

DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-3-86-91
УДК 332.1(045)

ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВНЕДРЕНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И ПРИНЦИПОВ БЮДЖЕТНО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ЦЕНТРАЛЬНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

Борисов Данила Николаевич,

студент 4-го курса факультета социологии и политологии, Финансовый университет, Москва, Россия
daniel.borisov@ya.ru

Братковская Мария Юрьевна,

студентка 4-го курса факультета социологии и политологии, Финансовый университет, Москва, Россия
marybratkovskaya@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена анализу взаимосвязи степени внедрения цифровых технологий и бюджетно-управленческой эффективности в центральных регионах Российской Федерации. Методологической основой исследования является сравнительный анализ основных социально-экономических показателей. Для выдерживания критериев сравнимости выбор регионов основывается на их нахождении в составе одного федерального округа (историко-культурная близость) и близости социально-экономического благополучия (схожесть стадии развития). Для репрезентативности авторами были взяты Калужская, Липецкая, Тульская и Ярославская области. В результате сравнительного анализа четырех экономически развитых центральных регионов России в разрезах уровня цифровизации управления, бюджетной и управленческой эффективности были выведены два базовых тезиса. Во-первых, широкое привлечение инвестиций в региональную экономику и принятие грамотных управленческих решений в современных условиях напрямую связаны с внедрением цифровых технологий в систему управления субъектом. И, во-вторых, наоборот, внедрение цифровых технологий зависит от заинтересованности региональных властей в их применении и объемов финансирования программ цифровизации. По итогам рассмотрения трех показателей «цифровизация – финансовый менеджмент – принятие политических решений» в указанных регионах были выделены факторы, влияющие на неравномерное развитие цифровизации. **Ключевые слова:** социально-экономическое развитие, цифровизация, финансовый менеджмент, бюджетирование, принятие политических решений, региональная политика

POLITICAL ASPECTS OF THE INTRODUCTION OF DIGITAL TECHNOLOGY AND PRINCIPLES OF BUDGETARY AND MANAGERIAL EFFICIENCY IN SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE CENTRAL FEDERAL DISTRICT)

Borisov D.N.,

4-year student of the Faculty of Sociology and Political Science,
group PEP4-1, Financial University, Moscow, Russia
daniel.borisov@ya.ru

Bratkovskaya M. Yu.,

4-year student of the Faculty of Sociology and Political Science,
group PEP4-1, Financial University, Moscow, Russia
marybratkovskaya@mail.ru

Abstract. This article is dedicated to the analysis of the correlation between the level of implementation of digital technologies and the efficiency of the budget and political management in Russian central regions. The methodological basis of the study is a comparative analysis of the main socio-economic indicators. To maintain compliance with the comparability criteria, we based the choice of regions on their location within one Federal district (historical and cultural proximity) and proximity to socio-economic well-being (similarity of the development stage). The authors chose Kaluga, Lipetsk, Tula and Yaroslavl regions as the representatives. We identified the factors contributing to the unequal development of the digitalisation process. We interpret it as the result of differences of three indicators “digitalisation – financial management – political decision making” in these regions. As a result of a comparative analysis of the four economically developed Central regions of Russia in terms of the level of digitalisation of management, budget and management efficiency, we derived two fundamental theses. First, the full attraction of investments in the regional economy and the adoption of competent management decisions in today conditions are directly related to the introduction of digital technologies in the management system. Secondly, on the contrary, the introduction of digital technologies depends on the interest of regional authorities in their application and the amount of funding for digitalisation programs.

Keywords: socio-economic development; digitalisation; financial management; budgeting; policymaking; regional policy

Основной лейтмотив региональных исследований сегодня связан с привлечением инвестиций, определяющих возможности развития регионов. Актуальность проблемы подтверждается обсуждением данного вопроса на высшем уровне и всесторонней работой Правительства в этом направлении. Так, например, расширенное заседание президиума Госсовета, прошедшее с 10 по 12 февраля 2019 г., было посвящено теме инвестиций в развитие городской среды (<http://kremlin.ru/events/president/news/59817>).

Благоприятный климат для инвестирования в регион складывается из таких показателей, как уровень цифровизации экономики и управления, бюджетная эффективность и грамотные управленческие решения [1]. Представляется интересным проследить взаимосвязь указанных трех показателей «цифровизация — финансовый менеджмент — принятие решений» на региональном уровне. Методологической основой исследования является сравнительный анализ основных социально-экономических показателей.

ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ВЫБОРА РЕГИОНОВ ДЛЯ АНАЛИЗА

Для выдерживания критериев сравнимости выбор регионов основывается на их нахождении

в составе одного федерального округа (историко-культурная близость) и близости социально-экономического благополучия (схожесть стадии развития)¹. Также следует учесть, что в ЦФО находятся сильно отличающиеся от других субъектов Москва и Московская область, в результате чего они исключаются из сравнения.

Согласно индексу социального развития российских регионов на 2018 г. по экономическим параметрам схожими являются Липецкая, Калужская, Тульская и Ярославская области [2]. В них расположены крупные промышленные объекты, инфраструктура имеет примерно одинаковый балл (от 5,3 в Калужской области до 5,9 в Липецкой области), их сильными сторонами являются такие показатели, как низкий уровень преступности, хорошая экология и занятость населения (в среднем 7,7 балла). Одинаково негативными показателями для них являются: уровень жизни, демография и образование.

¹ Перед проведением качественного сравнительного исследования необходимо дать научное обоснование для контроля максимального числа переменных. Русский социолог М.М. Ковалевский предлагает два историко-сравнительных подхода — генетический и стадийный [3]. Генетический подход подразумевает изучение объектов (государств, регионов), близких по культурному происхождению. Стадийный подход ставит во главу исследования сравнение форм государств на одной стадии развития.

ЦИФРОВИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ В ВЫБРАННЫХ РЕГИОНАХ

Множество основных целей майского указа Президента РФ от 07.05.2018 относятся к цифровой экономике². Также приоритетной является цифровизация госуправления для сокращения транзакционных издержек и повышения эффективности принимаемых решений.

В области цифровизации регионального управления можно выделить следующие направления:

1) работа по повышению открытости управления (развитие электронных сервисов, публикация данных о работе органов власти);

2) улучшение интерфейса взаимодействия с гражданами (оцифровка госуслуг; МФЦ);

3) создание ситуационных центров для реагирования на изменения политико-экономической конъюнктуры и увеличения эффективности принимаемых решений.

В 2018 г. Московской школой управления «Сколково» был представлен пилотный индекс «Цифровая Россия» по субъектам Российской Федерации за первое полугодие 2018 г. (https://www.plusworld.ru/wp-content/uploads/2018/10/SKOLKOVO_Digital_Russia_Report_Short_2018-10_ru-6.pdf). В данном рейтинге оценивались открытость и доступность информации о региональном процессе, развитость сети многофункциональных центров, а также возможности доступа к телекоммуникационным системам в регионе. Согласно рейтингу анализируемые области получили следующие места: Липецкая — 11; Тульская — 16; Калужская — 20; Ярославская — 24. При этом наибольший темп цифровизации наблюдается в Калужской, наименьший — в Тульской области.

ИССЛЕДОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ В ВЫБРАННЫХ РЕГИОНАХ

Для выявления региона, в котором бюджетный менеджмент осуществляется наиболее эффек-

тивно, была разработана упрощенная методология для оперативной оценки финансового менеджмента³. Временной отрезок исследования составляет пять лет (<http://iminfin.ru/>).

Анализ проводился по четырем основным показателям: исполнение бюджета (по доходам и расходам), отношение государственного долга субъекта к доходам бюджета и наличие остатков средств на счетах по итогам отчетного периода⁴ (табл. 1). На основании данных, полученных в результате ранжирования, можно сделать вывод о том, что отсутствие фактических данных о бюджетном процессе в открытых источниках сильно затрудняет мониторинг эффективности финансового менеджмента. Данный факт указывает на проблемные аспекты цифровизации в Калужской и Липецкой областях. Согласно рейтингу выбранных регионов по результатам на 2017 г. наиболее эффективным является финансовый менеджмент в Липецкой области, далее следует Тульская область, Калужская область и завершает рейтинг Ярославская область.

ПРИНЯТИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Агентством политических и экономических коммуникаций разработана методология оценки эффективности управления на основе трех блоков задач региональной власти: политико-управленческого, социального и финансово-экономического. Согласно данным VI рейтинга эффективности управления (http://www.apescom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=91&ELEMENT_ID=5138) Калужская и Тульская области вошли в первую десятку —

³ Методология оценки качества управления региональными финансами регулируется приказом Минфина РФ от 03.12.2010 № 552 «О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами».

⁴ Ранжирование было проведено по следующей методике: — 0 баллов автоматически присваивался при отсутствии данных.

— 1 балл присваивался году и области с наибольшим значением по показателю (по каждому из четырех показателей). — Остальные значения получали ранги пропорционально наибольшей величине.

— Для каждого года у четырех регионов были получены ранги путем суммирования показателей по четырем критериям.

— Сумма рангов за все пять лет у каждого региона давала итоговый ранг региона, определяющий эффективность бюджетного менеджмента.

² Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Указаны следующие цели и задачи: ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации до 50%, увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики, ускорение внедрения цифровых технологий в социальной сфере.

Таблица 1

Оценка финансового менеджмента по регионам

Субъект РФ	Год	Исполнение бюджета, %				Отношение госдола субъекта к доходам	Ранг	Остатки на счетах, млн руб.	Ранг	Итоговый ранг	Итоговый ранг области 2014–2018 гг.	Итоговый ранг области 2014–2017 гг.
		доходы	ранг	расходы	ранг							
Калужская область	2014	73,21	0,67	73,92	0,75	Нет данных	0,00	Нет данных	0	1,42	9,48	9,48
	2015	96,20	0,88	95,44	0,97	0,71	0,39	34,46	0,80	3,04		
	2016	100,50	0,92	98,33	1,00	0,63	0,49	794,66	0,03	2,45		
	2017	104,15	0,96	97,90	1,00	0,54	0,61	2855,77	0,01	2,57		
	2018	Нет данных	0,00	Нет данных	0,00	Нет данных	0,00	10 102,45	0,00	0,00		
Липецкая область	2014	95,61	0,88	87,37	0,89	0,42	0,77	Нет данных	0	2,54	10,99	10,98
	2015	109,03	1,00	95,44	0,97	0,41	0,78	7324,59	0,00	2,75		
	2016	103,37	0,95	96,12	0,98	0,34	0,87	4448,28	0,01	2,80		
	2017	105,79	0,97	98,22	1,00	0,30	0,92	5144,42	0,01	2,89		
	2018	Нет данных	0,00	Нет данных	0,00	Нет данных	0,00	7760,86	0,00	0,00		
Тульская область	2014	91,64	0,84	84,33	0,86	Нет данных	0,00	Нет данных	0	1,70	13,29	10,38
	2015	99,96	0,92	94,95	0,97	0,26	0,98	1181,03	0,02	2,89		
	2016	101,39	0,93	96,58	0,98	0,24	1,00	1256,87	0,02	2,93		
	2017	100,10	0,92	96,42	0,98	0,28	0,95	1831,90	0,01	2,86		
	2018	101,77	0,93	95,21	0,97	0,24	1,00	4758,48	0,01	2,91		
Ярославская область	2014	82,29	0,75	81,77	0,83	0,53	0,62	Нет данных	0	2,20	12,64	9,21
	2015	88,79	0,81	90,80	0,92	0,59	0,54	281,73	0,10	2,37		
	2016	93,94	0,86	91,97	0,94	0,67	0,44	1269,93	0,02	2,26		
	2017	92,22	0,85	92,68	0,94	0,62	0,50	268,41	0,10	2,39		
	2018	95,83	0,88	94,97	0,97	0,56	0,58	27,43	1,00	3,42		

Таблица 2

Распределение регионов

Ранг	Цифровизация	Финансовый менеджмент	Принятие решений
1	Липецкая область	Липецкая область	Калужская область
2	Тульская область	Тульская область	Тульская область
3	Калужская область	Калужская область	Липецкая область
4	Ярославская область	Ярославская область	Ярославская область

высокие показатели демонстрируются уже не первый год.

Калужская область по результатам интегрального итогового балла заняла 4-е место во всероссийском рейтинге. Высокие позиции области объясняются эффективной работой губернатора региона А. Артамонова, который занимает эту должность уже более 20 лет, а регион демонстрирует высокие темпы роста валового регионального продукта, привлечения инвестиций и развития промышленного производства [4]. В Тульской области политический вес А. Дюмина на федеральном уровне позволяет ему привлекать государственные инвестиции в регион, а также продвигать свои инициативы по созданию территорий опережающего социально-экономического развития.

В отношении Липецкой области оценка эффективности управления проводилась на основе экспертных оценок. В результате смена главы субъекта не сказалась на интегральной эффективности регионального управления. Такие оценки связаны с тем, что И. Артамонов не имеет политического опыта или опыта управления территорией.

Результаты управления в Ярославской области, где губернатор Д. Миронов пришел к власти в 2017 г., продемонстрировали небольшую позитивную динамику — с 48-й регион поднялся на 43-ю строчку рейтинга. Сравнительно с другими анализируемыми регионами такой низкий рейтинг может объясняться высокой конфликтностью политических акторов и частой сменой глав региона [5].

ЗАКОНОМЕРНОСТИ МОДЕЛИ «ЦИФРОВИЗАЦИЯ – ФИНАНСОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ- ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ»

По результатам исследования можно построить таблицу распределения рангов регионов по аспектам цифровизации, финансового менеджмента и управления в соответствии со степенью их эффективности (табл. 2).

Из табл. 2 видно, что существует прямая зависимость между цифровизацией и эффективностью бюджетного процесса: чем выше степень цифровизации, тем эффективнее финансовый менеджмент. В случае же с эффективностью управления картинка не столь однозначна. На эффективность управления оказывают влияние множество факторов. Тем не менее общая тенденция такова, что с внедрением цифровых технологий в процесс управления регионом повышается эффективность принятия политических решений.

Однако без усилий исполнительной власти по внедрению и использованию цифровых технологий в процессе своей деятельности уровень цифровизации не повысится [6]. Поэтому как степень цифровизации влияет на эффективность управления, так и эффективное управление способствует развитию цифровых технологий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основными факторами, влияющими на неравномерное развитие цифровизации в регионах, являются:

1. Нехватка квалифицированных специалистов в области IT, которые улучшили бы программное обеспечение мониторинга данных.

2. Проблема недостаточной обеспеченности региональных бюджетов. Затрудняется финансирование программ развития цифровизации экономики и управления.

3. Цифровое неравенство субъектов РФ, заключающееся в неравномерном доступе на-

селения регионов к сети и в ограниченных возможностях использования электронных сервисов.

4. Отсутствие единого нормативно-правового регулирования развития цифровых технологий и обеспечения цифровизации экономики. В связи с этим не обеспечивается благоприятный правовой режим для привлечения инвестиций.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Стратегический сценарный прогноз. Пермский край, Россия и мир — 2030. Агеев А. И., ред. М.: Институт экономических стратегий РАН, РУБИН; 2016. 432 с.
2. Елисеева Е. Р., Костылев Е. В. В ожидании перемен. *Экономические стратегии*. 2018;(7):74–85.
3. Ковалевский М. М. Историко-сравнительный метод в юриспруденции и приемы изучения истории права. М.: Типография Ф. Б. Миллера; 1880. 72 с.
4. Сусякова О. Н., Сергиенко Н. С. Региональная инвестиционная политика как важнейший фактор развития Калужской области. Социально-экономические и правовые основы развития экономики. Уфа: Аэтерна; 2016.
5. Соколов В. А., Киселева Н. В. Особенности восприятия федеральных и региональных политических лидеров жителями Ярославской области (2010–2018 гг.): сравнительный анализ. *Социальные и гуманитарные знания*. 2018;4(2):108–116.
6. Зубаревич Н. В., Сафронов С. Г. Неравенство социально-экономического развития регионов и городов России 2000-х годов: рост или снижение? *Общественные науки и современности*. 2013;(6):15–26.

REFERENCES

1. Strategic scenario forecast. Perm region, Russia and the world — 2030. A. I. Ageev, ed. Moscow: Institute of economic strategies of RAS, RUBIN; 2016. 432 p.
2. Eliseeva E. R., Kostylev E. V. In anticipation of change. *Ekonomicheskie strategii*. 2018;(7):74–85.
3. Kovalevsky M. M. Historical and comparative method in jurisprudence and methods of studying the history of law. Moscow: F. B. Miller Printing House; 1880. 72 p.
4. Suslakova O. N., Sergienko N. S. Regional investment policy as the most important factor in the development of the Kaluga region. The socio-economic and legal basis of economic development. Ufa: Aeterna; 2016.
5. Sokolov V. A., Kiseleva N. V. Features of perception of Federal and regional political leaders by residents of the Yaroslavl region (2010–2018): Comparative analysis. *Sotsial'nye i humanitarnye znaniya*. 2018;4(2):108–116.
6. Zubarevich N. V., Safronov S. G. Inequality of socio-economic development of regions and cities of Russia in the 2000s: Growth or decline? *Obshchestvennye nauki i sovremennosti*. 2013;(6):15–26.