

УДК 338.1

M. B. Лысенко

Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет, Санкт-Петербург,
e-mail: dec_eib@mail.ru

Ю. В. Лысенко

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Уральский филиал,
Челябинск

О. Л. Симченко

Ижевский государственный технический университет имени М.Т. Калашникова, Ижевск

Л. В. Камдина

Челябинский государственный университет, Челябинск

Б. И. Ерашев

Ижевский государственный технический университет имени М.Т. Калашникова, Ижевск

Д. В. Ксенофонтов

ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»
Уральский филиал, Челябинск

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Ключевые слова: природно-климатические условия, организационно-правовые механизмы, источников финансирования, развитие региона, ресурсной обеспеченности региона, структурные связи, хозяйственная система региона.

В статье анализируются способы совершенствования организационно-правового механизма государственного регулирования регионального развития, предлагаемые российскими учёными – экономистами и специалистами по государственному управлению. Под действием организационно-экономического механизма снимаются препятствия для социально-экономического роста регионов и стимулируется сам рост. Это ведёт к постепенному преодолению излишнего разрыва в уровне социально-экономического развития разных регионов Российской Федерации. Рассматривается реализация федеральных и региональных инфраструктурных проектов. Анализируются конкретные примеры государственно-частного партнёрства в Мурманской области. В данной статье рассмотрены основные подходы и методы, применяемые для оценки готовности реализации организационно-правового механизма государственного регулирования регионального развития. Выделяются основные элементы анализа готовности к изменениям и предлагаются рекомендации по улучшению формирования организационно-правового механизма государственного регулирования регионального развития на основе передовых подходов. Стоит учитывать, что переход на организационно-правового механизма государственного регулирования регионального развития не прост, и каждый уровень федеральный, региональный, государственно-частное партнерство должно обеспечивать свою деятельность для развития региона.

M. V. Lysenko

St. Petersburg State Forest Engineering University, Department of Economics, St. Petersburg,
e-mail: dec_eib@mail.ru

Yu. V. Lysenko

Financial University under the Government of the Russian Federation, Ural branch, Chelyabinsk

O. L. Simchenko

Izhevsk State Technical University named after M.T. Kalashnikov, Izhevsk

L. V. Kamdina

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk

B. I. Erashev

Izhevsk State Technical University named after M.T. Kalashnikov, Izhevsk

D. V. Ksenofontov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Chelyabinsk,

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM FOR IMPROVING STATE REGULATION OF REGIONAL DEVELOPMENT

Keywords: natural and climatic conditions, organizational and legal mechanisms, sources of financing, regional development, resource availability of the region, structural connections, economic system of the region.

This article analyzes methods for improving the organizational and legal mechanism for state regulation of regional development, proposed by Russian economists and public administration specialists. This organizational and economic mechanism removes barriers to regional socioeconomic growth and stimulates growth itself. This leads to a gradual bridging of the excessive gap in the level of socioeconomic development between different regions of the Russian Federation. The implementation of federal and regional infrastructure projects is examined. Specific examples of public-private partnerships in the Murmansk Region are analyzed. This article examines the main approaches and methods used to assess the readiness of the organizational and legal mechanism for state regulation of regional development. Key elements of change readiness analysis are highlighted, and recommendations for improving the formation of the organizational and legal mechanism for state regulation of regional development based on advanced approaches are offered. It is important to note that the transition to an organizational and legal mechanism for state regulation of regional development is not simple, and each level—federal, regional, and public-private partnership—must ensure its activities for the development of the region.

Регионы Российской Федерации в настоящее время в значительной мере различаются по уровню социально-экономического развития, и можно констатировать наличие множества проблем в этой области, несмотря на попытки федеральной российской власти сгладить дифференциацию между ними. С точки зрения ряда российских исследователей, причины этого разрыва в уровнях развития комплексные. Имеются объективные причины, в малой степени зависящие от управленческого воздействия или требующие долгосрочных мероприятий по выравниванию уровня развития между разными регионами, и те, которые поддаются исправлению под влиянием продуманной государственной политики. К первому классу объективных причин относятся природно-климатические условия, особенности пространственного размещения городов и сельских поселений, структура путей сообщения, наличие или отсутствие выхода к морю или к большим рекам, к границе, больших транспортных хабов и пр. Также сюда можно отнести отличия в этнокультурном отношении, а также во всём том, что составляет социально-экономическую специфику: разные уровни развития транспортной сети, доминирование тех или иных отраслей экономики, различия в уровне квалификации рабочей

силы, в объемах имеющихся у бизнеса капиталов, в размерах налоговых поступлений в региональный бюджет и пр. Ко второй группе причин можно отнести разную степень воздействия региональных резервов для развития, которые необходимо открыть на основе научного анализа и научиться реализовывать, что и призвана совершать региональная власть [8].

Именно вторая группа причин, поддающихся коррекции, и интересует авторов данной статьи. В ней будет описано действие некоторых важных организационно-правовых механизмов, которые позволят ускорить развитие регионов, что и приведет к преодолению излишнего контраста в уровнях их развития в федеральном масштабе.

Основные принципы действия механизма государственного регулирования регионального развития. Этими механизмами, которые будут рассмотрены в данной статье, являются два: стратегическое планирование развития и создание территорий опережающего развития. Оба этих механизма несут в себе диалектическое противоречие, которое каждый раз должно быть творческим образом разрешаться: соблюдение иерархичности в распределении полномочий, с одной стороны, и делегирование ряда полномочий по осуществлению стратегических планов на уровень регионов, с другой стороны [8].

Для осуществления стратегических планов создаётся объёмная и разветвлённая информационно-аналитическая база. Она включает в себя результаты комплексного анализа: (1) источников финансирования региональных проектов, (2) ресурсной обеспеченности региона, (3) структурных связей и зависимостей хозяйственной системы региона как внутри последнего, так и с другим регионами и, наконец, с экономикой РФ в целом, а также другие показатели [4].

Эффективность механизма регулирования развития региона зависит от двух важнейших факторов: (1) от исторически сложившегося комплекса отношений между хозяйствующими субъектами как элементами региональной системы внутри этой системы, а также (2) от комплекса связей этих субъектов со средой, внешней по отношению к регионам [7]. В этой связи можно выделить такую закономерность: если в регионе осуществляется инфраструктурный проект, имеющий общероссийское значение, то к нему привлекаются трудовые и материальные ресурсы (как государства, так и частного бизнеса) со всей РФ. Это и создаёт мультиликационный эффект экономического развития на данной территории в целом. Данная проблематика также рассматривается в предлагаемой статье на примере Мурманской области.

Стратегическое планирование как средство повышения эффективности государственного регулирования развития региона.

В данной статье сначала будет проанализировано стратегическое планирование как организационно-правовой механизм, посредством которого возможно регулирование развития региона. Согласно Закону РФ о стратегическом планировании от 28.06.2014 г., регионы вправе самостоятельно составлять планы своего социально-экономического развития, а также оценивать достигнутые результаты [11]. Также этот закон устанавливает определённые отношения между органами власти, уполномоченными составлять стратегические планы и их осуществлять: субъектами Федерации, региональными властями и в ряде случаев – отдельными муниципальными образованиями. Стратегическое планирование предполагает целеполагание, что подразумевает определение приоритетов развития и принятие решений о распределении ресурсов ради достижения поставленных целей [11].

Тем не менее, согласно Р. Шпаковой, создатели закона о стратегическом планировании не прописали механизм оценки недостигнутых целей в процессе реализации планов и корректировки данных планов. В результате оценка результатов уже осуществлённых программ развития регионов была совершена только в 21-м случае из 51-го. При этом лишь в отдельных случаях были проанализированы факторы, повлиявшие на успех или частичную неудачу осуществления данной программы, а также была дана оценка того, по какому сценарию развивалась экономика региона – по инерционному, умеренному или оптимистичному [11, с. 4]. Чаще всего, согласно Р. Шпаковой, региональные органы власти всего лишь соопределяют плановые и фактические показатели, что «не несёт достаточной смысловой нагрузки» [11].

Имеется ещё один механизм регулирования развития регионов, помимо составления стратегических планов и концентрации ресурсов регионов с целью их реализации. Он подразумевает трансферты из федерального бюджета в региональные с целью обеспечения сбалансированности бюджетов последних, а также кредиты на развитие регионов, которые предоставляются как федеральным бюджетом, так и банками, в том числе и специально созданным для этих целей Всероссийским банком развития регионов [7]. Следует отметить антикризисный характер данных мер, согласно намерениям федерального правительства, что привело к тому, что после 2022 г. важным инвестором в РФ стало само государство [4].

Территории опережающего развития: опыт Мурманска. Другой организационно-правовой механизм, позволяющий ускорить социально-экономическое развитие региона, предусматривает создание свободных экономических зон, в которых действуют специфические налоговые льготы.

В Мурманской области Постановлением Правительства РФ в 2020 г. была создана свободная экономическая зона под названием Территория опережающего социально-экономического развития (ТОР) «Столица Арктики». Эта ТОР объединяет в себе целый ряд хозяйствующих субъектов: Морской торговый порт «Лавна» с возводимым на западном берегу Кольского залива новым угольным терминалом; Центр строительства крупнотоннажных морских сооружений Мурманского отделения компании

«НОВАТЭК»; Морской терминал «Тулома» также на западном берегу залива, на котором будет совершаться перевалка апатитового и литиевого концентратов и др. Также реализуется инвестиционный проект по созданию международного культурно-делового центра на месте бывшей угольной базы рядом с Морским вокзалом г. Мурманска, поскольку после окончания строительства порта «Лавна» именно туда будет перенесена угольная база – данный проект финансируется Корпорацией развития Мурманской области [9]. Участники данной ТОР платят налог на прибыль в 5% вместо 20-ти% в течение первых 5-ти лет, в последующие 5 лет – всего 12%, а также получают освобождение от налога на имущество в течение 5-ти лет и от налога на землю – в течение 3-х лет. На конец лета 2025 г. проекты ТОР «Столица Арктики» привлекли более 260 млрд рублей инвестиций, причём было создано 4200 рабочих мест, а число проектов было расширено до 8-ми [10].

Самостоятельная внешнеэкономическая деятельность регионов: опыт Мурманской области. С.А. Живодрова предложила ещё один организационно-правовой механизм, способствующий совершенствованию механизма регулирования регионального развития. Он состоит в расширении хозяйственной самостоятельности регионов, в том числе в предоставлении им прав самостоятельно осуществлять внешнеэкономическую деятельность [2].

Эти рекомендации учитываются при формировании региональной государственной политики. Так, Министерством развития Арктики и экономики Мурманской области ещё в 2023 г. был разработан региональный проект под названием «Системные меры развития международной кооперации и экспорта». Он входит в качестве составной части в национальный проект «Международная кооперация и экспорт», который осуществляется в масштабе всей РФ. В 2023 году был разработан и внедрён Региональный экспортный стандарт 2.0, который помогает экспортёрам укрепить деловые связи за рубежом в условиях санкций недружественных стран.

Дальнейший материал написан на основе рассказа министра развития Арктики и экономики Мурманской области Светланы Панфиловой мурманским журналистам. С её слов, ещё в 2009 г. был создан Центр поддержки экспорта Мурманской области.

В 2023-2025 гг. он оказывал услуги субъектам малого и среднего предпринимательства, в основном, рыбакам (в 209 случаях). В результате ценные бумаги 4-х таких субъектов разместили на международных электронных торговых площадках, а также было заключено 18 экспортных контрактов на сумму 6,55 млн долларов США [5]. Последствия деятельности этого Центра таковы: за 9 месяцев (январь – сентябрь) 2025 г. мурманские рыбаки поставили на экспорт 123 тыс. тонны рыбы, из них 98 тонн – в Евросоюз, 17,4 тыс. тонн – в Китай, более 4 тыс. тонн – в Южную Корею, а остальные – даже в такие отдалённые страны, как Вьетнам, Алжир, Марокко [3].

Однако при этом существовала проблема, обсуждавшаяся много лет: при том, что значительный объём рыбы, выловленной мурманскими рыбаками, идёт на экспорт, её настолько не хватало в самом Мурманске, что местные рыбоперерабатывающие предприятия переходили на дальневосточное сырьё. Ещё в августе 2023 г. в Мурманском отделении газеты «Комсомольская правда» был собран круглый стол для обсуждения этой проблемы. На него были приглашены и сами рыбаки, и представители как рыбоперерабатывающей промышленности, и чиновники регионального министерства экономики. На этом заседании Владимир Журавлёв (сопредседатель правления Союза рыбопромышленников Севера) объяснил, что главной причиной малого интереса рыбаков Мурманска к сдаче рыбы в родной порт является крайняя изношенность портовой инфраструктуры, возникшая за 90-е гг. ХХ в. и с тех пор не преодолённая. Также было отмечено, что надежды на частного инвестора, который должен был привести инфраструктуру в порядок, не оправдались [6].

Через год после проведённого Круглого стола государство нашло решение: было заявлено о начале строительства универсального Мурманского морского порта на месте изношенных причалов 70-х гг., который будет предназначен для нужд как рыбаков, так и угольных и metallurgических компаний. Проект, который начал реализовываться в феврале 2024 г., предусматривает инвестиции 20 млрд руб., завершение к 2028 г. и полную окупаемость за последующие 10 лет [1].

Таким образом, на примере Мурманской области можно говорить о позитивном опыте совершенствования механизмов

государственного регулирования регионального развития. Смысл этого опыта состоит в выстраивании успешного взаимодействия между государством, бизнесом и гражданским обществом, в результате чего выигрывают все стороны: государство помогает бизнесу в его внешнеэкономической деятельности; в свою очередь бизнес предлагает государству сложный, но единственно приемлемый путь решения заст-

релой проблемы изношенности основных фондов. Государство начинает большой инфраструктурный проект, к которому присоединяется бизнес, и в перспективе этот проект улучшит качество жизни региона в целом. Следовательно, Мурманская область идет по пути государственно-частного партнёрства, что и позволяет отладить механизмы регулирования регионального развития.

Библиографический список

1. Бородин А. Создание универсального порта в Мурманске обойдется в 20 млрд руб. // РБК. Мурманское региональное приложение. [Электронный ресурс]. URL: <https://murmansk.rbc.ru/murmansk/13/02/2024/65cb741c9a7947cba23b8880> (дата обращения: 13.08.2025).
2. Живодрова С.А. Государственное регулирование регионального развития: понятие, задачи, принципы // Стратегия устойчивого развития регионов России. 2010. № 4. С. 9-12.
3. Логинов А. Мурман поставил на экспорт 123 тысячи тонн рыбы. 98 тысяч тонн съели европейцы // Северпост: региональный информационный портал. [Электронный ресурс]. URL: <https://severpost.ru/read/177348/> (дата обращения: 13.09.2024).
4. Машунин Ю.К., Машунин И.А. Моделирование развития и организация управления экономикой региона в рыночных условиях // Региональная экономика: теория и практика. 2010. № 7. С. 2-9.
5. Панфилова С. За последние 5 лет в Мурманской области объём внешнеторгового оборота увеличился почти на 25%. Мурманская область: инвестиционный портал. Материал от 8.04.2024 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://gov-murman.ru/info/news/519411/> (дата обращения: 13.09.2025).
6. Пашенкова М. Дайте рыбу мурманскому берегу! Почему президент говорит, что надо накормить россиян нашей рыбой, а тысячи тонн улова уходят за границу? // Комсомольская правда, Мурманское региональное приложение. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.murmansk.kp.ru/daily/27546/4812772/> (дата обращения: 13.09.2025).
7. Петросянц В.З., Дохолян С.В., Каллаева А.С. Эконометрическая модель прогнозирования и сценарные варианты модернизации региональной экономики // Региональные проблемы преобразования экономики. 2008. № 1 (14). С. 4-17.
8. Петросянц В.З., Петросянц Д.В., Дохолян С.В., Шахтаманова Л.Г. Механизм регулирования регионального развития: особенности формирования и алгоритм реализации // Экономика и управление. 2018. № 8. С. 8-13.
9. Тырцев С. Первая территория опережающего развития создана в Арктике // Международный Арктический Форум. [Электронный ресурс]. URL: <https://forumarctica.ru/news/pervaya-territoriya-operezhayushchego-razvitiya-sozdana-v-arktike/> (дата обращения: 13.09.2025).
10. Тырцев С. Проекты ТОР «Столица Арктики» привлекли более 260 млрд рублей инвестиций. Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Материал от 28.08.2024 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/52370/> (дата обращения: 13.09.2025).
11. Шпакова Р.Н. Стратегии социально-экономического развития регионов: от оценки достижения целей – к оценке эффективности // Вестник Евразийской науки. 2019. № 2. Т. 11. С. 1-7. [Электронный ресурс]. URL: <https://esj.today/PDF/08ECVN219.pdf> (дата обращения: 14.09.2025).