемных регионов - депрессивных, отсталых, кризисных, а также и промышленно развитых, т.к. позволяет успешно решать как текущие, так и стратегические задачи, в первую очередь - выравнивания региональных уровней социально-экономического развития. При этом особая роль целевых программ развития регионов в решении задач, связанных с межрегиональной асимметрией, определяется тем, что, в отличие от других инструментов региональной политики, используемых для этих целей, программы имеют следующую принципиальную особенность: они в силу своего преимущественно инвестиционного характера нацелены на решение не столько текущих, но и стратегических задач реформирования региональной экономики, ее структурной перестройки на основе инвестиционных процессов. Таким образом, по своему замыслу, они направлены на радикальное решение проблем межрегиональной асимметрии, имея целью не только преодоление ее последствий, но и противодействие ряду факторов, ее порождающих.

Главной целью, общей для всех до сих пор разработанных и реализуемых программ, является определение, и осуществление комплекса мер, обеспечивающих и формирование эффективной региональной экономики, главным образом, на основе ее структурной перестройки, и решение социальных задач в регионе.

Структурные сдвиги в различных секторах экономики регионов постоянно происходят под воздействием рыночных факторов, позитивно или негативно влияющих на динамику производства, в результате чего индустриальная структура региональной экономики постоянно

адаптируется к современным условиям.

Вместе с тем эта адаптация осуществляется с большими трудностями при низкой инвестиционной активности и сниженном уровне производства, что не решает проблемы безработицы, недостаточной налогооблагаемой базы регионов, повышения технического уровня и эффективности производства, осуществления необходимых социальных программ. Сами процессы структурной перестройки в этих условиях не отличаются стабильностью, зависят от текущей конъюнктуры, и не всегда соответствуют долговременной стратегии социально-экономического развития страны.

В связи с этим возникает необходимость, особенно в регионах с наиболее острыми социальными, экономическими и экологическими проблемами, использовать различные формы регулирующего воздействия на процессы структурной перестройки экономики со стороны федеральных и региональных органов управления, и в том числе программно-целевой метод. Данный подход позволит обеспечить комплексное решение региональных проблем, учесть все многообразие факторов, определяющих динамику регионального развития, предусмотреть, хотя и более долговременные и дорогостоящие мероприятия, но зато обеспечивающие коренное улучшение ситуации в экономике и социальной сфере конкретного региона, гораздо более радикальное решение его проблем.

Важно отметить, что региональная программа, которая должна быть органически связана с территориальными и отраслевыми прогнозами, фокусируется на решении ограниченного числа проблем, или одной из них, а не всех основных задач экономического и социального развития региона, как это делается в территориальном плане (прогнозе), и этому строго подчинены все ее структурные элементы.

Региональные программы классифицируются по нескольким признакам:

- территориальная принадлежность
- функциональная ориентация
- содержание решаемых проблем
- масштабность программной задачи
- отраслевая локализация
- характер возникновения проблем и др.

Выделение признаков и соответствующих им классов программ служит условием поиска общих закономерностей в процессе их формирования и реализации. Классификационные признаки отражают содержание проблемы, характеризуют объекты программ, особенности управления ими и т. д.

Специфика региональных программ заключается в том, что они формируются и реализуются на уровне республик, краев, областей, городов федерального значения, вытекают из общегосударственных и территориальных интересов.

Региональные программы отличаются относительно небольшими по сравнению с государственными

программами объемами работ и ресурсных затрат и обладают строгой целевой направленностью, точной адресностью, конкретным ограничением временных интервалов и увязываются с общегосударственной концепцией регионального развития и региональной политикой России. Программы одного региона согласовываются с системой аналогичных и связанных программ приграничных территорий. Механизм реализации программ вписывается в комплекс хозяйственно-рыночных отношений региона и систему общероссийского рынка. Основные задачи региональных программ:

- выравнивание межрайонных различий по показателям экономического, социального и научно-технического развития;
- формирование оптимальной территориальной и отраслевой структуры экономики;
- сбалансированное (бездефицитное) региональное хозяйствование в условиях рынка;
- максимально полное и эффективное использование природных, материальных и трудовых ресурсов региона;
- развитие производств и сфер в соответствии с государственной структурной политикой;
- охрана окружающей среды;
- преодоление последствий стихийных бедствий и техногенных аварий;
- формирование инфраструктуры информационно-обеспечения органов управления и хозяйствующих субъектов;
- духовное возрождение регионов, сохранение их исторического наследия, укрепление культурного потенциала, стабилизация общественно-политической и правовой обстановки [1, с. 78].

Организация и механизмы реализации региональных программ требуют значительного усовершенствования. Необходим ряд мер, которые вполне возможно осуществить в ближайшее время [2].

1. Следует значительно сократить число принимаемых федеральных программ регионального развития. В ситуации крайней ограниченности бюджетных ресурсов приниматься должны только программы, без которых нельзя обойтись, т.е. принятие которых будет иметь значительные негативные последствия.

2. При разработке региональных программ необходимо ужесточить требования к целям, структуре, составу мероприятий, сосредотачиваясь на мероприятиях, дающих наибольшие мультиплицирующие эффекты для экономики региона.

3. Необходимо стремиться к тому, чтобы программа по мере ее разветвления переходила на режим самфинансирования и саморазвития, т.е. реализуемые мероприятия (имеющие быструю окупаемость затрат) должны создавать средства для последующих мероприятий программы.

4. Поскольку региональная программа разрабатывается на среднесрочный или долгосрочный период, она должна корректироваться, обновляться, адаптироваться к изменяющимся целям и условиям, т.е. необходим мониторинг программ. С этим связана и необходимость создания более совершенной методики оценки эффективности и результативности основных этапов реализации программы как системы, а не только суммы отдельных мероприятий (для которых применяются частные методики оценки эффективности).

Главный принцип таков: программу формирует сам регион, и потом, если он претендует на федеральные деньги, отстаивает её состоятельность в федеральном Правительстве.

С целью формирования условий для развития реального сектора экономики Северо-кавказского федерального округа (СКФО), а также повышение качества жизненного уровня и благосостояния граждан была разработана государственная программа «Развитие Северо-кавказского федерального округа» на

период до 2025 года [2].

Ключевыми проблемами развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, являются высокая дотационность экономики, высокий уровень безработицы, низкий уровень обеспеченности населения социальной инфраструктурой (объектами здравоохранения, образования, культуры, физической культуры и спорта, социального обслуживания), высокая изношенность сетей коммунальной сферы.

С учетом приоритетов государственной политики сформулированы цели настоящей государственной программы.

1. Формирование условий для развития реального сектора экономики Северо-кавказского федерального округа.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- стимулирование инвестиционной активности в округе и привлечение капитала в экономику;
- создание современной туристической инфраструктуры туристско-рекреационных особых экономических зон в СКФО, Краснодарском крае и Республике Адыгея;
- увеличение числа мест/коек в коллективных средствах размещения особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации - Кавказские Минеральные Воды;
- создание новых рабочих мест в конкурентоспособных отраслях экономики и сокращение естественного уровня безработицы;
- реализация проектов по перепрофилированию производственных мощностей оборонно-промышленного комплекса, не имеющих загрузки по государственному оборонному заказу, и диверсификации производства.

2. Повышение качества жизни и благосостояния граждан.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- обеспечение роста денежных доходов населения и снижения уровня безработицы;
- модернизация объектов образования, здравоохранения, социальной защиты и социального обслуживания населения;
- обеспечение доступности для населения медицинской помощи на всех ее этапах;
- создание условий для увеличения рождаемости и продолжительности жизни населения.

Данная программа предусматривает реализацию двух основных подпрограмм:

- Развитие инвестиционной привлекательности Северо-кавказского федерального округа;
- Развитие особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации - Кавказские Минеральные Воды [2].

Основными мероприятиями в данном направлении являются:

1. Разработка, внедрение и сопровождение комплексной информационной системы мониторинга инвестиционной деятельности в Северо-кавказском федеральном округе.

2. Привлечение специализированной организации для оказания услуг по анализу, оказанию консультационных услуг субъектам инвестиционной деятельности, проведению обучающих курсов, семинаров, круглых столов, направленных на развитие инвестиционной деятельности на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО.

3. Мониторинг реализации инвестиционных проектов крупных компаний, государственных корпораций, акционерных обществ с государственным участием и институтов развития на территории Северо-кавказского федерального округа.

4. Распределение и предоставление за счет бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации бюджетам субъектов Российской Федерации,

входящих в состав СКФО, субсидий на создание (строительство, реконструкцию) объектов необходимой инфраструктуры в рамках реализации инвестиционных проектов, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства, имеющих региональное и межрегиональное значение [6].

5. Проведение отбора инвестиционных проектов с целью предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым юридическими лицами, зарегистрированными и осуществляющими свою основную уставную деятельность на территории Северо-кавказского федерального округа, на реализацию инвестиционных проектов на территории округа и предоставление государственной гарантийной поддержки указанным принципалам и инвестиционным проектам [7].

6. Создание комплекса обеспечивающей дорожно-транспортной, инженерной, коммунальной инфраструктуры и коммуникаций для реализации приоритетных инвестиционных проектов.

7. Мероприятия, направленные на ускоренное развитие курортно-туристического кластера.

8. Мероприятия, способствующие созданию благоприятных условий для устойчивого развития региона Кавказских Минеральных Вод.

Комплексная информационная система представляет собой программно-технический комплекс для информационного взаимодействия и осуществления мониторинга инвестиционной деятельности в Северо-кавказском федеральном округе. В рамках системы предусматривается создание контура контроля и управления, публичного контура.

Публичный контур системы предназначен для формирования субъектов инвестиционной деятельности и общественности о проводимой органами государственной власти инвестиционной политике, реализуемых и предлагаемых для реализации инвестиционных проектах с целью привлечения потенциальных инвесторов, формирования привлекательного инвестиционного образа субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО.

Ожидается, что создание системы позволит:

-улучшить контроль за целевым использованием средств федерального бюджета, выделяемых на государственную поддержку инвестиционных проектов в Северо-кавказском федеральном округе;

-повысить координацию, согласованность действий и компетентность всех участников инвестиционного процесса;

-снизить административные барьеры для инвесторов, реализующих проекты на территории Северо-кавказского федерального округа;

-оперативно информировать потенциальных инвесторов по вопросам, необходимым для принятия инвестиционных решений;

-повысить уровень инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО;

-снизить трудозатраты на операции по сбору, обработке, поиску и предоставлению данных о реализации инвестиционных проектов в Северо-кавказском федеральном округе;

-повысить эффективность деятельности органов государственной власти по улучшению инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа [2].

В целях осуществления комплексного мониторинга развития округа Минрегионом России сформирован Инвестиционный план Северо-кавказского федерального округа, включающий по соответствующему согласованию информацию о проектах субъектов естественных монополий, крупнейших международных и российских компаний, институтов развития, частных инвесторов Северо-Кавказского федерального округа.

Новым механизмом финансовой поддержки региональных инициатив по привлечению инвестиций должны стать региональные инвестиционные фонды с участием средств федерального бюджета.

Такой инструмент государственной поддержки разработан Минрегионом России в соответствии с поручением, предусмотренным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1189, о расширении использования механизмов государственно-частного партнерства на региональном уровне.

В результате реализации данных проектов планируется создание более 14 тыс. новых рабочих мест и ежегодное поступление налоговых платежей в объеме более 20 млрд. рублей.

В регионе запланированы к реализации инвестиционные проекты по реконструкции действующего санаторно-курортного комплекса, строительству современного туристско-рекреационного кластера и объектов индустрии развлечений.

Финансирование данных проектов будет осуществляться за счет средств негосударственных коммерческих организаций и частных инвесторов.

Важной составляющей данного мероприятия является создание новых рабочих мест, а также увеличение количества мест размещения для отдыхающих.

В целях создания благоприятных условий для устойчивого развития региона Кавказских Минеральных Вод необходима реализация следующих мероприятий:

1. Сохранение, рациональное использование природных лечебных ресурсов;

2. Создание эффективной системы обращения с отходами производства и потребления;

3. Развитие дорожно-транспортной инфраструктуры;

4. Развитие инженерной инфраструктуры;

Все вышеперечисленные мероприятия направлены на формирование привлекательного имиджа федерального курорта.

В предмет регулирования данной государственной программы не входят вопросы, касающиеся подготовки (переподготовки) квалифицированных отраслевых кадров, ориентированных на обеспечение подготовки высококвалифицированных рабочих кадров и специалистов для компаний-работодателей. Предполагается, что данные вопросы будут реализовываться в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования».

Однако, полагаю, что вопросы подготовки и переподготовки квалифицированных отраслевых кадров, необходимо рассматривать на уровне и региональных программ, т. к. региональное целевое программирование, являясь инструментом непосредственного государственного воздействия на рыночную экономику, обеспечивает сочетание принципов саморегулирования и целенаправленности в ее развитии, а следовательно имеет адресный характер и учитывает специфику конкретного региона.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Социальное развитие регионов России., Зубаревич Н.В., Изд. Либроком, 2013.
2. Государственная программа Российской Федерации «развитие Северо-кавказского федерального округа «на период до 2025 года.- Электронный ресурс.
3. Российский статистический ежегодник. 2012: Статистический сборник / Росстат. - М., 2012. - 786 с.
4. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012: Стат. сб. / Росстат. - М., 2012. - 990 с.
5. Россия 2013: Стат. справочник/Р76 Росстат. – М., 2013. – 62 с.
6. www.gov.ru (сайт Правительства РФ) Постановление Правительства Российской Федерации от 30 октября 2010 г. № 880).

7. [www.gov.ru](http://www.gov.ru) (сайт Правительства РФ) Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 338).

8. Официальный сайт Минэкономразвития Ставро-

польского края. Информационные статистические материалы о социально-экономическом положении регионов Российской Федерации (ежеквартально) <http://www.stavinvest.ru/rus/macroecon.html>

## ROLE OF REGIONAL PROGRAMS IN STIMULATION OF ECONOMIC CAPACITY OF THE TERRITORY

© 2013

*N.N. Kiseleva*, doctor of economic sciences, professor, head of the department of state and municipal management

*V.V. Bratkova*, candidate of sociology sciences, docent of the department of state and municipal management

*North-Caucasian Federal University, Pyatigorsk (Russia)*

*Annotation:* The article deals with the questions of implementation of regional target programs. The organization and mechanisms of implementation of regional programs demand considerable improvement. It is necessary a number of measures which are quite possible for carrying out soon. In the work is given the analysis of separate provisions of the State program of the Russian Federation "Development of North Caucasus federal district" for the period till 2025.

*Keywords:* region, target program, investment project, real sector of economy.

УДК 336.279

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ БАНКРОТСТВА: ПОДХОДЫ И КРИТЕРИИ

© 2013

*Е.М. Кравцова*, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Международная экономика»

*Донецкий национальный университет экономики и торговли имени М. Туган-Барановского, Донецк (Украина)*

*Аннотация:* Рассмотрены подходы к оценке эффективности банкротства на микро- и макро-уровнях. На уровне «предприятие-должник и кредиторы» разработаны критерии экономической и социально-экономической эффективности банкротства для должника и кредиторов с позиции достижения их первоначальных целей. В условиях глобализации и экономического кризиса на макро-уровне предложено оценивать эффективность института банкротства в составе национальной экономики каждой страны, используя критерии эффективности государственного управления в сфере банкротства.

*Ключевые слова:* банкротство, экономическая эффективность, социально-экономическая эффективность, институциональная эффективность, должник, кредиторы.

В условиях экономических кризисов и неопределенности субъекты хозяйствования подвергаются проверке на состоятельность. Рыночный инструмент банкротства позволяет предприятиям, платежеспособность которых по разным причинам снизилась до критического уровня, реализовать комплекс антикризисных мер в процедуре санации, пользуясь правом на мораторий на удовлетворение требований кредиторов, а в случае неблагоприятного исхода – цивилизованно провести процедуру ликвидации.

Юридически процедура банкротства субъекта хозяйствования проводится в рамках специального закона. В развитых странах законодательство о банкротстве действует и совершенствуется более двухсот лет. В постсоветских странах история института банкротства укладывается в два десятилетия. Обычно процедура банкротства использовалась по прямому назначению – способствовала восстановлению платежеспособности субъекта хозяйствования, «очищала» предприятие от долгов, позволяла открыто и прозрачно проводить ликвидацию должника, иногда она применялась как инструмент скрытой приватизации, в корыстных целях – преднамеренное, фиктивное банкротство, доведение до банкротства. Поэтому часто возникает вопрос об эффективности процедуры банкротства.

Если рассматривать банкротство только лишь как юридическую процедуру, в рамках которой проводится комплекс экономических, организационных (реорганизационных) мероприятий по восстановлению платежеспособности должника, то проблема переводится в сферу повышения эффективности антикризисного управления. Исследованием данного вопроса занимаются многие ученые, в частности украинские экономисты (И.А. Бланк [1], Л.А. Лигоненко[2] и другие), российские ученые (А.Н. Ряховская [3], С.Е. Кован [4], Рудакова Т.А. [5] и другие). Вместе с тем практически не исследован вопрос эффективности ликвидации долж-

ника в процедуре банкротства, эффективности системы банкротства в условиях национальной экономики, что требует дальнейших фундаментальных и прикладных исследований, особенно в контексте современного глобального кризиса.

Цель статьи – исследовать соотношение между понятиями эффективности и банкротства, предложить подходы и критерии оценки эффективности банкротства на микро- и макро-уровнях.

Эффективность (лат. *efficientia*) – это продуктивность использования ресурсов в достижении какой-либо цели [6]. Выделяют экономическую, социально-экономическую, институциональную, социальную, экологическую эффективность. Экономическую эффективность рассматривают как соотношение выгод и затрат и измеряют путем соотношения экономического результата (дохода, прибыли) и затрат, понесенных для получения этого результата. Показатели экономической эффективности применяют для оценки деятельности отдельного хозяйствующего субъекта, отрасли, национальной экономической системы в целом. Социально-экономическая эффективность является понятием более полным и разнотипным в сравнении с экономической эффективностью. Социально-экономическую эффективность нельзя количественно измерить, так как помимо получения эффекта в виде дополнительного дохода (прибыли), этот показатель оценивает получение дополнительных социальных благ, внедрение достижений научно-технического прогресса, расширение возможностей для развития общества и т.д. Полученный эффект может быть положительным и отрицательным.

Банкротство – это признанная уполномоченным государственным органом неспособность должника удовлетворить в полном объеме требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных государственных платежей. Юридически под термином «банкротство» понима-