УДК [330.322:332.1:303.4](470.319)

*Печенкина В.В.,*
*Комаревцева О.О.*

# Прогнозирование финансово-инвестиционного потенциала муниципальных образований

*Petchenkina V.V.,*
*Komarevtseva O.O.*

# Prediction of financial and investment potential of municipal institutions of the Orel region based on the method of foresight

В статье приведены результаты исследования финансово-инвестиционного потенциала муниципальных образований Орловской области на основе применения метода форсайт. На основе проведенного социологического опроса на тему «Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции» выявлена проблематика формирования финансовой базы и привлечения инвестиций в муниципальные образования Орловской области; проведена оценка факторов, влияющих на изменения финансово-инвестиционного развития муниципальных образований Орловской области в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе; выделены ключевые тренды развития финансовой деятельности и улучшения инвестиционного климата до 2030 года;

сформирован потенциальный образ государственного служащего и инвестора к 2030 году.

Ключевые слова: форсайт, финансы, инвестиции, муниципальные образования, Research fronts, бенчмаркинг.

Заинтересованность муниципальных образований в устойчивом и стабильном развитии, основанном на ясном понимании будущих перспектив, формирует растущую потребность в разработке эффективных экономических прогнозов. Современные представления о сущности прогнозирования доказывают, что конструирование предполагаемого будущего невозможно без обнаружения и системного анализа «болевых точек» и «точек роста», характеризующих настоящее. Это определяет важнейшую роль прогнозирования в системах управления муниципальным образованием различного уровня. На сегодняшний день одним из инструментов определения контуров будущего развития территории является метод форсайт.

Под форсайтом понимают систематический процесс оценки средне– и долгосрочных горизонтов развития, основанный на участии всех заинтересованных сторон, нацеленный на принятие текущих решений и мобилизацию совместных действий, таких как:

– возможности решения возникающих социально-экономических проблем долгосрочного характера (низкая конкурентоспособность, технологическое отставание, истощение природных ресурсов, демографические проблемы и т.п.);

– определение необходимости усиления позиций муниципальных образований на национальном рынке за счет повышения технологического уровня производства и активизации инвестиционной деятельности;

– потребности в принятии политических и экономических решений о выборе стра-

тегических альтернатив развития с учетом имеющихся возможностей и ограничений территорий;

– невозможности эффективной реализации политики без достижения консенсуса между государством, бизнесом и обществом [1, 2].

В последние годы стали обращаться к форсайт-методу на региональном уровне управления. Это связано также с тем моментом, что в современных условиях усиления ответственности более низовых уровней управления за развитие своих территорий, возрастания потребности к самоуправлению территориями, усиливается необходимость поиска нематериальных факторов развития. В этой связи мы предприняли попытку на примере муниципальных образований Орловской области и, используя метод форсайта, определить возможный их образ развития в среднесрочном периоде. Особый акцент нами был сделан на оценку финансово-инвестиционного потенциала муниципальных образований. С целью прогнозирования уровня развития финансово-инвестиционного потенциала муниципальных образований Орловской области на первом этапе нами был проведен опрос экспертов по проблеме: «Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции».

«Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции» представляет собой универсальный форсайт-метод для муниципальных образований Орловской области разработанный на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу в области прогнозирования финансовой и инвестиционной деятельности. Сформированная схема прогноза данного форсайта основывается на реализации семи этапов принятия решения, имеющие взаимосвязанный, системный характер (Рисунок 1).

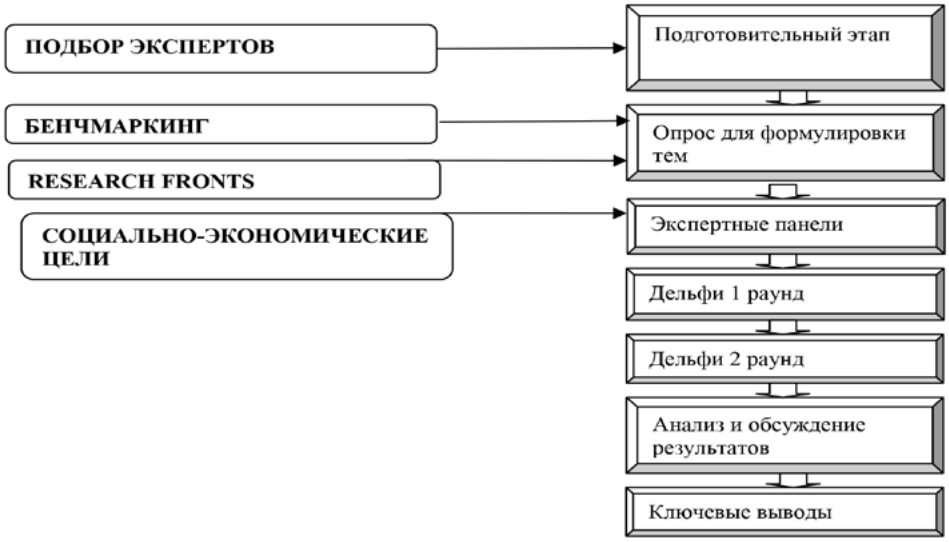



Рисунок 1 – Схема реализации прогноза «Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции»

В качестве экспертов в нашем исследовании выступили представители органов государственной власти Орловской области, органов местного самоуправления Орловской области, а также бизнес-структур. Research fronts представлен профессорско-преподавательским составом Орловского филиала РАНХиГС при Президенте РФ.

Бенчмаркинг использовался для определения актуальных направлений развития финансов и инвестиций в муниципальных образованиях Орловской области, в том числе за счет сопоставления с опытом других территорий.

В целом при реализации Дельфи 1 и 2 раунда используются такие инструменты, как метод сканирования (прогнозы, обзоры,

зарубежный опыт), статистического анализа (оценки финансово-инвестиционного потенциала), библиометрия (подбор экспертов, определение быстроразвивающихся направлений, оценка позиций муниципалитетов), интервью, опросы, экспертные панели (сбор предложений по тематике для Дельфи, предварительная «фильтрация» тем, уточнение структуры Дельфи, мозговой штурм), SWOT – анализ.

Опрос экспертов по методу Дельфи является первостепенной задачей при разработке инструментария исследования, в нашем случае опросника «Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции». В связи с этим, на основе опроса экспертов по специально разработанной анкете, нами был проведен 1 этап исследования, задачами которого являлось:

1.Выявление проблематики формирования финансовой базы и привлечения инвестиций в муниципальные образования Орловской области.

2. Оценка факторов, влияющих на изменения финансово-инвестиционного развития муниципальных образований Орловской области в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе.

3. Определение специфических особенностей, оказывающих влияния на изменения инвестиционных и финансовых потоков.

4. Выделение ключевых трендов развития финансовой деятельности и улучшения инвестиционного климата до 2030 года.

5. Формирование образа государственного служащего и инвестора к 2030 году.

В опросе принимали участие 30 экспертов в возрасте от 25 до 56 лет. Из них 45% работники муниципальных образований Орловской области, 25% – работники областной администрации Орловской области, 20% – профессорско-преподавательский состав Орловского филиала РАНХиГС, 10% – предприниматели (малый и средний бизнес). Результаты исследования сведены в таблицу SWOT – анализа форсайт «Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции». Для включения ответов экспертов в форсайт, было необходимо превысить порог в 5%, т.е. похожий ответ должны были дать более 2 экспертов.

В качестве основных проблем формирования финансовой базы эксперты отметили бюджетную несамостоятельность МО (45%), отсутствие заинтересованности органов МСУ (18%), высокие муниципальные долги (17%), не эффективное использование муниципального имущества (12%), стагнация производственного сектора (8%) (Рисунок 2).




Рисунок 2 – Проблематика формирования финансовой базы и привлечения инвестиционных ресурсов в муниципальные образования Орловской области

Проблематику формирования финансовой базы муниципального образования эксперты отнесли к первостепенной задаче, нежели инвестиционных ресурсов. По их мнению, решение проблемы слабости фискальных принципов можно добиться только при помощи бюджетной самостоятельности муниципального образования. Высокие финансовые и экономические риски связаны с ростом муниципального долга, бюрократическими барьерами и коррупцией с отсутствием заинтересованности органов местного самоуправления, непривлекательностью промышленной отрасли с ее стагнацией и т.д.

Кроме того, ряд экспертов – представителей областной администрации города Орловской области (25%) отметили, что на формирование финансовой базы и инвестиционных ресурсов влияет демографическая ситуация, муниципальные особенности развития территории, НИОКР. [ см. также 3, 4 ].

На развитие любой территории оказывает влияние ряд факторов, которые либо положительно, либо отрицательно воздействуют на финансово-инвестиционную деятельность в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном периодах (Рисунок 3).




Рисунок 3 – Факторы, влияющие на развитие финансово-инвестиционного потенциала муниципальных образований Орловской области

Наибольшее число экспертов, в первом и во втором раундах Дельфи (35% и 40%), в качестве основного фактора, влияющего на развитие финансово-инвестиционного потенциала в краткосрочном периоде, отнесли наличие эффективной команды органов государственной власти и местного самоуправления. Кроме того, по их мнению, особое значение в развитии муниципальных образований приобретает фактор возможной кризисной ситуации. В качестве отсутствия драйверов развития понималось устаревание и износ основных мощностей и нехватка перерабатывающих производств, что непосредственно влияет и на конкурентоспособность выпускаемой продукции.

Специфический ответ, на данной вопрос, дал эксперт от бизнеса, назвав в качестве фактора – неэффективное использование природных ресурсов. Однако этот ответ не вошел в форсайт «Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции», так как не перешагнул барьер в 5%.

В качестве факторов, влияющих на развитие финансово-инвестиционного потенциала в среднесрочной перспективе наибольшее число экспертов (в основном представляющие органы государственной

власти и местного самоуправления) отнесли политическую, социальную и экономическую стабильность (46%). Кроме того, 25 % экспертов в качестве важного фактора выделили создание высокоэффективного производства и инновационной продукции.

Определение факторов, влияющих на развитие муниципальных образований в долгосрочном периоде, основывалось на возможности корректировки финансово-инвестиционных потоков. Так, основное воздействие на функционирование территории будет осуществлять удорожание энергоресурсов, а также необходимость использования в перспективе биотоплива (данный ответ дали 42% экспертов, а именно 36% – работники администраций муниципальных образований, 30% – предприниматели (малый и средний бизнес), 20% – работники администрации Орловской области, 14% – профессорско-преподавательский состав ОФ РАНХиГС). Кроме того, по мнению 28% опрошенных экспертов, наличие высококвалифицированных специалистов и сформированного бренда региона и муниципальных образований, позволит в дальнейшем увеличивать темпы экономического роста на 1,4–2 ,1% в год.

Однако кроме основных факторов, влияющих на развитие финансово-инвестиционного потенциала, эксперты сформировали специфические обстоятельства, оказывающие воздействия на финансовую деятельность и приток инвестиций в муниципальные образования (Рисунок 4,5).




Рисунок 4 – Влияние специфических обстоятельств на развитие финансовой деятельности муниципальных образований Орловской области

В качестве основного критерия развития финансовой деятельности в краткосрочном периоде выступает изменение макроэкономических показателей развития территории, в среднесрочном периоде – модернизация системы государственной поддержки муниципальных образование, в долгосрочном периоде – повышение уровня использования информационных технологий.

В качестве специфических обстоятельств, оказывающих влияние на приток инвестиций в краткосрочном периоде, выделяют постепенный уход от сильного государственного вмешательства в развитии территории, в среднесрочном периоде – влияние технологической и коммуникационной составляющей, в долгосрочном периоде – рост экологического производства с инновационной направленностью.




Рисунок 5 – Влияние специфических обстоятельств на привлечение инвестиций в муниципальные образования Орловской области

Прогнозирование финансово-инвестиционного потенциала муниципальных образований Орловской области основывается и на ключевых трендах развития (Рисунок 6).

Формирование ключевых трендов развития финансово-инвестиционной деятельности, по мнению экспертов, должно основываться на создании финансово-инвестиционных условий в краткосрочном периоде, формировании инновационной экономики в среднесрочной перспективе, а затем полного перехода на шестой уклад экономического развития.

Так, 32% представителей органов государственной власти и 36% местного самоуправления считают, что развитие финансово-инвестиционной деятельности будет сопряжено с расширением доходной части бюджета муниципальных образования и последующим полным устранением бюрократических барьеров для инвесторов. Эксперты из числа профессорско-преподавательского состава (68%) напротив отмечают, что первоначальным должно быть изменение отношения к инвесторам в муниципальных образованиях, после чего необходимо переходить к трансформации «зеленой» и «технологической экономики».




Рисунок 6 – Ключевые тренды развития финансово-инвестиционной деятельности муниципальных образований Орловской области до 2030 года

В целом можно отметить, что все эксперты сходятся во мнении о необходимости создания наукоемких производств и ориентации образовательных учреждений на потребности инвесторов.

«Муниципалитет 2030: финансы и инвестиции» невозможно разработать без определения основных компетенций государственного и муниципального служащего и инвестора к тому периоду, так как данные субъекты будут формировать будущее развитие территории.

На сегодняшний день основными компетенциями государственного служащего в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относятся высокий профессионализм, правосознание, коммуникация, результативность и т.д. Инвестору необходимо обладать такими качествами как применение в деятельности стратегического планирования, психологическая устойчивость, независимость от чужого мнения, аналитические способности и т.д.

Изменения компетенций государственного служащего к 2030 году, по мнению экспертов, связано с навыками моделирования ситуации как на 1 год, так и на 20 лет (62%). В качестве основных требований становится умение решать рутинную административную работу при помощи автоматизированных систем (15%), способность к самообучению (13%), обязательное знание английского и китайского языков (10%). Важно также видение образа муниципального служащего в перспективе.

Компетенции инвестора формируются по принципу быстрой адаптации к постоянно изменяющимся условиям. Данный ответ дали 38%экспертов, из них 44% – работников муниципальных образований Орловской области, 37% – работники областной администрации Орловской области, 16% – профессорско-преподавательский состав Орловского филиала РАНХиГС, 2% – предприниматели (малый и средний бизнес). Так, основными характеристиками инвестора должны стать умение работать с большим количеством информации (26%), опора на системное и стратегическое мышление (22%), владение виртуальными коммуникациями (11%) и работа с интеллектуальной собственностью (3%).

Эволюция финансовой деятельности в муниципальных образованиях Орловской области включает в себя процесс модернизации налоговой и бюджетной системы в краткосрочном периоде, и виртуализации в долгосрочном.

По мнению, 45% экспертов в краткосрочном периоде наибольшее значение будет иметь рост муниципального долга и, как следствие, формирование финансовой базы для функционирования муниципальных образований (Рисунок 7).




Рисунок7 – Эволюция финансовой деятельности в муниципальных образованиях Орловской области

Основным компонентом в среднесрочной перспективе является технологическая революция (58% ответов). Однако для этого необходимо увеличить продажу природных ресурсов. Кроме того, 12% экспертов высказали мнение, что непосредственно для дальнейшего развития муниципальных образований необходимо продать как минимум 50% муниципального имущества.

В долгосрочном периоде наблюдается тенденция к виртуализации (посредством повсеместного внедрения информационных технологий в управление муниципальным образованием) и когнивитизации – сознательный уровень мышления, что вызвано необходимостью перехода на шестой уклад развития экономики.

Эволюция рынка инвестиций будет связана с развитием определенных отраслей и систем (Рисунок8).




Рисунок 8 – Эволюция рынка инвестиций в муниципальных образованиях Орловской области

Так, например, в краткосрочном периоде рост инвестиций будет связан с развитием АПК и перерабатывающего производства, в среднесрочном – с международной кооперацией инвестиций на территории области, в долгосрочном – с наукоемкими отраслями.

Результаты данного исследования были сведены и представлены в таблице 1.

Таблица 1 – SWOT –анализ финансово-инвестиционного развития муниципальных образований Орловской области

| (S) Сильные стороны | (W) Слабые стороны |
|---|---|
| Богатая ресурсная база сельско-хозяйственного комплекса | Высокая степень износа основных фондов в приоритетных отраслях |
| Увеличение покупательской способности населения | Бюрократические барьеры и коррупция |
| Выгодное расположение логистических путей | Низкий уровень доступа к долгосрочному капиталу и высокая долговая нагрузка на бюджет |
| Использование потенциала областных рынков | Неразвитость инфраструктуры |
| (O) Возможности | (T) Угрозы |
| Высокий кумулятивный потенциал развития АПК, строительство перерабатывающих производств | Удорожание энергоресурсов и услуг коммунального комплекса |
| Предпосылки перехода в долгосрочной перспективе на шестой уклад экономики | Высокие муниципальные долги |
| Внедрение новейших коммуникационных и информационных технологий в управление МО | Стагнация производственного сектора |
| Ориентация образовательных учреждений на потребности инвесторов | Технологическое отставание экономики |

Подводя итог вышесказанному с учетом проведенного исследования, хотелось бы отметить, что оценка финансово-инвестиционного потенциала должна проходить на основе метода форсайт, позволяющего спрогнозировать развитие муниципального образования на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу. Главной целью развития финансово-инвестиционной деятельности, в соответствии с данным исследованием, должно стать обеспечение интенсивного экономического подъема за счет наличия конкурентоспособных и инновационных производств, стабильно развивающегося научно – образовательного комплекса, высокого кумулятивного потенциала развития АПК и т.д.

Использование форсайта с целью определения перспектив развития территорий, в данном случае муниципального уровня, дает по обозначенным периодам потенциальные направления развития. А это в свою очередь делает необходимым введение в управленческую практику программно-проектного подхода, что сопряжено с необходимостью, с одной стороны, повышения профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих, а с другой стороны, опоры на развитие местного самоуправления и привлечения к этой сфере широкий слоев населения в качестве экспертного сообщества.

**References**

1. Kaljuzhnova N.Ja., Verhoturova E.V. Forsajt-tehnologija kak instrument prognozirovanija innovacionnogo razvitija regiona [Foresight technology as a tool for prediction of Regional Development], [e-resourse], URL: http://www.rae.ru/fs/pdf/2013/6–5 /31715.pdf (Data obrashhenija – 15.08.2014).

2. Jurova L. Regional'nyj forsajt: novye vozmozhnosti [Regional Foresight: new pportunities], Samoupravlenie, № 10, 2012. (In Russ.).

3. Pechenkina V.V., Ljalina E.E. Problema formirovanija bjudzhetov municipal'nyh obrazovanij i ocenka ih samodostatochnosti [The problem of formation of the budgets of municipalities and evaluation of their self-sufficiency], Problemnyj analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie, № 5, 2012. (In Russ.).

4. Pechenkina V.V., Ljalina E.E. Upravlenie ob'ektami municipal'noj sobstvennosti na osnove otnoshenij municipal'no-chastnogo partnerstva [Management of objects of municipal property on the basis of municipal-private partnership], Vestnik gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija, № 1, 2012. (In Russ.).

[1] Калюжнова Н.Я., Верхотурова Е.В. Форсайт-технология как инструмент прогнозирования инновационного развития региона [Электронный ресурс]. – URL: http://www.rae.ru/fs/pdf/2013/6–5 /31715.pdf (15.08.2014).

[2] Юрова Л., Региональный форсайт: новые возможности / ж. Самоуправление, 2012. № 10.

[3] Печенкина В.В., Лялина Е.Е. Проблема формирования бюджетов муниципальных образований и оценка их самодостаточности / ж. Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование, 2012. № 5.

[4] Печенкина В.В., Лялина Е.Е. Управление объектами муниципальной собственности на основе отношений муниципально-частного партнерства / ж. Вестник государственного и муниципального управления, 2012. № 1.