

На правах рукописи

Махотаева Марина Юрьевна

**НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
(НА ПРИМЕРЕ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Специальность 08.00.05. – Экономика и управление народным
хозяйством (региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Санкт-Петербург
2001

Работа выполнена на кафедре управления в социально-экономических системах Санкт-Петербургского государственного технического университета

Научный руководитель кандидат экономических наук,
профессор А.В.Федотов

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор Р.А.Исляев
кандидат экономических наук,
доцент С.В. Федосеев

Ведущая организация: Институт проблем региональной
экономики РАН, г. Санкт-Петербург

Защита диссертации состоится 13 ноября 2001 г. в 15 часов на заседании диссертационного Совета Д 212.219.02 при Санкт-Петербургском государственном инженерно-экономическом университете по адресу: 191002, Санкт-Петербург, ул. Марата, д.27, ауд. 324.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке университета по адресу: г. Санкт-Петербург, Московский пр., 103 а..

Автореферат разослан 9 октября 2001 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор экономических наук, профессор

Е.И. Зайцев

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Период экономических реформ характеризуется кардинальной перестройкой взаимоотношений между федеральным центром и регионами. В современных условиях субъекты федерации обладают достаточной самостоятельностью и независимостью от центра, включая вопросы формирования и реализации социально-экономической политики. Однако часто отсутствие опыта работы в условиях рыночной экономики, а также недостаточное методическое и научное обеспечение, не позволяют им эффективно использовать свои полномочия.

В предшествующий период состояние региональной экономики в основном определялось решениями, принимаемыми в центре. Управление базовыми отраслями, являющимися основой региональной экономики, осуществлялось отраслевыми министерствами. В компетенции центра находились также вопросы стратегического развития отраслей и формирования механизма общих условий хозяйствования. Областной уровень управления отвечал преимущественно за текущее функционирование местных отраслей экономики и социальной сферы.

Известно, что перед началом экономических реформ межрегиональные различия были незначительными. Это было обусловлено тем, что в условиях централизованно планируемой экономики политика центра во многом была направлена на сглаживание межрегиональных различий. В процессе экономических реформ произошла резкая дифференциация социально-экономического положения территорий, что обусловлено как объективными, так и субъективными факторами. На наш взгляд, именно отсутствие на региональном уровне опыта стратегического управления, а также недостаточное научное обоснование проблем управления региональной экономикой в условиях рынка и реального разделения полномочий между центром и субъектами федерации, явились основными причинами того кризисного состояния, в котором оказалась в настоящее время экономика многих регионов России.

Теоретические и практические вопросы регионалистики исследуют российские ученые А.А. Адамеску, В.Г. Введенский, А.П. Градов, А.Г. Гранберг, О.Г. Дмитриева, Б.С. Жихаревич, Р.А. Исляев, В.В. Кистанов, В.Н. Лексин, О.П. Литовка, Т.Г. Морозова, Н.Н. Некрасов, В.Е. Рохчин, И.И. Сигов, С.А. Суспицын, В.С. Чекалин, А.Н. Швецов, А.И. Шишкин, Р.И. Шнипер, Б.М. Штульберг, А.И. Якобсон и другие.

Среди отечественных организаций, занимающихся вопросами стратегического территориального планирования, следует выделить, на наш взгляд, следующие: ИРЭ РАН (г. Санкт-Петербург), НАО "Леонтьевский центр" (г. Санкт-Петербург), Институт Евроград (г. Санкт-Петербург), Фонд "Институт экономики города" (г. Москва), ИЭиОПП РАН (г. Новосибирск), СПбГТУ, СПбГУЭиФ и Институт экономики Карельского научного центра РАН.

Вместе с тем, вопросы стратегического планирования требуют дальнейшего развития. В частности, недостаточно полно раскрыты вопросы анализа ре-

гиональной экономики как целостной социально-экономической системы, выбора стратегий развития территорий, а также механизмов их реализации.

Выход из кризиса экономики России в целом и ее регионов, переход к стабильному экономическому росту, во многом зависят от того, насколько широко и эффективно в практике регионального управления будут использоваться методы стратегического планирования. Это предъявляет повышенные требования к научно-методическому обеспечению территориального стратегического планирования. Насущная необходимость решения данных задач определяет актуальность темы диссертационного исследования.

Цель исследования заключается в научном обосновании и разработке методических положений и практических рекомендаций по обеспечению процесса стратегического планирования социально-экономического развития региона.

Достижению поставленной цели подчинены следующие **задачи**:

- Обоснование актуальности стратегического территориального планирования;
- Обобщение опыта стратегического регионального планирования социально-экономического развития для выявления основных тенденций и проблем;
- Анализ состояния научного и методического обеспечения;
- Разработка концептуальных основ формирования системы стратегического регионального планирования с целью повышения эффективности планового регулирования социально-экономического развития регионов;
- Разработка организационных основ формирования системы стратегического территориального планирования;
- Развитие методологических основ процесса стратегического планирования;
- Разработка методических основ в наименьшей степени разработанных в научно-методическом плане этапов стратегического регионального планирования социально-экономического развития.

Объектом исследования настоящей диссертационной работы стали процессы социально-экономического развития, происходящие в период реформ в субъектах Российской Федерации и Псковской области в частности.

Предметом исследования является комплекс теоретических и научно-методологических положений, связанных со становлением и развитием системы стратегического регионального планирования социально-экономического развития.

Теоретической и методической базой исследования являлись работы отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области стратегического территориального планирования, региональной экономики и управления, а также опыт, накопленный в области формирования и реализации региональной социально-экономической политики.

При разработке данной проблемы использовались следующие **методы исследования**: изучение научной и методической литературы, исследование федерального и регионального законодательства, качественный и количественный анализ региональных плановых документов, системно-структурный анализ со-

циально-экономических процессов, систематизация и типологизация, статистический анализ, построение моделей социально-экономических систем.

Выводы автора основываются на фактических данных статистической отчетности, программных документах федеральных и региональных органов власти и управления, а также региональных и федеральных законодательных и нормативных материалах.

Научная новизна работы определяется следующими основными результатами:

1. Обобщена и систематизирована текущая практика планирования социально-экономического развития в субъектах РФ. Проведена оценка эффективности планового регулирования регионального социально-экономического развития, а также оценка качества стратегических документов, разработанных субъектами РФ. Выполнен анализ и систематизация основных проблем в системе регионального планирования.
2. Выполнен сравнительный анализ современного состояния научного обеспечения стратегического территориального планирования в РФ и выявлены проблемы, требующие первоочередного решения.
3. Раскрыто содержание процесса стратегического планирования на региональном уровне, проведена оценка методического обеспечения его этапов и выявлены «узкие места» в организации стратегического регионального планирования.
4. Предложен подход к проведению структурного анализа региональной экономики с учетом влияния внешних и внутренних факторов. Выявлены внутренние факторы, определяющие социально-экономические процессы в регионах России.
5. Разработан алгоритм оценки конкурентоспособности отраслей региональной экономики, на основе которого была проведена оценка отраслей экономики Псковской области для формирования стратегического выбора. Предложен подход к выбору стратегий развития на региональном и муниципальном уровнях (на примере Псковской области).
6. Разработана методика оценки влияния налоговой системы на развитие базовых отраслей региональной промышленности, на основе которой были разработаны рекомендации по формированию эффективной налоговой политики для отраслей промышленности Псковской области.
7. Разработана модель воспроизводственных процессов для отраслей региональной промышленности, позволяющая проводить комплексный анализ инвестиционной, амортизационной, налоговой и кредитной политики.

Практическая значимость результатов исследований. Результаты, полученные в ходе диссертационной работы, могут быть использованы региональными органами управления при формировании системы стратегического планирования и осуществлении отдельных этапов процесса стратегического планирования. Разработанные методики, алгоритмы и модели позволяют:

- проводить структурный анализ региональной экономики, а также выявлять причины структурных изменений;

- оценивать перспективность развития отраслей региональной экономики для формирования стратегического выбора;
- формировать эффективную налоговую политику для отраслей региональной промышленности;
- выполнять оценку воспроизводственных процессов в базовых отраслях региональной промышленности и проводить комплексный анализ инвестиционной, амортизационной, налоговой и кредитной политики.

Реализация и апробация результатов работы. Результаты работы по научно-методическим основам стратегического регионального планирования опробованы в совместных работах кафедры Государственного и муниципального управления Псковского политехнического института, производимых по заказам Администраций Псковской области и города Пскова в период 1995-2001 гг.

Основные положения диссертации использованы при подготовке материалов лекций по дисциплинам «Региональная экономика и управление», «Региональное и муниципальное планирование» в Псковском политехническом институте – филиале Санкт-Петербургского государственного технического университета.

Результаты исследования обсуждены на научно-технических и научно-методических конференциях в СПбГТУ (г. Санкт-Петербург, 1999-2000 гг.); II международной научно-практической конференции СПбГТУ "Экономические реформы в России" (г. Санкт-Петербург, 1999 г.); II и III региональных научно-практических конференциях «Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития» (г. Санкт-Петербург, 2000-2001 гг.); Первой всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы политики социально-экономического развития регионов России» (г. Псков, 2001 г.); международных конференциях «Использование ГИС-технологий в планировании» (г. Псков, 1997 г.) и "Региональная политика и стратегии выживания депрессивных территориальных образований" (г. Йёнссу, Финляндия, 2000 г.); семинарах с руководителями администраций районов Псковской области (1998 г.); семинарах кафедры регионального планирования и ландшафтной архитектуры университета штата Массачусетс (г. Амхерст, США, 1995-1996 гг.)

Публикации. Основные результаты работы изложены в одиннадцати научных статьях, тезисах докладов на конференциях и одном учебно-методическом пособии общим объемом 15,1 печатных листов.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и комплекта приложений.

Во *введении* обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены цели и задачи, раскрыта научная новизна полученных результатов, приведены сведения о практическом значении результатов исследования и их реализации.

В *первой главе* обоснована актуальность стратегического территориального планирования и необходимость формирования системы стратегического планирования в субъектах РФ. Обобщена и систематизирована текущая практика планирования социально-экономического развития в субъектах РФ. Про-

ведена оценка эффективности планового регулирования, а также оценка качества стратегических документов, разработанных отдельными субъектами РФ. Выполнен анализ современного состояния научного обеспечения стратегического территориального планирования и выявлены основные проблемы.

Во *второй главе* развиваются концептуальные основы системы стратегического территориального планирования. Раскрывается содержание процесса стратегического планирования на региональном уровне, проводится оценка методического обеспечения его этапов и выявляются «узкие места» в организации процесса стратегического регионального планирования.

В *третьей главе* разработаны методические положения наименее проработанных в научном плане этапов процесса стратегического регионального планирования. Применение данных положений позволит региональным органам власти повысить эффективность процесса стратегического планирования.

В *заключении* подведены итоги исследования, сформулированы основные результаты.

2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

На основе процессов, происходящих в отечественной и мировой экономике, нами выполнено научное обоснование необходимости использования методов стратегического планирования в управлении социально-экономическим развитием территорий. В условиях повышающейся сложности объекта управления (территории) и неопределенности внешней среды объективной тенденцией является децентрализация управления и переход от рационального к стратегическому планированию.

В нашем исследовании мы провели анализ практики планирования социально-экономического развития в 60 субъектах Российской Федерации по следующим направлениям: региональные законодательные и нормативно-правовые акты, регламентирующие разработку документов социально-экономического развития; долгосрочные стратегические документы: концепции, стратегические планы; система региональных прогнозов; комплексные программы социально-экономического развития; система планов; федеральные целевые программы развития регионов.

Анализ нормативно-правовой базы в субъектах РФ показал, что около 30% субъектов имеют сегодня региональные законы о прогнозировании и программах социально-экономического развития и 50% - законы или нормативно-правовые акты, регламентирующие разработку региональных целевых программ. Таким образом, можно сделать вывод, что процесс формирования нормативно-правовой базы регионального планирования находится пока на этапе становления. Проведенный анализ также показал, что около половины рассмотренных нами регионов в той или иной мере используют элементы стратегического планирования. По результатам анализа мы выделили 5 типов регионов, различающихся видами и содержанием разрабатываемых плановых документов, а также методами, используемыми при их разработке (табл. 1).

Таблица 1

Типология субъектов РФ по видам, содержанию и методам разрабатываемых плановых документов

Тип региона	Виды и методы разработки плановых документов	Субъекты РФ
I	Основные направления развития экономики	Хабаровский край
II	Прогнозы, РЦП и участие в ФЦП	Алтайский, Архангельская, Белгородская, Волгоградская, Калмыкия, Курская, Марий Эл, Псковская, Ставропольский, Тамбовская, Тюменская
III	Прогнозы и программы социально-экономического развития на кратко- и среднесрочную перспективу, методы унаследованные из советского периода	Амурская, Астраханская, Брянская, Вологодская, Воронежская, Иркутская, Калининградская, Калужская, Кемеровская, Костромская, Краснодарский, Липецкая, Мордовия, Мурманская, Новгородская, Новосибирская, Оренбургская, Пензенская, Пермская, Ростовская, Рязанская, Саха, Тверская, Томская, Удмуртия, Чувашия, Ярославская
IV	Плановые документы на долгосрочную перспективу, элементы стратегического планирования	Башкортостан, Владимирская, Ивановская, Карелия, Кировская, Коми, Красноярский, Курганская, Ленинградская, Московская, Нижегородская, Омская, Орловская, Самарская, Саратовская, Свердловская, Смоленская, Санкт-Петербург, Тульская
V	Специфическая система планового регулирования социально-экономического развития региона	Татарстан, Ульяновская область

К *I типу* мы отнесли регионы, ежегодно разрабатывающие плановые документы, в которых определяются основные направления и формируются конкретные плановые задания для отраслей и сфер региональной экономики.

В регионах *II типа* плановая практика ограничивается разработкой прогнозов, региональных целевых программ и участием в Федеральных целевых программах.

К *III типу регионов* мы отнесли регионы, разрабатывающие прогнозы и программы социально-экономического развития на краткосрочную и среднесрочную перспективу и использующие преимущественно методы, унаследованные из советского периода.

К *IV типу* мы отнесли регионы, разрабатывающие плановые документы на долгосрочную перспективу и использующие в плановой практике элементы стратегического планирования.

К *V типу* мы отнесли регионы, сформировавшие специфическую систему планового регулирования социально-экономического развития.

Анализ показывает, что при различии форм и методов сферы и проблемы планирования едины для всех рассмотренных регионов. Основными направлениями планирования являются: содействие развитию и укреплению экономических реформ, формирование в регионах многоукладной экономики; сокращение различий в уровне социально-экономического развития территорий, создание условий для укрепления в них собственной экономической базы; достижение экономически и социально оправданного уровня комплексности и рационализации структуры хозяйства регионов.

На первом месте по приоритетности находятся программы по развитию и реформированию региональных экономик. Существенное внимание также уделяется формированию эффективной социальной политики. Меньшее внимание уделяется перспективному развитию регионов.

Мы выявили следующие позитивные тенденции, наметившиеся в последние годы в практике регионального планирования: переход от краткосрочных и антикризисных программ к средне- и долгосрочным документам социально-экономического развития; расширение участия общественности; формирование единой методологии разработки документов стратегического развития; расширение взаимодействия между долгосрочным и оперативным планированием.

Вместе с тем, анализ показал, что в целом результативность планирования остается невысокой. Для выявления причин такой ситуации мы оценили качество разработанных плановых документов на основе интегрированного индикатора, рассчитанного с помощью следующей системы критериальных показателей: 1) комплексного анализа и оценки исходной социально-экономической ситуации; 2) целей стратегического развития региона; 3) стратегического выбора; 4) региональной социально-экономической политики; 5) механизма реализации документа; 6) системности разработки документа; 7) публичного обсуждения и общественного согласия; 8) легитимности; 9) организации разработки; 10) мониторинга и корректировки.

Оценка концепций социально-экономического развития и стратегических планов регионов выявила следующие недостатки плановых документов: недостаточно глубокий и всесторонний анализ социально-экономической ситуации в регионе и имеющихся ресурсов; недостаточный уровень проработки блока целеполагания; отсутствие четко сформулированного и научно обоснованного стратегического выбора; недостаточная поддержка программных мер четкими механизмами реализации; отсутствие механизма оценки результатов.

Невысокая эффективность практики территориального планирования, на наш взгляд, во многом обусловлена недостаточным уровнем развития научного и методического обеспечения. Нами были проанализированы работы ведущих образовательных и научных организаций России, занимающихся проблемами стратегического территориального планирования. Анализ выявил множество проблем, к числу важнейших мы отнесли следующие: недостаточное развитие методов анализа экономики региона с учетом внутренних и внешних связей; недостаточное методологическое и методическое обеспечение этапа стратегического выбора; низкий уровень научного и методического обеспечения этапа

формирования механизмов реализации, особенно с использованием таких рыночных инструментов, как денежно-кредитные и бюджетно-налоговые.

Проблемы регионального планирования во многом обусловлены отсутствием в РФ единой системы территориального планирования. На основе результатов анализа и обобщения текущей практики планирования мы пришли к выводу о необходимости формирования новой, отвечающей современным экономическим условиям, системы стратегического территориального планирования.

В рамках государственной системы стратегического территориального планирования в диссертации предлагается формирование системы стратегического регионального планирования. Автором развиты концептуальные аспекты такой системы, включающие: сущность, преимущества, цели и задачи, принципы и особенности. В качестве основных плановых документов, регламентирующих социально-экономическое развитие региона, мы предлагаем разрабатывать: концепцию социально-экономического развития; программу социально-экономического развития; планы действий Администраций; региональные целевые программы и отраслевые концепции; бизнес-планы инвестиционных проектов.

В работе развиваются организационные основы формирования системы стратегического регионального планирования в соответствии с вышеназванными концептуальными аспектами. Нами также исследованы практические аспекты организации процесса стратегического планирования на региональном уровне: участники процесса разработки и целесообразное разделение функций между ними на разных этапах, схемы разработки, условия успешной разработки и т.д. Последовательность действий в региональном стратегическом планировании включает следующие аналитические и управленческие этапы (рис. 1).



Рис. 1 Этапы процесса стратегического планирования

Рассмотрев методическое обеспечение каждого этапа, мы выделили наименее разработанные в методическом плане этапы для дальнейшей проработки в третьей главе работы.

Важным этапом стратегического планирования является анализ стартовых условий. Состояние и перспективы развития региональной экономики определяются ее местом в общероссийском разделении труда, которое в свою очередь зависит от расположенных на территории региона отраслей специализации или же базовых отраслей. Существенное влияние на структурные изменения в экономике региона оказывают такие ее свойства, как открытость и узкая специализация. Открытость приводит к существенной зависимости от процессов в национальной экономике, а узкая специализация – к зависимости от динамики развития базовых отраслей. Структурный анализ должен учитывать эти особенности региональной экономики. Мы предлагаем использовать для этих целей метод сдвиг-составляющих, сущность которого состоит в разделении изменения занятости в отраслях на три составляющие: национальную, отражающую тенденции развития национальной экономики; отраслевую, отражающую тенденции развития отдельной отрасли экономики; региональную, отражающую влияние региональных факторов. Применение данного подхода к анализу структурных изменений в экономике Псковской области в период 1992-97 гг. показало, что для большинства отраслей экономики области негативные тенденции определялись именно региональной составляющей.

На этапе анализа региональной экономики целесообразно выявить факторы, определяющие динамику экономических процессов. Для решения данной задачи нами проведен статистический анализ социально-экономических показателей 22 субъектов Северного, Северо-западного и Центрального районов РФ. Проведенные исследования, позволили сделать следующие выводы: в основном социально-экономические процессы в регионах определяются наследием плановой экономики: сложившейся структурой промышленности и стоимостью основных фондов.

Далее нами был выполнен анализ факторов, определяющих динамику социально-экономических процессов на муниципальном уровне. Псковская область включает 26 муниципальных образований, два из которых Псков и Великие Луки являются городами. В начале реформ экономика области была достаточно однородной. Несколько более высокие показатели имели города, пригородные районы и районы, располагающиеся на федеральных трассах.

За годы реформ произошла дифференциация социально-экономических показателей не только регионов России, но и составляющих их муниципальных образований. Большинство территорий (14 из 26) переместились в группы с более низкими доходами, семь - сохранили свои позиции, а пять – улучшили. Анализ показал, что положительные изменения в экономике муниципальных образований связаны с изменением геополитического положения области, а отрицательные - с кризисом традиционных отраслей специализации районов: сельского хозяйства и промышленности, а также с разрывом хозяйственных связей между территориями.

Важным этапом процесса стратегического планирования является выбор стратегии регионального экономического развития. Решение этой задачи мы предлагаем осуществлять в два этапа. На первом этапе происходит выбор базовой стратегии – приоритетных отраслей региональной экономики: промышленности, сферы услуг, сельского хозяйства. На втором этапе базовая стратегия детализируется до уровня конкретных отраслей, подотраслей, товарных групп.

Анализ показал, что в регионах, специализирующихся на обрабатывающей промышленности, в основном используются две базовые стратегии. Одни регионы ориентируются на развитие сектора услуг, другие - прилагают усилия для повышения конкурентоспособности промышленности.

Нами был выполнен анализ эффективности этих стратегий. Стратегию развития сферы услуг мы оценивали по средним инвестициям в такие отрасли, как связь, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, торговля. Типология регионов по этим инвестициям и ВРП представлена в табл. 2, корреляционная зависимость здесь слабая и обратная (коэффициент равен $-0,39$), что свидетельствует о недостаточно эффективном использовании инвестиционных ресурсов.

Таблица 2

Инвестиции в развитие сферы услуг и ВРП

Инвестиции в развитие сферы услуг, %	ВРП на душу населения, руб.				
	менее 8000	8001-9000	9001-10000	10001-11000	более 11001
менее 40					Вологодская, Мурманская, Ярославская, Москва
40,1-44	Ивановская, Владимирская	Орловская, Тульская	Новгородская	Ленинградская	Коми, Санкт-Петербург
44,1-48	Псковская	Тверская обл.	Рязанская		
48,1-52			Калужская, Московская		Архангельская
более 52,1	Брянская	Костромская, Смоленская			Карелия

Стратегия развития промышленности оценивалась нами по удельному весу инвестиций в промышленность. Типология регионов по данному показателю и ВРП представлена в табл. 3. Расчеты показали наличие умеренной корреляционной зависимости между инвестициями в промышленность и ВРП (коэффициент равен $0,54$). Таким образом, на основании представленных выше исследований мы можем сделать вывод, что стратегия развития промышленности дает лучшие результаты, чем стратегия развития сферы услуг.

На основе исследования динамики социально-экономических процессов в городах и районах Псковской области нами была обоснована стратегия развития на муниципальном уровне. Анализ показал, что основной проблемой на

муниципальном уровне является низкий уровень использования имеющегося потенциала, что обусловлено разрывом экономических связей между поселениями различного уровня и отсутствием рыночной инфраструктуры, адекватной новым экономическим условиям. Муниципальные стратегии должны быть направлены на решение этих проблем.

Таблица 3

Инвестиции в промышленность и ВРП

Инвестиции в развитие промышленности, %	ВРП на душу населения, руб.				
	менее 8000	8001-9000	9001-10000	10001-11000	более 11001
менее 20	Брянская	Орловская	Калужская		Москва
20,1-27	Псковская	Смоленская	Московская		
27,1-34		Тверская, Костромская			Карелия, Архангельская, Санкт-Петербург
34,1-41	Ивановская	Тульская	Рязанская	Ленинградская	
более 41,1	Владимирская		Новгородская		Вологодская, Коми, Мурманская, Ярославская

После выбора базовой стратегии необходимо выполнить ее конкретизацию. Для решения этой задачи нами разработана методика, позволяющая оценить перспективность развития отраслей региональной экономики и сформулировать по отношению к ним экономическую политику. Методика основана на анализе относительной концентрации отраслей экономики и их динамики и предусматривает выполнение следующих этапов (рис. 2):

1. Вычисляются коэффициенты локализации и все отрасли делятся на две группы: отрасли специализации региона и отрасли, на которых регион не специализируется;

2. Внутри каждой группы отраслей определяются отрасли, находящиеся в состоянии роста, и отрасли, находящиеся в состоянии спада;

3. Анализируются причины изменения занятости в отраслях методом сдвига составляющих. В результате отрасли делятся на следующие группы: *сильные отрасли*, которые на региональном уровне растут быстрее, чем на национальном; *отстающие отрасли*, которые растут на региональном уровне, но более низкими темпами, чем на национальном; *ограниченно развивающиеся отрасли*, спад которых происходит на региональном уровне, но медленнее, чем на национальном; *депрессивные отрасли*, спад которых на региональном уровне отмечается как по абсолютным, так и по относительным показателям.

Сильные отрасли региональной специализации характеризуются достаточной стабильностью. Для них могут быть проведены дополнительные исследова-

дования, позволяющие установить факторы, благоприятствующие их развитию, и меры по усилению их действия.

Отстающие отрасли региональной специализации в настоящее время теряют свою конкурентоспособность. Необходимо выявить причины их недостаточного роста и принять меры к сохранению этих отраслей.

Ограниченно развивающиеся отрасли региональной специализации занимают относительно сильную позицию. Перспективы их роста определяются в основном национальными факторами.

Депрессивные отрасли, теряют конкурентную позицию и почти не имеют перспектив для роста.

Отрасли, на которых регион не специализируется, также могут быть классифицированы в зависимости от темпов их роста на сильные, отстающие, ограниченные и депрессивные.

Наибольший интерес представляют непрофильные отрасли, являющиеся сильными производителями, так как в их числе могут быть отрасли, находящиеся в стадии возникновения.

В работе также были исследованы наиболее эффективные косвенные инструменты реализации экономической стратегии, такие как финансовые, бюджетные и налоговые, а также выработаны рекомендации по их использованию.

Существенное влияние на развитие экономики в целом оказывает состояние финансов, что справедливо, как для национальной, так и для региональной экономики. Финансовые инструменты используются в основном для реализации экономической политики на национальном уровне. В работе нами исследованы основные аспекты региональной специфики использования финансовых инструментов.

Проведенный анализ позволил сформулировать следующие рекомендации по проведению региональной кредитно-денежной политики. Увеличение регионального денежного предложения связано с повышением степени самодостаточности региональной экономики, что достигается через экономический рост, а также с увеличением в структуре инвестиционного портфеля местных банков инвестиций в региональную экономику, что достигается через улучшение инвестиционного климата региона.

Анализ инвестиционных возможностей бюджетов различных уровней показал, что они крайне ограничены и эффективность их невысока. В силу этого приоритетными для бюджетных инвестиций должны быть отрасли социальной сферы, инженерная и рыночная инфраструктуры. Такой подход позволит улучшить условия хозяйствования на территории и повысит конкурентоспособность всех субъектов экономики.

Заключительным этапом работы является исследование эффективности налоговых инструментов, так как они оказывают наибольшее воздействие на региональную экономику.

Алгоритм перспективности отраслей региональной экономики



Рис. 2 Алгоритм перспективности отраслей региональной экономики

В работе нами выполнен анализ влияния налоговой системы на развитие базовых отраслей промышленности Псковской области: электроэнергетики, машиностроения, лесной и деревообрабатывающей, промышленности строительных материалов, легкой и пищевой.

Для решения этой задачи нами предложена методика, основанная на анализе структуры затрат, а также эффективности использования имущества. Используя статистические данные по объемам производства, стоимости основных фондов, структуре затрат и оборотных средств, нами были рассчитаны структурные коэффициенты, характеризующие материалоемкость (K_{VA}), трудоемкость (K_w), капиталоемкость (K_a) и эффективность использования имущества (K_{As}). На основании этих структурных коэффициентов были получены выражения для расчета налоговых платежей:

$$T_{VA} = VA \times C_{VA},$$

$$T_w = VA \times K_w \times C_w,$$

$$T_T = C_T \times (1 - C_{VA}) \times VA,$$

$$T_{As} = \frac{VA}{K_{VA}} \times K_{As} \times C_{As},$$

$$T_P = C_P \times (VA - A - W - T_{VA} - T_w - T_T - T_{As}),$$

где C_{VA} , C_w , C_T , C_{As} , C_P - соответственно ставки налога на добавленную стоимость (T_{VA}), начислений на заработную плату (T_w), налога с оборота (T_T), налога на имущество предприятий (T_{As}), налога на прибыль (T_P);

VA – добавленная стоимость, A – амортизация, W – заработная плата.

На основе данных выражений нами рассчитана доля налогов в добавленной стоимости для отраслей и определено влияние на них различных налогов.

Предложения по формированию эффективной налоговой политики основаны на критерии сохранения платежеспособности предприятий, т.е. должно выполняться соотношение:

$(1 - C_P) \times (VA - A - W - T_{VA} - T_w - T_T - T_{As}) \geq WK \times \Delta Pг$ где WK - чистые оборотные активы, $\Delta Pг$ - изменение цен на материальные ресурсы за рассматриваемый период.

С учетом этого нами были выработаны рекомендации по регулированию налоговой нагрузки и формированию рациональной налоговой политики для отраслей промышленности Псковской области. Так, в частности на финансовые показатели предприятий легкой промышленности существенное влияние оказывает налог на имущество. Отрасль характеризуется неэффективным использованием имущества в силу низкой загрузки оборудования и неблагоприятной его структуры: высоким удельным весом зданий и сооружений. Поэтому регулирование платежеспособности предприятий легкой промышленности на региональном уровне целесообразно осуществлять через ставку налога на имущество. На наш взгляд целесообразно установить минимальную ставку налога на имущество для активной части основных средств и для оборотных средств, при условии направления высвободившихся средств на цели самофинансирования.

Для зданий целесообразно установить высокую ставку, что будет способствовать улучшению структуры основных фондов в этой отрасли.

Результаты исследований влияния налоговой системы на базовые отрасли обобщены в предлагаемой нами модели воспроизводственных процессов на отраслевом уровне. Стабильное экономическое развитие региона возможно лишь в том случае, если на уровне региона обеспечивается воспроизводство процессов в отраслях обрабатывающей промышленности.

С учетом моделей воспроизводства основных фондов (K_t) и оборотных средств (WK_t) мы получили модель воспроизводственного процесса на уровне отрасли (рис. 3).

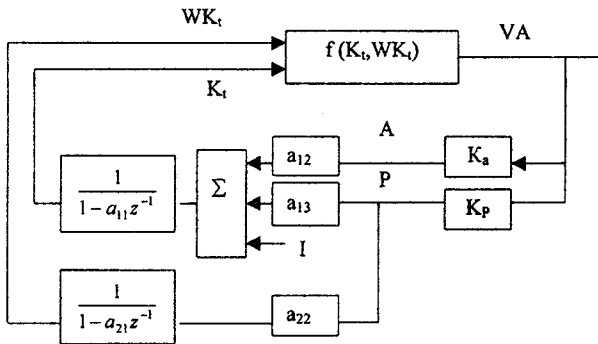


Рис. 3. Модель воспроизводственного процесса на уровне отрасли

где $a_{11}=(1-n)$, n – норма амортизации; a_{12} – часть амортизационных отчислений, используемых для восстановления основных средств; a_{13} – часть чистой прибыли, используемая для восстановления основных средств; $a_{21} = \frac{1}{1+i}$, i – ставка дисконтирования, учитывающая инфляционное обесценивание оборотных средств; a_{22} – доля чистой прибыли (P), используемая для пополнения оборотных средств; I – внешние инвестиции.

Проведенные с помощью модели исследования показали, что воспроизводственные возможности предприятий за счет использования собственных средств - амортизационных отчислений и чистой прибыли - недостаточны даже для финансирования инфляционного обесценивания оборотных средств. Что касается заемных средств, то использование внешних инвестиций для финансирования воспроизводства промышленных активов является также проблематичным в силу их низкой рентабельности. Следовательно, существующие в настоящее время экономические условия не обеспечивают воспроизводственные процессы в промышленности, в связи с чем и стабильный рост экономики невозможен.

Основные результаты работы.

1. Обобщена и систематизирована текущая практика планирования социально-экономического развития в субъектах РФ. Проведена оценка эффективности планового регулирования регионального социально-экономического развития, а также оценка качества стратегических документов, разработанных отдельными субъектами РФ.
2. Разработаны концептуальные основы системы стратегического территориального планирования. Раскрыто содержание процесса стратегического планирования на региональном уровне, проведена оценка методического обеспечения его этапов и выявлены «узкие места» в организации стратегического регионального планирования.
3. Предложен подход к проведению структурного анализа региональной экономики с учетом влияния внешних и внутренних факторов. Выявлены факторы, определяющие социально-экономические процессы в регионах РФ.
4. Разработан алгоритм оценки конкурентоспособности отраслей региональной экономики, на основе которого была проведена оценка отраслей экономики Псковской области для формирования стратегического выбора. Предложен подход к выбору стратегий развития на региональном и муниципальном уровнях на примере Псковской области.
5. Предложена методика оценки влияния налоговой системы на развитие базовых отраслей региональной промышленности, на основе которой выработаны рекомендации по формированию эффективной налоговой политики для отраслей промышленности Псковской области.
6. Разработана модель воспроизводственных процессов для отраслей региональной промышленности, позволяющая проводить комплексный анализ инвестиционной, амортизационной, налоговой и кредитной политики на региональном уровне.

Основные положения работы опубликованы в следующих работах:

1. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Анализ перспективных направлений развития экономики Псковской области // Труды Псковского политехнического института. Сер. Строительство. Экономика. –Псков, 1998, -№2. –0,3 п.л.
2. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Региональное планирование как инструмент экономического развития Псковской области // Труды Псковского политехнического института. Сер. Строительство. Экономика. –Псков, 1998, -№2. –0,5 п.л.
3. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Исследование эффективности инструментов регулирования региональной экономики // Труды Псковского политехнического института. Сер. Строительство. Экономика. –Псков, 1999, -№3. –0,3 п.л.
4. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Формирование экономической политики на региональном уровне // Фундаментальные исследования в технических университетах: Материалы III всероссийской науч.-технич. конф. -СПб: Изд-во СПбГТУ, 1999. –0,05 п.л.

5. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Формирование на региональном уровне // Вопросы экономики. -1999. -№9. -0,63 п.л.
6. Николаев М.А., Махотаева М.Ю. Выбор стратегии регионального экономического развития // Экономист. -2000. -№3. -0,44 п.л.
7. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Налоговые инструменты реализации региональной экономической политики //Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы. -2000. -№3(5). -0,56 п.л.
8. Федотов А.В., Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Анализ современной практики регионального планирования (на примере Псковской области) // Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы. -2000. -№3(5). -0,5 п.л.
9. Николаев М.А., Махотаева М.Ю. Экономика региона. Учеб. пособие. - СПб.: Изд-во СПбГТУ, 2000. -8,5 п.л.
10. Махотаева М.Ю. Анализ современной практики планирования в Псковской области // Труды Псковского политехнического института. Сер. Строительство. Экономика. -Псков, 2000, -№4. -0,44 п.л.
11. Николаев М.А., Махотаева М.Ю. Анализ воспроизводственных процессов в обрабатывающей промышленности // Труды Псковского политехнического института. Сер. Строительство. Экономика. -Псков, 2000, -№4. -0,5 п.л.
12. Махотаева М.Ю., Николаев М.А., Соколицын А.С. Вопросы экономического развития Псковской области // Экономист. -2000. -№11. -0,4 п.л.
13. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Формирование стратегии экономического развития Псковской области // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития: II региональная науч.-практ. конф.: Тез. докл./ Редкол.: В.В. Окрепилов (предс.), О.П. Литовка, Л.А. Руховец, Е.Б. Костяновская. - Санкт-Петербург, Изд-во РИСО ИРЭ РАН, 2000. -0,44 п.л.
14. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Формирование региональной налоговой политики // Фундаментальные исследования в технических университетах: Материалы IV всероссийской науч.-технич. конф. -Санкт-Петербург: Изд-во СПбГТУ, 2000. -0,05 п.л.
15. Андреев В.Н., Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Анализ динамики социально-экономических процессов в муниципальных образованиях Псковской области // Актуальные проблемы политики социально-экономического развития регионов России: I всероссийская конф.: Тез. докл. / Редкол.: Р.Ш Салиев и др. - Псков: Изд-во обл. центра народного творчества, 2001. -0,3 п.л.
16. Махотаева М.Ю., Николаев М.А., Наумова Е.Н. Анализ динамики социально-экономических процессов в регионах Северо-Западного федерального округа // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития: III региональная науч.-практ. конф.: Тез. докл./ Редкол.: В.В. Окрепилов (предс.), О.П. Литовка, Л.А. Руховец, Е.Б. Костяновская. -СПб.: Изд-во РИСО ИРЭ РАН, 2001. -0,4 п.л.
17. Makhotaeva and M. Nikolaev. The Shaping of Economic Policy at a Regional Level //Problems of Economic Transition. July 2000/Vol. 43, No.3 -0,8 п.л..