

4.2. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АУДИТ ЦЕЛЕВЫХ ИНДИКАТОРОВ ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Булетова Н.Е., к.э.н., доцент кафедры налогообложения и аудита

Волгоградский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Волгоград

[Перейти на Главное МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)

Необходимость перехода на новую модель экономического развития, соответствующую концепции устойчивой экономики, требует от государства не только корректировки стратегических целей развития субъектов Российской Федерации, но и активного применения методов системной аудиторской деятельности для оценки и повышения эффективности расходов и развития территорий, предусмотренных федеральными и региональными стратегиями и программами.

Стратегический аудит Волгоградской области: индикаторы и аргументы корректировки стратегических целей развития региона

Применив технологии стратегического аудита к оценке основных направлений социально-эколого-экономического развития Волгоградской области, представим основные результаты, полученные автором.

Переход на новую модель экономического развития, соответствующую концепции устойчивой экономики, требует от государства не только корректировки стратегических целей развития субъектов Российской Федерации, но и активного применения методов системной аудиторской деятельности для достижения эффективности расходов, предусмотренных федеральными и региональными стратегиями и программами, для чего необходимо:

- провести комплексную оценку результатов стратегического планирования в Волгоградской области с учетом национальной безопасности страны и региона;
- определить возможность выполнения в установленные сроки и за счет имеющихся объемов финансирования стратегических задач с учетом влияния экологического фактора на социально-экономическое развитие Волгоградской области.

К задачам стратегического аудита следует отнести:

- определение социально-экономического положения региона по установленным направлениям с помощью оценки соответствующих индикаторов и показателей;
- анализ стратегии социально-экономического развития области на основе нормативно-правовых документов (т.е. возможность достижения целей в установленные сроки), а также корректировка стратегических целей с учетом выявленных рисков;
- разработка рекомендаций по определению приоритетных направлений стратегического развития Волгоградской области в экологической и экономической сферах;
- определение достаточности финансовых ресурсов;
- совершенствование действующей нормативной правовой базы;
- повышение эффективности и результативности вложений.

К нормативно-правовой базе стратегического аудита следует отнести помимо федеральных законов и стратегий, определяющих принципы и основы государственного управления и стратегического аудита (Лимская декларация о руководящих принципах аудита, принятая членами Международной организации высших органов финансового аудита (1977 г.) [1]; ФЗ РФ от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»; Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2013 №2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» и др.), следующие документы, актуальные для Волгоградской области:

1. В области социально-экономического развития:
 - Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.;
 - Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г.» от 12 мая 2009 г. №537;
 - Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 г.» от 5 сентября 2011 г. №1538-р;
 - Закон Волгоградской области «О Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2025 г.» от 21 ноября 2008 г. №1778-ОД;
 - Проект Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2020 г.;
 - Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2014 г. и плановый период 2015-го и 2016 г.;
 - Стратегический план устойчивого развития Волгограда до 2025 г.;
 - Бюджетное послание губернатора Волгоградской области на 2014-2016 гг.;
 - Исследование «Социально-экономическое положение Волгоградской области в 2012 г.», созданное на основе данных Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Волгоградской области;
 - Постановление главы Волгограда «Об утверждении Концепции промышленной политики в Волгограде на 2010-2015 гг.» от 20 июля 2010 г. №1768.
2. В области экологического развития:
 - Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г., утвержденные Президентом РФ 30 апреля 2012 г.;
 - Комплексная стратегия обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в РФ;
 - Временная методика определения предотвращенного экологического ущерба, утвержденная Государственным комитетом РФ по охране окружающей среды (Госкомэкология РФ) 9 марта 1999 г.;
 - Обзор состояния и загрязнения окружающей среды в РФ за 2012 г. Министерства природных ресурсов и экологии РФ, Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет);
 - Доклады о состоянии охраны окружающей среды на территории Волгоградской области (за последние пять лет);
 - Государственный доклад «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Волгоградской области в 2012 г.»;
 - Ведомственная целевая программа «Повышение экологической безопасности Волгоградской области» на 2013-2015 гг.

Состав целевых индикаторов действующих концепций, стратегий и программ развития региона, экологической обстановки представлен в табл. 1.

Можно констатировать, что экологическая составляющая российского общества является слаборазвитой, о чем свидетельствует содержание и объемы финансирования современных экологических программ, расцуде показатели ущерба окружающей среде, увеличи-

чение техногенного воздействия и потребления невозполняемых природных ресурсов. Негативное влияние на экологию, помимо этого, оказывает увеличение количества бытовых отходов, недостаточное озеленение мест проживания наряду с высоким уровнем загрязне-

ния атмосферного воздуха и водных объектов. Все эти факторы отмечаются ведомственными докладами о состоянии и охране окружающей среды в РФ (табл. 1).

Таблица 1

ПЕРЕЧЕНЬ ОСНОВНЫХ ИСТОЧНИКОВ И СОСТАВ КЛЮЧЕВЫХ ИНДИКАТОРОВ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

Наименование документа	Наименование индикаторов и показателей
Целевые индикаторы социально-экономического развития	
На уровне РФ	
Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.	<p align="center">1. Высокие стандарты благосостояния человека</p> <p>Обобщающий показатель уровня жизни – валовый внутренний продукт (ВВП) на душу населения по паритету покупательной способности (ППС) увеличится с 13,9 тыс. долл. США в 2007 г. (42% от среднего уровня государств – членов Организации экономического сотрудничества и развития, ОЭСР) до более чем 30 тыс. долл. в 2020 г. (70%). Охват высшим и средним профессиональным образованием населения составит 60-70% (2007 г. – около 50%), средний уровень обеспеченности жильем достигнет к 2020 г. около 30 кв. м на человека (или около 100 кв. м на среднестатистическую семью). Доля населения, проживающего в местах с неблагоприятной экологической обстановкой, снизится с 43% в 2007 г. до 14% в 2020 г. Уровень смертности от насильственных причин снизится примерно вдвое</p>
	<p align="center">2. Социальное благополучие</p> <p>Доля среднего класса составит более половины населения, при этом значительную часть среднего класса составят люди, занятые созданием новой экономики знаний, технологий и обеспечением развития человека</p>
	<p align="center">3. Экономика лидерства и инноваций</p> <p>К 2020 г. РФ может занять значимое место (5-10%) на рынках высокотехнологичных товаров и интеллектуальных услуг в 5-7 и более секторах</p>
	<p align="center">4. Сбалансированное пространственное развитие</p>
	<p align="center">5. Экономика, конкурентоспособная на мировом уровне</p>
	<p align="center">6. Институты экономической свободы и справедливости</p>
	<p align="center">7. Безопасность граждан и общества</p> <p>Превращение инноваций в ведущий фактор экономического роста во всех секторах экономики, повышение производительности труда в секторах, определяющих национальную конкурентоспособность, в три-пять раз и снижение энергоёмкости в среднем в 1,6-1,8 раза. Доля промышленных предприятий, осуществляющих технологические инновации, должна возрасти до 40-50% (2007 г. – 8,5%), а доля инновационной продукции в объеме выпуска – до 25-35% (2007 г. – 5,5%). Доля экономики знаний и высокотехнологичного сектора в ВВП должна составлять не менее 17-20% (2007 г. – 10-11%). Внутренние затраты на исследования и разработки составят 2,5-3% ВВП в 2020 г. (2007 г. – 1,1% ВВП) при кардинальном повышении результативности фундаментальных и прикладных исследований и разработок. Расходы на образование за счет государственных и частных источников составят 6,5-7% ВВП в 2020 г. (2007 г. – 4,8%), на здравоохранение – 6,7-7% ВВП в 2020 г. (2007 г. – 4,2%), что обеспечит опережающее развитие человеческого потенциала. С учетом различий в паритете покупательной способности рубля и валют других стран доли расходов на образование и здравоохранение в ВВП составят около 13-14%, что сопоставимо с показателями передовых зарубежных стран</p>
<p>Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 г.» от 5 сентября 2011 г. №1538-р</p>	<p>Среднегодовой темп прироста суммарного валового регионального продукта (ВРП) Южного федерального округа (ЮФО) при реализации консервативного сценария составит 4,8% в год, в целом за 2010-2020 гг., ВРП увеличится в 1,7 раза, среднегодовой темп прироста инвестиций в экономику округа составит 4,4%. Успешная реализация Стратегии предполагает улучшение экологической сферы ЮФО в период до 2020 г., в том числе:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) снижение доли населения, проживающего в городах с высоким и очень высоким загрязнением атмосферного воздуха, в частности, снижение к 2013 г. общего числа городских жителей в Астраханской, Волгоградской и Ростовской областях до современного среднероссийского уровня (55%), а к 2020 г. – до 45%; 2) снижение до среднего уровня по стране доли населения ЮФО, не обеспеченного кондиционной водой для хозяйственно-питьевого водоснабжения; 3) сокращение на 2,3% доли контрольных проб воды из водопроводной сети, не соответствующих требованиям по микробиологическим показателям, с целью достижения среднего показателя по стране; 4) снижение на 30% доли населения, использующего в качестве питьевой привозную воду и воду из открытых источников; 5) достижение среднего по стране (79,7%) показателя доли оборотного и повторного (последовательного) водопотребления к валовому водопотреблению на производственные нужды; 6) рост доли переработанных промышленных и твердых бытовых отходов до среднего по стране показателя (6,12%) от их общего количества; 7) прекращение роста к 2013 г. и сокращение на 20% к 2020 г. количества и занимаемых площадей мест хранения отходов, не отвечающих санитарным и экологическим требованиям; 8) достижение среднероссийского показателя доли рекультивированных земель от общей площади нарушенных земель

Наименование документа	Наименование индикаторов и показателей
<p>Закон Волгоградской области «О Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2025 г.» от 21 ноября 2008 г. №1778-ОД</p>	<p>На уровне Волгоградской области</p>
	<p>1. Демографическая, социальная и миграционная политика</p> <ul style="list-style-type: none"> • Повышение рождаемости до 14,9 чел. на 1000 чел. населения; • снижение смертности населения в трудоспособном возрасте; • снижение уровня нелегальной миграции; • снижение оттока населения в более развитые регионы, а также из районных центров области в Волгоград и его пригород; • снижение уровня безработицы в сельской местности; • повышение реальных располагаемых денежных доходов населения в 3,5 раза; • повышение уровня социального обеспечения, качества здравоохранения и образования; • увеличение объемов жилищного строительства до 1 млн. кв. м в год; • увеличение минимальной заработной платы до уровня двух прожиточных минимумов; • снижение уровня бедности с 12,9 % в 2007 г. до 5% в 2025 г.
	<p>2. Увеличение экономического потенциала, развитие промышленного, энергетического, агропромышленного и транспортного комплексов</p> <ul style="list-style-type: none"> • увеличение темпов роста ВРП в сопоставимых ценах в пять раз; • увеличение выпуска промышленной продукции в 2,3 раза; • увеличение темпов роста сельскохозяйственного производства в два раза; объемов производства продуктов питания – в 2,5 раза; • снижение износа энергосетей до уровня развитых стран – 50%, снижение износа основных фондов в промышленности до 25%; • создание резерва электрических мощностей за счет развития нетрадиционной энергетики и внедрения энергосберегающих технологий; • 100-процентное обеспечение населенных пунктов области дорогами с твердым покрытием; • увеличение грузооборота почти в три раза; • увеличение объема инвестиций в 6,4 раза. <p>В промышленности:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ежегодное увеличение объемов промышленного производства на 5%; • увеличение уплаты налогов в консолидированный бюджет области предприятиями металлургии, электроэнергетики и машиностроения; • создание более 15 тыс. рабочих мест; • увеличение доли выпуска продукции с высокой добавленной стоимостью (нефтепродукты, готовый прокат, трубы стальные, подшипники и др.); • создание кластеров и снятие инфраструктурных ограничений развития бизнеса; • использование инновационных технологий и увеличение доли инновационной продукции; • повышение производительности труда; • углубление переработки продукции; • реализация более 50 инвестиционных проектов на сумму 130 млрд. руб. <p>В энергетике:</p> <ul style="list-style-type: none"> • обеспечение энергетической безопасности региона; • увеличение производства электрической и тепловой энергии; • снижение негативного воздействия ТЭК на окружающую среду. <p>В агропромышленном комплексе (АПК):</p> <ul style="list-style-type: none"> • увеличение объемов сельскохозяйственного производства; • обеспечение полного цикла переработки сельскохозяйственной продукции; • кадровое обеспечение АПК; • социальное развитие села
<p>3. Улучшение экологической ситуации</p> <ul style="list-style-type: none"> • Снижение объема вредных веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух стационарными источниками обстановки загрязнений, на 10% при росте производства; • стабилизация объемов выбросов от автотранспорта на уровне 2005 г.; • снижение содержания среднемесячных концентраций вредных веществ по сравнению с 2005 г. в два раза или до установленных нормативов; • доведение доли очищенных сточных вод, приходящихся на жилищно-коммунальное хозяйство и сбрасываемых в водоемы области, до 95%; • увеличение доли переработки и вторичного использования отходов до 75%; • ликвидация всех несанкционированных свалок, реконструкция и новое строительство современных полигонов захоронения отходов; • строительство трех мусороперерабатывающих заводов, крематория; • переход на соблюдение норм токсичности ЕВРО-3 на автотранспорте в среднесрочной перспективе в городах Волгограде и Волжском, на остальной территории области – к 2025 г.; • доведение площади зеленых насаждений в населенных пунктах до 24 кв. м (норматив) на одного жителя; • развитие сети особо охраняемых природных территорий, увеличение их площади; • увеличение числа организованных посетителей 	

Наименование документа	Наименование индикаторов и показателей
Стратегия социально-экономического развития Волгоградской области до 2020 г. (проект)	<p>Основные показатели достижения стратегических целей социально-экономического развития Волгоградской области</p> <p>1 – производительность труда на человека, тыс. руб.;</p> <p>2 – объем ВРП на душу населения, тыс. руб.;</p> <p>3 – объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, на душу населения, тыс. руб.;</p> <p>4 – объем инвестиций в основной капитал на душу населения, тыс. руб.;</p> <p>5 – доходы консолидированного бюджета Волгоградской области на душу населения, тыс. руб.;</p> <p>6 – среднемесячная номинальная начисленная заработная плата, тыс. руб.</p> <p>Важным социальным эффектом станет сохранение природных комплексов, повышение уровня экологической культуры населения, улучшение качества атмосферного воздуха, обеспечение потребности государства и населения в информации о качестве окружающей среды, ее загрязнении</p>
Стратегический план устойчивого развития города Волгограда до 2025 г.	Цель стратегического развития экологической сферы Волгограда – обеспечение устойчивого развития города посредством улучшения состояния окружающей среды как необходимого условия для улучшения качества жизни и здоровья населения за счет снижения негативного воздействия на природные экосистемы. Исходя из прогнозируемого роста доходной части бюджета Волгограда, часть бюджета, направляемая на охрану окружающей среды, к 2025 г. может составить 4-6%. При этом акцент в структуре экологических издержек должен смещаться в сторону предупреждающих затрат, а не компенсации ущерба от загрязнения. Цель развития сферы безопасности в Волгограде – достижение «нулевого риска» как состояния, обеспечивающего минимальную вероятность возникновения различных угроз
Целевые индикаторы экологической безопасности и охраны окружающей среды	
На уровне РФ	
Государственная программа РФ «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 гг.	Объем выбросов вредных (загрязняющих) веществ от стационарных источников на единицу ВВП
	Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха
	Численность населения, проживающего в неблагоприятных экологических условиях (индекс загрязнения атмосферного воздуха более семи)
	Объем образования отходов всех классов опасности на единицу ВВП
	Численность населения, проживающего на территориях с неблагоприятной экологической ситуацией, подверженных негативному воздействию, связанному с прошлой хозяйственной и иной деятельностью
Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г.	Доля площади РФ, занятая особо охраняемыми природными территориями всех уровней
На уровне Волгоградской области	
Ведомственная целевая программа «Повышение экологической безопасности Волгоградской области» на 2013-2015 гг.	Целевые показатели решения основных задач государственной политики в области экологического развития, количественные значения по их достижению определяются в основных направлениях деятельности Правительства РФ, концепциях долгосрочного социально-экономического развития РФ на соответствующие периоды, а также в федеральных и региональных программах в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности
	По снижению негативного воздействия на окружающую среду:
	<ul style="list-style-type: none"> • доля субъектов хозяйственной и иной деятельности, подлежащих государственному региональному экологическому надзору, с установленными нормативами предельно допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух к количеству субъектов хозяйственной и иной деятельности, имеющих стационарные источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и подлежащих государственному региональному экологическому надзору; • доля выявленных нарушений в ходе одной проверки к общему количеству проведенных проверок; • процент выполнения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами предписаний Комитета по результатам проведенных проверок; • количество выданных разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, за исключением радиоактивных веществ.
	По повышению уровня защищенности окружающей среды, населения и объектов экономики от аварий природного и техногенного характера:
	<ul style="list-style-type: none"> • доля площади территории Волгоградской области, охваченной региональной системой наблюдения за состоянием окружающей среды и ее загрязнением; • количество объектов региональной системы наблюдения за состоянием атмосферного воздуха на территории Волгоградской области; • коэффициент экономической эффективности при реализации водохозяйственных мероприятий.
	По развитию природных парков и регионального ботанического сада:
	<ul style="list-style-type: none"> • количество особо охраняемых природных территорий регионального значения; • количество видов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Волгоградской области, по которым проводятся мероприятия по их сохранению; • количество рейдов по соблюдению природоохранного законодательства, проведенных на территории природных парков; • пополнение фондовых коллекций Волгоградского регионального ботанического сада; • количество эколого-просветительских акций областного уровня.
	По повышению эффективности расходования бюджетных средств:
	<ul style="list-style-type: none"> • процент выполнения целевых программ к объему выделенного финансирования; • охват программно-целевым методом бюджетного планирования ведомственной структуры расходов Комитета; • количество разработанных научных рекомендаций в области охраны окружающей среды

Это происходит на фоне глобального экологического кризиса, в РФ выражающегося в следующем:

- увеличение добычи и использования невозобновляемых источников энергии сдерживает экономический рост и ухудшает состояние окружающей среды;
- понижение условий жизни в городах (продолжительность жизни – экологическая составляющая, а также культуры потребительского поведения – социально-экономическая составляющая);
- низкая доступность и востребованность технологий «зеленой» экономики.

На рис. 1 представлены проблемы, негативно отражающиеся на конкурентных преимуществах РФ на мировом рынке, спросе на внутреннем рынке, что выражается в отрицательных экологических, социально-экономических и политических эффектах.

Еще один пример низкого внимания и участия в целеполагании и реализации мер эколого-экономического развития российских регионов – результат анализа содержания доклада «Социально-экономическое положение Волгоградской области в 2012 году» [4, с. 131], где в части III «Социальная сфера» есть пункт 3 «Окружающая среда», который содержит одно предложение:

«По данным ФГБУ «Волгоградский ЦГМС» в октябре – декабре 2012 г. высоких и экстремально - высоких загрязнений в атмосферном воздухе г. Волгограда и г. Волжский, в поверхностных водах Волгоградского водохранилища, реки Волга и реки Ахтуба не зарегистрировано». Этим и ограничились.

Сложности в измерении и оценке стратегических целей могут возникнуть на уровне статистического учета и формирования информационной базы в рамках государственной статистики. Далее приведем два наиболее оптимальных, на наш взгляд, варианта индикаторов эколого-экономического развития, по которым локально возможно сформировать информационную

базу данных для проведения оценок и рекомендаций (рис. 2).

Вариант 1	Вариант 2
<ol style="list-style-type: none"> 1. Доля населения, проживающего в местах с неблагоприятной экологической обстановкой, к 2020 г. 2. Доля промышленных предприятий, осуществляющих технологические инновации к 2020 г. 3. Доля инновационной продукции в объеме выпуска промышленных предприятий к 2020 г. 4. Доля экономики знаний и высокотехнологического сектора в ВВП (ВРП) к 2020 г. 5. Доля использованных, обезвреженных отходов в общем объеме образовавшихся отходов в процессе производства и потребления. 6. Доля расходов на охрану окружающей среды в общем объеме расходов консолидированного бюджета 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Объем выбросов (массы) загрязняющих веществ в расчете на единицу ВРП. 2. Объем сброса загрязненных сточных вод на единицу ВРП. 3. Доля использованных, обезвреженных отходов в общем объеме образовавшихся отходов в процессе производства и потребления. 4. Доля редких и исчезающих видов животного и растительного мира в общем количестве видов животного и растительного мира, обитающих на территории Волгоградской области. 5. Коэффициент экономической эффективности реализации водохозяйственных мероприятий. 6. Объем средств, поступающих в консолидированный бюджет Волгоградской области в виде платы за негативное воздействие на окружающую среду и денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства в сфере охраны окружающей среды, сумм по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. 7. Запасы общераспространенных полезных ископаемых Волгоградской области

Рис. 2. Варианты целевых индикаторов эколого-экономического развития регионов

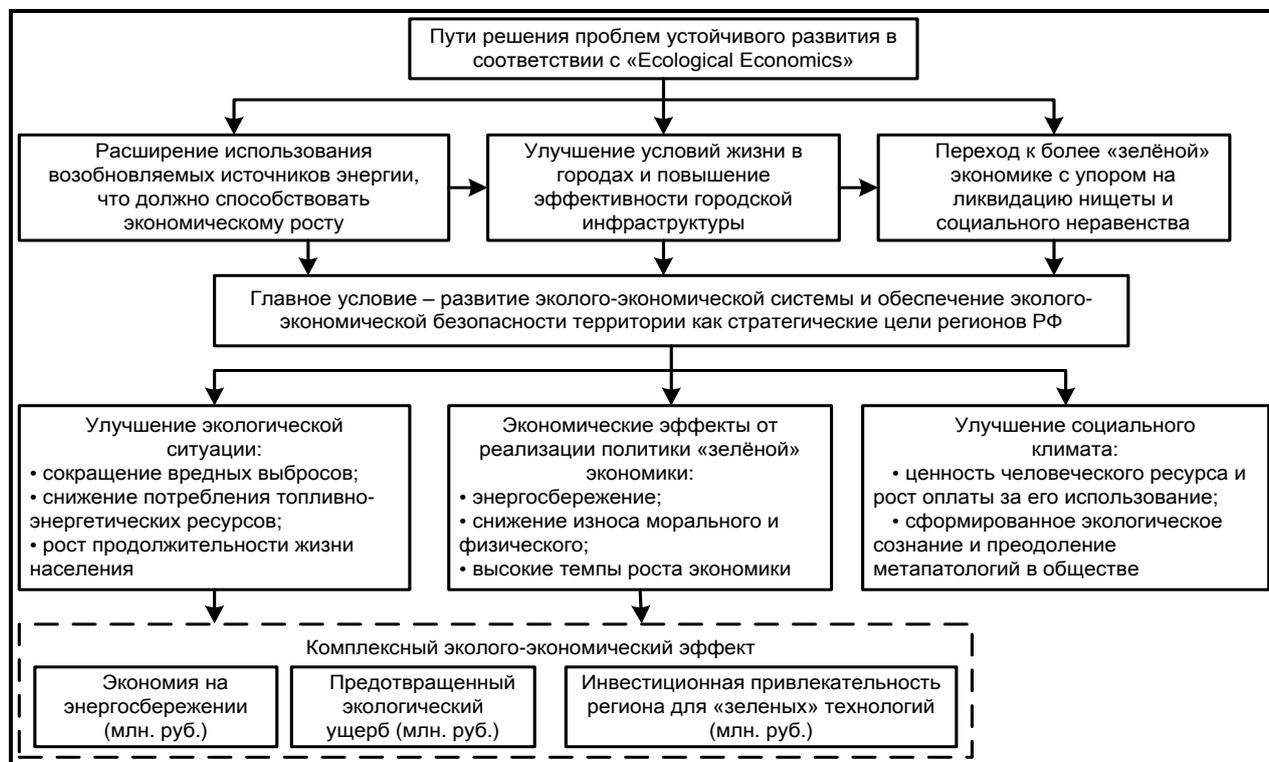


Рис. 1. Экологические, экономические и социальные проблемы развития российских регионов и пути их решения

Необходимо отметить, что в процессе сбора и анализа информационной базы по обоим вариантам существует проблема непостоянства показателей, включаемых в аналитические сборники по положению региона, вследствие чего достаточно сложно проанализировать динамику показателей за более чем двухлетний период.

По нашему мнению, для решения проблемы требуется утверждение единого набора индикаторов на федеральном уровне, позволяющих измерять результаты социально-экономического и экологического состояния территории. И лишь на региональном уровне возможно введение дополнительных индикаторов, учитывающих особенности территориального развития.

Актуальным является и вопрос доступности для каждого данных мониторингов, осуществляемых на постоянной основе в рамках деятельности экологических, социальных служб и органов исполнительной власти на местах: необходимо, чтобы независимые эксперты, общественные организации, научно-исследовательские группы могли реализовывать свое право на гражданскую инициативу с учетом общественных интересов.

Основные результаты развития Волгоградской области в сфере социально-эколого-экономических отношений

Для определения ключевых параметров риска представим информацию по динамике основных социально-эколого-экономических показателей Волгоградской области. По динамике основных показателей, характеризующих состояние, доходы и трудовую активность населения региона (рис. 3а и б) можно констатировать тенденцию сокращения численности занятых в экономике. При этом сокращение численности населения в трудоспособном возрасте (мужчины 16-59 лет и женщины 16-54 лет) более заметно на рис. 3а).

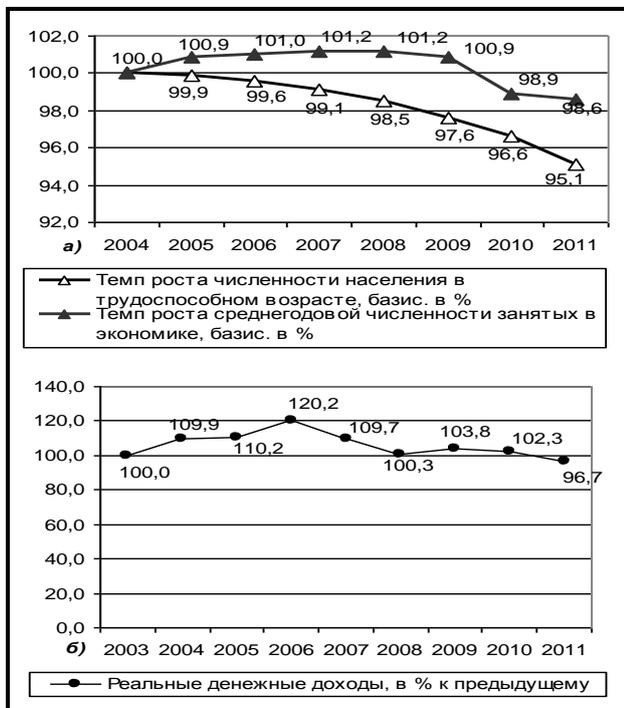


Рис. 3. Динамика занятости и доходов населения Волгоградской области [3]

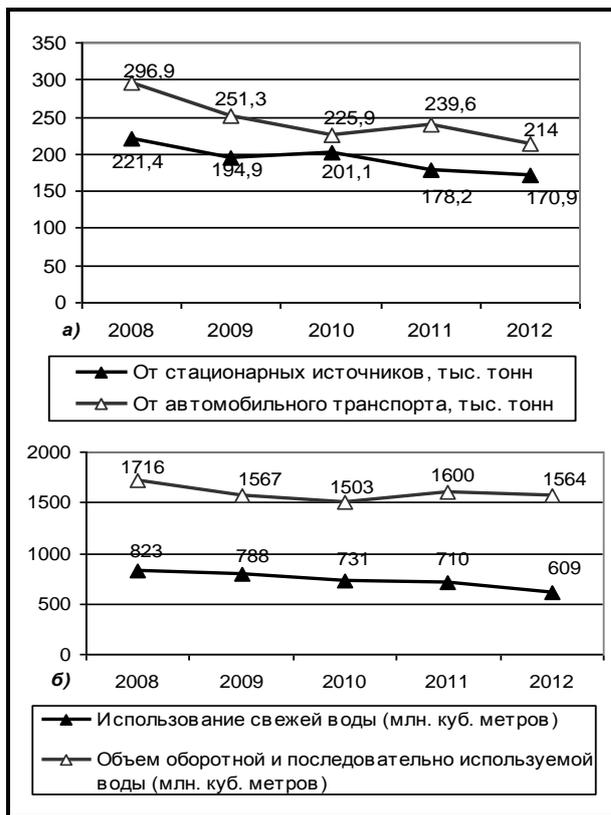


Рис. 4. Динамика показателей по объемам выбросов веществ, загрязняющих атмосферу Волгоградской области, и по объемам используемой воды (по данным [3])

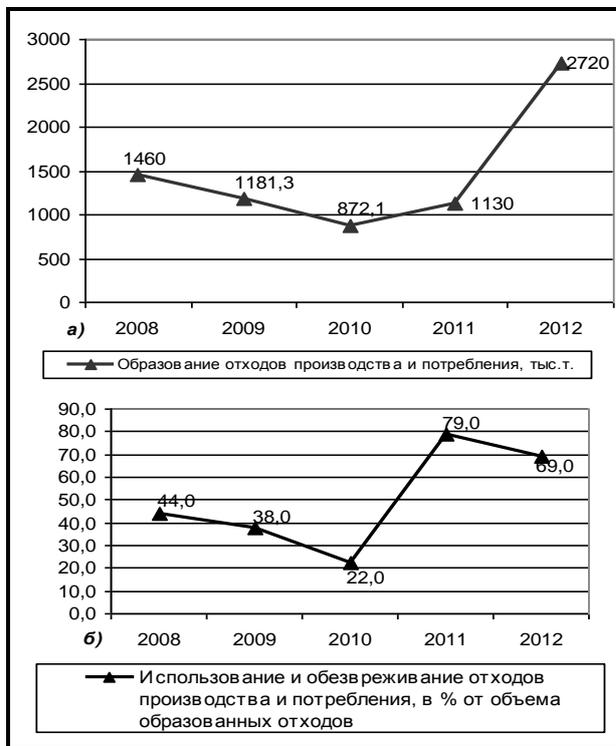


Рис. 5. Динамика основных показателей по отходам производства и потребления в Волгоградской области, тыс. т (по данным [3])

Характеризуя состояние и возможные риски экологической составляющей положения региона, приведем доступные в системе государственной статистики данные по динамике объемов выбросов в атмосферу и использованию водных ресурсов (рис. 4а и б).

Главный вывод, который можно сделать, – на фоне спада промышленного производства и роста транспортной нагрузки на регион основным источником загрязнения атмосферного воздуха является транспорт, в том числе рост его количества и низкие требования к экологической безопасности двигателей и топлива.

Важный показатель, характеризующий экологическое положение региона и его влияние на качество жизни населения, – это доля граждан, проживающих в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха. В 2011-2012 гг. в Волгоградской области она не менялась и составляла 67%.

Заметное сокращение объемов использованной свежей воды свидетельствует о нескольких устойчивых тенденциях – негативной (сокращение численности населения в рамках продолжающегося последние 20-23 года демографического кризиса) и положительной (результаты государственной политики по установке счетчиков для населения). Уменьшение использования водных ресурсов в промышленности можно объяснить сокращением объемов производства, хотя в целом индексы промышленного производства и физического объема ВРП Волгоградской области выросли после 2009 г. Актуальным направлением решения экологических проблем является проблема сбора, переработки и обезвреживания отходов производства и потребления, включающий вопрос переработки бытовых отходов.

На рис. 5а замечено резкое увеличение количества отходов, что свидетельствует о необходимости их переработки и государственного регулирования в этой области.

Далее рассмотрим структуру затрат на мероприятия по охране окружающей среды в Волгоградской области за 2008-2012 гг. На рис. 6 отражена четырехлетняя динамика использования государственных средств в этой области.

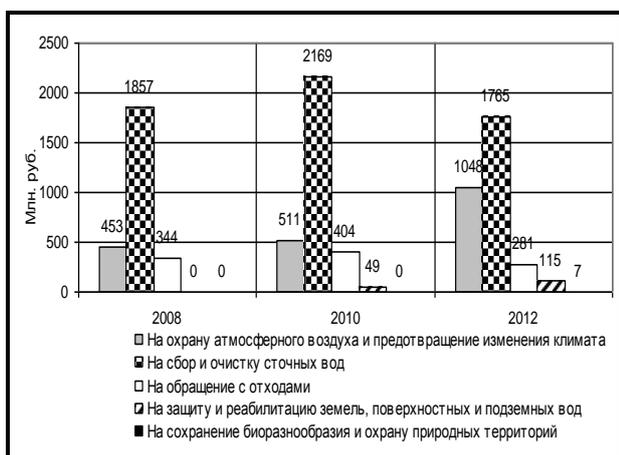


Рис. 6. Динамика затрат на охрану окружающей среды в Волгоградской области, млн. руб. [3]

К положительным тенденциям можно отнести появление в 2010 г. и рост затрат на защиту и реабилитацию земель, учитывая, что с 1990-х гг. мероприятия по снижению риска сельскохозяйственной деятельности и росту качества, плодородия земель проводились толь-

ко в рамках федеральных программ и состояли лишь в обеспечении почвы удобрениями, тогда как особенности климатической зоны требуют гораздо большего мер.

На фоне увеличения количества бытовых отходов в 2010-2012 гг. (рис. 5а) наблюдается сокращение текущих затрат на их переработку и утилизацию (на 30,4% в 2012 г. по сравнению с 2010 г.). Это свидетельствует о недостаточной реализации мер по успешному привлечению частных капиталов в эту сферу в Волгоградской области, в отличие от других регионов РФ, например, Нижегородской области, где есть положительные результаты развития государственно-частного партнерства по сбору, сортировке, переработке, утилизации бытовых отходов.

Далее проанализируем данные по финансированию Долгосрочной целевой инвестиционной программы «Обращение с твердыми бытовыми и промышленными отходами на территории Волгоградской области на 2012-2014 гг.» в 2013 г. (рис. 7).

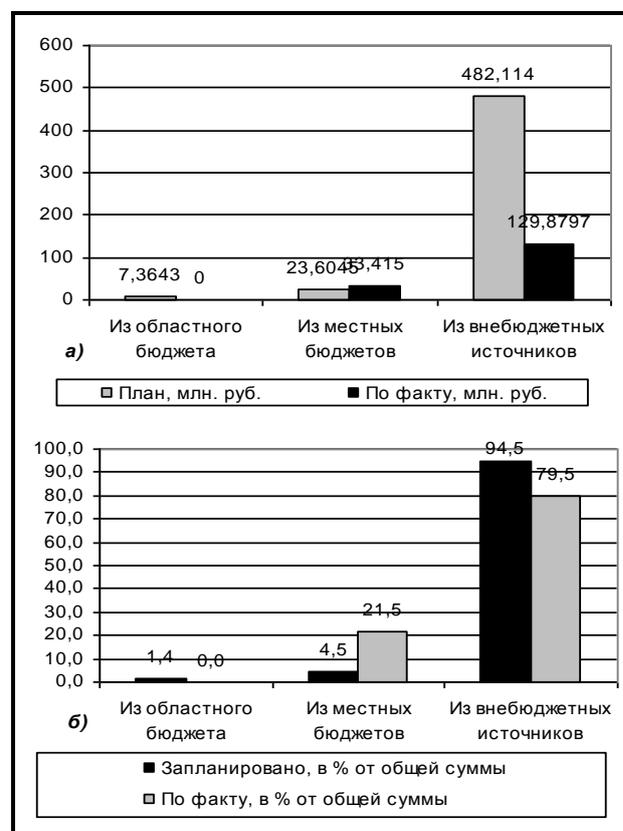


Рис. 7. Динамика объемов и структуры запланированных и фактических расходов на финансирование Программы по источникам в 2013 г.

Объем финансирования на 2013 г. был утвержден в размере 513,0828 млн. руб., при этом из трех заявленных источников на первом месте стояли внебюджетные (94,1%). Фактически же по итогам 2013 г. из областного бюджета из запланированных 7,4 млн. руб. не поступило ни одного рубля, а местные бюджеты профинансировали программы на сумму в 1,4 раза больше запланированной. Из внебюджетных источников поступило средств на 73% меньше, чем было запланировано программой.

На основе данных Федеральной службы государственной статистики (Росстат) и Министерства природных ресурсов и экологии (по ЮФО и Волгоградской области) был составлен рис. 8, на котором данные по ВРП с 2014 г. являются прогнозными.

Тем не менее, предполагаемые изменения интенсивности образования отходов в расчете 1 т. на млн. руб. свидетельствуют о необходимости скорейшего решения проблемы, что подтверждается принятием в 2013 г. приказа Министерства природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды РФ) «Об утверждении комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в РФ» от 14 августа 2013 г. №298.

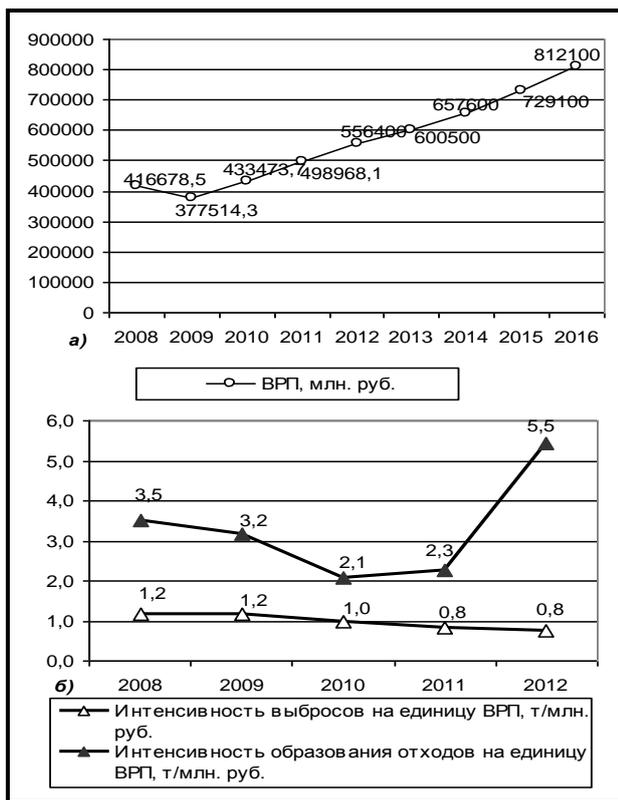


Рис. 8. Изменения ВРП Волгоградской области и основных экологических показателей (по данным [2])

Из Инвестиционной стратегии Волгоградской области на период до 2020 г. следует, что в 2014 г. планировалось увеличить ВРП на 57,1 млрд. руб. (9,5%) – до 657,6 млрд. руб. Однако снижение прогноза ВВП РФ с 3-3,3% до 0-0,6% заставляют сомневаться в реалистичности таких прогнозов и высказывать опасения по ухудшению ряда экономических показателей, влияющих на оценку дееспособности доминирующих активов развития анализируемого региона.

На рис. 9 представим в динамике износ основных фондов Волгоградской области. Здесь наглядно видны последствия кризиса 2008 г., выражающиеся в увеличении показателя по всем фондам и увеличении доли основных фондов со 100% износом. Согласно Инвестиционной стратегии, объем ВРП в сопоставимых ценах в 2020 г. по отношению к 2012 г. возрастет в 1,3 раза. Наибольшая отдача ожидается от таких видов экономической деятельности, как обрабатывающие произ-

водства (27%), оптовая и розничная торговля (14%), сельское хозяйство (10%), отрасли были ведущими и в предыдущие периоды. Это объясняется тем, что Волгоградская область традиционно была не только аграрным, но и промышленным регионом. На наш взгляд, в настоящее время долю сельского хозяйства целесообразно увеличивать, учитывая климатические особенности и то, что более 80% земель региона относятся к землям сельскохозяйственного назначения. При условии восстановления мелиоративных сооружений и применения защитных технологий, снижающих риски потерь при сельскохозяйственной деятельности, это может принести существенную пользу региону.

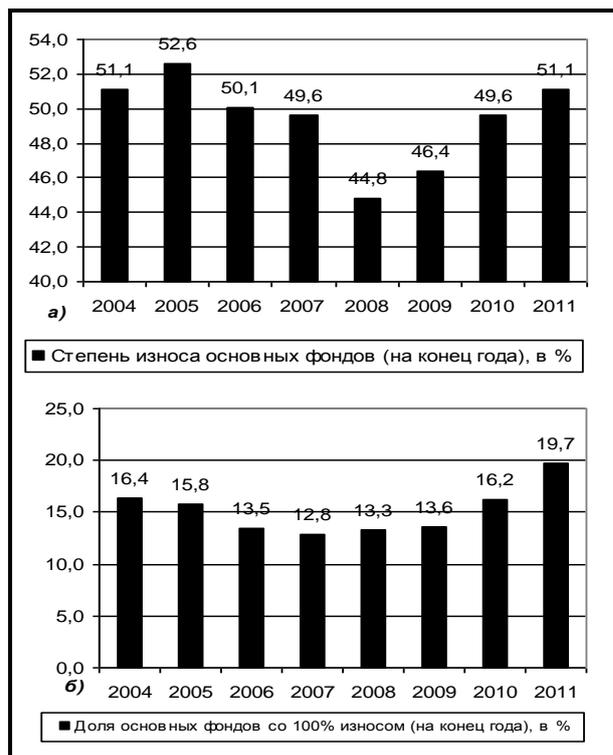


Рис. 9. Изменение доли основных фондов по степени износа в Волгоградской области, % (по данным [3])

Выводы

Подводя итоги, сформулируем предложения по корректировке стратегических целей развития Волгоградской области:

- необходимо вносить регулярные изменения в количественные целевые индикаторы, используемые в стратегиях развития региона. В качестве положительного примера можно привести «Порядок проведения мониторинга реализации Стратегического плана социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2020 г.», где в целях совершенствования системы мониторинга реализации стратегического плана четко определены исполнители, сроки и порядок предоставления сведений, позволяющих не только давать оценки складывающейся ситуации на предмет реализуемости заданных стратегией целей, но и своевременно корректировать целевые индикаторы;
- в нормативно-правовом регулировании необходимо учитывать международный опыт аналитической работы и опыт прогрессивных регионов, активно разрабатывающих и применяющих новые индикаторы развития территории в соответствии с моделью устойчивой экономики при участии

контрольно-счетных палат в анализе правового поля, формируемого для стратегического управления регионами. Примером анализа правового поля может служить экспертиза программы «Обращение с отходами производства и потребления в Республике Татарстан на 2012-2015 гг.». В ходе нее было установлено, что в проекте программы не определен механизм привлечения внебюджетных средств, отсутствуют показатели бюджетной эффективности реализации программных мероприятий, не представлены значения показателей сложившегося уровня загрязнения и негативного воздействия на окружающую среду, что исключает возможность определения исходных условий на момент начала реализации программных мероприятий и оценки эффективности их реализации. Отмечена необходимость доработки основных целевых индикаторов оценки результатов мероприятий программы, представленных в разных разделах, на предмет внутренней согласованности по количеству и содержанию;

- как следует из данных табл. 1, большинство целевых индикаторов социально-экономического развития Волгоградской области сильно завышены и не имеют обоснования. Необходимо определить порядок актуализации этих данных, так как от этого зависит инвестиционная привлекательность региона и расчет потенциалов развития заданных территорий, следовательно, нужно не только обладать полной и достоверной информацией, но и адекватно давать оценку будущего развития, учитывая и мировые, и государственные, и региональные тенденции [5];
- необходимо повысить приоритет экологических целей развития Волгоградской области за счет смещения акцента с финансовой грамотности на экологическую грамотность (в управлении человеческими ресурсами с целью просветительской и идеологической работы по правильному, результативному поведению для обеспечения минимизации потерь природной среды от человеческой жизнедеятельности, и влиянию на потребительское поведение населения), а также за счет роста государственных расходов на реализацию ключевых экологических мероприятий, заданных соответствующими программами, но не финансируемые в полном объеме.

В пользу поддержки экологических программ можно привести ряд аргументов:

- во-первых, рациональное экологическое поведение является повседневной необходимостью для всего населения, представителей бизнеса, государства и решает (или дает высокие шансы на решение) проблему настоящего и будущего экологического кризиса, при этом затрагивается наночувствительность мотивации, управления, что дает надежду на решение ряда сформированных в российском обществе метапатологий поведения (неуважение закона, стремление жить сегодняшним днем, расчет только на себя и для себя и т.д.);
- во-вторых, начиная реализовывать программу экологической грамотности с дошкольного образования, можно повысить качество будущих трудовых ресурсов и востребованность «зеленых» технологий как в экономике, так и в потребительских предпочтениях, сформировать готовность к рациональному поведению, осознание которого в большинстве экономически развитых странах уже произошло. В целом это позволит в будущем сформулировать национальную идею, способную объединить граждан не за счет внешней угрозы, внешнего врага, как происходило и происходит сейчас, а за счет коэволюции природным и созданным человеком объектам и процессам.

Необходимо использовать опыт и наработки стратегического аудита коммерческих предприятий, так как доказательство применимости масштабно-инвариантного подхода к характеристике объектов-субъектов региона как эколого-экономической системы позволяет утверждать, что правила и порядок процесса стратегического аудита, применяемого к любому объекту, будут подобны, но масштабы, объемы работ, размеры финансирования будут отличаться.

Литература

1. Алексеева И.В. Исследование сущности и экономической природы стратегического аудита и его объектов [Текст] / И.В. Алексеева // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – №6. – С. 172-182.
2. Обращение с твердыми бытовыми и промышленными отходами на территории Волгоградской области на 2012-2014гг. [Электронный ресурс] : долгосрочная целевая инвестиционная программа. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2013 [Текст] : стат. сб. / Федер. служба госуд. стат. – М., 2013. – 990 с.
4. Социально-экономическое положение Волгоградской области в 2012 году [Текст] : доклад / Террит. орган Федер. службы госуд. стат. по Волгоград. обл. – Волгоград : Волгоградстат, 2013. – 204 с.
5. Хрусталева Е.Ю. Модельное обоснование инновационного развития наукоемкого сектора российской экономики [Текст] / Е.Ю. Хрусталева, О.Е. Хрусталева // Экономический анализ: теория и практика. – 2013. – №9. – С. 2-13.

Ключевые слова

Целевые индикаторы; эколого-экономическая система; экологические риски; мониторинг реализации стратегий; программа экологической грамотности.

Булетова Наталья Евгеньевна

РЕЦЕНЗИЯ

Для государственного управления Российской Федерации с 2000-х гг. все более актуальными и востребованными становятся понятия экономичности, эффективности, результативности, что позволило активно перенимать опыт финансового контроля и стратегического аудита из коммерческой среды в бюджетную. Активное применение норм и методов стратегического аудита привело к необходимости адаптации методологического аппарата из рыночных условий хозяйствования в сферу государственных финансов и нерыночных отношений, а также к необходимости получения навыков по диагностике, аудиту существующих программ и стратегий развития регионов и муниципальных образований.

Научная новизна рецензируемой статьи состоит в аргументированных предложениях автора по созданию условий и предпосылок, благодаря которым все те тенденции социально-экономического и экологического развития территорий, которые характерны для регионов РФ, в том числе и для Волгоградской области, будут учитываться, а качество стратегического планирования и управления станет лучше, оценка достижимости поставленных целей развития будет ориентировать нас на выполнение государством взятых на себя обязательств по обеспечению приемлемого и гарантированного законодательством уровня и качества жизни населения.

Интерес представляет результат проведенного в работе синтизации следующих процессов, выраженных в триадах:

- для оценки рисков через систему индикаторов по триаде риски – угрозы – опасности;
- для оценки качества человеческого ресурса, являющегося и объектом, и субъектом аудита – это триада интересы – мотивы – поведение;
- для оценки содержания и качества государственного управления через триаду концепция – стратегия – программа.

Доказательство несоответствия заявленных целевых индикаторов развития и фактических результатов развития региона на примере Волгоградской области позволяет конкретизировать не только проблемные места стратегического управления каждой территорией, но и формировать адекватную среде обитания и новой модели потребительского поведения экологическую этику.

Автор аргументированно и логично представил приоритетность поддержки за счет федеральных или региональных средств программ экологической грамотности в противовес действующей в регионе программе финансовой грамотности, когда мы наблюдаем, что на фоне активно проводимых и финансируемых мероприятий финансовой и налоговой грамотности наблюдается самая высокая величина просроченной и неуплаченной налоговой задолженности именно физических лиц.

Вывод: название рецензируемой статьи «Стратегический аудита целевых индикаторов эколого-экономического развития российских регионов (на примере Волгоградской области)», подготовленной Булетовой Н.Е. соответствует ее содержанию. Общий научно-исследовательский уровень статьи отвечает требованиям, предъявляемым к результатам диссертационных исследований на соискание ученой степени доктора наук, публикуемых в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией РФ. Это позволяет сделать вывод о том, что рецензируемая статья Булетовой Н.Е. «Стратегический аудит целевых индикаторов эколого-экономического развития российских регионов (на примере Волгоградской области)» представляет научный интерес и рекомендуется к опубликованию в журнале «Аудит и финансовый анализ».

Макарова Н.Н., д.э.н., профессор кафедры налогообложения и аудита ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Волгоградский филиал

[Перейти на Главное МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)