

**УДК 303.4.02**

**Ашмаров И.А.**

## **СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТА**

*Воронежский государственный институт искусств*

В статье рассмотрены актуальные теоретические аспекты современных особенностей и задач управления социально-экономическим развитием региона, а также государственными и муниципальными финансами на уровне региона; дается анализ стратегии социально-экономического развития Воронежской области. Во введении отражена актуальность, цели и задачи исследования, объект и предмет исследования, теоретическая и практическая значимость работы. Результаты исследования могут быть использованы при формировании и корректировке стратегической региональной политики, а также выработке стратегии социально-экономического развития региона, имеющего статус субъекта РФ. Стратегия социально-экономического развития региона выступает как эффективный инструмент государственного и муниципального управления и в то же время действенная программа развития всей территории (экономики) региона.

**Ключевые слова:** стратегическое планирование в регионах, стратегия социально-экономического развития региона, управление государственными и муниципальными финансами, проблемы развития регионов России.

**UDK 303.4.02**

**Ashmarov I.A.**

## **REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGY AS A TOOL OF THE STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT**

*Voronezh State Institute of Arts*

The article discusses current theoretical aspects of modern features and tasks of managing the socio-economic development of the region, as well as state and municipal finances at the regional level. The analysis of the socio-economic development strategy of the Voronezh region is given.

The introduction reflects the relevance, goals and objectives of the study, the object and subject of research, the theoretical and practical significance of the work. The results of the study can be used in the formation and adjustment of the strategic

---

regional policy, as well as the development of a strategy for the socio-economic development of a region that has the status of a subject of the Russian Federation.

The strategy of socio-economic development of the region serves as an effective tool of state and municipal management and at the same time an effective program for the development of the entire territory (economy) of the region.

**Keywords:** strategic planning in the regions, the strategy of socio-economic development of the region, the management of state and municipal finances, the problems of the development of the regions of Russia.

**Введение.** Развитие всех российских регионов, представляющих собой структурный уровень мезоэкономики, связано как с развитием экономики в целом, её федерального центра, так и центров принятия решений на местах.

Региональная среда в Российской Федерации очень многолика, и вся она разнообразного качества по своему составу и развитию. Тем не менее, все регионы стремятся к достижению высокого уровня конкурентоспособности, повышению своей социально-экономической эффективности во всех секторах экономики. Эти устремления регионов должны рано или поздно сказаться на укреплении устойчивого социально-экономического развития России в целом.

В соответствии с российским законодательством и полученным в силу этого статусом, органы региональной и муниципальной власти в рамках своих полномочий ведут разработку стратегии управления регионом и муниципалитетами. Современные особенности и задачи управления государственными и муниципальными финансами являются ключевыми аспектами при работе с государственным и муниципальным бюджетом любого региона.

Целью данной статьи выступает анализ особенностей и задач управления государственными и муниципальными финансами на уровне региона, выявление особенностей стратегического планирования и проблем в развитии региона.

Данная поставленная нами цель предопределила актуальность выбранной для исследования темы. В связи с поставленной целью были поставлены и решены следующие задачи, а именно:

1. Проанализировать особенности и задачи управления государственными и муниципальными финансами на уровне региона;
2. Определить особенности стратегического планирования и проблемы в развитии региона на примере Воронежской области.

Предметом исследования в статье служит анализ современных особенностей и задач управления государственными и муниципальными финансами Воронежской области. Объектом изучения в связи с поставленными задачами послужила Воронежская область как один из 85 субъектов РФ.

Методы исследования. В статье использованы методы системного подхода, методы статистического, экономического анализа. Информационную базу исследования составили нормативные материалы, а также идеи, содержащиеся в научных трудах ученых-экономистов в области государственного и муниципального управления.

**1. Анализ современных особенностей и задач управления государственными и муниципальными финансами в регионе.** Под управлением традиционно понимаются методы и приемы целенаправленного воздействия на предмет с целью достижения определенного результата.

Управление государственными и муниципальными финансами — это процесс влияния с помощью специальных методов и приёмов на финансовые взаимоотношения в регионе, муниципалитете и т.д. Под субъектом финансового управления понимаем единую систему организационных управленческих структур.

Стратегическое управление государственными и муниципальными финансами реализуется высшими органами власти. Посредством данного вида

---

управления происходит распределение и перераспределение финансовых ресурсов, которые жизненно необходимы для проведения финансовой политики государства на всех уровнях. Осуществляя стратегическое и оперативное управление необходимо основываться на принципах системности и обоснованности в области финансового планирования, прогнозирования и программирования; в применении методов финансового контроля. Это создаёт предпосылки для дальнейшей эффективной реализации финансового механизма государства, прямо участвующего в процессе управления публичными финансами.

Финансовая деятельность обычно проявляет себя в самых многообразных методах. Для поступления денежных средств в бюджетную систему, внебюджетные государственные и муниципальные целевые фонды используют методы обязательных платежей (налоги; платежи во внебюджетные фонды; пошлины с юридических и физических лиц; сборы) и добровольных платежей (займы; лотереи; вклады в банки; пожертвования).

Распределяя свои государственные и муниципальные денежные средства, государство использует следующие традиционные и уже проверенные временем, известные всем способы, а именно:

1. Финансирование (безвозвратное и безвозмездное предоставление средств),
2. Кредитование (выделение средств по принципу возмездности и возвратности).

Поступление денег в государственные авуары (фонды государства), их использование происходит через платежи наличными денежными средствами, расчетные операции, которые производятся методами безналичных расчетов в разных формах. Финансовая политика направлена на содействие расширения сферы безналичных расчетов.

---

Целью управления является реализация положений государственной финансовой политики на всех её трёх уровнях. Методами и формами управления государственными финансами является финансовое прогнозирование, планирование, программирование, контроль, регулирование, обоснование системы прогрессивных методов мобилизации и эффективного использования финансовых ресурсов, принятие адекватного финансового законодательства. Такие методы и формы используют финансовые институты для достижения поставленных целей и воздействия на объекты управления. Общий процесс управления финансами раскрывается в таких элементах как финансовый контроль; финансовое планирование и прогнозирование и т.д. [1].

Финансовое планирование связывает цели, которые субъект (государство, бизнес) хочет достичь в будущем, и ресурсы, необходимые для достижения этих целей. Оно также занимается оценкой доступного финансового ресурса субъекта.

Стратегическое управление финансами заключается в определении целей на всей территории государства и определении того, какие ресурсы потребуются для достижения этих целей. Основная задача финансового управления — правильно учитывать доходы и расходы государства, чтобы максимизировать ценность вложенных ресурсов для их владельцев, то есть государства и налогоплательщиков. Для достижения этого необходимо сбалансировать следующие цели: эффективность вложений, ликвидность, рентабельность вложенных ресурсов и рост экономики.

Финансовое планирование и прогнозирование применяют для обоснования перспективного и текущего развития экономической системы страны, изменений темпов роста отдельных отраслей; предварительного контроля использования финансовых ресурсов. Финансовое прогнозирование исследует возможное состояние финансов в прогнозируемом периоде,

---

разрабатывает показатели государственных и муниципальных планов, определяет направления формирования, использования государственных средств.

Система финансового прогнозирования способствует выработке финансовой концепции развития страны, используется как вариантный анализ, инструмент финансового предвидения, в качестве дополнительной информации при выработке управленческих решений.

Финансовое прогнозирование позволяет органам государственного и муниципального управления разрабатывать необходимые для сиюминутного момента способы осуществления финансовой государственной политики.

При прогнозировании разрабатывают различные экономические модели хозяйства, реконструирующие финансовые процессы.

Финансовое планирование — это непрерывный процесс направления и распределения финансовых ресурсов для достижения стратегических целей и задач функционирования и развития экономики. Его также можно рассматривать как единый процесс, который охватывает как хозяйственные операции, так и их финансирование. Результаты финансового планирования принимают форму бюджетов. Наиболее широко используемой формой бюджетов является бюджетная финансовая отчетность. Основой для бюджетной финансовой отчетности являются подробные бюджеты (бюджетные планы) на всех уровнях властной вертикали.

Решающее значение, конечно же, имеет бюджетирование на макроуровне (разработка федерального и регионального бюджетов), Исполнение этих бюджетов возложено законодателем на такой орган государственной власти, как Федеральное казначейство, имеющее территориальное представительство по всей стране. Выполнение всех этих функций невозможно без осуществления государством финансового регулирования.

---

Финансовое регулирование — это форма госрегулирования или надзора, которая подталкивает финансовые учреждения к определенным требованиям, ограничениям и руководящим принципам, направленным на поддержание целостности финансовой системы страны. Это урегулирование проводится, как правило, правительственной структурой или организацией. Финансовое регулирование также влияет на структуру банковских секторов, увеличивая разнообразие доступных финансовых продуктов.

Цели финансовых регуляторов обычно являются следующими, а именно:

1. Уверенность рынка — поддерживать доверие к финансовой системе;
2. Финансовая стабильность — содействие защите и повышению стабильности финансовой системы;
3. Защита потребителей — обеспечение надлежащей степени защиты потребителей.

Финансовые регуляторы, обычно центральные банки, гарантируют, что перечисленные компании и участники рынка соблюдают различные правила в соответствии с нормативно-правовыми актами законодательства. Эти правовые акты требуют, чтобы перечисленные компании публиковали регулярные финансовые отчеты, специальные уведомления или отчеты о крупных сделках.

Цель мониторинга — соблюдение действующими компаниями требований к раскрытию информации заключается в том, чтобы обеспечить доступ инвесторов к необходимой и адекватной информации для проведения информированной и адекватной оценки компаний, зарегистрированных на бирже, а также их ценных бумаг. В рамках этого мониторинга проводится 1. Надзор за управлением инвестициями, 2. Контроль над управлением активами, 3. Надзор за банками и поставщиками финансовых услуг.

---



Институциональные действия государства устанавливают правила для банков, которые они должны соблюдать, когда они создаются и когда они ведут свою деятельность. Эти правила предназначены для предотвращения нежелательных событий, которые могут нарушить бесперебойное функционирование всей системы банков.

В результате обеспечивается сильная и эффективная финансовая, в том числе и банковская, система в той или иной стране мира. В России такую работу проводит ЦБ РФ (Банк России) как главный мегарегулятор, через систему своих территориальных учреждений, филиалов и представительств во всех российских регионах, в том числе и в Воронежской области.

**2. Особенности стратегического планирования в регионах России и проблемы территориального финансового планирования.** Региональное стратегическое планирование обусловлено целью разработки социально-экономической стратегии развития, которая заключается в выборе источников повышения социально-экономического развития посредством увеличения материального благосостояния и развития общественного сектора.

Любой российский регион, например, Воронежскую область, так же, как и другие регионы России, выступающие в качестве объекта стратегического управления, можно рассматривать как единую систему, состоящую из следующих компонентов, а именно:

1. Региональное хозяйство, которое включает в себя инфраструктуру, способную обеспечить развитие субъекта России;
2. Сфера производственных процессов, которая включает в себя отраслевую структуру материального производства, способствующая производству ВРП;



3. Агропромышленный комплекс (сельский и лесной хозяйственный комплекс, а также природные ресурсы в качестве источника богатства субъекта России);

4. Социальная сфера, которая включает в себя отраслевую структуру воспроизводственных процессов и духовного развития общественного сектора;

5. Финансово-экономическая сфера, которая способствует обеспечению пропорций на макроэкономическом уровне, а также финансовые взаимосвязи отраслевой базы субъекта России в форме бюджета;

6. Управленческая сфера, которая включает в себя совокупность всех органов власти на всех трёх уровнях, в том числе и в регионе [8, 9].

Базисом в региональном стратегическом планировании служит обоснование при формировании целей и критериев социально-экономической стратегии развития региона. Она должна основываться на теоретических аспектах программно-целевого управления и предопределять постановку глобальных и тактических целей, критериев их достижения в долгосрочной перспективе, которые включают в себя количественные параметры, выявляющие меру оценки достижения цели в сравнении с иными альтернативами в региональном развитии.

Для целей развития государственных и муниципальных финансов крайне необходимой является интеграция с локальными, региональными и государственными стратегиями и политиками. Крайне важно, чтобы государственная публичная стратегия местного самоуправления вписывалась в рамки стратегического планирования местного самоуправления.

Правительство региона разрабатывает и применяет основанную на законодательстве систему комплексного планирования и отчетности для местного самоуправления. Эти институциональные рамки требуют, чтобы все местные органы власти проводили консультации со своими сельскими

---

общинами для разработки концепции будущего в целом ряде комплексных планов. В этой связи следует ожидать, что все местные органы власти рассмотрят и проанализируют свои демографические, социальные, экологические и экономические тенденции, определяющие будущее их области, республики и будут согласовывать свою деятельность и ресурсы с потребностями и устремлениями всего общества.

Институциональная рамочная основа также требует, чтобы местные органы власти эффективно управляли своими финансовыми, инфраструктурными и кадровыми ресурсами, чтобы все местные органы власти могли предоставлять высококачественные услуги устойчиво как в настоящем, так и в будущем. В дополнение к этому высокоуровневому планированию, которое устанавливает видение, ценности и приоритеты на следующие 10 лет, будет представлен целый ряд информационных стратегий, которые необходимо будет рассмотреть. Законодательство требует, чтобы местные органы власти обладали стратегией местного планирования, а также схемой локального планирования и политиками планирования, которые поддерживают общую концепцию Правительства.

Помимо этого, местные органы власти имеют ряд других стратегий, которые поддерживают их деятельность. Их характер будет варьироваться от местного правительства к местному самоуправлению и может включать следующие виды, а именно:

1. Стратегию охраны окружающей среды / биоразнообразия;
2. Жилищную стратегию;
3. Стратегию развития сообщества;
4. Стратегию экономического развития;
5. Стратегию управления активами местного самоуправления;
6. Финансовый план управления территорией;

7. Некоторые особые стратегии, такие, как планы участков или зоны контроля за развитием [6].

Кроме того, в соответствии с законом «О стратегическом планировании в РФ» значение имеют полномочия органов власти в субъектах РФ при осуществлении стратегического планирования на их территории. Сюда входят выявление приоритетов в развитии социальной и экономической сферы региона, мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования и многие другие важные задачи [10].

В ходе осуществления стратегического планирования в регионе все документы, которые принимаются как руководство к действию, должны в обязательном порядке проходить следующие этапы, а именно: 1. Аналитический этап; 2. Этап целеполагания и проектирования; 3. Этап разработки ресурсного обеспечения осуществления стратегии развития региона РФ [11].

Региональная инфраструктура любого субъекта РФ имеет собственные жизненно важные проблемы, имеющие большое значение для их социально-экономического развития. Поэтому в каждой региональной стратегии можно проследить как общие, так и особенные черты, то есть специфику, характерную только для данного конкретного региона. Некоторые из аспектов этих стратегий развития некоторых российских регионов приведены нами в таблице 1.

Таблица 1. Некоторые основные направления развития в стратегическом планировании регионов России

Региональная стратегия развития	Направления её реализации
Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года [12]	Развитие перспективных направлений импортозамещения, в т.ч. производство импортозамещающего нефтегазового оборудования. Развитие высокотехнологичного промышленного комплекса развития научно-инновационной сферы. Развитие рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности области. Развитие традиционных направлений в сельском хозяйстве – производство зерновых, сахарной свеклы, подсолнечника, мясное и молочное скотоводство, свиноводство, птицеводство. Развитие человеческого капитала и социальной сферы, рост уровня жизни и доходов населения и т.д. [7].
Стратегия социально-экономического развития Тамбовской области до 2035 года [13]	Повышение объёмов несырьевого экспорта, повышение уровня товарной и географической диверсификации, бизнес-навигатор субъектов малого предпринимательства, повышение инвестиционной привлекательности моногородов, приведение дорожной системы в нормативное состояние.
Стратегия социально-экономического развития Тульской области до 2035 года [14]	Реализация кластерной политики, активизация инновационной деятельности с целью повышения экспортных операций, формирование региональной инфраструктуры, продвижение брендинга.
Стратегия социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года [15]	Инновации в производство и сельское хозяйство, создание агрогородков, производственная и транспортная инфраструктура, активизация инвестиционной деятельности, расширение занятости трудоспособного населения.

**Заключение.** На основании результатов исследования в данной работе можно сделать следующие выводы, а именно:

1. Стратегия представляет собой комплексный план, направленный на реализацию мероприятий, способствующих повышению общественного благосостояния, эффективности в функционировании экономической структуры хозяйствования, уровня конкурентоспособности территориального

образования. Стратегия развития обладает целью, миссией и поставленными задачами, которые выступают приоритетными в развитии региона;

2. Стратегическое планирование представляет собой совокупность процессов, направленных на достижение оптимального соотношения ресурсной базы с целью достижения устойчивого развития территориального образования. Стратегическое планирование в собственном историческом становлении прошло несколько этапов, что способствовало совершенствованию используемых методов при его реализации в России.

3. Региональное стратегическое планирование охватывает несколько сфер устойчивого развития: региональное хозяйство, финансово-экономическую сферу, социальную сферу, производственную сферу. В процессе осуществления регионального планирования разработка стратегии проходит несколько этапов: аналитический, целеполагания и разработки мероприятий по ресурсному обеспечению, что определено в нормативно-правовых актах России;

4. Свои особенности стратегического планирования в России были и остаются во всех российских регионах, которые отражаются на всех основных моментах формирования их стратегии развития. Можно заметить, что в каждом субъекте РФ для достижения устойчивого развития используются собственные приоритетные цели и мероприятия по реализации поставленных задач.

Стратегия развития Воронежской области связаны с реализацией различных направлений, которые обусловлены повышением уровня и качества жизни населения, сохранением инвестиционной привлекательности региона, внедрением инновационных технологий и трансформацией инновационной инфраструктуры в мировое сообщество за счёт расширения экспортных операций, а также ростом социально-экономического потенциала посредством установления баланса в демографических и социальных процессах.

Кроме того, при рассмотрении различных стратегий социально-экономического развития, принятых и реализуемых в разных регионах, можно увидеть, что направления реализации данных стратегических планов различны, и это повлияло на установление набора мероприятий с целью совершенствования развития региона.

Рассмотрев особенности построения Стратегии социально-экономического развития Воронежской области до 2035 года, можно сделать вывод о том, что она прямо направлена на актуализацию целого ряда различных сфер, направленных на эффективность функционирования экономической системы, которые включают в себя инвестиционную стратегическую программу, бюджетную, инновационную и кластерную политики развития.

Стратегия развития региона выступает как эффективный инструмент его управления и в то же время действенная программа его развития. Стратегии развития однозначно помогают разрешать реальные задачи и проблемы, стоящие перед регионами вследствие их актуализации и практического анализа, применения консолидированных усилий власти и общества.

Стратегия развития региона является средством решения его проблем, потому что это – мощный инструмент государственного и муниципального менеджмента, перспективный путь, план развития территорий, всей региональной экономики в целом.

На основании анализа социально-экономического положения Воронежской области в текущих условиях можно выявить следующие проблемы развития данного конкретного субъекта РФ, а именно: превышение смертности над рождаемостью, что выступает важнейшей проблемой в социальной сфере региона, проблемы здравоохранения и дестабилизации функционирования рынка трудовых ресурсов, осуществление нестандартных

---

(неформальных) видов занятости, что обуславливает недостаточно эффективный уровень занятости трудоспособного населения и др.

### Список использованных источников

1. Ашмаров, И.А. Пути модернизации национальной экономики России: моногр. – Воронеж: Изд-во Наука-Юнипресс, 2014. – 284 с.
2. Бабанов, В.Н. Производительное хозяйство: моногр. / В.Н. Бабанов, Д.В. Воронкина - Тула: Изд-во ТулГУ, 2014. - 345 с.
3. Белова, А. В России: как добраться до вершины? / А. Белова, Е. Федяшина // Business excellence = Деловое совершенство. - 2014. - N 1. - С.42-48.
4. Бобылева, А.З. Управление в условиях неустойчивости финансово-экономической системы. Стратегия и инструменты / А.З. Бобылева – М.: Издательство Московского госуниверситета, 2011. – 224 с.
5. Ершов, Б.А. Русская Православная церковь в структуре государственного управления в XIX – начале XX вв.: моногр. – Воронеж: Воронеж. гос. технический ун-тет, 2013. – 245 с.
6. Канцеров, Р.А. Методы оценки потенциала региона / Р.А. Канцеров, К.Т. Гедиев // Национальные интересы. - 2012. - N 10. - С.18-23.
7. Трохимчук А.В. Стратегия социально-экономического развития Тульской области до 2030 г. // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 6. – С. 126–130. – URL: <http://e-koncept.ru/2016/56061.htm>
8. Шеховцева Л.С. Концептуальные основы стратегического управления развитием региона // Вестник Мурманского государственного технического ун-та. 2006. №4. URL:



<https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-osnovy-strategicheskogo-upravleniya-razvitiem-regiona> (дата обращения: 11.03.2019).

9. Шеховцева Л.С. Методологические подходы к исследованию региона: формирование стратегических целей // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2010. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskie-podhody-k-issledovaniyu-regiona-formirovanie-strategicheskikh-tseley> (дата обращения: 11.03.2019).

10. ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 №172-ФЗ (ред. от 03.07.2016).

11. Приказ Министерства экономического развития от 23.03.2017 года №132 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегий социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по её реализации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_214725/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214725/) (дата обращения: 11.03.2019).

12. Областной Закон 168-ОЗ от 20.12.2018 «О Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. // URL: [https://econom.govvrn.ru/content/imagetoc/files/Закон%20Воронежской%20области%20от%2020\\_12\\_2018%20№%20168-ОЗ.pdf](https://econom.govvrn.ru/content/imagetoc/files/Закон%20Воронежской%20области%20от%2020_12_2018%20№%20168-ОЗ.pdf) (дата обращения: 11.03.2019); Принята Стратегия развития Воронежской области до 2035 года [электронный ресурс] // ИА REGNUM. <https://regnum.ru/news/2539026.html> (дата обращения: 11.03.2019)

13. Закон № 246-З от 04 июня 2018 года «О Стратегии социально-экономического развития Тамбовской области до 2035 года» [Электронный

ресурс]. – Режим доступа:  
<https://www.tambov.gov.ru/assets/files/strategy/bc9bb531-f06a-4e4e-92ac-f39f924f8bfb.pdf> (дата обращения: 11.03.2019).

14. Стратегия социально-экономического развития города Тулы до 2018 года и на перспективу до 2030 года // <https://www.tula.ru/activity/economics/razvitie/razvitie1/> (дата обращения: 11.03.2019). Стратегия социально-экономического развития Тульской области до 2035 года // Правительство Тульской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.przrf.ru/news/full/novosti-i-sobytiya/Strategiya-sotcialno-ekonomicheskogo-razvitiya-Tulskoj/> (дата обращения: 11.03.2019).

15. Стратегия социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.novreg.ru/economy/strategy2030/ZakNON100oz\\_Strategiya.pdf](https://www.novreg.ru/economy/strategy2030/ZakNON100oz_Strategiya.pdf) (дата обращения: 11.03.2019).