

УДК 338.49

Л. Е. Красильникова

ФГБОУ ВО «Пермский государственный аграрно-технологический университет имени академика Д.Н. Прянишникова», Пермь, e-mail: krasilnikova@pgsha.ru

Д. А. Баландин

ФГБУН Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук, Екатеринбург, e-mail: dabalandin@mail.ru

Е. Д. Баландин

ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», Пермь, e-mail: evgenybalandinworking@gmail.com

МЕЖУРОВНЕВОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ФИНАНСОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Ключевые слова: сельские территории, инфраструктура, межуровневое взаимодействие, финансовое обеспечение, комплексное развитие, регион.

В статье рассмотрены аспекты применения современных инструментов межуровневого взаимодействия в реализации направлений комплексного развития сельских территорий и программных мероприятий инфраструктурного обустройства агропромышленных территориально-экономических систем. Исследованы отдельные теоретические положения в данной сфере научных исследований, что позволило выявить современные особенности экономической интеграции сельских территорий в решении общих инфраструктурных задач. На примере субъектов Волго-Камского макрорегиона Российской Федерации рассмотрены процессы межуровневого софинансирования инфраструктурных мероприятий программ развития сельских территорий. В целях совершенствования управления предложен подход к сопоставлению регионов по объемам финансирования в перерасчете на душу сельского населения. Выявлены деструктивные особенности организации межуровневого взаимодействия в Пермском крае, позволяющие судить о серьезных недостатках в организации деятельности соответствующих органов государственного и муниципального регулирования. По результатам исследования даны отдельные рекомендации по совершенствованию межуровневого взаимодействия в финансовом обеспечении развития сельской инфраструктуры.

L. E. Krasilnikova

Perm State Agrarian and Technological University named after Academician D.N. Pryanishnikov, Perm, e-mail: krasilnikova@pgsha.ru

D. A. Balandin

Federal State Budgetary Institution of Economics Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, e-mail: dabalandin@mail.ru

E. D. Balandin

Perm State National Research University, Perm, e-mail: evgenybalandinworking@gmail.com

INTERLEVEL INTERACTION IN FINANCIAL SUPPORT OF RURAL INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT

Keywords: rural areas, infrastructure, inter-level interaction, financial support, integrated development, region.

The article examines aspects of the use of modern tools of inter-level interaction in the implementation of areas for the integrated development of rural areas and program measures for the infrastructure development of agro-industrial territorial-economic systems. Individual theoretical provisions in this area of scientific research have been studied, which has made it possible to identify modern features of the economic integration of rural areas in solving common infrastructure problems. Using the example of the subjects of the Volga-Kama macroregion of the Russian Federation, the processes of inter-level co-financing of infrastructure activities of rural development programs are considered. In order to improve management,

an approach has been proposed to compare regions in terms of funding volumes per capita of the rural population. Destructive features of the organization of inter-level interaction in the Perm region have been identified, allowing us to judge serious shortcomings in the organization of the activities of the relevant state and municipal regulatory bodies. Based on the results of the study, separate recommendations were given to improve cross-level interaction in financial support for the development of rural infrastructure.

Переход российской экономики на устойчивый путь развития в настоящее время – актуальная тема для научного сообщества, органов федерального, регионального и муниципального управления. В полной мере это относится к сельским территориям Российской Федерации, современной характеристикой которых является резкая дифференциация по уровню социально-экономического развития, инфраструктурного обустройства и финансового обеспечения.

Решение существующих проблем сельских территорий, преодоление экономических и социальных неравенств предполагает развитие межуровневого взаимодействия между муниципальными образованиями и между регионами. Немаловажным этапом развития научной мысли в данном направлении исследований является выявление причин, формирующих особенности инфраструктурного развития и их последствий, на основе проведения регионального сравнения и пространственного анализа. В числе данных причин с полным основанием можно назвать сложившуюся систему перераспределения бюджетных средств, приводящую на практике к снижению мотивации органов государственного и муниципального регулирования в обеспечении устойчивого развития агропромышленных территориальных систем.

Актуальность вышеотмеченной проблематики позволила определить в качестве цели настоящей статьи: анализ текущего этапа финансового обеспечения комплексного развития сельских территорий в части бюджетного софинансирования и изучение отдельных аспектов инфраструктурного обустройства агропромышленных территориально-экономических систем. Исследование осуществлено на примере субъектов Волго-Камского макрорегиона и, в частности, Пермского края.

В качестве методологической основы исследования применялись методы обобщения научных источников, анализа особенностей регионального развития и межтерриториального сравнения, а также графический метод, иллюстрирующий результаты аналитической интерпретации данных государственной статистики.

Инфраструктура в пространственной организации экономических систем выступает объектом пристального внимания научного сообщества, в том числе в аспектах ее размещения, а также коммуникационной и сетевой роли в создании условий для устойчивого развития территориальных локаций [1].

Важнейшей современной характеристикой сельских территорий является уровень развития инфраструктуры, выполняющей двойственную социально-производственную функцию [2]. В экономической науке сформировалась позиция, согласно которой целый спектр инфраструктурных объектов различного предназначения выступает одновременно как неотъемлемый элемент экономической деятельности сельских территорий (агропромышленной, лесозаготовительной, так называемой альтернативной экономики [3]), так и социальной сферы.

Дуализм целевого инфраструктурного обустройства сельских территорий в воспроизводственных процессах проявляется:

- с одной стороны, в зависимости эффективного агропроизводства на стратегическую перспективу от наличия современных социальных объектов;
- с другой стороны, нецелесообразностью возведения инфраструктурных сооружений в территориях, где отсутствуют устойчиво функционирующие хозяйствующие субъекты [4].

Современное государственное и муниципальное регулирование развития инфраструктуры сельских территорий оценивает ее как определенный катализатор аграрной экономики и неотъемлемое условие обеспечения нормальной жизнедеятельности местного населения. При этом, развитие социальной составляющей инфраструктуры в рамках мероприятий соответствующих государственных программ устойчивого развития определяется как важная управленческая задача по обеспечению экономики сельских территорий квалифицированными кадрами, воспроизводству трудовых ресурсов и т.д. Это позволяет многим ученым отстаивать позицию – в отличие от производственной инфраструктуры, непосредственно участвующей в экономической дея-

тельности, социальная инфраструктура, как самостоятельный объект управления, оказывает хоть и косвенное, но более устойчивое воздействие на аграрную деятельность [5]. В развитии данного и ему тождественных по содержанию тезисов во многих регионах в качестве приоритетного направления развития сельских территорий определена «... социальная составляющая: инфраструктура и благоустройство» [6]. В числе многофункциональных объектов инфраструктуры, сочетающей производственную и социальную направленность, выделяют инженерные коммуникации, дорожную сеть, средства передачи информации и др. [7].

В связи с чем, в системе государственного регулирования повышается актуальность выработки и реализации научно-обоснованных управленческих инструментов по оптимальному перераспределению ограниченных бюджетных средств, выделяемых на инфраструктурное обустройство сельских территорий в интересах аграрного населения и бизнеса [8].

Хроническое недофинансирование сельских территорий, устоявшаяся система перераспределения бюджетных средств со всем комплексом ее традиционных и приобретенных недостатков, тенденция к снижению роли централизованного регулирования предопределяют развитие механизма сотрудничества на принципе коллаборативизма (философии сотрудничества) [9] и становление института межуровневого взаимодействия.

Как правило, межуровневое взаимодействие в аспектах активизации горизонтальной интеграции и самоорганизации территориальных систем исследуется, с одной стороны, как фактор конкурентоспособности и экономического роста, с другой стороны, как инструмент преодоления разрывов в уровнях развития [10]. Например, в форме межрегионального или межмуниципального взаимодействия, включая проекты реализации инфраструктурного обустройства граничащих территорий. При этом констатируется, что в российской практике подобное взаимодействие, как правило, сводится к консультационным связям, не оказывающим существенное воздействие на устойчивость экономического развития территорий [11]. Можно также отметить межотраслевые взаимодействия и внутриотраслевые связи, активизирующиеся в процессах диверсификации сельской экономики [12] приводящей к отраслевым структурным сдвигам [13].

Современное перераспределение бюджетных средств предполагает следование принципу софинансирования. Субсидии из федерального бюджета на комплексное развитие сельских территорий, включая развитие инфраструктуры и благоустройство, выделяются в определенной пропорции к средствам регионов (муниципальных образований). Законодатели, вводя данный инструмент в практику, исходили из понимания необходимости мотивации местных властей и сообществ (агропромышленных территориально-экономических систем) в задействовании всего комплекса имеющихся ресурсов и потенциалов. К сожалению, казалось бы благие намерения привели к еще большей дифференциации регионов, которые, под воздействием множества факторов, уже обладали разными стартовыми возможностями.

Одним из условий привлечения федеральных субсидий на развитие инфраструктуры является включение соответствующих мероприятий в региональные и муниципальные программные документы. Данное положение отвечает мнению тех ученых, которые считают, что достижение программных целей комплексного развития сельских территорий предполагает в границах выработки регулирующих решений сопоставление уровня инфраструктурного обустройства на межрегиональном уровне по соответствующим группам показателей в динамике их изменений, в том числе для последующего нивелирования региональных различий и повышения качества жизни населения [14].

Сопоставление субъектов Волго-Камского макрорегиона по объемам планируемого финансирования из федерального бюджета на обеспечение комплексного развития сельских территорий представлено на рисунке 1. Из рисунка видим, что наибольший объем финансирования регионов данной совокупности за рассматриваемый период приходится на республику Татарстан, на втором месте Нижегородская область, далее республики Удмуртия и Мордовия, Пермский край. Явный аутсайдер – республика Марий Эл.

Помимо экономической специализации и уровня индустриализации субъекты Волго-Камского макрорегиона достаточно различны по численности населения, что в интересах настоящего исследования позволяет рассмотреть вышеприведенный показатель в перерасчете на душу сельского населения (рисунок 2).



Рис. 1. Субсидии из федерального бюджета на обеспечение комплексного развития сельских территорий регионов Волго-Камского макрорегиона на 2022-2024 гг., тыс. руб. Составлено авторами, источник данных Росстат

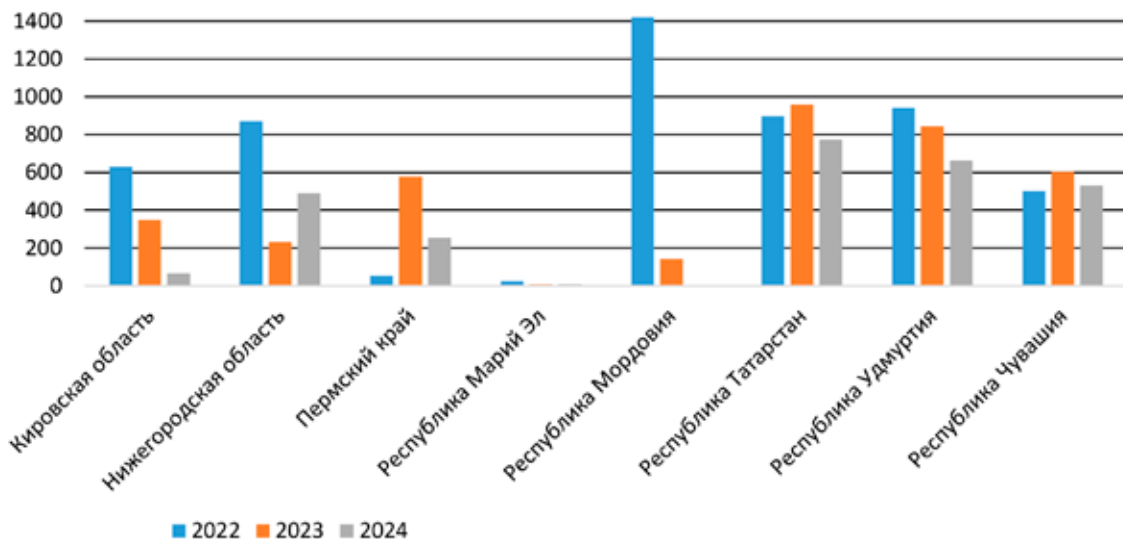


Рис. 2. Субсидии из федерального бюджета на обеспечение комплексного развития сельских территорий регионов Волго-Камского макрорегиона на душу сельского населения в 2022-2024 гг., руб. Составлено авторами, источник данных Росстат

Очевидны преимущества второго варианта сопоставления региональных значений для принятия необходимых управленческих решений по развитию соответствующих агропромышленных территориально-экономических систем. Так, место региона лидера по субсидиям из федерального бюджета на обеспечение комплексного развития сельских территорий за рассматриваемый период вместо Республики Татарстан заняла

Республика Мордовия. Изменились позиции большинства других регионов.

По содержанию рисунка 2 также можно сделать вывод о высокой зависимости программного финансирования от условий современной экономической неопределенности (последствия пандемии коронавируса, экономических кризисов, геополитических обострений, санкционного противостояния и др.).

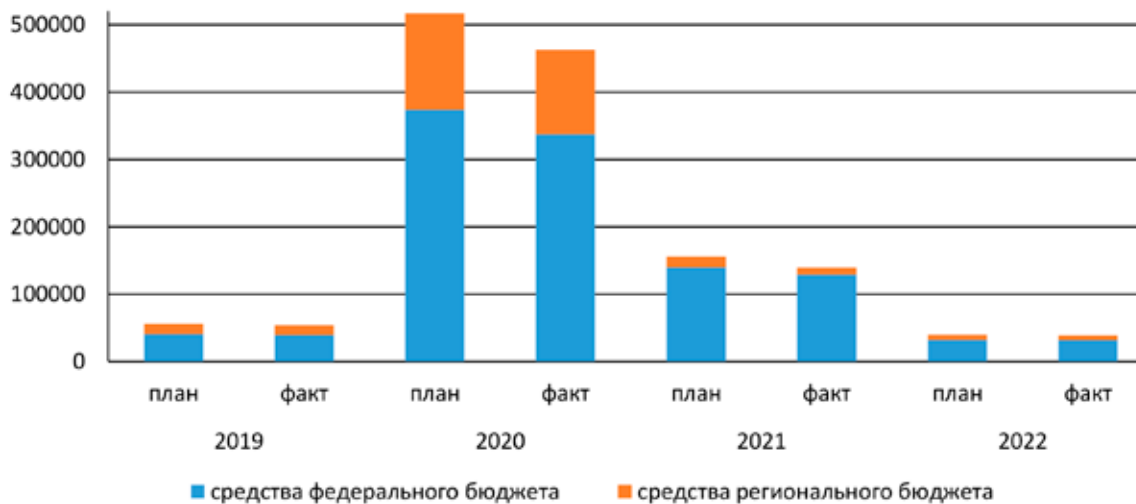


Рис. 3. Финансовое обеспечение комплексного развития сельских территорий Пермского края в 2019-2022 гг., тыс. руб. Составлено авторами, источник данных Росстат

Так, в 2024 году снижение объемов финансирования относительно предшествующего года ожидается практически во всех субъектах Волго-Камского макрорегиона. При этом, нельзя оставить без внимания «отложенный» характер отдельных программных мероприятий, ввиду лага между моментом принятия соответствующей программы развития и периодом ее реализации. Отметим, что к подобным мероприятиям комплексного развития сельских территорий реализуемых на принципах межуровневого взаимодействия и софинансирования из федерального бюджета относятся задачи по улучшению жилищных условий аграрного населения, строительству и реконструкции объектов инженерной инфраструктуры, благоустройству и т.д.

С учетом региональной неоднородности в динамике софинансирования было бы целесообразно рассмотреть показатель объемов выделяемых бюджетных средств на примере одного их субъектов Волго-Камского макрорегиона. В качестве данного субъекта мы выбрали Пермский край, отличающийся средними значениями показателей по анализируемому макрорегиону (рисунок 3).

Анализ объемов финансирования за счет средств федерального и регионального бюджетов в рамках межуровневого взаимодействия, ориентированного на комплексное развитие сельских территорий Пермского края в 2019-2022 годах позволяет отметить несколько негативных моментов.

Во-первых, объемы финансирования программных мероприятий, планируемых в предшествующий современным условиям экономической неопределенности период, после 2020 года (первого года реализации соответствующей государственной программы) резко уменьшились, что отражает тенденцию по «заморозке» ряда федеральных целевых проектов.

Во-вторых, в течение всего рассматриваемого периода агропромышленные территориально-экономические системы Пермского края оказались неспособными освоить в полном объеме выделяемые субсидии из средств федерального и регионального бюджетов, нарушая тем самым свои обязательства по реализации соответствующего межуровневого взаимодействия.

В-третьих, не соблюдается принцип пропорциональности между объемами финансирования из федерального и регионального бюджетов и их нормативного соотношения с муниципальными средствами.

Таким образом, можно судить о серьезных недостатках в деятельности соответствующих органов государственного и муниципального управления Пермского края, включая функции планирования и регулирования развитием.

Выявленные особенности финансового обеспечения инфраструктурного обустройства сельских территорий регионов Волго-Камского макрорегиона и Пермского края позволяют сделать вывод о необходимости

совершенствования государственного регулирования в сфере межбюджетных отношений и финансирования мероприятий программ комплексного развития сельских территорий. В совокупности с инструментами межтерриториальной интеграции и межуровневого взаимодействия в числе предпочтительных решений в сфере развития инфраструктуры и благоустройства сельских территорий считаем наиболее перспективными:

– отказ от обязательной увязки объемов государственного финансирования со средствами муниципальных образований, уровень социально-экономического развития которых не позволяет полноценно претендовать на соответствующие федеральные и региональные субсидии;

– сохранение процентного соотношения между объемами самофинансирования и межуровневого субсидирования для аграрных локаций социально-экономический уровень развития которых формируют устойчивые субъекты экономической деятельности.

Формат настоящей статьи не позволил остановиться на многих вопросах межуровневого взаимодействия, в том числе таких как территориальная специализация, кластеры,

бенчмаркинг регионального управления, взаимоотношения центра и периферии, синергетические эффекты, конкурентоспособность регионов и т.д.

Вместе с тем были рассмотрены отдельные аспекты софинансирования мероприятий комплексного развития сельских территорий из средств федерального, региональных и муниципальных бюджетов. Интересным для задач совершенствования управленческой деятельности представляется подход к сопоставлению регионов по объемам финансирования развития сельских территорий из средств федерального бюджета в перерасчете на одного аграрного жителя.

Выявленные недостатки действующей практики софинансирования и практики межуровневого взаимодействия в решении задач комплексного развития сельских территорий позволили предложить ряд рекомендаций по совершенствованию управленческого инструментария.

Результаты работы адресуются органам государственного и муниципального управления, а также научным специалистам в области региональной экономики и управления сельскими территориями.

Публикация подготовлена в соответствии с Планом НИР Института экономики УрО РАН.

Библиографический список

1. Сурнина Н.М., Шишкина Е.А., Дьячков А.Г. Сбалансированность стратегического планирования пространственных инфраструктурных систем // Journal of New Economy. 2019. Т. 20, № 5. С. 75-91.
2. Шамин Р.Р., Середа Н.А. Сущность и значение многофункциональных элементов инфраструктуры сельских территорий // Известия Тимирязевской сельскохозяйственной академии. 2018. № 3. С. 127-136.
3. Закшевский В.Г., Меренкова И.Н., Новикова И.И., Кусмагамбетова Е.С. Методический инструментарий диагностики диверсификации сельской экономики // Экономика региона. 2019. Т. 15, Вып. 2. С. 520-533.
4. Полухина М.Г. Инженерная инфраструктура как элемент развития сельских территорий // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Экономика. 2018. № 1 (15). С. 33-47.
5. Брыжко И.В., Пустуев А.Л., Назначение управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий в современных экономических условиях // Фундаментальные исследования. 2016. № 6-1. С. 139-143.
6. Агибалов А.В., Запорожцева Л.А., Ткачева Ю.В. Формирование методики оценки качества устойчивости развития сельских территорий // International Agricultural Journal. 2020. Т. 63, № 1. С. 54-66.
7. Середа Н.А., Шамин Р.Р. Роль модернизации инфраструктуры в повышении эффективности сельского хозяйства и развитии сельских территорий. Кострома, 2019. 156 с.
8. Меренкова И.Н., Кусмагамбетова Е.С. Формирование и развитие социальной инфраструктуры на сельских территориях. Воронеж, 2018. 181 с.

9. Полтерович В.М. От социального либерализма к философии сотрудничества // *Общественные науки и современность*. 2015. № 4. С. 41-64.
10. Ускова Т.В., Лукин Е.В. О перспективах развития региона на основе межрегионального сотрудничества // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2016. № 3. С. 60-79.
11. Важенина И.С., Важенин С.Г. Особенности и примеры межрегионального и межмуниципального взаимодействия на территории УФО: материалы IV Всероссийского симпозиума по региональной экономике (Екатеринбург, 03–04 октября 2017 г.). Екатеринбург: Издательство Института экономики Уральского отделения РАН, 2017. С. 78-83.
12. Анфиногентова А.А., Решетникова Е.Г., Иосипенко В.Д. и др. Теория и методы управления межотраслевыми и межрегиональными взаимодействиями в агропродовольственном комплексе. Саратов: Саратовский источник, 2019. 118 с.
13. Игнатьева Е.Д., Мариев О.С., Серкова А.Е. Методический подход к оценке влияния инфраструктурной обеспеченности на социально-экономическое развитие российских регионов // *Вестник Пермского университета. Серия: Экономика*. 2019. Т. 14, № 3. С. 434-447.
14. Теория, методология и практика реализации эквивалентных межотраслевых отношений в АПК: монография / Под ред. проф. О.А. Родионовой. М.: Фонд «Кадровый резерв», 2019. 220 с.