Социально-экономическое развитие: концепция и бюджет

некоторые вопросы формирования и реализации системы целей социально-экономического развития на среднесрочную перспективу

Проведение эффективной политики, нацеленной на долгосрочную и среднесрочную перспективы развития, является необходимым ответом государства на существующие макроэкономические вызовы. В условиях развивающегося мирового финансового кризиса системные и целенаправленные усилия государственной власти по стабилизации принимают форму осознанного выбора стратегии развития как экономического комплекса страны в целом, так и отдельных секторов хозяйства.

Формирование системы целей социально-экономического развития на долгосрочную и среднесрочную перспективы напрямую зависит от выбора конкретного сценария или стратегии развития.

Цели социально-экономического развития на долгосрочный и среднесрочный периоды должны максимально полно отражать потребности всех субъектов экономики и социальной сферы (граждан, бизнес-сообщества, некоммерческих организаций, государства). При этом должны учитываться имеющиеся ресурсные (бюджетные) ограничения и заданный вектор развития (сценарий, стратегия).

Под целями социально-экономического развития Российской Федерации в рамках данной статьи предлагается понимать выраженные в вербальной форме актуализированные потребности общества на данном этапе и в рамках имеющихся ограничений по ресурсам.

Федорова И.В.
канд. экон. наук,
зав. сектором
Института
макроэкономических
исследований

Концепция социально-экономического развития

Цели на 2006–2008 гг. были сформулированы на основе Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 годы)[1]. В основных своих частях она на данный момент реализована, за исключением тех целей, достижение которых не вписывается в рамки трехлетнего периода и автоматически переносится на более длительные сроки.

Принятая недавно Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (КДР)[2] закладывает основы стратегического планирования на более длительную перспективу.

В КДР выделяется комплекс основных внутренних и внешних факторов, влияние которых на экономику России с необходимостью приводит к изменению системы приоритетов и целевых ориентиров на ближайшую и среднесрочную перспективу.

Согласно принятой Концепции на изменение имеющейся системы стратегических целей оказывают влияние, в первую очередь, следующие факторы:

— высокая степень нестабильности мировой финансовой системы;

— высокая вероятность наступления кризиса перепроизводства в связи со снижением потребительского спроса и кризисом системы кредитования;

— неблагоприятное для стран-экспортеров (в том числе и России) изменение мировой конъюнктуры цен на энергоносители;

— замедление роста экономики;

— потенциальная угроза стагфляции[3];

цели социально-экономического развития должны максимально полно отражать потребности всех субъектов экономики и социальной сферы

[1] Указанный документ был утвержден распоряжением Правительства РФ от 19.01.2006 № 38-р — *прим. ред.*

[2] Указанная Концепция утверждена распоряжением Правительства от 17.11.2008 № 1662-р — *прим. ред.*

[3] Стагфляция (от лат. *stagno* — делаю неподвижным и *inflatio* — вздутие) — сочетание стагнации и инф-

— усиление глобальной конкуренции на мировых рынках;
— усиление роли инноваций в социально-экономическом развитии и снижение влияния многих традиционных факторов роста;
— усиление роли человеческого капитала как фактора экономического развития;
— внутренние структурные ограничения роста.

в ближайшей перспективе высока вероятность наступления кризиса перепроизводства в связи со снижением потребительского спроса и кризисом системы кредитования

Системы поставленных целей

Выделенные факторы предопределили существенные отличия структуры и содержания системы целей, изложенных в КДР и Послании Президента РФ Федеральному Собранию [2], от системы целей социально-экономического развития на 2006–2008 гг.
Для сравнения приведем цели первого уровня КДР и системы целей 2006–2008 гг.
Цели КДР:
1) развитие человеческого потенциала России;
2) создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику;
3) структурная диверсификация экономики на основе инновационного технологического развития;
4) закрепление и расширение глобальных конкурентных преимуществ России в традиционных сферах (энергетика, транспорт, аграрный сектор, переработка природных ресурсов);
5) расширение и укрепление внешнеэкономических позиций России, повышение эффективности ее участия в мировом разделении труда;
6) переход к новой модели пространственного развития российской экономики.
Цели Сводного доклада:

ляции, состояние экономики, при котором происходят одновременно спад производства, рост цен и безработицы, сочетание экономического кризиса с инфляцией — *прим. ред.*

концепция долгосрочного развития предусматривает структурную диверсификацию экономики России на основе инновационных технологий

1) повышение уровня и качества жизни населения;
2) повышение уровня национальной безопасности;
3) обеспечение высоких темпов устойчивого экономического роста;
4) создание потенциала для будущего развития.

Формулировки и акценты в целях КДР расставлены совершенно иначе. Это, однако, не исключает наличия общих черт и преемственности между двумя системами на более детализированном уровне.

Механизм реализации

Осуществление стратегического управления социально-экономическим развитием подразумевает наличие механизма реализации целей. Он должен включать все необходимые процедуры, начиная от постановки задачи и заканчивая анализом и оценкой результатов ее выполнения.

Система целей социально-экономического развития представляет собой иерархическую многоуровневую систему. Каждой цели нижнего уровня соответствует набор показателей, позволяющих оценивать степень ее достижения.

Отлаженный и оперативно действующий механизм анализа результатов деятельности субъектов бюджетного планирования (СБП) по достижению поставленных перед ними целей и задач является одним их важнейших элементов системы планирования и управления. Процедура анализа должна представлять собой последовательность действий, направленных на получение ответов на следующие вопросы:

— какова степень достижения целевых показателей, характеризующих реализацию данной цели,

— насколько адекватно и полно охватывают применяемые целевые показатели процесс достижения цели;

— какова эффективность бюджетных ресурсов, выделяемых СБП на реализацию целей

социально-экономического развития страны, включая обоснование объемов выделяемых средств и оценку достоверности получаемых результатов.

Увязка с бюджетными возможностями и нормативная база

Центральным вопросом реализации целей социально-экономического развития (способом их осуществления) является их увязка с целями и задачами СБП, встраивание в систему исполнения бюджета.

При анализе целей социально-экономического развития необходимо учитывать сложные опосредованные взаимосвязи между ними, которые вытекают не только вследствие наложения или пересечения целей друг с другом, но и из внутренних пропорций экономической системы, стремящейся к равновесию. Это, например, соотношения между:

— потреблением и накоплением;

— потребностью в трудовых ресурсах и наличием соответствующего предложения;

— ставкой процента, средней нормой прибыли и нормативом эффективности капитальных вложений;

— ростом денежных доходов и инфляцией и т.д.

Недоучет этих закономерностей при обосновании значений целевых нормативов на перспективу может привести к возникновению диспропорций и нарастанию кризисных явлений в экономической системе.

На данном этапе насущно необходимым является разработка и принятие:

— легитимной методики[4] формирования и реализации целей социально-экономического развития;

— соответствующего нормативно-правового обеспечения формирования и реализации целей (закона, регламентирующего процесс

центральным вопросом реализации целей социально-экономического развития является их увязка с целями и задачами субъектов бюджетного планирования

[4] То есть построенной на основе закона, иного нормативно-правового акта — *прим. ред.*

формирования и реализации целей социально-экономического развития страны),
— прогнозно-аналитических, программных и плановых документов.

Литература

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. Министерство экономического развития Российской Федерации. 2008 г. Москва.
2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 5 ноября 2008 года.
3. Сводный доклад о результатах и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на 2008–2010 годы. Рассмотрен на заседании Правительства Российской Федерации 27 декабря 2007 г.
4. Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах. Одобрена постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. №249.
5. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 27 июня 2005 г. №02-АЛ/2008 «Методические рекомендации по подготовке докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования на 2006–2008 годы» Приложение I «Примерный перечень стратегических целей страны для разработки докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования».
6. Тамбовцев В.Л. Цели социально-экономического развития России в четырех стратегиях // Вопросы экономики. — 2008. — №3.

pn