

УДК 338.26, 330

Современные подходы к разработке индикативных планов развития региональных социально-экономических систем***Ладыкова Т.И.**

Кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления и региональной экономики Чувашского государственного университета им. И.Н. Ульянова

В статье рассмотрены актуальные проблемы разработки и реализации индикативного планирования региональных социально-экономических систем в Российской Федерации. При этом индикативное планирование рассматривается как необходимая составная часть складывающейся в настоящее время системы стратегического планирования. Были последовательно исследованы существующие подходы к индикативному планированию на уровне страны и затем на нижестоящих уровнях с выделением регионального. Был сделан вывод о том, что система индикативного планирования позволит эффективно решать долгосрочные и среднесрочные задачи, такие как определение и согласование со всеми участниками социально-экономических процессов долгосрочных и среднесрочных приоритетов общественного развития, реализации эффективной социально-экономической политики на всех уровнях государственного управления.

Ключевые слова: индикативное планирование, стратегическое планирование, индикативный план, планирование региональных социально-экономических систем, национальные стратегии и проекты.

В настоящее время в Российской Федерации расширяется сфера использования методологии стратегического планирования. Но в то же время опыт его применения, особенно на региональном уровне, свидетельствует о наличии определенных проблем. В частности, в рамках стратегического планирования недостаточно внимания уделяется среднесрочному интервалу планирования, в котором наиболее эффективно использование индикативного планирования.

На региональном уровне, на наш взгляд, так же как и на федеральном, недостаточно развит индикативный аспект стратегического планирования. В то же время имеющийся опыт реализации различных федеральных стратегий на региональном и муниципальном уровнях свидетельствует о том, что существуют определенные сложности процессов последовательной декомпозиции федеральных стратегий и национальных проектов по управленческой вертикали «центр – регион – муниципалитет – предприятие – индивид», отсутствует широкая вовлеченность всех заинтересованных сторон

в процесс формулирования целей и задач, стратегий и нацпроектов, особенно на низовых уровнях, по многим вопросам существует конфликт интересов между создателями (центр) и реализаторами (регион, муниципалитет, предприятие, индивид). Следовательно, существующий механизм задания стратегических целей и задач носит скорее директивный (командный), нежели демократический (саморегулируемый) характер. В этих условиях возрастает важность индикативного планирования, позволяющего эффективно включать в процессы реализации национальных стратегий и проектов региональные и муниципальные уровни.

В современных условиях в Российской Федерации все большую актуальность приобретают вопросы реализации эффективной государственной политики, направленной на сохранение и повышение уровня жизни населения на основе обеспечения устойчивости экономического роста, базирующего

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-010-00459.

ся на цифровизации, импортозамещении, достижении экономической, продовольственной, технологической безопасности, активной демографической и миграционной политики, роста трудового и интеллектуального потенциала и др. Это, в свою очередь, предполагает активизацию деятельности региональных органов власти, эффективность функционирования которых может быть существенно повышена в результате использования индикативного планирования.

В теоретическом аспекте индикативное планирование может выступать как инструментом реализации государственного регулирования и согласования его интересов с интересами экономических субъектов и отдельных индивидов, так и институтом государственного регулирования и институтом саморегулирования. В рамках индикативного планирования в Китае отдельные провинции имеют широкие права в аспекте формирования собственного бюджета. При этом на основе имеющегося мирового опыта к процедурам и инструментам индикативного планирования относят прогнозирование, программно-целевые подходы, бюджетирование, задание общенациональных приоритетов и др. [1, с. 16, 19, 22].

В аспекте соответствия системы индикативного планирования современным экономическим теориям можно отметить, что даже в такой рыночно ориентированной стране как Великобритания, используется государственное планирование социально-экономических процессов. При этом данная система планирования построена по принципу «снизу – вверх», т.е. вначале на местном и региональном уровнях разрабатываются локальные планы, которые затем на вышестоящем уровне синтезируются в стратегический план социально-экономического развития. Причем на региональном уровне осуществляется планирование таких проблем, как конкурентоспособность региональной экономики, стимулирование сельскохозяйственного производства, развитие транспорта, ЖКХ, экологические проблемы, а также сохранение исторического наследия [2, с. 140-141].

Применительно к целесообразности использования опыта индикативного планирования во Франции в современных российских условиях совершенно справедливо отмечалось, что условия и задачи, которые в свое время там решались во многом совпадают по своей фундаментальной сущности с задачами, которые объективно решает Россия, а именно, реализация масштабной модернизации социально-экономической системы и достижение высокого уровня конкурентоспособности в рамках мировой экономики [3, с. 123-124].

Выделяются две основные стороны индикативного планирования. Первая заключается в том, что оно выступает формой регулирования социально-экономических процессов государством. Вторая

– механизмом согласования интересов государства и других акторов социально-экономической системы, в основе которых лежат индикаторы социально-экономического развития. При этом выделяется то обстоятельство, что методология индикативного планирования широко используется в российской практике, но сам термин не получил должного признания и, соответственно, используется отдельными представителями научного сообщества [4, с. 82].

Под индикативным планированием предлагается понимать не рекомендательный характер планов в противовес приказному характеру директивного планирования, а сочетание определенной идеологии и государственного экономического планирования в современных условиях [5, с. 211]. Следующий подход исходит из того, что индикативное планирование является инструментом с помощью которого осуществляется реализация государственной экономической политики, координирующий интересы и деятельность экономических субъектов, расположенных в конкретном регионе, региональных органов власти. При этом отмечается, что планирование на региональном уровне является преимущественно индикативным [6, с. 35-36]. Но при этом индикативный план включает в себя и директивные показатели, такие как госзаказы, лимиты, цены, налоги, процентные ставки и др. А дальнейшим развитием индикативного планирования определяется государственно-частное партнерство [7, с. 272-273]. В рамках подобного подхода реализация индикативного планирования заключается в составлении прогнозов и государственных программ (национальных проектов) [8, с. 32].

Система индикативного планирования также может рассматриваться как совокупность процедур координации следующих видов планирования: макро-, мезо- и микро-. При этом макропланирование реализуется на уровне страны, мезопланирование – на региональном и муниципальном уровнях, микропланирование – на уровне отдельных экономических субъектов [9, с. 194]. В рамках процессного подхода индикативное планирование рассматривается как «процесс анализа и задания целевых индикаторов устойчивого социально-экономического развития, разработки и реализации мер государственного регулирования для их достижения на основе прогнозирования, бюджетирования, программирования, мониторинга изменений факторов внутренней и внешней среды, согласования интересов» [10, с. 16]. В целях адаптации системы индикативного планирования к требованиям цифровизации его механизм был представлен в форме совокупности иерархически упорядоченных, взаимосвязанных диаграмм и их функциональной декомпозиции [11]. При формировании индикаторов развития конкурентоспособности экономических систем предлагалось учитывать показатели кадрового потенциала [12, с. 117].

Применительно к специфике региональных социально-экономических систем отмечалось, что индикативное планирование наиболее эффективно в сфере взаимодействия федеральных и региональных структур управления. При этом под индикативным планированием понимается механизм координации интересов и деятельности экономических субъектов на основе системы индикаторов экономического и социального развития [13, с. 20]. На региональном уровне предлагалось создавать специализированные службы по индикативному планированию в ведении которых находилась бы разработка основных индикаторов социально-экономической деятельности, которые выступают определенными сигналами для частных планов, отдельных экономических субъектов [14, с. 169-170].

Для Российской Федерации, где отмечается существенная дифференциация регионов как по структуре региональной экономики, так и по уровню социально-экономического развития, актуализируется проблема конкретизации общефедеральной методологии индикативного планирования к специфическим условиям тех или иных групп регионов. Например, расширенный набор индикаторов должен отличаться в старопромышленных и преимущественно аграрных регионах. Но в то же время базовый набор индикаторов, характеризующих уровень жизни населения как основной цели социально-экономического развития должен оставаться неизменным, выступая основой для обеспечения сопоставимости достигнутых результатов.

Применительно к региональному уровню обосновывается целесообразность разработки как определенных шаблонных методик с использованием сквозных индикаторов для всех российских регионов, так и расширение сферы использования новых, инновационных подходов в этой области, таких, например, как форсайт. При этом на региональном уровне приоритетными направлениями выступают индикаторы, характеризующие развитие человеческого капитала, информационных технологий и инноваций [15, с. 34].

В аспекте учета специфических особенностей конкретного региона в общей методологии индикативного планирования регионального социально-экономического развития целесообразно использование следующих предложенных моделей: сырьевые экспортеры, технологические партнеры регионов-экспортеров сырьевых ресурсов, инфраструктурно-логистические центры, инновационные лидеры, аккумуляторы ресурсов и власти, национальные республики, федеральные рекреационные центры, депрессивные регионы [16].

В рамках индикативного планирования регионального социально-экономического развития должно реализовываться эффективное взаимодействие федеральных и региональных органов власти

с целью повышения конкурентоспособности экономических субъектов и региональной экономики в целом с целью повышения уровня жизни населения региона. Для этого необходимо наличие согласованного со всеми акторами индикативного плана, доступа всех экономических субъектов к информационной базе индикативного планирования, наличие условий и стимулов для обмена актуальной информацией между ними (площадка или электронная платформа) и др.

В процессе индикативного планирования на региональном уровне предлагается использовать показатели, характеризующие региональную конкурентоспособность с выделением социальных, демографических, финансовых, ресурсных, производственных и др. показателей, что создает предпосылки для повышения конкурентоспособности российских регионов [17, с. 136].

Рассматривая индикативное планирование на региональном уровне, следует также учитывать необходимость участия в нем и его воздействие на отдельные предприятия, особенно если они являются экономически и социально значимыми для конкретного региона. Мировой и отечественный экономический опыт свидетельствует об объективной необходимости эффективного сочетания государственного управления и рыночного саморегулирования на уровне основного первичного экономического агента (предприятия). И решение данной задачи в наибольшей степени будет эффективным в рамках индикативного планирования. На основе стратегических и индикативных планов, а также национальных проектов отдельные экономические субъекты получают возможность синхронизировать собственные бизнес-планы с планами развития региона, где они расположены, регионов, где они осуществляют реализацию собственной продукции, и страны в целом. Предприятия, осуществляющие экспортную деятельность также должны учитывать планы социально-экономического развития других стран и их регионов, во многих из которых для этих целей используется та или иная комбинация стратегического и индикативного планирования.

Одна из специфических особенностей Российской Федерации заключается в том, что во многих секторах ее экономической системы представлены крупные предприятия, контролирующие значительные доли конкретного рынка, имеющие часто в составе собственников государство. Поэтому по объективным причинам согласование стратегий и нацпроектов идет в первую очередь с данными предприятиями и их экономическими планами. В рамках индикативного планирования региональные малые и средние предприятия получают возможность встраивания в технологические цепочки крупных федеральных компаний, создавая тем самым усло-

вия для регионального социально-экономического роста.

В заключение следует отметить, что индикативное планирование доказало собственную эффективность на определенных этапах и в определенных условиях в целом ряде стран с рыночной экономикой. Оно выступает средством реализации государственной политики и регулирования рыночной экономики. Система индикативного планирования, являющаяся составной частью системы стратегического планирования, позволяет эффективно достигать долгосрочные и среднесрочные цели и решать вытекающие из них задачи, среди которых можно выделить такие, как определение и согласование со всеми участниками социально-экономических процессов долгосрочных и среднесрочных приоритетов общественного развития, реализации эффективной социально-экономической политики на всех уровнях ее реализации и др. Индикативное планирование также обладает значительным потенциалом в аспекте реализации общенациональных стратегий и нацпроектов на региональном и муниципальном уровнях, а также в рамках отдельных предприятий и индивидов.

Литература:

- Кузьменко Л.М. Планирование как процесс экономической стабилизации и развития // Вестник Института экономических исследований. – 2017. – № 4 (8). – С. 14-23.
- Невская Н.А. Особенности индикативного планирования в Великобритании // Научно-аналитический вестник ИЭ РАН. – 2018. – № 5. – С. 140-144.
- Рассади́на А.К. Планирование как инструмент государственной промышленной политики: опыт Франции // Вестник Московского ун-та. Сер. 6. Экономика. – 2018. – № 1. – С. 122-139.
- Демидова С.Е. Особенности индикативного планирования в России // Вестник Псковского государственного университета. Серия «Экономика, право и управление». – 2016. – № 3. – С. 79-83.
- Невская Н.А. Формирование системы индикативного планирования в развитых европейских странах // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2018. – Т. 7. – № 3 (24). – С. 210-212.
- Непочатых О.Ю. Реализация государственной экономической политики посредством индикативного планирования // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. – 2017. – № 2 (32). – С. 34-38.
- Ланская Д.В. Индикативное планирование неоиндустриального развития // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. – 2019. – № 2-1. – С. 272-274.
- Невская Н.А. Индикативное планирование: опыт и перспективы применения в российской экономике // АНИ: экономика и управление. – 2016. – Т. 5. – № 1 (14). – С. 31-34.
- Зинчук Г.М., Макекадыров А.С. Индикативное планирование в развитии аграрных территорий // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. – 2018. – № 5(101). – С. 192-198.
- Ладыкова Т.И. Теоретические аспекты индикативного планирования в современных условиях // Oeconomia et Jus. – 2017. – № 2. – С. 12-27.
- Яковлева Ю.К. Информационное обеспечение индикативного управления социально-экономическим развитием регионов // Вестник института экономических исследований. – 2017. – № 1. – С. 90-105.
- Невская Н.А. Формирование кадровых индикаторов национальной конкурентоспособности с учетом влияния санкций // Карельский научный журнал. – 2017. – Т. 6. – № 3 (20). – С. 116-118.
- Растяникова Е.В. Государственное планирование экономического развития в странах БРИКС // Восточная аналитика. – 2016. – № 3. – С. 20-35.
- Стадник А.Т., Чернова С.Г., Завальнюк Е.Ю. Индикативное управление агропромышленным комплексом региона // Вестник Омского ГАУ. – 2017. – № 2 (26). – С. 163-171.
- Горячих М.В. Использование индикативного планирования для стабильного развития Республики Крым // Научный вестник: Финансы, банки, инвестиции. – 2017. – № 3. – С. 32-36.
- Лапин А.Е., Вуйко М.Б. Модели регионального развития в Российской Федерации и инвестиционные стратегии // Регионоведение. – 2019. – № 1. – С. 60-69.
- Меньшикова М.А., Рюмин А.В. Проблемы формирования индикативных нормативов показателей конкурентоспособности региона в условиях трансформации экономики // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – Т. 11. – № 1. – С. 132-137.

Modern Approaches to the Development of Indicative Plans for the Development of Regional Socio-Economic Systems

Ladykova T.I.

Chuvash State University named after I.N. Ulyanov

The article deals with actual problems of development and implementation of indicative planning of regional socio-economic systems in the Russian Federation. At the same time, indicative planning is considered as a necessary component of the currently developing system of strategic planning. The existing approaches to indicative planning at the country level and then at the lower levels were consistently studied, with regional emphasis. It was concluded that the system of indicative planning will effectively solve long – term and medium-term tasks, such as determining and coordinating with all participants of socio-economic processes long – term and medium-term priorities of social development, implementing effective socio-economic policy at all levels of its implementation, etc.

Key words: indicative planning, strategic planning, indicative plan, planning of regional socio-economic systems, national strategies and projects.

