

В. П. Чичканов, Ю. С. Дульщикова, С. В. Раевский, А. Б. Ярлыкапов

ОЦЕНКА ВАРИАНТОВ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ¹

Статья посвящена исследованию прогнозирования социально-экономического развития регионов. Рассматривается технология разработки прогнозов социально-экономического развития как страны в целом, так и отдельных регионов. Исследуются действующие нормативно-правовые документы по составлению прогнозов развития экономики и социальной сферы регионов. В статье поднимается вопрос о несовпадениях и нестыковках классификаций вариантов прогнозов в нормативных документах на федеральном и региональном уровнях. Предлагается схема реализации принципа вариантности в прогнозировании развития регионов на основе построения матрицы прогнозных значений внешних и внутренних факторов по степени их влияния на экономику страны и региона. Предлагаемая в статье схема реализации принципа вариантности может служить одним из инструментов оценки качества деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Ключевые слова: прогнозирование, регион, алгоритм, законодательство, вариант прогноза, комбинация факторов, принцип вариантности

В настоящее время деятельность в сфере прогнозирования социально-экономического развития на федеральном уровне находится под регулирующим воздействием Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», а также постановления Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 г. № 596 «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации». Каждый субъект Федерации имеет соответствующее региональное законодательство.

В современных условиях на практике схема составления прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу выглядит так:

1. Министерство экономического развития Российской Федерации сообщает всем субъектам прогнозные значения основных параметров развития страны на среднесрочную перспективу.

2. Каждый субъект на базе полученной информации разрабатывает прогноз социально-экономического развития региона и предоставляет результаты своей работы в Минэкономразвития.

3. На основе разработанных прогнозов социально-экономического развития конкретных регионов формируется прогноз социально-экономического развития всей страны.

Данный алгоритм утвержден для применения на практике в постановлении Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 г. № 596 «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации».

На сегодняшний день как федеральное законодательство, так и законодательные акты субъектов Российской Федерации, регламентирующие составление прогнозов социально-экономического развития, закрепили принцип вариантности прогнозов социально-экономического развития. «Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются в нескольких вариантах с учетом вероятного воздействия внутренних и внешних политических, экономических и других факторов» [1].

Однако нормативно-правовые документы как федерального, так и регионального уровня содержат различные определения разрабатываемых вариантов прогнозов.

Основным практическим руководством для разработки прогнозов социально-экономического развития для регионов являются методические рекомендации Министерства экономического развития Российской Федерации. В данных рекомендациях используется следующая терминология: «Вариант 1 — базовый — вариант инерционного развития с сохранением в прогнозном периоде тенденций и внешних и внутренних условий развития экономики; вариант 2 — основной — вариант применения в прогнозном периоде системы управляющих воздействий на региональном уровне» [2].

В постановлении Правительства РФ от 22 июля 2009 г. № 596 имеют место иные определения прогнозных вариантов: «Базовый ва-

¹ Исследование проводилось при финансовой поддержке РГНФ, проект №13-02-00264а «Синергетическая диагностика кризисных явлений в экономике регионов Российской Федерации».

риант прогноза характеризует основные тенденции и параметры развития экономики в условиях прогнозируемого изменения внешних и внутренних факторов при сохранении основных тенденций изменения эффективности использования ресурсов... целевой вариант прогноза характеризует параметры социально-экономического развития Российской Федерации, достижение которых обеспечивает реализацию целей социально-экономического развития Российской Федерации и приоритетов социально-экономической политики Правительства Российской Федерации, исходя из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации и основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации» [4]. Напрашивается вывод, что даже на федеральном уровне имеет место определенное различие определений, в результате чего проявляется неоднозначная трактовка вариантов прогнозирования социально-экономического развития.

Необходимо также отметить, что в настоящее время в вопросе классификации вариантов прогнозов прослеживаются не только несовпадения в нормативных документах на федеральном уровне, но и нестыковка федеральных и региональных законодательных актов. Так, в постановлении Правительства Ярославской области от 21 января 2009 г. № 23-п присутствует терминология прогнозных вариантов, отличная от терминологии федеральных нормативно-правовых документов. «Прогноз разрабатывается в двух вариантах на период не менее трех лет. Первый вариант прогноза является умеренным (сдержанным) и исходит из относительно устойчивой, но по сравнению с текущим периодом менее благоприятной комбинации внешних и внутренних условий функционирования экономики и социальной сферы. Второй вариант прогноза является базовым (благоприятным), исходит из возможности сохранения благоприятных внешних и внутренних условий развития экономики и социальной сферы и ориентирован на достижение основных социально-экономических показателей (индикаторов) при активном воздействии на изменение сложившейся ситуации» [3]. В данном случае наблюдаются не только несовпадение региональных и федеральных дефиниций, но и существенное различие в трактовке содержания прогнозных вариантов социально-экономического развития.

Такое же положение и в ряде других субъектов Российской Федерации.

Однако на сегодняшний день проблема несоответствия определений стоит не столь остро. Все дело в методике разработки прогнозов социально-экономического развития. Единообразие прогнозов на региональном и федеральном уровнях достигается за счет построения прогнозов на базе идентичных предпосылок.

Классификации вариантов прогнозов, заложенных в нормативно-правовых документах на федеральном уровне, построены на различных предпосылках и категориях. Из определенных, приведенных в методических рекомендациях Минэкономразвития России, следует, что первый вариант подразумевает отсутствие целенаправленного воздействия со стороны органов государственной власти на развитие субъекта. Второй вариант исходит из предпосылки активного воздействия на региональную экономику. Возможно ли это? Первый вариант порождает вопрос о функциях органов государственной власти в регионах, а также о целесообразности и необходимости их деятельности. Почти каждая сфера общественной жизни страны испытывает в той или иной мере воздействие со стороны органов исполнительной и законодательной власти, социально-экономическая среда не является исключением.

Очевидно, что при существующей классификации прогнозных вариантов развития отдельных регионов и страны в целом все варианты прогнозов должны учитывать управляющие воздействия со стороны органов исполнительной и законодательной власти.

Согласно установленной методике, прогноз значения социально-экономического развития регионов Российской Федерации на краткосрочную и среднесрочную перспективу разрабатываются на основе утвержденных параметров прогноза развития Российской Федерации. Набор вариантов прогнозов социально-экономического развития регионов должен определяться вариантностью прогнозов внешних и внутренних факторов.

По существу набор вариантов прогнозов развития экономики отдельных регионов и страны в целом должен формировать своеобразный потенциальный коридор развития экономики и социальной сферы в будущем. Различное соответствие прогнозных значений внешних и внутренних факторов дает возможность определить матрицу потенциальных вариантов прогнозных значений социально-экономического развития страны и регионов.

Таблица 1
Матрица возможных вариантов значений внутренних и внешних факторов

Внутренние факторы	Внешние факторы		
	(-1) / (-1)	(-1) / (0)	(-1) / (1)
	(0) / (-1)	(0) / (0)	(0) / (1)
	(1) / (-1)	(1) / (0)	(1) / (1)

Прогнозные значения того или иного фактора по степени влияния на экономику страны и региона можно классифицировать следующим образом: негативное (-1), вероятное (0), благоприятное (1). Негативное значение понимается как менее благоприятное значение по сравнению с вероятным; благоприятное — более благоприятное по сравнению с вероятным.

Разные комбинации прогнозных значений внутренних и внешних факторов дают возможность задать матрицу потенциальных вариантов прогнозов социально-экономического развития (табл. 1).

Итак, можно рассмотреть девять вариантов прогнозов с точки зрения различного сочетания значений внутренних и внешних факторов. Вместе с тем составление прогноза социально-экономического развития по девяти вариантам трудно представить в связи с большой длительностью и трудоемкостью. Определенная быстрота составления прогнозов играет достаточно существенную роль.

Как уже говорилось, прогнозы развития экономики страны и отдельных регионов должны определять некоторый возможный коридор развития экономики и социальной сферы. В связи с этим в матрице потенциальных вариантов прогнозов можно анализировать не все варианты, а только те, которые находятся на главной диагонали.

Первый вариант прогноза — самый пессимистичный, указывающий нижнюю границу потенциального коридора. Этот вариант прогнозирует развитие экономики и социальной сферы при негативных значениях внешних и внутренних факторов. Второй вариант — наиболее осуществимый, который составляется из предположений о самом вероятном значе-

нии внешних и внутренних факторов в будущем. Данный вариант подразумевает наиболее реалистичное развитие экономики и социальной сферы. Третий вариант — самый оптимистичный, подразумевающий наилучшие значения внешних и внутренних факторов.

Представленная система прогнозных вариантов социально-экономического развития может являться одним из инструментов оценки эффективности работы региональных органов исполнительной власти. Если развитие региона идет по второму варианту прогноза, это говорит о достаточно успешной деятельности чиновников соответствующего уровня. Отклонение развития экономики и социальной сферы от принятого варианта в негативную сторону может являться индикатором, свидетельствующим о необходимости дополнительного анализа. В случае если отклонение вызвано внутренними факторами, можно говорить о неудовлетворительной оценке работы региональных органов исполнительной власти. При этом возможно наличие объективных причин проблем в развитии экономики и социальной сферы от наиболее вероятного варианта прогноза.

Необходимость присутствия принципа вариантности в системе прогнозов социально-экономического развития страны и регионов — очевидна. Однако требует пересмотра содержательная часть данного принципа. Представляется возможной и необходимой законодательная разработка трех основных прогнозных вариантов социально-экономического развития: негативного, умеренного, оптимистичного. При этом должен соблюдаться принцип соответствия в нормативно-правовых документах на всех уровнях, т. е. определения, приведенные как в федеральных, так и в региональных законах должны соответствовать друг другу и не допускать неоднозначного трактования. Предлагаемая схема реализации принципа вариантности в дальнейшем может служить одним из инструментов оценки качества деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Список источников

1. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации. Федеральный закон 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ // Российская газета — 1995. — №143.
2. Методические рекомендации к разработке показателей прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации // Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации. — М., 2007. [Электронный ресурс]. URL: <http://do.gendocs.ru/docs/index-9623.html>
3. Постановление Правительства Ярославской области от 21 января 2009 г. № 23-п «О разработке прогноза социально-экономического развития Ярославской области и признании утратившими силу постановлений Администрации области от 26.06.2007 № 222-а и от 24.09.2007 № 418-а» // Департамент экономического развития Ярославской области. [Электронный ресурс]. URL <http://www.adm.yar.ru/>

4. Постановление Правительства РФ от 22.07.2009 № 596 «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 30 (27.07). — Ст. 3833. [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Информация об авторах

Чичканов Валерий Петрович (Москва, Россия) — член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, советник ректора, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

Дульщикова Юрий Сергеевич (Москва, Россия) — доктор экономических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

Раевский Сергей Васильевич (Москва, Россия) — доктор экономических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

Ярлыкапов Абрам Бадретдинович (Москва, Россия) — доктор экономических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

V. P. Chichkanov, Yu. S. Dulshchik, S. V. Rayevsky, A. B. Yarlykapov

Assessment of the forecasting options of the region's development

The article is devoted to the research of the forecasting of regional socioeconomic development. The technology development of forecast of the social and economic development is carried out. Existing normative legal documents of the forecasting of the regional social and economic development are investigated. In the article, the issue of differences and disagreements of forecast versions of classifications in normative documents at federal and regional levels are brought up. The implementation scheme of the principle of variation in the region forecast development on the basis of creation of expected values matrix of external and internal factors on the extent of their influence on national and region's economy is offered. The offered implementation scheme of the variation principle can serve as one of the assessment tool of executive authorities of subjects of the Federation.

Keywords: forecasting, region, algorithm, legislation, alternative forecast, factor combination, variation principle.

References

1. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации. Федеральный закон 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ [On the State Forecasting and Programs of Socioeconomic Development of the Russian Federation. Federal Law, on July 20, 1995 No. 115-FZ]. Rossiyskaya gazeta [Russian Newspaper], 143.

2. Metodicheskiye rekomendatsii k razrabotke pokazateley prognozov sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya subektov Rossiyskoy Federatsii [Methodical Recommendations to Development of Forecasts Indicators of Socioeconomic Development of Subjects of the Russian Federation]. (2007). Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya i trgovli Rossiyskoy Federatsii [The Ministry of Economic Development and Trade of the Russian Federation]. Moscow. Available at: <http://do.gendocs.ru/docs/index-9623.html>

3. Postanovleniye Pravitelstva Yaroslavskoy oblasti ot 21 yanvarya 209 g. No 23-p «O razrabotke prognoza sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Yaroslavskoy oblasti i priznaniy utrativshimi silu postanovleniy Administratsii oblasti ot 26.06.2007 No 222-a i ot 24.09.2007 No 418-a» [The Government Resolution of the Yaroslavl Region of January 21, 2009 No. 23-p «On the Forecast Development of Socioeconomic Development of the Yaroslavl Region and Recognition of Invalid Resolutions of the Region Administration of 26.06.2007 No. 222 and of 24.09.2007 No. 418-a»]. Departament ekonomicheskogo razvitiya Yaroslavskoy oblasti [Economic Department of the Yaroslavl Region.]. Available at: <http://www.adm.yar.ru/>

4. Postanovleniye Pravitelstva RF ot 22.07.2009 No 596 «O porydke razrabotki prognoza sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii» [The Government Resolution of the Russian Federation of 22.07.2009 No. 596 «On Order of the Forecast Development of Socioeconomic Development of the Russian Federation»]. Sobraniye zakonodatelstva RF — 2009 — No 30 (27.07). — St. 3833 [The Collection of Legislation of the Russian Federation]. Available at the legal reference system «Consultant Plus».

Information about the authors

Chichkanov Valery Petrovich (Moscow, Russia) — Corresponding Members of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor, Rector's Council, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (119606, Moscow, Vernadskogo av., 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

Dulshchikov Yuriy Sergeevich (Moscow, Russia) — Doctor of Economics, Professor, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (119606, Moscow, Vernadskogo av., 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

Raevsky Sergey Vasilyevich (Moscow, Russia) — Doctor of Economics, Professor, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (119606, Moscow, Vernadskogo av., 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

Yarlykapov Abrar Badretdinovich (Moscow, Russia) — Doctor of Economics, Professor, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (119606, Moscow, Vernadskogo av., 84, e-mail: svraevsky@mail.ru).

The research was conducted with the financial support of Russian Foundation for Humanities «Synergetic Diagnostics of the Crisis Phenomena in Economy of the Russian Federation Regions».