

Карнова Ю.А.

julia97.97@yandex.ru

Перенджиев А.Н. – канд. полит. наук

000212@mail.ru

Яковлева Э. Н.

elladayakovleva1689@gmail.com

Разработка предложений по совершенствованию системы управления социально-экономическим развитием Приволжского федерального округа

Актуальность. Социально-экономические преобразования в нашей стране привели к повышению роли макрорегионов во всех сферах жизни населения. После разрушения государственной административно-командной системы планирования и управления экономикой изменились правила поведения практически всех экономических субъектов. На сегодняшний день стратегия территориального развития страны является многоуровневой, сочетающей управление сверху и саморегулирование изнутри. Макрорегионы стали субъектами самостоятельного принятия экономических решений, проведения экономической политики на своих территориях. Поэтому в современных условиях большое значение имеет изучение и совершенствование механизма управления социально-экономическим развитием конкретного макрорегиона (федерального округа) с целью повышения эффективности его деятельности.

Каждый макрорегион Российской Федерации характеризуется присущими ему природными ресурсами, структурой хозяйства, уровнем экономического развития, специализацией. Занимая определенное место в хозяйственном комплексе страны, каждый макрорегион составляет в то же время единое целое с другими макрорегионами. В плане социально-экономического развития перед федеральными округами стоит важная задача укрепления взаимосвязей между субъектами данного округа, создания в округе такой социально-экономической системы, которая наиболее полно обеспечила бы потребности населения в пределах округа, способствовала бы рыночной специализации округа, его комплексному развитию и укреплению экономических связей с другими федеральными округами Российской Федерации. Ведь именно это является составной частью единства страны.

Проблематизация и операционализация понятий. Авторы статьи исходили из нескольких научно и законодательно закреплённых положений. А именно:

1. Государственная политика регионального развития представляет собой систему приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [1].

2. В соответствии с Указом Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» под федеральным округом Российской Федерации (макрорегионом) следует понимать часть территории Российской Федерации, включающую в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития [1].

3. Основой (нормативно-правовой базой) социально-экономического развития Приволжского федерального округа являются следующие документы: Концепция развития Приволжского федерального округа Российской Федерации на период до 2020 года и Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года.

В состав Приволжского федерального округа входят четырнадцать регионов: шесть республик (Башкортостан, Марий-Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртская Республика, Чувашская Республика), Пермский край и семь областей (Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская). Центром Приволжского федерального округа является город Нижний Новгород. Территория Приволжского федерального округа занимает около 6 % территории Российской Федерации (более 1 млн кв. км), на ней проживает более 20 % населения страны (более 30,2 млн человек). Доля округа в общероссийском ВВП превышает 15 % [2]. Приволжский федеральный округ входит в число наиболее плотно населенных территорий России.

Округ является одним из лидеров по производству минеральных удобрений, синтетических смол и пластмасс, шин, каустической соды. Приволжский федеральный округ находится на втором месте среди федеральных округов по добыче нефти и природного газа. Добываемые углеводороды являются не только сырьем для нефтехимической промышленности, но и экспортируются [3]. Природные условия на большей части территории округа являются одними из наиболее благоприятных в России для жизни и ведения бизнеса. В округе расположено много крупных центров высшего образования, которые обладают достаточным потенциалом, чтобы стать ведущими направлениями специализации регионов. Одним из важнейших конкурентных преимуществ Приволжского федерального округа является человеческий капитал.

Но при всех этих преимуществах существуют и проблемы, которые составляют значительную угрозу для социально-экономического развития региона. К ним можно отнести:

1. высокий уровень износа и морально устаревшие основные фонды, вследствие чего – технологическая отсталость и низкая конкурентоспособность выпускаемой продукции региона;
2. проблема дефицита электроэнергии;
3. отсутствие современной логистической системы;
4. тяжёлое состояние сельского хозяйства территорий на периферии округа;
5. недостаточно эффективно функционирует социальная инфраструктура;
6. устойчивое отрицательное сальдо миграции округа;
7. сравнительно низкие доходы населения (ниже среднероссийского уровня), что негативно сказывается на потребительском спросе населения [3].

Исходя из анализа преимуществ и проблемных моментов социально-экономического развития Приволжского федерального округа необходимо рассмотреть систему управления развитием округа, выявить недостатки, определить приоритетные пути развития региона и оптимизации системы управления, а также выработать предложения для достижения цели совершенствования системы управления.

Авторами статьи были использованы следующие **методы исследования**: диаграмма Исикавы, сравнительный анализ, анализ научной литературы и документов.

Исследование проблемы. Государственное управление федеральными округами следует расценивать как одну из политических форм и методов управления системой

федеративных отношений, сглаживанием проблем асимметричности и многосубъектности Российской Федерации. Очевидна необходимость территориального приближения центральной власти к субъектам РФ.

В каждом федеральном округе имеются административные центры, в которых размещаются органы государственной власти и управления в виде полномочного представителя Президента РФ, его аппарата управления. На схемах, представленных ниже, отображена система управления Приволжским федеральным округом на федеральном уровне, а также структура аппарата полномочного представителя в округе.

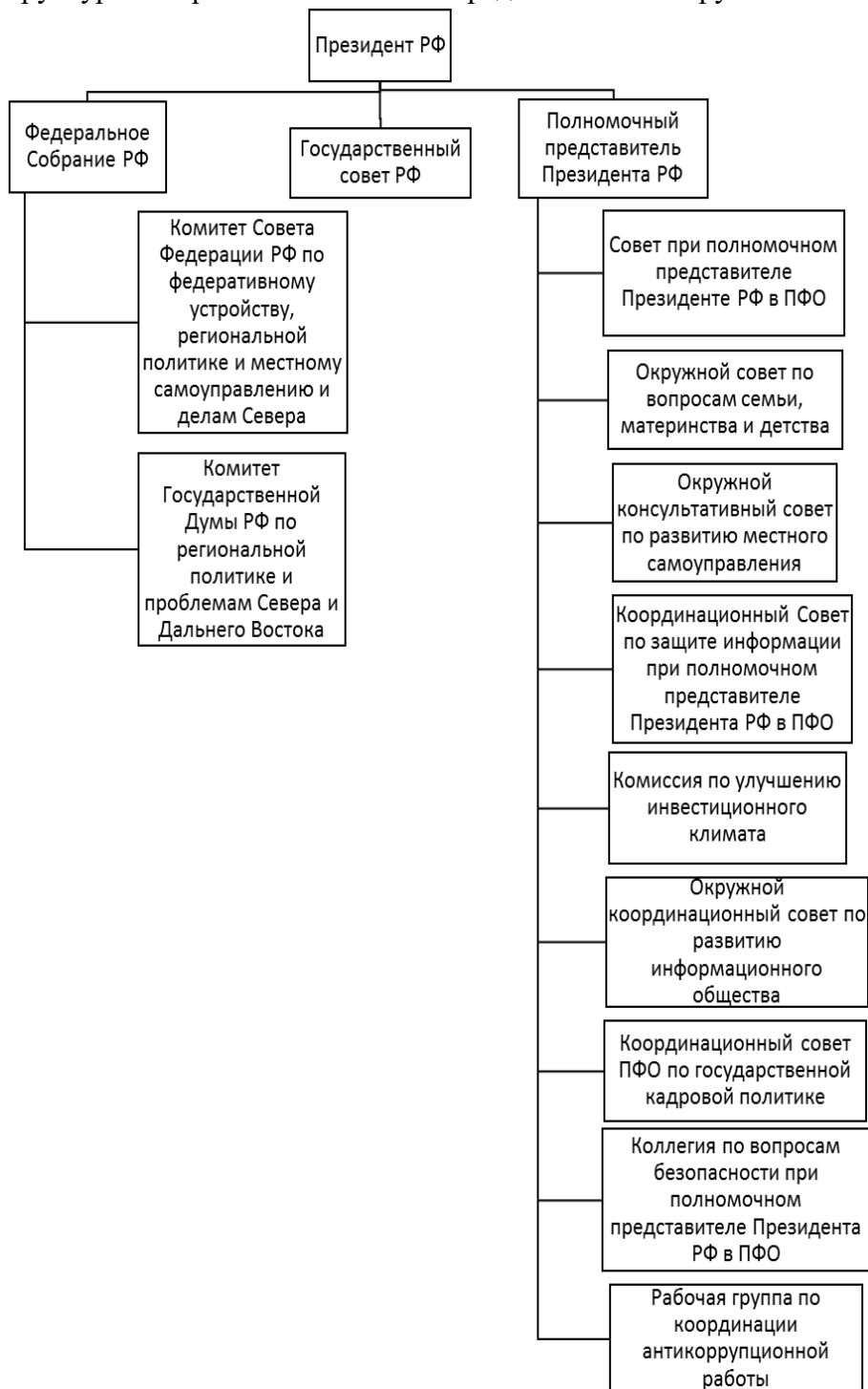


Рис. 1. Схема управления Приволжским федеральным округом на федеральном уровне.

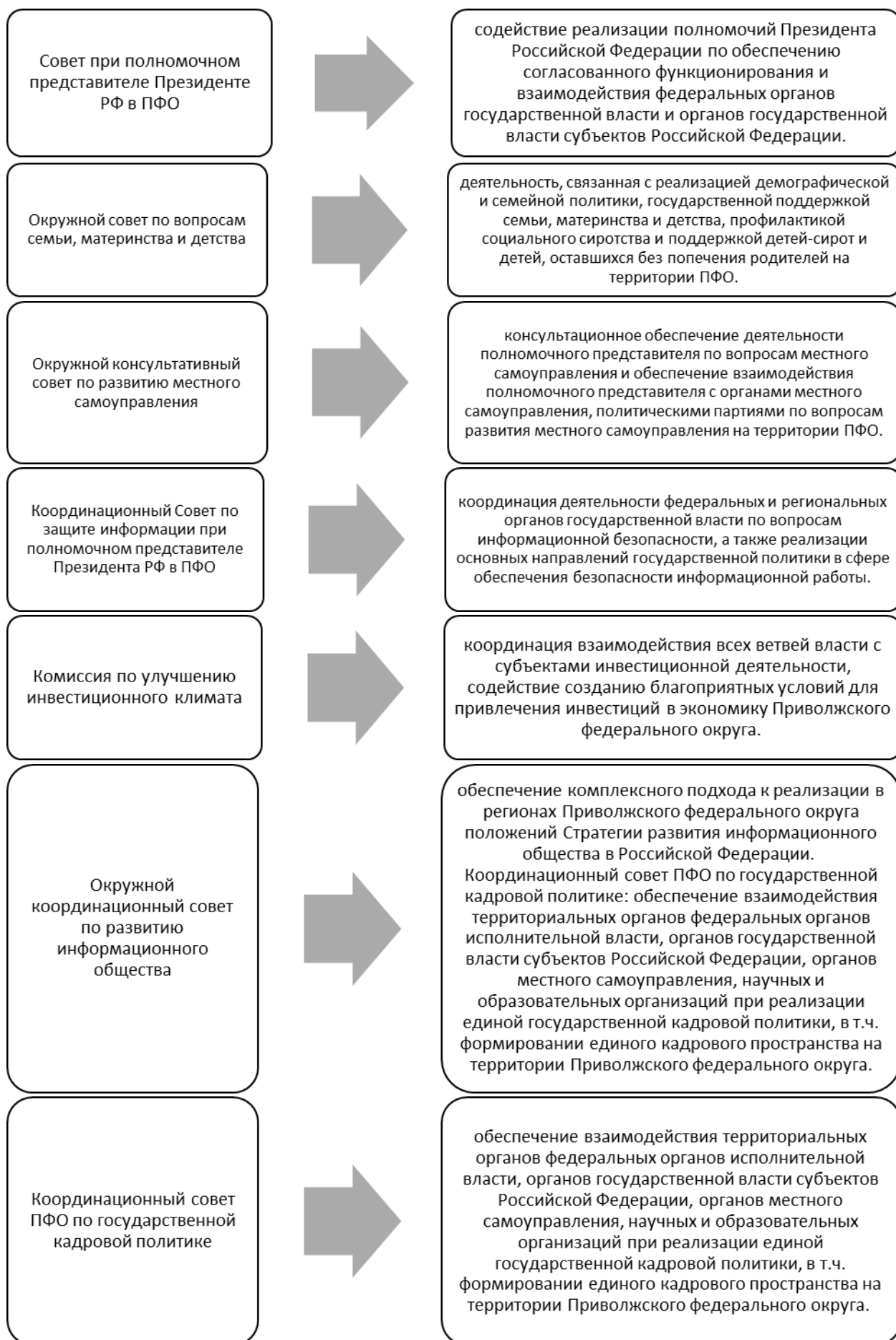




Рис. 2. Сфера деятельности координационных и совещательных органов Приволжского федерального округа.

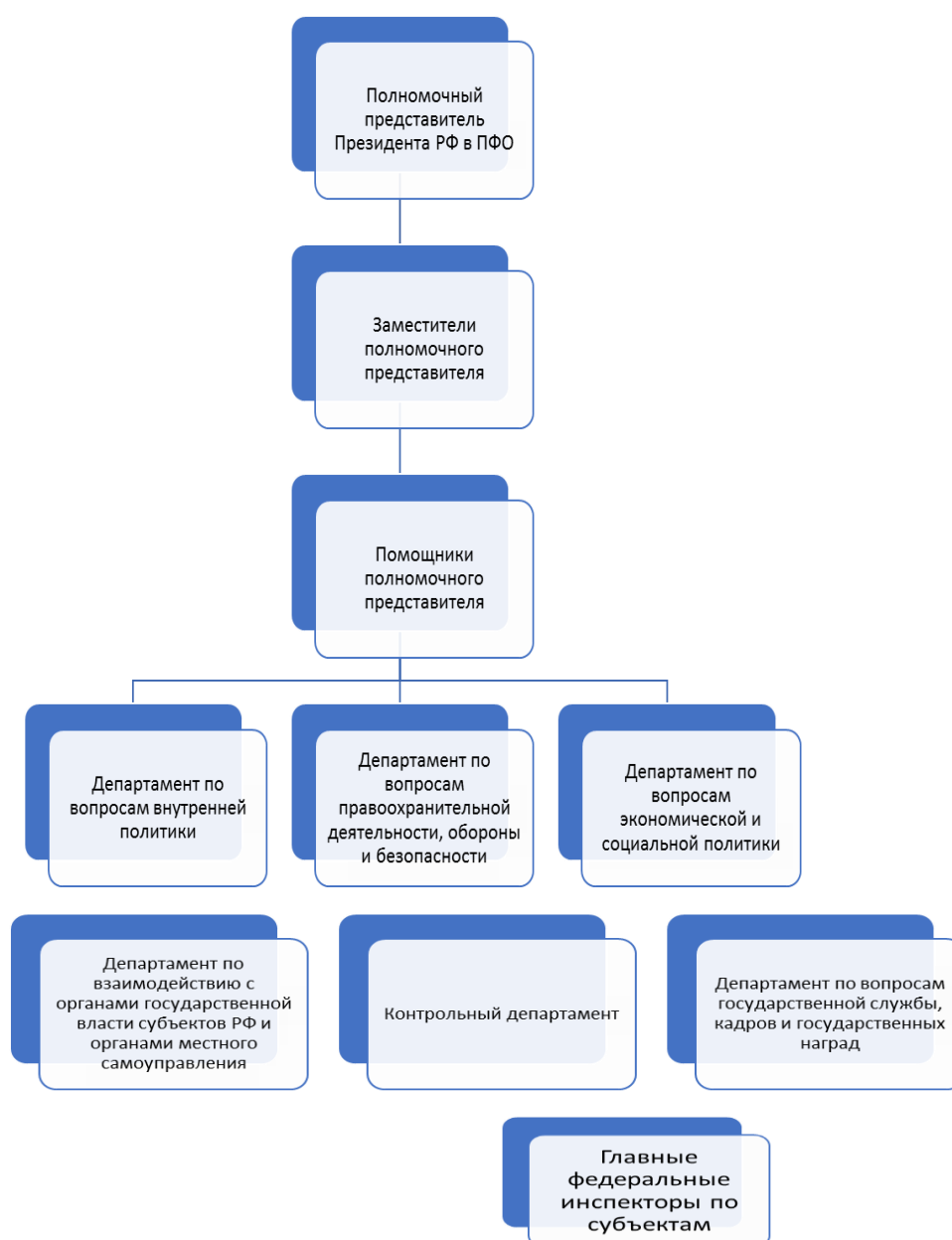


Рис. 3. Структура аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе.

Как было замечено выше, в Приволжском федеральном округе существуют серьезные проблемы экономического и социального характера, которые создают определённые трудности в развитии региона. Очевидно, требует анализа и совершенствования система управления Приволжским федеральным округом.

С целью проанализировать специфику функционирования показанной системы управления авторы статьи прибегли к диаграмме Исикавы. Данный метод в менеджменте и научных исследованиях известен также под названием «рыбий скелет»:

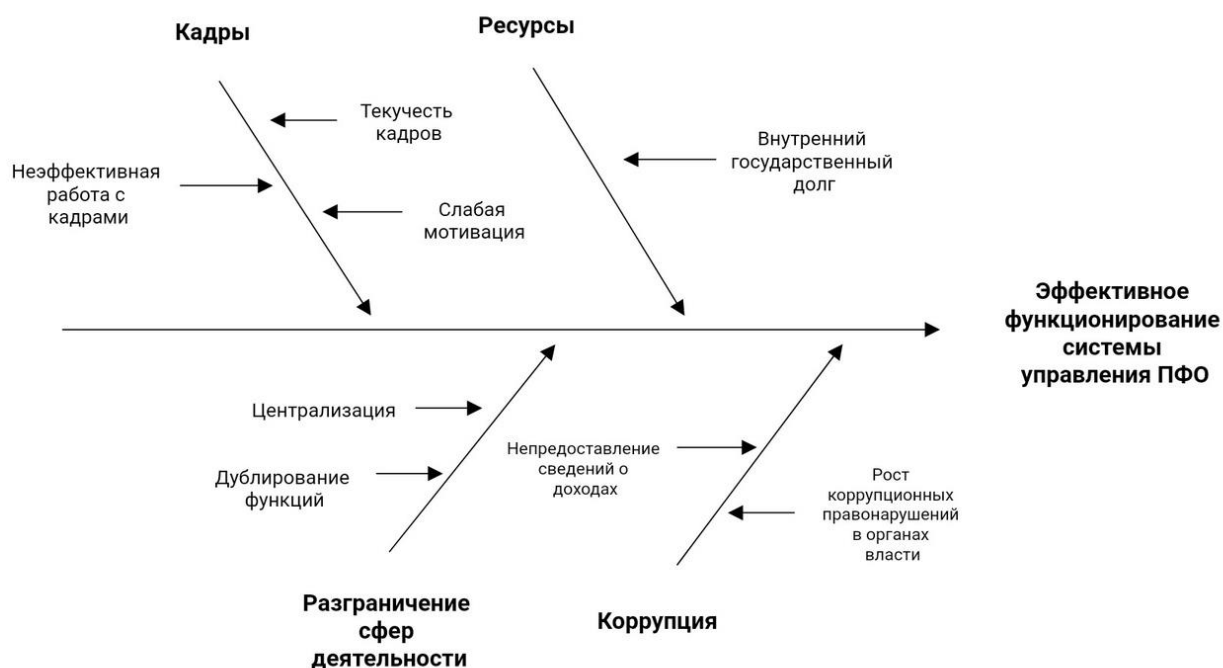


Рис. 4. Анализ системы управления Приволжским федеральным округом методом диаграммы Исикавы.

Анализ аспектов, влияющих на эффективность функционирования системы управления регионом, позволил выделить 4 блока факторов: кадровая составляющая, ресурсы, разграничение сфер деятельности между органами управления, а также коррупционная составляющая. Рассмотрим выявленные проблемы подробнее.

Во-первых, в системе управления округом актуальной остается кадровая проблема. Текущность кадров, слабая мотивация, неэффективная работа с кадрами – все эти негативные факторы имеют место быть. Значимыми проблемными моментами являются недостаточное кадровое планирование и недостаточное применение современных и эффективных кадровых процедур и технологий, в том числе недостаточная автоматизация и унификация кадровой работы. Слабая социальная защищенность служащих, обусловленная проведением организационно-штатных мероприятий, сокращением расходов на содержание системы управления порождают низкий уровень мотивации служащих и рост текучести кадров.

Во-вторых, у Приволжского федерального округа имеется немалый внутренний государственный долг. Государственный долг ПФО на 2017 год составляет 530 567,7 млн рублей. При этом темп роста к предыдущему году 98,66 % [10]. Наиболее остро проблема с внутренним государственным долгом стоит перед Республикой Мордовия. По состоянию на начало 2017 года республика находится на 1 месте по величине государственного долга по

отношению к доходам без учета безвозмездных перечислений. По отчетам об исполнении регионального бюджета за 2016 год государственный долг Республики Мордовия достигал 176 % собственных доходов, что существенно превышает ограничение, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации. По данным за 11 месяцев 2017 года объем долга достиг 214,8 % от «собственных» доходов регионального бюджета. При этом, необходимо отметить, что рост государственного долга Республики наблюдается на протяжении последних 8 лет [10].

В-третьих, немаловажны непосредственно организация деятельности органов управления и разграничение их сфер деятельности. Как видно из приведённых авторами статьи схем, функции, выполняемые координационными и совещательными органами Приволжского федерального округа пересекаются и дублируются с со сферой деятельности подразделений аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе. Данный момент рассматривается авторами как явная проблема и как одна из причин неспособности системы управления регионом достаточно эффективно решать стоящие перед ней задачи. Также рассмотрена такая проблема, как излишняя централизация, которая ведёт к следующим негативным моментам:

решение финансовых проблем региона невозможно без участия финансовых ресурсов федерального центра;

снижение ответственности органов управления в регионе;

сокращение финансовых возможностей округа, различные формы контроля снизили возможности «гибкого» использования финансовых средств;

присутствие в экономической жизни региона крупнейших российских интегрированных бизнес-групп, которые неподконтрольны региональным администрациям; отношения федерации и региона стали более напряженными.

В-четвертых, нельзя не отметить проблему коррупции. На сегодняшний день пятая часть преступлений в ПФО – это коррупция в органах власти. Например, в 2016 г. в ПФО зарегистрировано 4202 случаев коррупции в органах власти [8]. За 2016 г. на 40 процентов увеличилось количество госслужащих, в отношении которых были установлены факты предоставления недостоверных или неполных сведений о доходах. За последнее время на 94 процента повысилось число региональных чиновников, которые были привлечены к юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений [9].

Для решения указанных проблем авторами были предложены следующие мероприятия:

Таблица 1

**Мероприятия по совершенствованию системы управления
Приволжским федеральным округом**

№ п/п	Выявленные проблемы	Кто решает (какой орган власти или негосударственный институт)	Как решает (какие проводит мероприятия)	Планируемый результат (чего мы хотим добиться)	Источник финансирования (за счет каких средств)
1	Текущность кадров в органах власти региона	Департамент по вопросам государственной службы, кадров и	Улучшение условий труда, формирование кадрового ресурса	Уменьшение кадровой текучести, наличие необходимого	Средства из бюджета региона

		государственных наград, руководители всех органов власти		резерва кадров	
2	Слабая мотивация служащих органов власти округа	Департамент по вопросам государственной службы, кадров и государственных наград, руководители всех органов власти	Обеспечение гарантированной необходимой социальной защищенности служащих; создание условий для социальной активности и инициативности служащего	Повышение заинтересованности кадров в службе, укрепление привязанности к организации	Средства из бюджета региона
3	Неэффективная работа с кадрами в органах власти региона	Департамент по вопросам государственной службы, кадров и государственных наград, руководители всех органов власти	Организация необходимой переквалификации и повышения квалификации госслужащих, подготовка и апробация новых технологий госслужбы, контроль исполнения и дисциплинарного уровня, внедрение новых систем документооборота, контроль исполнения принятых решений с использованием современных достижений науки и техники	Оптимизируется работа с кадрами, повысится эффективность работы органов власти	Средства из федерального и регионального бюджетов
4	Внутренний государственный долг	Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера; Комитет	Снизить объёмы импорта, развить собственное производство в субъектах, построить механизм сотрудничества с представителями бизнеса, создание соответствующего	Улучшение инвестиционного климата, развитие реального сектора экономики региона	Средства из федерального бюджета, бюджетов регионов, а также привлечение средств бизнес-структур (государствен-

		Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока; Комиссия по улучшению инвестиционного климата	имиджа региона		но-частное партнерство)
5	Излишняя централизация	Минфин России, Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока	Увеличение числа полномочий, делегированных с федерального уровня на региональный; совершенствование межбюджетных отношений и финансовая децентрализация, в том числе расширение полномочий органов власти региона по управлению своей доходной базой; разработка механизма увеличения доходной базы бюджета региона	Повышение самостоятельности и региона в управлении финансами, рост уровня децентрализации в управлении регионом	Средства из федерального бюджета
6	Дублирование функций органами власти округа	Совет при полномочном представителе Президента РФ в ПФО	Анализ эффективности решения задач существующими органами, идентификация дублируемых и избыточных функций, ликвидация таких функций или самих органов/подразделений	Повышение эффективности деятельности органов власти, налаженная система управления	Средства из бюджета регионов, входящих в ПФО
7	Рост коррупционных	Рабочая группа по координации	Регулярный мониторинг	Снижение уровня коррупции в	Средства из бюджета

	х правонарушени й в органах власти региона	антикоррупцион ной работы	соблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; расширение сотрудничества с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции; активное освещение в СМИ фактор коррупции	органах власти ПФО	региона
8	Нарушения в области предоставлени я служащими сведений о доходах	Рабочая группа по координации антикоррупцион ной работы	Обеспечение регулярного контроля за своевременностью предоставления сведений, анализ и проверка предоставленных данных	Снижение количества нарушений в этой области, добросовестное отношение к данному требованию	Средства из бюджета региона

В целях решения выявленных проблем, а также преодоления рассмотренных ранее негативных тенденций, представляющих значительную угрозу для социально-экономического развития региона, авторами были разработаны возможные усовершенствованные структуры координационных и совещательных органов Приволжского федерального округа и аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе.

Таким образом, предложены следующие изменения:

1) ликвидация Окружного консультативного совета по вопросам развития местного самоуправления, перенаправление задач и функций совета Департаменту по взаимодействию с органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления;

2) ликвидация Координационного совета ПФО по государственной кадровой политике, передача стоящих перед советом задач в ведение Департамента по вопросам государственной службы, кадров и государственных наград;

3) создание Департамента по инновационному развитию в целях достижения высокого уровня развития и эффективного использования научно-технического и инновационного потенциала организаций научно-образовательного комплекса, субъектов инновационной деятельности и реализации эффективной инновационной политики.

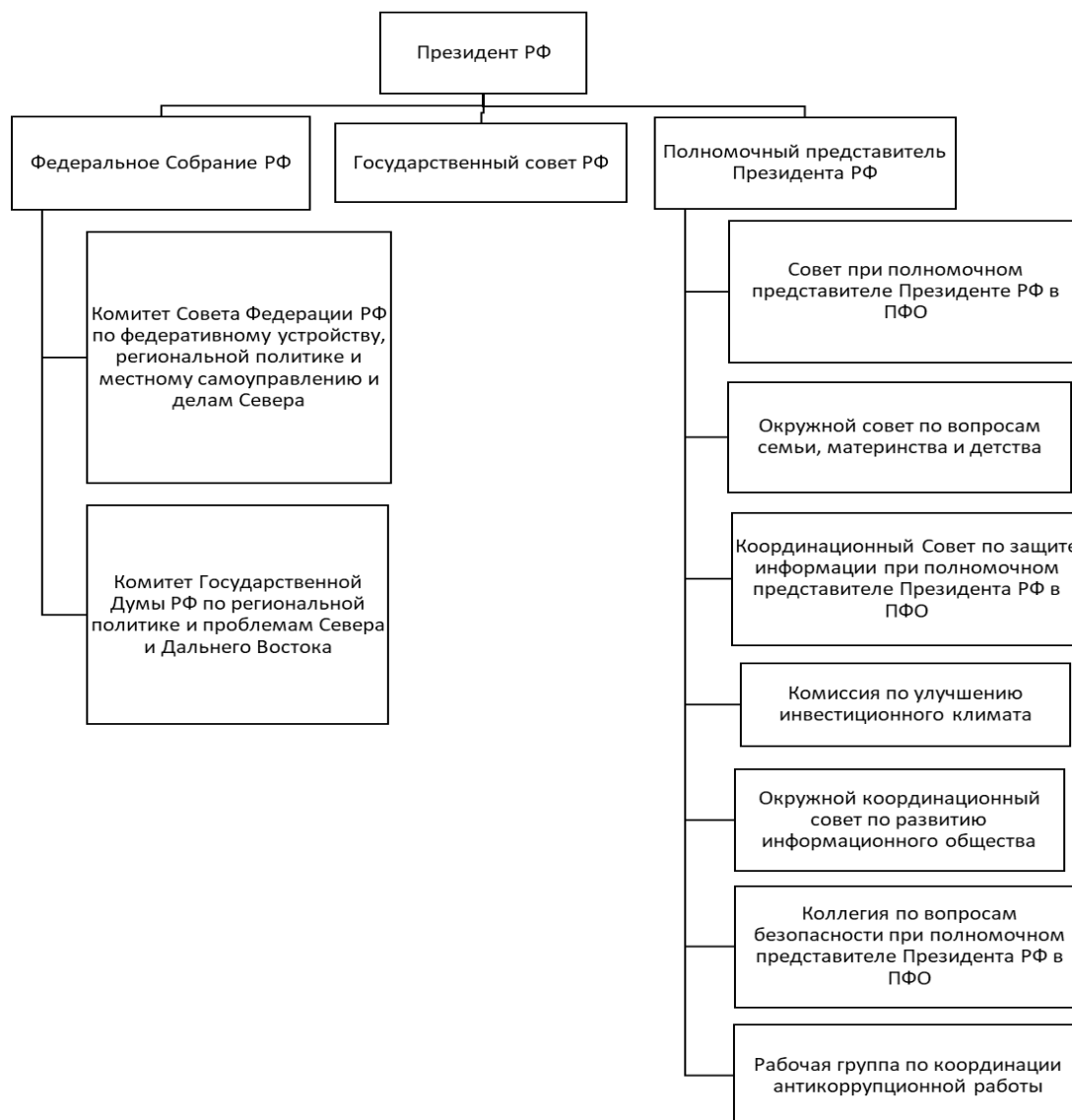


Рис. 5. Усовершенствованная схема управления Приволжским федеральным округом на федеральном уровне.

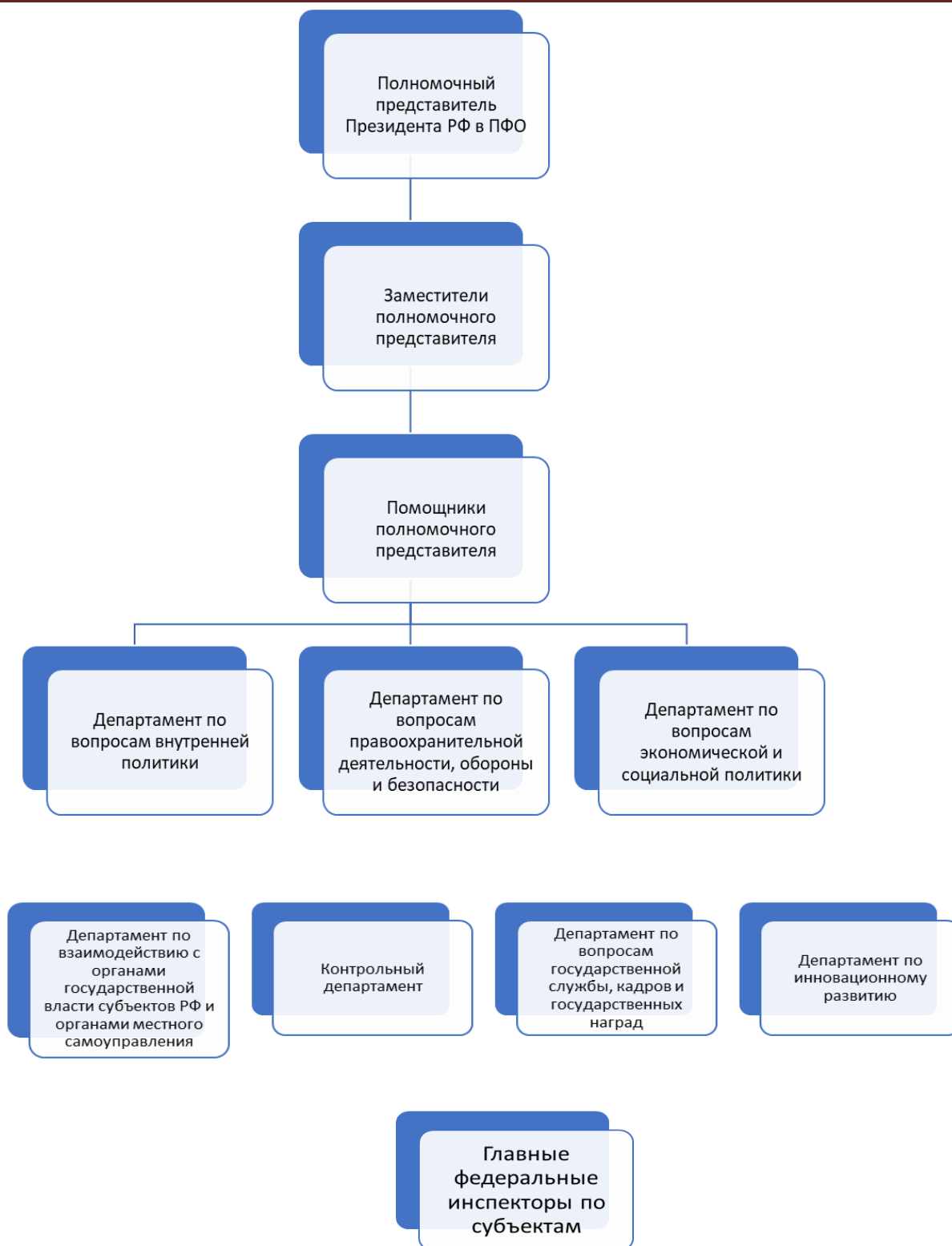


Рис. 6. Усовершенствованная структура аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе.

Вывод. Таким образом, авторами данной научной статьи была проанализирована система управления Поволжского федерального округа на предмет ее эффективности и соответствия процессам, происходящим на данный момент в указанном округе. Выявив преимущества и недостатки системы управления, авторы указали на главные проблемы.

С помощью метода диаграммы Исикавы были определены основные факторы и причины, влияющие на социально-экономического развития ПФО. Далее предложены мероприятия по решению этих проблем и предложена усовершенствованная система управления.

Выводы данной статьи, полагаем, вполне могут применяться в дальнейшей научно-исследовательской работе по различным направлениям подготовки и, в частности, при изучении таких учебных дисциплин, как «Экономическая теория», «Экономика», «Система государственного и муниципального управления», «Прогнозирование и планирование», «Региональная политика», «Управление проектами», «Антикризисное управление».

Список использованной литературы:

1. Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс] // Собрание законодательства РФ. 23.01.2017. № 4. Ст. 637 [сайт]. URL: <http://base.garant.ru/71587690/> (дата обращения: 20.11.2018).
2. Концепция развития Приволжского федерального округа Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс] // Платформа для публикаций Pandia.ru [сайт] URL: <https://pandia.ru/text/78/164/86401.php> (дата обращения: 20.11.2018).
3. Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года [Электронный ресурс] // Распоряжение Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. N 165-р г. Москва [сайт]. URL: <https://rg.ru/2011/02/22/privoljye-site-dok.html> (дата обращения: 20.11.2018).
4. Параничева Е.Е., Приказчикова Ю.В. Анализ конкурентоспособности регионов Приволжского Федерального округа по уровню и качеству жизни населения [Электронный ресурс] // Электронный научно-практический журнал «Современные научные исследования и инновации» [сайт]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2015/07/56216> (дата обращения: 20.11.2018).
5. Жукова Е.О. Анализ основных показателей региональной инвестиционной политики Приволжского Федерального округа [Электронный ресурс] // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. XXXVII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 2 (37) [сайт]. URL: [https://sibac.info/archive/meghdis/2\(37\).pdf](https://sibac.info/archive/meghdis/2(37).pdf) (дата обращения: 06.11.2018).
6. Ельшин Л.А., Прыгунова М.И. Общая оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Приволжского федерального округа в 2014 году [Электронный ресурс] // Платформа публикаций «Readera» [сайт]. URL: <https://readera.ru/obshhaja-ocenka-jeffektivnosti-dejatelnosti-organov-ispolnitelnoj-vlasti-subektov-14322561> (дата обращения: 06.11.2018).
7. Перенджиев А.Н., Злотникова Е.В., Чумаченко А.П., Хохлова А.В. Региональная политика: Учебное пособие. – Химки: АГЗ МЧС России, 2018. – 160 с.
8. Пятая часть преступлений в ПФО – это коррупция [Электронный ресурс] // Информационное агентство «REGNUM» [сайт]. URL: <https://regnum.ru/news/2307633.html> (дата обращения: 20.11.2018).
9. Коррупционность чиновников в ПФО значительно увеличилась [Электронный ресурс] // Региональный проект общероссийской газеты независимых журналистских расследований «Наша версия» [сайт]. URL: <https://nn.versia.ru/korrupcionnost-chinovnikov-v-pfo-znachitelno-velichilas> (дата обращения: 20.11.2018).

10. Афанасьев Р.С. Вопросы долговой нагрузки на региональные бюджеты субъектов российской федерации на примере республики Мордовия [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» [сайт]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/voprosy-dolgovoy-nagruzki-na-regionalnye-byudzhety-subektov-rossiyskoy-federatsii-na-primere-respubliki-mordoviya> (дата обращения: 20.11.2018).