

ОСОБЕННОСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Нестерова Н.Н.¹, Осипова И.В.¹

¹ФГБОУ ВПО Липецкий филиал Финансового университета при Правительстве РФ, Липецк, Россия (398050, Липецк, ул. Интернациональная, д.12б), e-mail: NNNesterova@fa.ru

В статье теоретически обосновывается роль регионального прогнозирования и планирования в развитии регионов. Основой для проведения социально-экономического анализа выступает система показателей, которая может изменяться в зависимости от условий развития экономики, целей и задач планируемого периода. Однако в системе планирования и прогнозирования социально-экономического развития регионов в условиях глобальных изменений возникает ряд проблем, устранить которые возможно, по мнению авторов, за счет усовершенствования законодательной базы, жесткого контроля над выполнением прогнозов, планов и программ и за использованием ресурсов, а также ориентацией на качественные показатели развития. Решение задач должно позволить повысить эффективность государственного регулирования экономики, а значит, устранить недостатки рынка и создать «плодородную почву» для его развития.

Ключевые слова: планирование, прогнозирование, государственное регулирование, социально-экономическое развитие, регионы

THE SPECIFICS OF THE PLANNING AND FORECASTING OF SOCIAL - ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGIONS ON THE CONDITIONS OF GLOBAL CHANGES

Nesterova N.N.¹, Osipova I.V.¹

¹FGOBU VPO Lipetsk branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Lipetsk, Russia (398050, Lipetsk, Internatsionalnaya St. 12b), e-mail: NNNesterova@fa.ru

In the article the role of the regional forecasting and planning in developing regions is theoretically grounded. The basis for socio-economic analysis is the system of indicators, which may vary depending on the conditions of economic development, goals and tasks of the planning period. However, in the system of planning and forecasting of socio-economic development of the regions in the context of global change, a number of problems appear. According to the authors' opinions it is impossible to eliminate these problems by improving the legal framework, strict control over the execution of forecasts, plans and programs and the use of resources, as well as a focus on quality development indicators. Solving the problems should allow to increase the effectiveness of the state regulation of the economy, and therefore remove market shortcomings and create a "fertile ground" for its development.

Keywords: planning, forecasting, government regulation, social and economic development, regions

В современных условиях развития рыночных механизмов хозяйствования все более остро встает вопрос о выработке адекватной политики государственного макроэкономического регулирования и дальнейшее ее усовершенствование.

Как известно, экономика нашей страны представляет собой совокупность миллионов различных элементов общей социально-экономической системы, которые находятся в постоянном взаимодействии. Динамическая устойчивость и синхронность работы глобальной экономической системы России обеспечиваются действенным хозяйственным механизмом, преследующим общие цели и задачи развития. При этом обязательным условием должно оставаться наличие достаточной свободы действия этого механизма в

нижних звеньях всей структуры. Из этого следует, что грамотное распределение прав и обязанностей между уровнями управления может обеспечиваться эффективное функционирование механизма управления.

Таким образом, вопрос о вмешательстве государства в экономику остается актуальным, и немаловажное значение в этом вопросе играет выбор методов государственного регулирования экономики, среди которых наибольшее внимание уделяют методам прогнозирования, планирования и программирования. Это объясняется тем, что только государство может решать те вопросы и задачи, которые, с помощью рыночных механизмов, решить не возможно. Здесь речь идет о сбалансированности производства и внутреннего спроса на производимую продукцию, а также о товарной структуре внешней торговли, об установлении порядка, при котором предприниматели должны «подчиняться» жестким требованиям рыночной конкуренции и удовлетворять спрос в нужных для общества товарах и услуг.

В контексте этого, как показывает практика стратегического развития субъектов Российской Федерации, в настоящее время возрастает роль регионального прогнозирования и планирования развития социально-экономических систем. В качестве основной цели здесь рассматривается обоснование направлений и перспектив развития региона для выработки экономической и социальной политики, принятия грамотных управленческих решений. Также ставится задача по сокращению разрыва в уровнях социально-экономического развития регионов. При этом особое внимание уделяется перспективам развития депрессивных территорий с низким экономическим потенциалом и высоким уровнем безработицы. Для этого применяется практика создания «точек роста» в виде промышленных центров, районов с высокоэффективным сельским хозяйством, технопарков, свободных экономических зон.

Кроме того в настоящее время все чаще и чаще встает вопрос о предоставлении полной свободы субъектам хозяйствования региона. Однако, отказ государственных органов от участия в управлении экономикой и передача всей ответственности на уровень предприятий – это действия, которые не смогут отвечать потребностям развития современного производства.

Как показывают многочисленные исследования и практика развития хозяйствующих субъектов, экономическое процветание региона и благосостояние его народа зависят не от абстрактных экономических условий, а от конкретной экономической и политической стратегии руководства [3, С. 6].

В целом под государственным регулированием экономики мы будем понимать целенаправленную деятельность соответствующих органов власти, которые посредством

различных способов, приемов и методов, в том числе прогнозирования, планирования и программирования, способствуют достижению поставленной цели и решению важнейших экономических и социальных задач на каждом из временных этапов развития.

Планирование как одна из форм государственного регулирования используется практически во всех странах.

Можно согласиться с мнением Антоновой Н.Б., что под планированием следует понимать процесс принятия управленческого решения, основанный на обработке исходной информации и включающий в себя выбор и научную постановку целей, выбор средств и путей их достижения посредством сравнительной оценки альтернативных вариантов и выбора наиболее приемлемого из них в ожидаемых условиях развития [1, С. 61]. При этом, как видится, общегосударственное планирование направлено на увязку всех факторов производства и поддержания сбалансированности натурально-вещественных и финансово-стоимостных потоков, обеспечение рационального и эффективного использования ресурсов для достижения поставленных целей и задач, что находит отражение в соответствующем плановом документе (плане). Главная отличительная черта плана – конкретность показателей, их определенность по времени и количественная определенность.

Наряду с таким важным методом регулирования, как прогнозирование, в практике государственного воздействия все большее внимание отводится прогнозированию, которое может выступать как самостоятельная форма регулирования, так и как научно-аналитическая стадия планирования.

Прогнозирование, по мнению Антоновой Н.Б., – это процесс разработки прогноза, построенный на вероятностном, научно обоснованном суждении о перспективах развития объекта в будущем, его возможном состоянии, а также об альтернативных путях его достижения [1, С. 61].

Вероятностный характер прогнозов позволяет делать выводы о возможном состоянии экономического и социального развития территории в будущем, об альтернативных путях его движения, обосновывать выбор наиболее приемлемого варианта. В этом смысле прогнозирование рассматривается как обязательный атрибут перспективного планирования, как его научно-аналитическую стадию. Благодаря прогнозам становится возможным на различных уровнях управления составлять научно-обоснованные перспективные планы экономического и социального развития.

Социально-экономическое развитие региона отражает относительную обособленность региона как участника рыночных отношений, региональные ресурсные ограничения, уровень государственного регулирования, исторически присущую региональную специфику хозяйственной деятельности. В существующих условиях экономики эффективность развития

региона во многом определяется способностью согласовывать цели функционирования двух главных звеньев территориально-производственного комплекса – организации и региона [2, С. 6].

В ходе планирования социально-экономического развития региона исследуются методологические, организационные и социально-экономические основы экономики региона. В число рассматриваемых показателей входят валовой региональный продукт, чистый продукт, состав трудовых ресурсов, уровень социальной защиты, развитие отраслей социально-культурного комплекса, таких как здравоохранение, образование, культура, спорт, туризм и др. При этом обязательным для рассмотрения выступают такие разделы, как разгосударствление и приватизация объектов региона, предпринимательство, антимонопольная политика, финансовый план и местный бюджет, развитие реального сектора экономики - промышленности, производства потребительских товаров, капитального строительства, транспорта, а также торговля и общественное питание, оказание платных услуг населению, внешнеэкономическая деятельность субъектов хозяйствования, охрана окружающей среды в регионе [8].

Следует отметить, что результатом процесса прогнозирования и планирования является составление планов и прогнозов – важнейших документов, на основе которых принимаются соответствующие управленческие решения.

В планах отражаются цели, приоритеты, ресурсы, источники их обеспечения, порядок и сроки выполнения. Прогноз же представляет собой систему научно обоснованных представлений о направлениях, критериях, принципах, целях и приоритетах социально-экономического развития региона на определенный период с указанием основных прогнозируемых показателей [5].

Следует отметить, что одним из основных и традиционных методов региональной экономики является анализ социально-экономического развития региона. Он основывается на использовании системы статистических показателей, характеризующих основные явления и пропорции, существующие в региональной социально-экономической системе. Поэтому прежде, чем более подробно рассмотреть процесс и структуру анализа, следует уделить внимание системе показателей, на основании которых и оценивают уровень социально-экономического развития региона.

На практике, как правило, используется не отдельно взятый показатель, а система взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга показателей. Важно помнить, что при формировании такой системы, показатели должны отвечать определенным требованиям, таким как обоснование сущности и содержания объекта исследования (процесса, явления); комплексное отражение особенностей объекта соответствующего уровня иерархии;

соответствие целям и задачам социально-экономического развития, социальной ориентации национальной экономики; ориентация на более полное и эффективное использование ресурсов, повышение качества работы во всех звеньях и сферах общественного производства; гибкость и адаптивность, наличие методологического единства и сопоставимости с показателями учета и статистики.

Основой для проведения социально-экономического анализа является система показателей, включающая в себя группу количественных показателей, характеризующих непосредственно количественные результаты производства или развития отраслей социальной инфраструктуры, группу качественных показателей, характеризующих качественную сторону экономического явления, процесса, эффективность производства, качество работы или полезность продукции (разделяются на технико-экономические и экономические показатели), группу абсолютных и относительных показателей, отличающихся характером их представления, группу утверждаемых показателей, которые устанавливаются вышестоящими органами и доводятся до нижестоящих (носят обязательный характер), а также группу расчетных, индикативных, справочных (информационных) и индивидуальных показателей.

Используемая система показателей изменяется в зависимости от условий развития экономики, целей и задач планируемого периода.

В целом, целью анализа социально-экономического развития региона является выявление расхождений и потенциальных возможностей экономического роста для последующего обоснования вариантов стратегии социально-экономического развития региона.

При проведении анализа социально-экономического развития региона решаются такие задачи, как выявление состояния природно-ресурсного потенциала региона, причин ухудшения окружающей среды; изучаются особенности динамики и половозрастной структуры населения, оценивается использование трудовых ресурсов в разрезе основных отраслей экономики. Также проводится оценка достигнутого уровня и качества жизни населения, обеспеченности основными объектами социальной инфраструктуры; анализируются межрегиональные и внешнеэкономические связи региона.

В настоящее время следует констатировать тот факт, что научная обоснованность подходов построению и применению системы прогнозирования и планирования значительно возрастает. Это проявляется в использовании различных методов при прогнозировании и планировании в участии, наряду с органами государственного управления, субъектов хозяйствования при планировании и прогнозировании важнейших экономических показателей. Преобладание стратегического и индикативного планирования над

директивным также свидетельствует о повышении эффективности действующей системы прогнозирования и планирования в регионе, так как учитываются интересы в первую очередь населения и субъектов хозяйствования, что способствует росту их инициативности и заинтересованности в достижении важнейших социально-экономических показателей.

Постепенно улучшаются качественные характеристики государственного управления. В качестве примера можно привести появление такого важнейшего показателя на уровне региона, как валовой региональный продукт. Он имеет ряд преимуществ перед ВВП, несмотря на то что данные показатели являются во многом схожими. Недостатком показателя ВВП является то, что он включает в себя объемы произведенной продукции, учитывая стоимость нереализованной продукции и стоимость продукции на складах.

Безусловно, система прогнозирования и планирования не является здесь ключевым моментом, во многом результаты деятельности предприятия зависят от внешних факторов, от микропланирования и от стратегии предприятия на определенном временном этапе. Однако прогнозирование и планирование на уровне регионов оказывает существенное влияние на деятельность государственных предприятий, так как ряд показателей предприятию доводятся сверху и их выполнение является обязательным.

Зачастую невыполнение тех или иных показателей связано с несогласованностью целей и задач на различных уровнях управления, с невозможностью их выполнения в силу неких внешних факторов (экономический кризис, нарушение объемов поставок зарубежного сырья). Остается и проблема невозможности выполнения показателей в силу их «нереальности», т.е. в некоторых планах и прогнозах может быть не учтена ограниченность региона теми или иными ресурсами, не в полной мере оценивается социально-экономическая ситуация, сложившаяся на данном этапе в регионе. Кроме того, зачастую сроки выполнения основных показателей являются невозможными для региона из-за отсутствия необходимых для этого ресурсов.

Недостаточная согласованность целей и задач на различных уровнях управления говорит о том, что сама система прогнозирования и планирования представляет собой некую единую систему, в которой должны учитываться потребности, интересы, ресурсы и возможности всех регионов страны. Однако зачастую цели и задачи регионов могут не совпадать, например, для одних регионов важнейшей задачей будет являться рост экспорта, для других – увеличение объема промышленного производства, для страны в целом приоритетными являются обе задачи. Поэтому планирование и прогнозирование в регионе должно быть организовано так, чтобы учитывать в первую очередь интересы всего государства и общества, используя при этом свои преимущества для достижения необходимого уровня развития страны.

Немаловажное значение при планировании и прогнозировании социально-экономического развития региона имеет создание взаимоувязанной системы мер правового, научно-технического, производственного, социально-экономического, экологического характера. Так например, рост объемов промышленного производства в Липецкой области является важнейшим экономическим показателем, это способствует росту экспорта, увеличению ВВП, однако наряду с этим может вызвать и ряд проблем, например, ухудшение экологической обстановки в регионе, как следствие, – рост заболеваний и снижение рождаемости. Поэтому при составлении планов и прогнозов необходимо находить некий баланс между значениями важнейших экономических и социальных показателей.

Необходимо отметить, что необоснованно большое количество программ также зачастую приводит к их невыполнению. Так как выполнение каждой программы требует финансового подкрепления, времени и компетентных исполнителей [4, С. 173].

Причем эта проблема является наиболее главной и актуальной на сегодняшний момент, так как финансирование обеспечивается главным образом из государственного бюджета, а часть за счет местных бюджетов. В результате ненадлежащего финансирования ряда программ утрачивается возможность концентрации средств и ресурсов на наиболее приоритетных направлениях развития региона и в заданные сроки [7, С. 33].

Поэтому принимаемые программы должны отражать те цели и задачи, которые являются приоритетными для данного этапа времени. Например, в Липецкой области можно выделить ряд важнейших программ, связанных с социально-экономическим развитием региона: «Научно-техническое обеспечение социально-экономического развития Липецкой области на 2009-2012 года», «Программа социального развития села в Липецкой области на 2009-2012 года», «Программа развития малого и среднего предпринимательства в Липецкой области на 2013-2020 гг. » и др.

Конечно, есть и недостатки системы прогнозирования и планирования на региональном уровне, которыми являются отсутствие специального органа, который бы следил на местном уровне за использованием ресурсов при реализации программ и прогнозов, за выполнением основных социально-экономических показателей, за работой непосредственных исполнителей и ответственных лиц. Наличие такого органа позволило бы устранить случаи нерационального и нецелевого использования денежных средств, повысило бы ответственность лиц, непосредственно участвующих с реализации программ и т.д., а также хочется отметить то, что на региональном уровне наблюдается нехватка высококвалифицированных и узкоспециализированных кадров, уровень знаний и подготовки которых соответствовал бы запросам нынешнего времени.

Все эти проблемы ухудшают эффективность действующей системы прогнозирования и планирования, поэтому перед местными органами власти стоит задача по устранению этих недостатков для усовершенствования системы государственного регулирования экономики.

В целом функционирующая система прогнозирования и планирования социально-экономического развития региона оправдывает себя. Являясь частью региональной политики, действующая система способствует достижению основных целей и задач, как на уровне региона, так и на уровне государства в целом, повышает благосостояния населения, независимость государства и его процветание [7. С. 129].

Однако, несмотря на ряд положительных результатов при регулировании экономики с помощью методов прогнозирования и планирования, можно выделить и ряд недостатков: невыполнение ряда социально-экономических показателей; недостаточная согласованность целей и задач на различных уровнях управления (отрасль, министерство, регион; проблемы, связанные с разработкой взаимоувязанной системы мер правового, научно-технического, производственного, социально-экономического, экологического характера; недостаточность информации об опыте передовых зарубежных стран; необоснованно большое количество программ, запланированных в годовых и пятилетних планах прогнозов; недостаток средств, необходимых для реализации ряда региональных программ; отсутствие слаженной и четкой системы контроля за реализацией основных планов и прогнозов социально-экономического развития региона и за использованием ресурсов для этих целей и др.

Кроме этого, по нашему мнению, некоторое несовершенство методов прогнозирования, планирования можно объяснить тем, что современная децентрализованная экономика очень сложна, поскольку требует больших затрат на создание и функционирование огромной инфраструктуры, на работу, связанную с прогнозированием, планированием производства и сбыта продукции, материально-техническим обеспечением предприятий и др.

Недостатки в системе прогнозирования и планирования социально-экономического развития региона, возможно, устранить, если решить ряд задач:

- уменьшить количество денежных средств на содержание органов управления экономики за счет рациональной организации их структуры и деятельности;
- усовершенствовать законодательную базу;
- выбрать наиболее приоритетные направления и построить четкую иерархию наиболее важных задач регионального регулирования;
- обеспечить сопоставимость целей, задач и результатов различных прогнозов, планов и программ;
- организовать жесткий контроль над выполнением этих прогнозов, планов и программ и за использованием ресурсов для этих целей;

- улучшить работу местных органов власти, а точнее соответствующего отдела при прогнозировании социально-экономического развития региона;
- создать дополнительный источник доходов для местного бюджета с целью самостоятельного финансирования важнейших для региона программ социально-экономического развития [6, С.130];
- ориентация не на «объемные» (количественные), а качественные показатели.

Решение вышеуказанных задач должно позволить повысить эффективность государственного регулирования экономики, а значит устранить недостатки рынка и создать «плодородную почву» для его развития.

Список литературы

1. Антонова Н.Б. Государственное регулирование экономики: учебник / Антонова Н.Б. – Мн: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2002. – 775 с
2. Борисов М.Ю. Формирование, функционирование и прогнозирование регионального продовольственного рынка // автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук, специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (3. Региональная экономика), Грозный 2012.
3. Нестерова Н.Н., Козодеров А.В. Социально- экономическое развитие Липецкой области // Современные проблемы эффективного использования социально-экономического потенциала региона и пути их решения. – Тамбов-Липецк: Изд. Паршина Р.В., 2013.
4. Нестерова Н.Н. Роль и место ресурсного потенциала в развитии региональной экономики // Социально-экономические явления и процессы. Изд. Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина, 2012. - №11. – С.173-176
5. Прогнозирование и планирование экономики: учебник / Г.А. Кандаурова. – Мн.: Современная школа, 2005. – 476 с.
6. Савенкова О.Ю. Формирование организационно-экономических механизмов инновационного развития аграрной сферы / Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук, научно-информационный издательский центр и реакция журнала «Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук», 2012. - №11. – С.129-132
7. Стрельникова Т.Д. Формирование положительного образа региона / Т.Д. Стрельникова, Г.И.Саренко // География в школе. 2009. - №3. – С.33-38
8. Экономика региона: учебное пособие / Борисевич В.И., Гейзлер П.С., Фатеев В.С. – Мн.: БГЭУ, 2002. – 432 с.

Рецензенты:

Нарижный И.Ф., д.э.н., профессор, профессор Липецкого государственного технического университета, г. Липецк.

Графов А.В., д.э.н., профессор кафедры «Финансы и кредит» Липецкого филиала Финуниверситета, г. Липецк.