

Р.В. Леньков
канд. экон. наук, доц.
(ГУУ, г. Москва)

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В ПРАКТИКЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ¹

В советской и постсоветской практике социально-экономического прогнозирования наблюдались неоднократные смены взглядов на его возможности и целесообразность, место и роль в управлении социальными объектами и процессами, необходимость единения с планированием и т.п.

Заметный перелом в воззрениях на срочное макроэкономическое прогнозирование произошел в 60-е гг. XX в., когда с ним стали увязывать разработку целевых программ, Комплексной программы научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий. 70-80-е гг. придали практике разработки прогнозов, предвещающих планы, характер массовой кампании. Это было обусловлено полнотой формирования долгосрочного плана на 15 лет и Комплексной программы научно-технического прогресса на уровне отраслей, регионов, отдельных крупных предприятий, а также созданием и функционированием автоматизированной системы плановых расчетов, предусматривающей встраивание прогнозирования, прогнозных моделей и расчетов, проводимых с применением электронных вычислительных машин, в системную практику планирования.

Рядом ученых справедливо отмечено, что социально-экономическое прогнозирование в Советском Союзе играло положительную роль и благоприятно влияло на качество планово-управленческих решений на кратко- и среднесрочную перспективу, способствовало приданию всему процессу макроэкономического прогнозирования системно-программного характера. Был образован достаточно стройный организационно-технологический каркас годового и пятилетнего планирования, реализуемый как цель последовательно-параллельных операций: а) целевое, вариантное прогнозирование; б) разработка основных направлений социально-экономического развития; в) составление и утверждение проектов государственных планов страны, дополненных разработкой программ решения крупных экономических и социальных проблем².

Однако, широкое использование прогнозов в плановом управлении того периода имело серьезные просчеты, недооценки и переоценки прогнозирования, низкий уровень настройки методики и организации прогнозных оценок к изменяющейся внутренней и внешней ситуации.

Выделяют следующие недостатки и несовершенства советской системы социально-экономического прогнозирования.

1. Социально-экономическое по замыслу прогнозирование было по существу производственно-экономическим. Основное внимание при построении прогнозов уделялось объемам и структуре материального производства, темпам экономического роста, отдельным факторам ресурсам производства, тогда как социальные процессы, развитие отраслей сферы услуг, производственное

© Р.В. Леньков, 2012

¹ В рамках госзадания Минобрнауки России – № ГР: 01201265722; тема НИР: «Разработка методологии социального управления в системе Высшего образования России».

² Прогнозирование будущего: новая парадигма / Под ред. Г.Г. Фетисова, В.М. Бондаренко. М.: ЗАО «Экономика», 2008. С. 140.

потребление, уровень и качество жизни людей выступали вторичным объектом прогнозных оценок.

2. Прогнозирование не было органично встроено в организацию и технологию государственного управления как экономическими, так и социальными явлениями и процессами. Прогнозы слабо влияли на классическую систему планово-балансовых, бюджетно-финансовых расчетов, методов принятия планово-управленческих решений. Значительное недофинансирование целевых программ, обеспечение выхода на программные установки при формальном выполнении планов реально разрушали принцип единства системы макроэкономического прогнозирования и планирования.

3. Мало внимания уделялось прогнозам ожидаемых социально-экономических последствий принимаемых планово-управленческих решений. Бесспорно, что такие последствия способны возникнуть за пределами планового периода и потому формально не затрагивать планы как таковые. Вместе с тем, прогнозы, обладающие продолжительностью, как правило, превышающей планы, и предшествующие им по времени разработки, должны играть роль сигналов, предупреждающих о неприемлемости плановых решений, порождающих недопустимые последствия. Данные положения относятся к любым управленческим решениям. Принятие сколько-нибудь значимого решения по управлению должно предусматривать процедуру прогнозического анализа возможных побочных, не предусматриваемых им экономических, экологических, социальных, политических и иных последствий, преобладающих само решение в неэффективное, или даже, во вредное¹.

4. Был недоучтен влияние внешней, международной, и внутренней, страновой, политической среды, процессов глобализации, реакции мировых рынков, экологических, социальных явлений на выводы, сделанные на основе прогнозов.

Ряд отмеченных недостатков системы социально-экономического прогнозирования, функционировавшей в советский период, органично присущ системе прогнозирования по природе, поэтому благополучно перекечал в российский экономику и социальную сферу постиндустриального этапа развития. Однако, научное предвидение, способы его осуществления и применения обладают высокой чувствительностью к типу социально-экономической системы. Поэтому в свете современных задач важным представляется, наряду с изучением советского опыта, анализ целей, задач, методов, состояний и проблем социально-экономического прогнозирования и управления в новых условиях.

В той мере, в которой прогнозирование выполняет функции управления, регулирования, настраивания экономических, социальных процессов на получение желаемого результата, основными объектами прогнозирования становятся явления, события и действия, в значительной мере поддающиеся управлению со стороны людей и управленческих органов, способных воздействовать на подобные процессы, их участников посредством различных методов и стимулов.

Предваряющие принятие планово-управленческих решений прогнозы формируют научное предвидение результатов, последствий управления и, тем самым, предсказывают, какие именно решения по управлению рациональны в той или иной ситуации. В этом смысле прогнозы управляемых явлений, событий и действий допустимо называть активными, поскольку они представляют собой средство выработки активного воздействия на объекты прогнозирования, их преобразование, перевод в необходимое состояние. Активные прогнозы используются в процессах планирования, разработки проектов и программ, принятия управленческих решений как средство обоснования рациональности, принятии намечаемых действий, оценки их результативности.

¹ Там же. С. 142.

Проблема степени сохранения в современной российской экономике и социальной сфере функции планирования в ее взаимосвязи с прогнозированием, способами и структурах, методов реализации этой функции возникла вследствие ликвидации системы государственного социально-экономического планирования. Полный отказ от государственного планирования, замена его социально-экономическим прогнозированием является явно неправильной точкой зрения. Роль прогнозирования в современных условиях хозяйствования возрастает. Применительно к таким видам и формам государственного планирования, как: заказы на производство необходимой для государственных целей продукции, планы федеральных, региональных и местных бюджетов, налоги и сборы, целевые программы и приоритетные национальные проекты – прогнозирование используется в качестве инструмента первичной «пристрелки», анализа вариантов планово-управленческих решений. Вместе с тем, цели и задачи прогнозирования сегодня не ограничиваются его связью с государственным планированием, они шире и разнообразнее.

Прогнозные модели и оценки должны использоваться государственными органами в роли средства индикативного планирования, позволяющего государству оказывать опосредованное управляющее воздействие на выработку плановой стратегии организациями государственного и частного секторов с тем, чтобы она соответствовала общегосударственной. Индикативные государственные планы, с одной стороны, должны выступать прогнозными планами, представляющими собой не директивные плановые задания с набором показателей-индикаторов развития, на достижение которых ориентирована социальная политика государства, с другой – должны основываться на результатах макроэкономического нормативно-целевого прогнозирования, прогнозных моделях, расчетах и оценках. Это рекомендательно-ориентирующие планы в том смысле, что они предоставляют возможность и мотивируют хозяйствующие субъекты держать курс на ориентиры государственного плана-прогноза, благодаря чему их социально-экономическая деятельность органично встраивается в общегосударственную стратегию и получает поддержку, например, путем приоритетного предоставления госзаказов (заданий) на оказание услуг (выполнение работ) и т.п. Отметим, что необходимость в таких планах-заказах возникает у государственных федеральных и региональных органов при реализации целевых программ и проектов.

Сегодня государственные органы разрабатывают макроэкономические прогнозы социально-экономического развития России на кратко- и среднесрочные периоды. Вместе с тем, такие прогнозы не являются в полной мере индикативными. Прогнозируемые показатели служат не индикаторами направленных намечаемого, желаемого движения вперед, они, скорее, выступают объемными измерителями ожидаемого, рассматриваемого уровня развития экономики и социальной сферы. Такие прогнозы могут выполнять функции индикативного планирования при удачном подборе требуемого вида критериев, создании мотивов заинтересованности субъектов деятельности в достижении намечаемых ориентиров.

Наглядной иллюстрацией сказанному являются показатели, используемые Минобрнауки России в 2012 г., для отнесения федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и их филиалов к группе имеющих признаки неэффективности.

Данные показатели разработаны на основе рекомендаций Ассоциации федеральных университетов, национальных исследовательских университетов, МГУ, СПбГУ по осуществлению мониторинга деятельности вузов и их филиалов вне зависимости от профилей.

Прогнозными показателями отнесения вузов к группе с признаками неэффективности были: а) образовательная деятельность (средний балл ЕГЭ

студентов, принятых на обучение по программам подготовки бакалавров и специалистов за счет бюджетных средств); б) научно-исследовательская деятельность (объем НИОКР в расчете на одного научно-педагогического работника); в) международная деятельность (удельный вес численности иностранных студентов, завершивших освоение основных образовательных программ высшего профессионального образования, в общем выпуске студентов); г) финансово-экономическая деятельность (доходы вуза в расчете на одного научно-педагогического работника); д) инфраструктура (общая площадь учебно-лабораторных зданий, имеющих у вуза на праве собственности и закрепленных за ним на праве оперативного управления, в расчете на одного студента). Показателями отнесения филиалов вузов к группе с признаками неэффективности были: а) приведенный контингент; б) доля кандидатов и докторов наук в численности работников профессорско-преподавательского состава; в) доля работников профессорско-преподавательского состава в общей численности работников.

На официальном сайте Минобрнауки России представлены результаты мониторинга деятельности образовательных учреждений в отношении 502 государственных вузов и 930 филиалов разного ведомственного подчинения.

Согласно официальной информации критических (пороговых) значений показателей для оценки эффективности вузов, без учета образовательных учреждений Москвы и Санкт-Петербурга: 60 баллов по образовательной деятельности; 50 тыс. руб. по научно-исследовательской; 0,7% по международной; 1100 тыс.руб. по финансово-экономической; 11 кв.м. по инфраструктуре – на первом этапе мониторинга преодолели 277 вузов (72%). Для вузов двух столиц, даже с учетом более высоких, чем в среднем по стране, значений показателей, эффективными оказались по 75% вузов.

Решение межведомственной комиссии по проведению мониторинга деятельности федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования является основой для рекомендаций по принятию решений либо о дополнительной поддержке государством, включая получение бюджетных мест, либо об утрате самостоятельности.

Е.Ю. Литвина
асп.
(ГУУ, г. Москва)

МОТИВАЦИЯ РУКОВОДСТВА АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ В СИСТЕМЕ МЕРОПРИЯТИЙ ПО РАЗВИТИЮ ПРАКТИКИ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В настоящее время на межведомственном уровне обсуждается принятие практических шагов, необходимых для присоединения России к Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). При этом совершенствование корпоративного управления одно из условий вступления нашей страны в ОЭСР.

«Если мы говорим о надлежащих правилах корпоративного управления, то должны начать с себя», что послужит «неким эталоном для компаний, в акционерном капитале которых государство не участвует»¹. Расширение внедрения в деятельность акционерных обществ с государственным участием (далее – АО)

© Е.Ю. Литвина, 2012

¹ Из выступления Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова на II Международной конференции НСКУ «Корпоративное управление и глобализация мировой экономики», Москва, 30 мая 2008 года. URL: <http://www.ncsg.ru/site/xp/057050.html>.