

DOI 10.22394/1818-4049-2019-87-2-52-64
УДК 336.50(571.621)

О. В. Кулагина

Мониторинг реализации государственной программы «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области на 2014 – 2020 годы»

В данной статье представлен программный подход к формированию благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области, определен инвестиционный потенциал и выявлены инвестиционные риски. Проведен анализ потенциальных источников инвестиционной привлекательности ЕАО: программный механизм государственной поддержки инвесторов, развитие малого и среднего предпринимательства, туризм как генератор не только привлечения потенциальных потребителей в регион, но и способствующий развитию сопутствующего бизнеса. Мониторинг эффективности реализации государственной программы (далее ГП) «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области на 2014 – 2020 годы» включал в себя оценку трех подпрограмм: «Создание благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области», «Развитие малого и среднего предпринимательства в Еврейской автономной области», «Развитие туризма в Еврейской автономной области». Качественная и количественная оценка эффективности каждой из подпрограмм проводилась по следующим показателям: степень достижения целевых показателей госпрограммы, степень соответствия запланированному уровню затрат ГП за счет средств областного бюджета, степень реализации запланированных мероприятий. Выявлены причины отклонений фактических значений целевых индикаторов госпрограммы от плановых. Анализ ресурсного обеспечения реализации ГП показал, регулярное невыполнение областью своих финансовых обязательств. При этом федеральный бюджет стабильно выполняет свои обязательства в полном объеме. В данной статье использован графический метод определения статистических зависимостей между показателями эффективности госпрограммы.

Ключевые слова: инвестиционный климат, предпринимательство, туризм, эффективность государственной программы, инвестиционная привлекательность региона.

Динамичное и эффективное привлечение инвестиций является необходимым условием реализации стратегических инициатив и источником стабильного функционирования и развития экономики, именно поэтому параметры, характеризующие инвестиционную деятельность, становятся одними из основных показателей, отражающих уровень социально-экономического развития региона [Борщевский, 2018. С. 52–77]. С этой позиции инвестиционная привлекательность игра-

ет роль ключевого фактора позитивного имиджа территории, использование которого может значительно увеличить приток внешних финансовых ресурсов в регион для решения стратегических задач его развития [Ерохова, Камочкин, 2018. С. 98–100]. Практически это стало едва ли не единственной возможностью изменить аутсайдерские позиции Еврейской автономной области (далее ЕАО) в рейтингах по социальным и экономическим позициям среди других регионов¹.

¹ Агентство стратегических инициатив. URL: <https://asi.ru/investclimate/rating/>; RAEX Аналитика Рейтинговое агентство. URL: <https://raex-a.ru/ratings/regions/2018/att1>

Ольга Владимировна Кулагина – канд. экон. наук, доцент кафедры экономики, управления и финансового права, Приамурский государственный университет имени Шолом-Алейхема, (679015, Россия, ЕАО, Биробиджан, ул. Широкая, д. 70 А). E-mail: belkyl@yandex.ru

Тем не менее, ЕАО может быть привлекательна для потенциальных инвесторов. Это 36,3 тыс. км² территории, расположенной в южной зоне Дальнего Востока, где добывается железо, графит (второе место по величине запасов в мире), марганец, олово, брусит и производится переработка горно-рудного сырья до уровня более глубокого передела, а также проходит Транссибирская магистраль, обеспечивающая удобную логистику с центральными и западными районами страны. С восточными приграничными странами сработает эффект транзитности территории ЕАО посредством ввода в эксплуатацию железнодорожного международного мостового перехода Нижнеленинское – Тунцзян через р. Амур, который имеет стратегическое значение при создании предприятий металлургического кластера на Дальнем Востоке.

Таким образом, имея выгодное географическое положение, богатейшие природные ресурсы, а также близость рынков сбыта стран Азиатско-Тихоокеанского региона, область вправе рассчитывать на интерес со стороны инвесторов [Минакир, Прокопало, 2018. С. 146–155].

Обобщающей характеристикой социально-экономических, организационных, правовых, политических и иных условий, определяющих привлекательность и целесообразность инвестирования в экономику региона, является инвестиционный климат, включающий инвестиционный потенциал и инвестиционный риск. Управление последними, в конечном итоге, формирует инвестиционную привлекательность региона. Одними из инструментов такого управления являются стратегический и программный подходы, позволяющие эффективно управлять факторами, формирующими инвестиционную привлекательность региона [Леонов, 2018. С. 3–8].

Например, Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденная распоряжени-

ем Правительства РФ от 30.03.2018 г., указывает на один из потенциальных источников инвестиционной привлекательности, а именно, развитие малого и среднего предпринимательства (далее – МСП)². На территории ЕАО действует 4286 субъектов МСП, в том числе: 219 малых предприятий, 6 средних предприятий, 4061 микропредприятие, занятые в сфере: оптовой и розничной торговли – 43,9%; обрабатывающих производств – 17,9%; строительства – 12,3%; сельского, лесного хозяйства – 7,5%. Удельный вес среднесписочной численности работников субъектов МСП в общей численности занятого населения региона – 17,2%; вклад в оборот всех предприятий – 36%; поступления денежных средств в консолидированный бюджет области составили 345,7 млн рублей.

В разрезе Дальневосточного федерального округа по основным показателям деятельности малых предприятий, область является аутсайдером³.

Согласно Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г., в качестве ведущего направления экономического развития, способствующего решению ряда социально-экономических проблем, определен туризм как генератор не только привлечения потенциальных потребителей в регион, но и способствующий развитию сопутствующего бизнеса (гостиничного, ресторанного), что, в конечном итоге, может благотворно сказаться на инвестиционной привлекательности ЕАО, обладающей самобытным национальным колоритом.

В условиях снижения рейтинга инвестиционной привлекательности области, наличия постоянной конкуренции среди субъектов Российской Федерации за получение средств частных инвесторов в области были разработаны и приняты Стратегия социально-экономического развития ЕАО на период до 2030 г., утвержденная Постановлением прави-

² Копирогация МСП. URL https://corpmssp.ru/pres_slujba/news/utverzhdjena_strategiya_razvitiya_malogo_i_srednego_predprinimatelstva_v_rf_na_period_do_2030_goda

³ Федеральная служба государственной статистики. URL http://habstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/habstat/ru/statistics

тельства ЕАО 15.11.2018 г., и Стратегия по привлечению инвестиций в ЕАО до 2025 г., утвержденная Минвосторазвития России 26.12.2018 г. В соответствии с указанными стратегическими документами приоритеты в развитии экономики региона должны обеспечить рост конкурентоспособности области как основы для инвестиционной привлекательности, туристской конкурентоспособности, развития малого и среднего предпринимательства.

С учетом важности проблемы роста инвестиционной активности на территории области работа по привлечению инвестиций должна носить системный характер и осуществляться программными методами. Проанализируем как это осуществляется в действительности.

В Еврейской автономной области по состоянию на 01.01.2019 г. реализуется 37 государственных программ (далее – ГП).

Обеспечение эффективного решения проблем в сфере привлечения инвестиций за счет реализации комплекса мероприятий, увязанных по задачам, ресурсам и срокам посредством реализации государственной программы, связано с выработкой эффективных механизмов государственной поддержки инвесторов и с формированием инвестиционного привлекательного имиджа области.

Исходя из этого цель государственной программы «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области на 2014 – 2020 годы»⁴, утвержденной Постановлением правительства Еврейской автономной области от 09.09.2013 г., сформулирована как «повышение инвестиционной привлекательности и улучшение инвестиционного климата области». Программа включает в себя 3 подпрограммы: «Создание благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области», «Развитие малого и среднего предпринимательства в Еврейской автономной области», «Развитие туризма в Еврейской автономной области», которые вытекают из целевых задач:

1) создание условий для привлечения

инвестиций в экономику области;

2) развитие малого и среднего предпринимательства, реализация инвестиционного потенциала малого бизнеса области;

3) развитие туризма как привлекательной для инвестиций сферы услуг области.

Мониторинг эффективности реализации всех региональных государственных программ осуществляется по трем составляющим:

1) оценка степени достижения целевых показателей ГП (таблица 1);

2) Оценка степени соответствия запланированному уровню затрат государственной программы за счет средств областного бюджета (таблица 4);

3) оценка степени реализации запланированных мероприятий ГП (таблица 5).

Принимая во внимание высокую значимость результатов, ожидаемых от реализации вышеуказанных Программ, особую важность, на наш взгляд, играет система количественного и качественного мониторинга за их исполнением, которая строится на основе показателей, определенных разработчиками в качестве целевых индикаторов. Однако анализ изменений, которым подвергался набор показателей, ставит под сомнение возможность наблюдения за процессом выполнения поставленных задач, тем более получения адекватных оценок об эффективности достижения даже промежуточных результатов.

Проанализируем целевые индикаторы и показатели государственной программы, соответствующие задачам ее реализации, рис. 1.⁴

Не вызывает сомнения выделение индикаторов первой подпрограммы: объем инвестиций в основной капитал на душу населения области; прирост инвестиций в основной капитал.

Для подпрограммы 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства в Еврейской автономной области» на 2014 – 2020 гг. были определены 20 целевых индикаторов и показателей (паспорт ГП) некоторые из них на основе Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в РФ на период до 2030 г.

⁴ Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460218816>

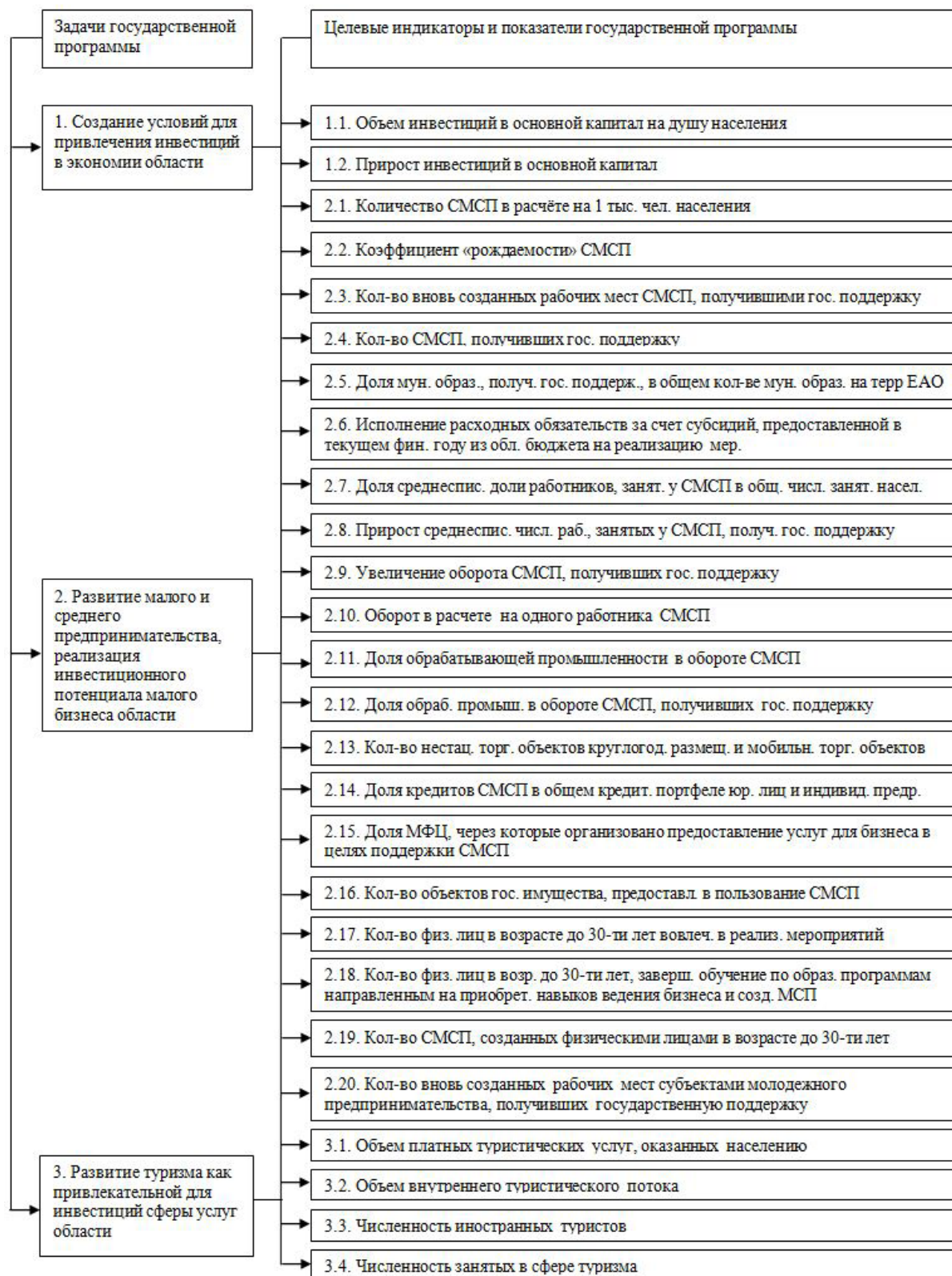


Рис. 1. Целевые индикаторы и показатели государственной программы

Индикаторы подпрограммы «Развитие туризма в Еврейской автономной области»: объем платных туристских услуг, оказанных населению; объем внутрен-

него туристского потока; численность иностранных туристов; численность занятых в сфере туризма по логике взяты из Стратегии социально-экономического

развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года.

Методика сбора информации и расчета индикаторов представлена в государственной программе Еврейской автономной области «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области» на 2014 – 2020 гг.

По подпрограмме 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства в Еврейской автономной области» на 2014 – 2020 гг. из 20 индикаторов, только 7 (2.1, 2.2, 2.7, 2.10, 2.11, 2.13, 2.14) взяты из Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в РФ на период до 2030 г., в которой их всего 14.

В декабре 2018 г. была принята новая госпрограмма «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области» на 2019 – 2025 гг. В этой госпрограмме из подпрограммы 2 были удалены индикаторы 2.10, 2.11, причем доля обрабатывающей промышленности в обороте субъектов МСП является базовым индикатором Стратегии развития малого и среднего предпринимательства (далее – стратегия РМиСП) в РФ на период до 2030 г. Вместо этих двух индикаторов были введены три новые:

- доля субъектов МСП, получивших консультационную поддержку, от общего количества субъектов МСП в субъекте РФ;
- доля экспортеров, являющихся субъектами МСП, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объеме сырьевого экспорта (оправданное включение, так как это основной принцип реализации стратегии РМиСП);
- доля малого и среднего предпринимательства

в валовом региональном продукте (далее – ВРП) (оправданное включение, так как это основной стратегический ориентир в реализации стратегии РМиСП).

Из подпрограммы 3 «Развитие туризма в Еврейской автономной области» исключили индикатор 3.4 в новой госпрограмме до 2025 года.

Учитывая многочисленность показателей, взаимное пересечение и дублирование, проведем корреляционный анализ и определим степень их влияния друг на друга. Результаты расчетов показывают, что между целевыми индикаторами действительно существует высокая корреляционная зависимость (индекс межфакторной корреляции выше 0,7), что существенно снижает качество получаемой информации и искажает формулировку соответствующих выводов. В частности, в государственной программе Еврейской автономной области «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области» на 2014 – 2020 гг., а также ее новой редакции на 2019 – 2025 гг.⁵, количество отслеживаемых индикаторов по подпрограмме 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства в Еврейской автономной области» избыточно.

30% целевых индикаторов госпрограммы аффилированы с региональной господдержкой. В то же время лучшие мировые и отечественные практики свидетельствуют, что интенсивное стратегическое развитие субъектов МСП зависит, в первую очередь, от создания благоприятных бизнес-условий, комфортной среды, а вовсе не от прямого вмешательства органов региональной власти. Для оценки степени достижения целевых показателей

Таблица 1

**Оценка степени достижения целевых показателей региональной
госпрограммы в период с 2014 – 2018 гг., %**

Годы	2014	2015	2016	2017	2018
Оценка степени достижения целевых показателей	70,0	70,0	90,0	89,0	96,0

Источник: составлено по данным электронного фонда правовой и нормативной документации⁴; Управления Федеральной службы государственной статистики по Хабаровскому краю⁶

⁵ Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/550310664>

госпрограммы мы соотнесли фактические и плановые их значения, табл. 1.

Степень достижения целевых показателей программы составила 96,0% в 2018 г. Из 24 целевых показателей (индикаторов) невыполнение наблюдается по следующим 3 показателям: оборот субъектов МСП (далее – СМСП) в постоянных ценах по отношению к показателю 2014 г.; объем платных туристских услуг, оказанных населению; численность иностранных туристов. Данная тенденция невыполнения по этим показателям прослеживается из года в год.

С другой стороны, интерес вызывает не только сопоставление фактических значений с плановыми целевыми индикаторами региональной госпрограммы, но и сравнение их со значениями целевых индикаторов реализации стратегии

развития МСП в РФ в целом, табл. 2.

ЕАО по весьма объективным показателям развития не достигает российского уровня по количеству СМСП в расчете на одну тысячу человек населения; по доли среднесписочной численности работников, занятых у СМСП, в общей численности занятого населения; по обороту в расчете на одного работника СМСП. По доли кредитов взятых СМСП (высокая закредитованность снижает рентабельность); по доле обрабатывающей промышленности в обороте; по коэффициенту «рождаемости» СМСП (открытые, но не все функционирующие) регион опережает целевые индикаторы стратегии развития МСП в РФ.

Проанализировав соотношение фактических значений некоторых целевых индикаторов госпрограммы за 2018 г.

Таблица 2

Сопоставление плановых и фактических целевых индикаторов региональной госпрограммы (за 2018 г.) с целевыми индикаторами стратегии развития МСП в РФ

Целевой индикатор госпрограммы	Ед. изм.	Значение целевого индикатора реализации стратегии развития МСП в РФ	Плановое значение целевого индикатора, 2018 г.	Фактическое значение целевого индикатора, 2018 г.
Количество СМСП (включая индивидуальных предпринимателей) в расчете на одну тысячу человек населения	ед.	40	25,7	25,79
Коэффициент «рождаемости» СМСП (количество созданных в отчетном периоде малых и средних предприятий на 1 тыс. действующих на дату окончания отчетного периода малых и средних предприятий)	%	110	100	164,4
Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых у СМСП, в общей численности занятого населения	%	27,3	15,07	17,72
Оборот в расчете на одного работника СМСП в постоянных ценах по отношению к показателю 2014 г.	%	112	101	100,5
Доля обрабатывающей промышленности в обороте СМСП (без учета индивидуальных предпринимателей)	%	13,5	12	16,8
Доля обрабатывающей промышленности в обороте СМСП (без учета индивидуальных предпринимателей), получивших государственную поддержку	%	27,3	13,5	31,8
Доля кредитов СМСП в общем кредитном портфеле юридических лиц и индивидуальных предпринимателей	%	19	60	85,8

Источник: составлено по данным корпорации МСП²; Федеральной службы государственной статистики³.

Таблица 3

Показатели эффективности планирования инвестиций в ЕАО

Показатель	2014		2015		2016		2017		2018	
	План знач. показателя	Факт знач. показателя	План знач. показателя	Факт знач. показателя	План знач. показателя	Факт знач. показателя	План знач. показателя	Факт знач. показателя	План знач. показателя	Факт знач. показателя
Объем инвестиций в основной капитал на душу населения области, тыс. руб.	130,0	63,5	70	39,2	96,5	77,9	85,4	64,1	93,0	104,3
Прирост инвестиций в основной капитал, %	3	- 26,3	0,5	- 44	16	0,6	3,3	- 25,8	4,1	40,9

Источник: составлено по данным электронного фонда правовой и нормативной документации⁴; Управления Федеральной службы государственной статистики по Хабаровскому краю⁶

плановым и стратегии развития МСП в РФ, видны явные проблемы в построении прогноза, табл. 3.

За весь период с 2014 – 2017 гг. фактические значения целевых индикаторов подпрограммы 1 «Создание благоприятного инвестиционного климата на территории» не достигают плановых. Люфт между фактическими и плановыми значениями целевых индикаторов можно объяснить более низкими, чем планировалось, темпами строительства железнодорожного мостового перехода через р. Амур с сопутствующей инфраструктурой [Кулагина, 2019. С. 68–77], завершением строительства Кимкано-Сутарского горно-обогатительного комбината, объектов уголовно-исполнительной системы.

Стоит констатировать, что столь значительный прирост инвестиций в 2018 г. (+ 40,9% к уровню 2017 г., превысивший плановые значения на 36,8 п.п.) был обеспечен строительством нефтеперекачивающей станции в п. Смидовичи, а в будущем аналогичные объекты не предвидятся.

Проблема невыполнения плановых значений целевых индикаторов подпрограммы 1 (табл. 3) кроется в том, что региональная госпрограмма не учитывает данные долгосрочного прогноза социально-экономического развития Еврейской автономной области на период до 2030 г., разработанного в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», законом Еврейской автономной области от 28.10.2015 № 792-ОЗ «О стратегическом планировании в Еврейской автономной области» с учетом долгосрочных стратегических ориентиров социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, определенных в Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г.

Степень достижения целевых показателей по подпрограмме 3 «Развитие туризма на территории» традиционно остается низкой⁶, сопровождается вы-

⁶ Управление Федеральной службы государственной статистики по Хабаровскому краю, Магаданской области, Еврейской автономной области и Чукотскому автономному округу. URL: <http://habstat.gks.ru/>

сокой степенью реализации программных мероприятий, но низкой степенью соответствия запланированному уровню затрат по подпрограмме от 60 до 80%⁷. Финансирование данной подпрограммы осуществляется целиком из бюджета области.

В качестве причин не достижения целевых индикаторов подпрограммы 3 следует отметить:

- последствия турбулентности общероссийских экономических процессов, включая нестабильность национальной валюты, что привело к значительному удорожанию стоимости туристских услуг в сфере выездного туризма и сокращению туристского потока;

- как следствие, снижение доходов туристского бизнеса привело к сокращению количества туристских компаний области с 7 до 5, сокращению численности специалистов, занятых в сфере туризма.

В результате в ЕАО за период реализации ГП объем оказанных туристских услуг снизился с 92,5 до 83,6 млн руб., а занятость в сфере туризма упала с 32 до 20 человек. Динамика внутреннего и въездного туристских потоков области в 2018 г. по сравнению с аналогичным показателем 2014 г. составила 130,6%, при этом основную долю в общем объеме въездного турпотока (более 90%) занимают российские туристы, прибывающие в область по линии внутреннего туризма, до 2012 г. ситуация была диаметрально противоположной – 85% иностранцы, 15% российские туристы. Количество российских туристов на выезд в зарубежные страны сократился в 3 раза за период реализации ГП.

Не менее показательным является анализ ресурсного обеспечения реализации государственной программы «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области 2014 – 2020 гг.», которое осуществляется за счет средств федерального и областного бюджетов, бюджетов муниципальных образований. Соответствие кассового исполнения плановым значениям источников ресурсного обеспечения, представленное в таблице 4, показывает, что, несмотря на рост фак-

тических расходов из бюджета субъекта (в 6,4 раза к 2018 году по сравнению с 2014 г.), область постоянно не выполняет свои финансовые обязательства. Так, в 2015 г. Правительство ЕАО профинансировало мероприятия госпрограммы всего на 58,9% от запланированного.

Наилучшая оценка степени соответствия запланированному уровню затрат государственной программы за счет средств областного бюджета была достигнута только в 2018 г. и составила 98,2%, что в целом говорит о неэффективном процессе планирования.

В отличие от областного бюджета, федеральный бюджет стабильно выполняет свои обязательства в полном объеме. По структуре финансирования за счет средств федерального бюджета в 2018 г. достигло 38,2% от всего предусмотренного объема финансирования, в 2017 г. – 39,09%, в 2016 г. – 71,5%, в 2015 г. – 90,2%. Наблюдается тенденция снижения роли средств федерального бюджета в реализации данной госпрограммы. Финансирование государственной программы в 2017 – 2018 гг. в основном осуществляется за счет средств областного бюджета, что, безусловно, накладывает серьезные обязательства по обеспечению бесперебойного и полноценного финансового потока.

Финансирование государственной программы в 2017 и 2018 гг. не проводилось за счет средств местных бюджетов, в связи с тем, что все мероприятия этого уровня уже были реализованы ранее. В 2014 г. финансирование было рассчитано только на средства бюджета субъекта.

В конечном итоге ожидаемым результатом реализации государственной программы является реализация системы мероприятий, направленных на обеспечение благоприятного инвестиционного климата и привлечение инвестиций в экономику региона. Государственной программой на 2019 – 2025 гг. предусмотрены к реализации 43 мероприятия, требующие программно-целевого подхода и позволяющие решить вопрос повышения инвестиционной привлекательности области.

Оценим процент выполнения основ-

⁷ Официальный портал органов государственной власти Еврейской автономной области. URL: <http://www.eao.ru/vlast--1/deyatelnost/gosudarstvennye-programmy-eao>

ных мероприятий региональной государственной программы «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области» на 2014 – 2020 гг. (47 мероприятий), табл. 5.

Причиной невыполнения мероприятий в полном объеме является неполное финансирование региональной государ-

ственной программы из бюджета субъекта РФ, что привело к образованию кредиторской задолженности, которая лежит «грузом» на областном бюджете и тормозит реализацию программы в полном объеме.

Степень реализации запланированных мероприятий государственной программы составила 91,2% в 2018 г. Из 34

Таблица 4

Уровень кассового исполнения в период 2014 – 2018 гг., %

Источники ресурсного обеспечения	Плановое значение, тыс. руб.	Фактические расходы, тыс. руб.	Уровень кассового исполнения, %
2018 год			
Всего	24235,6	23968,579	98,9
Федеральный бюджет	9260,00	9260,00	100,0
Бюджет субъекта	14975,6	14708,579	98,2
2017 год			
Всего	11067,00	9102,90	82,25
Федеральный бюджет	4326,60	4086,90	94,46
Бюджет субъекта	6740,40	5016,00	74,42
2016 год			
Всего	10274,377	10016,934	97,5
Федеральный бюджет	7349,056	7349,056	100
Бюджет субъекта	2905,0	2647,520	91,1
Местный бюджет	20,358	20,358	100
2015 год			
Всего	21753,945	20390,595	93,7
Федеральный бюджет	18385,345	18385,345	100,0
Бюджет субъекта	3317,7	1954,350	58,9
Местный бюджет	50,9	50,9	100,0
2014 год			
Всего	2345,0	2288,0	97,5
Федеральный бюджет	-	-	-
Бюджет субъекта	2345,0	2288,0	97,5
Местный бюджет	-	-	-

Источник: составлено по данным официального портала органов государственной власти Еврейской автономной области⁷.

Таблица 5

Процент выполнения основных мероприятий государственной программы в период 2014 – 2018 гг., %

Годы	2014	2015	2016	2017	2018
Степень реализации запланированных мероприятий государственной программы	94,0	94,0	80,0	93,9	91,2

Источник: составлено по данным электронного фонда правовой и нормативной документации⁴; официального портала органов государственной власти Еврейской автономной области⁷.

мероприятий государственной программы, запланированных к реализации в отчетном году, 31 мероприятие выполнено в полном объеме в установленные сроки.

Степень достижения целевых показателей (индикаторов) напрямую должна зависеть от процента выполнения основных мероприятий программы, чем выше процент выполнения основных мероприятий, тем выше оценка степени достижения целевых показателей [Борщевский, 2018. С. 110 – 134], но это не так, рис. 2.

Анализ графической зависимости между оценкой степени достижения целевых показателей и процентом выполнения основных мероприятий региональной госпрограммы показывает, что мероприятия, предусмотренные программой, не влияют на степень достижения значений целевых индикаторов. Например, в 2018 г. на прирост инвестиций (целевой индикатор) в 40% повлияли вовсе не программные мероприятия (участие в межрегиональных, международных выставках и ярмарках, оформление информационно-рекламных ма-

териалов, проведение мониторингов инвестиционной деятельности), а строительство нефтеперекачивающей станции в п. Смидович. Предположительно проблема в том, что мероприятия не приносят пользы, количество их не переходит в качество, а также избыточность самих целевых индикаторов.

Анализ графической зависимости между процентом выполнения основных мероприятий региональной госпрограммы и оценкой степени соответствия запланированному уровню затрат государственной программы за счет средств областного бюджета показывает, что высокая степень выполнения мероприятий не коррелирует со степенью исполнения обязательств за счет областного бюджета, можно предположить спонсорскую поддержку бизнесом реализации некоторых мероприятий.

Анализ графической зависимости между оценкой степени достижения целевых показателей и оценкой степени соответствия запланированному уровню затрат государственной программы за счет средств областного бюджета, показывает, что наибольший эффект в дости-

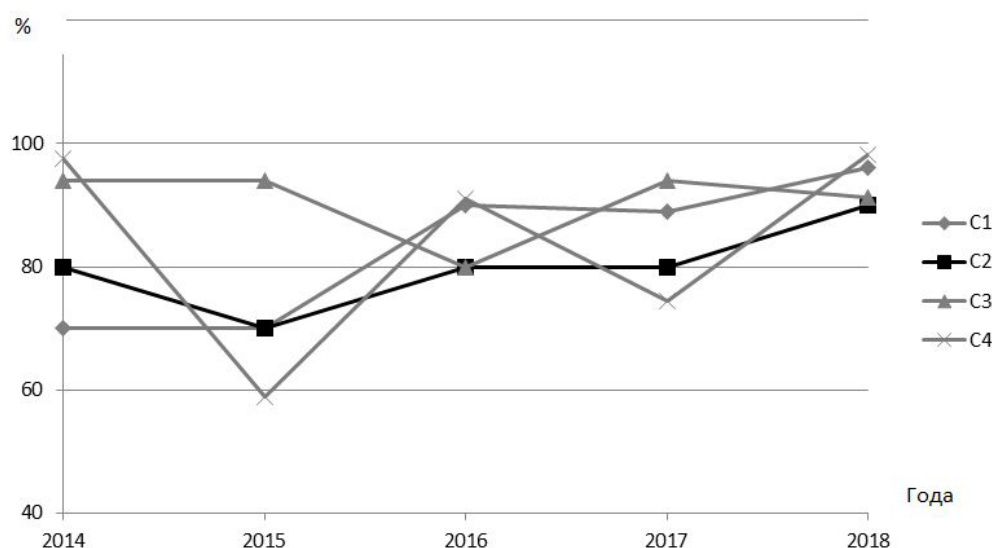


Рис. 2. Интегральная оценка эффективности реализации государственных программ

- C1 – кривая оценки степени достижения целевых показателей;
- C2 – кривая оценки степени соответствия запланированному уровню затрат государственной программы за счет средств областного бюджета;
- C3 – кривая процента выполнения основных мероприятий государственной программы;
- C4 – кривая оценки эффективности государственной программы в целом.

жении целевых индикаторов госпрограммы дают мероприятия, финансируемые за счет федерального бюджета.

В прогнозной структуре финансирования новой государственной программы «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области» на 2019 – 2025 гг. доля средств из федерального бюджета составляет более 75%.

Методика оценки эффективности реализации государственной программы представляет собой механизм контроля выполнения мероприятий государственной программы в зависимости от достижения целевых показателей, эффективности использования бюджетных средств, полноты и своевременности выполнения программных мероприятий [3]. Данная методика разработана на основе методики оценки эффективности федеральных государственных программ Минэкономразвития России⁸.

На основе трех показателей: оценка степени достижения целевых показателей, оценка степени соответствия запланированному уровню затрат государственной программы за счет средств областного бюджета, процент выполнения основных мероприятий государственной программы, возможно провести оценку эффективности государственной программы в целом, используя следующую формулу:

$$\text{ЭРгп} = 0,5 \times \text{СДцп} + 0,3 \times \text{ССуз} + 0,2 \times \text{СРм}$$

где: ЭРгп – интегральная оценка эффективности реализации государственных программ;

СДцп – степень достижения целевого показателя (индикатора) государственной программы;

ССуз – степень соответствия заплани-

рованному уровню затрат за счет средств областного бюджета;

СРм – степень реализации мероприятий.

Эффективность реализации государственной программы признается высокой в случае, если значение интегральной оценки эффективности реализации государственной программы (ЭРгп) составляет не менее 0,90; средней – не менее 0,80; удовлетворительной – не менее 0,70. В остальных случаях эффективность реализации государственной программы признается неудовлетворительной, табл. 6.

Так как наибольший удельный вес в формуле имеет «степень достижения целевого показателя (индикатора)», следует, что наилучшая интегральная оценка будет в том году, в котором этот показатель выше. Пока им оказался 2018 г.

Интегральная оценка эффективности государственной программы позволяет сделать вывод о целесообразности продолжения финансирования государственной программы в очередном году [Зайцев, 2018. С. 77–103].

Таким образом, выявлен ряд моментов ходе мониторинга госпрограммы:

- государственная программа содержит целевые показатели с высокой межфакторной корреляционной зависимостью, кроме того 30% целевых индикаторов госпрограммы аффилированы с региональной господдержкой, что снижает качество оценки эффективности самой госпрограммы;

- наблюдается тенденция снижения роли средств федерального бюджета в реализации данной госпрограммы при дотационности областного бюджета, что, безусловно, накладывает серьезные обязательства региона по обеспечению бесперебойного и полноценного финансового потока;

Таблица 6

Интегральная оценка эффективности реализации государственной программы в период с 2014 – 2018 гг.

Годы	2014	2015	2016	2017	2018
Интегральная оценка эффективности	0,8	0,7	0,8	0,8	0,9

Источник: рассчитано автором на основе данных таблиц 1,4,5.

⁸ Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582, с изменениями от 15 марта 2017 г. № 107.

- снижение уровня кассового исполнения из-за недофинансирования из бюджета области наряду с ростом объемов финансирования госпрограммы из средств бюджета субъекта в 6,4 раза в 2018 г. к 2014 г. свидетельствует о неэффективном процессе планирования;

- графические методы определили характер зависимости между показателями эффективности госпрограммы: высокая степень выполнения мероприятий не коррелирует со степенью исполнения обязательств за счет областного бюджета; наибольший эффект в достижении целевых индикаторов госпрограммы дают мероприятия, финансируемые за счет федерального бюджета; мероприятия предусмотренные программой не влияют на степень достижения значений целевых индикаторов. Следовательно, мероприятия не приносят пользы, количество их не переходит в качество.

Список литературы:

1. Борщевский Г. А. Инструменты оценки реализации государственных программ Российской Федерации // Государственное управление. 2018. № 67. С. 52–77.

2. Борщевский Г. А. Совершенствование подходов к оценке государственных программ Российской Федерации // Экономический журнал ВШЭ. 2018. №1. С. 110–134.

3. Гоманова Т. К., Башпакова К. М. Совершенствование методики оценки эффективности государственных программ: региональный аспект // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. ISSN 1999-2645. №3 (55). Номер статьи: 5510. Дата публикации: 2018-08-24. URL: <https://eee-region.ru/article/5510/>

4. Ерохова Е. В., Камочкин А. А. Факторы, влияющие на инвестиционный климат и инвестиционную активность региона // Евразийское научное объединение. 2018. № 5 (39). С. 98–100.

5. Зайцев В. Е. Оценка государственных программ Российской Федерации: новые вызовы // Государственное управление. 2018. № 67. С. 77–103.

6. Кулагина О. В. Территория опережающего развития Еврейской автономной области: итоги первого этапа реализации // Власть и управление на востоке России. 2019. № 1 (86). С. 68–76. DOI 10.22394/1818-4049-2019-86-1-68-76

7. Леонов С. Н. Проблемы формирования системы стратегического регионального планирования в России на современном этапе // Труды братского государственного университета. Серия: экономика и управление. 2018. № 1. С. 3–8.

8. Минакир П. А., Прокапало О. М. Дальневосточный приоритет: инвестиционно-институциональные комбинации // Журнал новой экономической ассоциации. 2018. № 2 (38). С. 146–155.

Библиографическое описание статьи

Кулагина О. В. Мониторинг реализации государственной программы «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Еврейской автономной области на 2014 – 2020 годы» // Власть и управление на Востоке России. 2019. № 2 (87). С. 52–64. DOI 10.22394/1818-4049-2019-87-2-52-64

Olga V. Kulagina – Candidate of Economics, docent of the chair «of economics, management and financial law, the Federal state budgetary educational institution of higher professional education of the Amur state university named after Sholom Aleichem (70 A, Str. Shirokaya, Birobidzhan, 679015, Russian Federation). E-mail: belkyl@yandex.ru

Monitoring the implementation of the state program “Formation of favorable investment climate in the Jewish Autonomous Region for 2014 – 2020 years”

This paper presents the software approach to the formation of a favorable investment climate on the territory of the Jewish autonomous region, identified the investment potential and the identified investment risks. The analysis of potential sources of investment attractiveness of JAR: the program mechanism of state supports for investors, development of the

small and medium-sized businesses, tourism as a generator not only to attract potential consumers to the region, but also contributes to the development of related business. Monitoring the effectiveness of implementation of the state program (hereinafter SP) "Formation of favorable investment climate on the territory of the Jewish autonomous region for 2014-2020" included the assessment of three sub-programmers: "Creation of favorable investment climate on the territory of the Jewish autonomous region", "Development of the small and medium entrepreneurship in the Jewish autonomous region", "Development of tourism in the Jewish autonomous region". Qualitative and quantitative assessment of the effectiveness of each of the subprograms was carried out according to the following indicators: the degree of achievement of the state program targets, the degree of compliance with the planned level of SP costs at the expense of the regional budget, the degree of implementation of the planned activities. The causes of deviations of the actual values of the target indicators of the state program from the planned ones are revealed. The analysis of resource provision of the state showed not the implementation area of their financial obligations. Unlike the regional budget, the Federal budget consistently fulfills its obligations in full. This article uses the graphical method for determining the statistical relationships between the performance indicators of the state program.

Keywords: investment climate, entrepreneurship, tourism, efficiency of the state program, investment attractiveness of the region.

References:

1. Borschevsky G. A. Evaluation tools for the implementation of state programs of the Russian Federation *Gosudarstvennoye upravleniye* [State administration], 2018, no. 67, pp. 52-77.
2. Borschevsky G. A. Improving Approaches to Evaluating State Programs of the Russian Federation *Ekonomicheskiy zhurnal VSHE* [Economic Journal of the Higher School of Economics], 2018, no. 1, pp. 110-134.
3. Gomanova T. K., Bashpakova K. M. Improving the methodology for evaluating the effectiveness of state programs: a regional aspect *Regional'naya ekonomika i upravleniye: elektronnyy nauchnyy zhurnal* [Regional Economics and Management: an electronic scientific journal] ISSN 1999-2645, no. 3 (55). Article number: 5510. Publication date: 2018-08-24. URL: <https://eee-region.ru/article/5510/>
4. Erokhiva E. V., Kamochkin A. A. Factors affecting the investment climate and investment activity of the region *Yevraziyskoye nauchnoye ob'yedineniye* [Eurasian Scientific Association], 2018, no. 5 (39), pp. 98-100.
5. Zaitsev V. Ye. Evaluation of the state programs of the Russian Federation: new challenges *Gosudarstvennoye upravleniye* [State administration], 2018, no. 67, pp. 77-103.
6. Kulagina O. V. Territory of advanced development of the Jewish Autonomous Region: results of the first stage of implementation *Vlast' i upravleniye na vostoке Rossii* [Power and administration in the east of Russia], 2019, no. 1 (86), pp. 68-77. DOI 10.22394/1818-4049-2019-86-1-68-76
7. Leonov S. N. Problems of the formation of a system of strategic regional planning in Russia at the present stage *Trudy bratskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: ekonomika i upravleniye* [Proceedings of the brotherly state university. Series: economics and management], 2018, no. 1, pp. 3-8.
8. Minakir P. A., Prokapalo O. M. Far Eastern Priority: Investment-Institutional Combinations *Zhurnal novoy ekonomicheskoy assotsiatsii* [Journal of New Economic Association], 2018, no. 2 (38), pp. 146-155.

Reference to the article

Kulagina O. V. Monitoring the implementation of the state program "Formation of favorable investment climate in the Jewish Autonomous Region for 2014 – 2020 years" // Power and Administration in the East of Russia. 2019. No. 2 (87). Pp. 52-64 . DOI 10.22394/1818-4049-2019-87-2-52-64