

УДК 353+352.145

РАЗРАБОТКА ПРОГРАММЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПРИНЦИПОВ, ПРИЕМОВ И ПОКАЗАТЕЛЕЙ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ СЧЕТОВ

Е.М. КАРПЕНКО, Н.Л. РЕВЯКОВА

*Гомельский государственный технический университет
имени П.О.Сухого, Республика Беларусь*

Для современного этапа развития теории и практики планирования характерна активизация внимания на территориальном планировании. Переход к многообразию форм собственности привел к тому, что директивное планирование постепенно стало уступать место индикативному. Государственное регулирование развития отраслей и регионов стало осуществляться не при помощи прямых командных методов, а при помощи экономических механизмов (налогов, субсидий, различных текущих и капитальных трансфертов в денежной форме и в натуре и т.д.). Основным инструментом общегосударственного планирования при этом становятся государственные комплексные целевые программы.

Существующая методика планирования развития региона сохранила черты командно-административной экономики, но одновременно пытается учесть индикативные принципы. Это проявляется в том, что государство контролирует развитие тех отраслей, развитие которых входит в государственные интересы. Однако осуществляется этот контроль экономическими методами. Схема планирования представлена на рис.1.

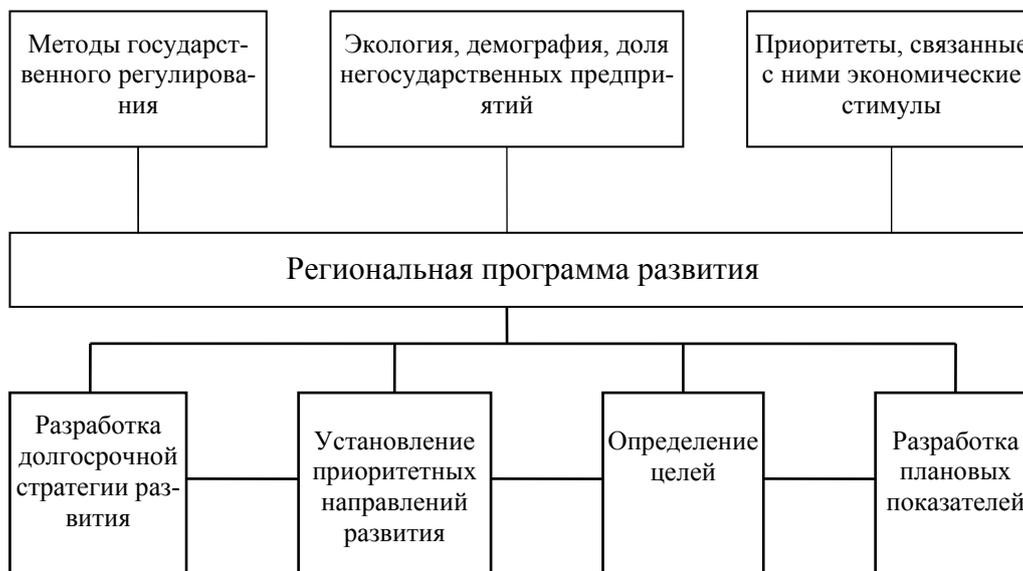


Рис.1

В процессе планирования социально-экономического развития региона можно выделить следующие этапы: разработка стратегии развития, выделение приоритетных направлений, определение целей развития, составление плана, согласование плана.

Основным ориентиром разработки региональной программы развития является государственная программа. В процессе разделения общественного труда отдельные отрасли размещались на определенных территориях, имеющих наиболее благо-приятные экономические, природные, географические, исторические условия для их функционирования и развития. Это привело к формированию на каждой конкретной территории определенной отрасли специализации данного района [2, с.11]. В силу высокой общественной значимости продукции этой отрасли, государство поддерживает на необходимом уровне производство продукции, контролирует другие показатели функционирования.

На современном этапе в качестве основных методов государственного регулирования развития промышленности всех зарубежных стран выступают: бюджетные ассигнования и субсидии, кредитно-денежная политика, защита от иностранных конкурентов, налоговые льготы, финансирование исследований, гарантированные займы для перехода к промышленному освоению, контракты на закупку продукции по фиксированной цене, привлечение и стимулирование частных инвестиций через мероприятия государственной налоговой и амортизационной политики. Современные методы государственного регулирования социально-экономического развития региона перечислены в таблице.

Кроме того, существенное влияние оказывают различные внешние факторы: экология, демография, структура экономики региона (доля негосударственных предприятий).

Прежде чем приступить к процессу разработки региональной программы развития, необходимо провести предплановый анализ. На данном (предварительном) этапе максимально полно изучается региональная система. В предплановое исследование входит изучение внутренней производственной и социальной инфраструктуры региона, его ресурсного потенциала (природных, материальных, трудовых, финансовых ресурсов), определение внутренних и внешних взаимосвязей. На основании проведенного анализа разрабатывается стратегия развития региона. Эта стратегия должна быть ориентирована на решение специфических территориальных проблем, например, стратегия охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, стратегия научно-технического прогресса и др.

В рамках предложенной стратегии выделяются приоритетные отрасли или направления, развитие которых будет финансироваться из средств программы развития региона. Это такие направления, развитие которых представляет интерес как для республики в целом, так и для данного региона.

Таблица

Методы государственного регулирования развития региона

Методы	Направления применения методов
ПРЯМЫЕ МЕТОДЫ	
1. Прямые государственные капиталовложения	инвестиции на строительство; инвестиции в перспективные экспортные отраслевые комплексы регионов
2. Государственные дотации и субсидии	направляются на развитие предприятий государственной и смешанных видов собственности в регионах приоритетного развития; направляются на покрытие убытков малопродуктивных предприятий социального значения; целевое финансирование мероприятий местных органов власти по осуществлению развития предприятий приоритетных отраслей промышленности

Продолжение таблицы

Методы	Направления применения методов
3. Финансирование через специальные бюджетные фонды целевых региональных программ развития региона.	
4. Государственная контрактная система представлена государственными закупками для вооруженных сил и других общественных нужд	
5. Лицензирование и квотирование внешней торговли	
6. Стимулирование спроса	государственные закупки сложных видов техники коллективного пользования с последующей их передачей в лизинг эксплуатирующим организациям; программы модернизации энергетической, телекоммуникационной, транспортной инфраструктуры; государственная инвестиционная программа
7. Регулирование цен	контроль за ценами естественных монополий, прежде всего за тарифами на услуги транспорта и электроэнергетики; контроль за ценами на энергоносители
8. Государственное финансирование НИОКР и обновления производства, субсидирование затрат предприятий на патентование изобретений за рубежом	
КОСВЕННЫЕ МЕТОДЫ	
1. Кредитные методы стимулирования экспорта	предоставление прямых экспортных кредитов; рефинансирование экспортных кредитов, предоставленных коммерческими банками; поддержка льготных процентных ставок по экспортным кредитам; страхование экспортных кредитов, прежде всего от политических рисков; дифференциация процентных ставок кредита по территории; льготные условия кредитования; государственные гарантии кредитов на развитие производства в отстающих районах
2. Налоговый механизм	предоставление налоговых льгот; ослабление общей тяжести налогообложения для промышленных предприятий.
3. Амортизационная политика – политика ускоренной амортизации, т.е. разрешение списывать стоимость основного капитала в более короткие сроки и по более высоким ставкам	
4. Использование специальных фондов, аккумулирующих часть финансовых ресурсов целевого назначения	

В качестве критериев определения приоритетных отраслей могут выступать следующие: выбор отраслей и предприятий с высокой добавленной стоимостью на одного работающего; государственное содействие «ключевым» отраслям и предприятиям, продукция которых имеет многоотраслевое назначение и важна для функционирования большинства других секторов обрабатывающей промышленности; выбор потенциально конкурентоспособных отраслей; субсидирование отраслей и предприятий, развитие ко-

торых стимулируется в других странах; развитие наукоемкого сектора и передовой технологии.

Можно рассмотреть следующие наиболее существенные направления поддержки и содействия развитию приоритетных отраслей на региональном уровне:

I. Направления, относимые к прямым методам государственного регулирования регионального развития:

1) финансирование целевых региональных программ из средств внебюджетных фондов. В качестве источников их формирования могут выступать добровольные взносы граждан и предприятий, доходы от местных займов, денежно-вещевых лотерей и аукционов. Кроме того, в эти фонды могут перечисляться различные виды штрафов (за получение необоснованных прибылей, загрязнение окружающей среды, порчу объектов культуры). В качестве одного из финансовых источников реализации целевых программ может выступить привлечение средств населения через выпуск облигационного займа для инвестирования промышленности.

II. Направления, относимые к косвенным методам государственного регулирования регионального развития:

1) налоговые и кредитные льготы предприятиям, организациям, учреждениям и частным предпринимателям, оказывающим финансово-кредитную помощь промышленным предприятиям. Они предусматривают освобождение от налогообложения прибыли, направленной в порядке долевого участия на финансирование капитальных вложений производственного и непроизводственного назначения и предоставление кредитов под льготные проценты;

2) налоговые льготы промышленным предприятиям: расходы из прибыли на развитие производства, обновление продукции, инвестиции и пополнение оборотных средств должны быть полностью освобождены от налогообложения; снижение общего бремени налогообложения доходов предприятий приоритетных отраслей промышленности за счет сокращения местных налогов; выдача налоговых кредитов;

3) создание финансово-промышленных групп, объединяющих промышленные предприятия, исследовательские организации, торговые фирмы, банки. Это позволит решить проблему финансирования развития региональной промышленности.

Следующим этапом разработки программы является определение общих целей развития. Они разбиваются на более мелкие, конкретные, точные задачи, связанные с решением существующих проблем. Заключительный этап – это составление плана развития при помощи существующих методов: нормативного, экономико-математических методов, балансового. Балансовый метод является наиболее распространенным на практике, т.к. с помощью него возможно проводить не только процесс планирования, но и согласования планов.

Ранее используемая в отечественной практике система БНХ основывалась на марксистско-ленинской теории воспроизводства. Данная концепция материального производства признает производительным лишь тот труд, который направлен на создание воспроизводимых материальных благ. Поэтому в процесс производства не включается не только оказание услуг, но и производство невозпроизводимых материальных благ (например, создание материальных произведений искусства). Труд, затраченный в непроизводственной сфере деятельности, считается общественно полезным, но непроизводительным. Основопологающим в этой концепции является деление на производственную и непроизводственную сферу деятельности. Это деление базируется на участии данной отрасли в процессе производства материальных благ. Отрасль включается в производственную сферу, если она либо создает материальные блага (промышленность, сельское и лесное хозяйство, строительство, общественное питание и прочие отрасли материального производства), либо увеличивает их стоимость, обслуживая про-

цессы обращения и реализации (грузовой транспорт, связь по обслуживанию производства, оптовая и розничная торговля, материально-техническое снабжение, заготовки сельскохозяйственной продукции, информационно-вычислительное обслуживание). Эти две группы отраслей служили базой для расчета совокупного общественного продукта (СОП), национального дохода (НД) и других показателей по методологии БНХ [3, с. 48].

Все остальные отрасли народного хозяйства теория материального производства относит к непроизводственной сфере. Считалось, что отрасли, оказывающие непроизводственные услуги, не участвуют в создании общественного продукта и национального дохода. Они существуют за счет части национального дохода, получаемого в процессе перераспределения. Такой подход предопределял политику, которая проводилась в течение длительного времени по отношению к отраслям сферы услуг. Большая часть их находилась на госбюджетном финансировании и получала средства по остаточному принципу после предприятий материального производства, управления и обороны. Это привело к заметному отставанию отраслей сферы услуг, прежде всего жилищного хозяйства, здравоохранения и образования, от потребностей общества.

В экономической науке и практике западных стран применяется расширенная концепция производства. В соответствии с этой концепцией производство включает в себя создание материальных благ и услуг. Услуги, как и материальные блага, обладают полезностью и должны быть включены в состав валового внутреннего продукта и национального дохода. Существует понятие «техническое производство» и понятие «экономическое производство». С технической точки зрения производство представляет собой переработку экономических благ с целью получения новых благ и услуг. С экономической точки зрения производство представляет более широкую категорию. Кроме непосредственно процесса производства благ оно включает оказание услуг, облегчающих использование этих благ. Эта концепция легла в основу национального счетоводства, которое завершается СНС [3, с. 51].

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1) по сравнению с БХН система национальных счетов обладает большей полнотой охвата объекта. В ней дается характеристика процесса производства материальных благ и нематериальных услуг. Это расширяет объект анализа и требует оценки результатов производства продуктов и услуг, их вклада в развитие экономики и характеристики создания связанных с их производством доходов;

2) внедрение рыночных отношений расширило число групп экономических агентов. В новом качестве предстают и органы государственного управления, и нефинансовые корпорации – новые субъекты экономики. Деление экономики на секторы позволяет проследить движение потоков доходов в экономической жизни страны в увязке с факторами производства, т.е. с тем, что реально воздействует на рыночную экономику;

3) на место приоритетного анализа процессов создания продукта в сфере материального производства выдвигаются анализ и прогнозирование финансовых потоков. Но вместе с тем было бы ошибочно утверждать, что СНС пренебрегает изучением материально-вещественных потоков;

4) отдельные счета операций дают возможность для дополнительного анализа отдельных важных аспектов эффективности общественного производства, внешнеэкономической деятельности, межотраслевых связей;

5) схема БНХ складывалась в период, когда рыночные методы регулирования экономики не могли найти широкого и последовательного применения на практике. В теории преобладали концепции, согласно которым таким категориям, как цена, прибыль, процент, кредит, отводилась подчиненная роль в управлении народным хозяйством, а многие атрибуты товарно-денежных отношений отсутствовали в силу господства цен-

трализованного планирования и административно-командных методов регулирования производства и распределения созданных благ;

б) необходимо учитывать особенности организации хозяйственной деятельности в переходный период. Так, для переходного периода характерно наличие относительно больших, чем в рыночной экономике, объемов экономической деятельности, в значительной мере или полностью субсидируемой из бюджета (содержание дорог, жилищное хозяйство и др.). Существенны объемы услуг социально-культурного характера, предоставляемых предприятиями своим работникам и членам их семей. Несмотря на бурное развитие коммерческой банковской деятельности, ее роль все еще ограничена; сохранились прежние функции государственного банка, который фактически являлся составной частью государственной бюджетной системы и участвовал в управлении экономикой наряду с другими государственными учреждениями управления.

Национальные счета — один из наиболее совершенных и распространенных в мировой практике балансовых методов взаимосвязанной характеристики развития экономики и ее результатов. В системе национальных счетов отражается взаимосвязь между начальным формированием ресурсов, движением доходов и их использованием и конечными финансовыми результатами деятельности [4, с.62].

В процессе производства формируется добавленная стоимость, т.е. стоимость, добавленная к стоимости сырья и материалов, израсходованных в процессе производства на создание нового блага (товара, услуги). Эта добавленная стоимость представляет собой сумму первичных доходов.

Доходы, образовавшиеся в процессе производства, проходят три этапа кругооборота: образование доходов; их распределение и перераспределение; использование на потребление и сбережение. Это отражается в счетах доходов. Доходы, образовавшиеся в процессе производства (или доходы, связанные с производством), идут на оплату труда наемных работников (это доходы сектора «Домашние хозяйства»), на выплату налогов (доходы сектора «Государственные учреждения»). Оставшаяся часть доходов составляет прибыль и смешанный доход. Кроме доходов, связанных с производством, существует доход от собственности. Одни сектора экономики являются плательщиками, а другие — получателями данного дохода. В результате происходит перераспределение доходов между секторами. В таблице результат от этих операций отражается в строке «Сальдо первичных доходов». Кроме того, первичный доход перераспределяется между секторами экономики за счет текущих трансфертов (подходный налог, отчисления на социальное обеспечение, социальные выплаты и др.).

Образовавшийся таким образом располагаемый доход используется на потребление и сбережение. Располагаемый доход представляет собой сумму, которую можно израсходовать на потребление в течение некоторого периода и в то же время сохранить в конце этого периода капитал, который был вначале; это сумма, которую можно потратить на потребление, не становясь при этом беднее. Валовое сбережение идет на накопление основных и оборотных фондов, покупку земли, нематериальных активов и др. Оставшиеся средства характеризуют величину кредитования (+) или заимствования (-). Т.о. итог операций с капиталом может быть положительным, если потребление и накопление в данном году проводилось в размерах, не превышающих располагаемый доход, либо отрицательным — в обратном случае. В первом случае финансовые активы возрастают, во втором — сокращаются. Этот показатель увязывается с результатом изменения финансовых активов, который получается в финансовом счете.

В анализе показателей системы национальных счетов находят отражение следующие основные моменты: государство может оказывать влияние посредством налогов и субсидий на производство отдельных товаров и услуг, поощрять производство товаров и услуг при помощи капитальных трансфертов, проводить социально-экономическую

политику посредством предоставления населению текущих трансфертов. Полученная величина чистого кредитования (или заимствования) показывает количество ресурсов, которое государство может предоставить в распоряжение стран «остального мира» или которые страны «остального мира» предоставляют государству.

Т.о. основным преимуществом системы национальных счетов является возможность трансформирования балансового метода планирования к условиям индикативного планирования, когда государство перераспределяет финансовые ресурсы в пользу тех или иных производителей при помощи экономических, а не командно-административных методов.

Процесс планирования осуществляется по следующей схеме: 1) подготовительный (аналитический) этап; 2) формирование вариантов плана; 3) выбор оптимального варианта; 4) контроль за выполнением плана (обратная связь).

Анализ развития экономики проводится с целью выявления основных взаимосвязей и пропорций общественного производства; степени влияния отдельных факторов на результаты экономической деятельности; получения теоретических выводов; формулировки практических выводов об основных тенденциях развития социально-экономических процессов и их эффективности и др. Планирование макроэкономических показателей, характеризующих уровень развития страны (либо региона), осуществляется при помощи построения факторных моделей. Факторная модель разрабатывается по следующей схеме:

1. Выделение различных факторных переменных, влияющих на величину результативного показателя. Представление макроэкономического показателя в виде функции нескольких переменных:

$$y = a_1 \cdot x_1 + a_2 \cdot x_2 + a_3 \cdot x_3 + \dots + a_n \cdot x_n.$$

2. Оценка параметров (коэффициентов) уравнений. Для этого теоретическая модель, выраженная системой математических уравнений, должна быть наполнена реальными статистическими данными за прошлые периоды.

3. Ретроспективное испытание модели. Необходимо испытать, в какой степени модель следует изменениям экономической динамики в оцениваемый период. В частности, для каждого интервала оцениваемого периода реальные значения факторных переменных должны быть введены в модель. Далее проверяют, какова степень соответствия величин результативных переменных, полученных решением модели, их реальным значениям.

4. Планирование. Главная задача этого этапа состоит в том, чтобы максимально реалистично определить будущие значения факторных переменных, вводимых в модель. Эта задача решается исходя из ряда предположений об экономической политике государства в бюджетной, налоговой, ценовой и инвестиционной сферах. В дальнейшем, устанавливая значения факторных переменных для каждого периода плана и вводя их в модель, получают значения плановых (результативных) переменных для соответствующих периодов. Сопоставление плановых переменных с реальными результатами экономического развития в течение планового периода позволит выявить имеющиеся расхождения и вскрыть ошибки в плановых расчетах.

Система национальных счетов является наиболее универсальным балансовым методом, при помощи которого возможно осуществлять планирование показателей социально-экономического развития региона. Применение данной системы позволяет рассчитывать аналитические и плановые показатели по одной методике, что облегчает не только их сравнение, но и планирование. Анализ развития экономики, проведенный по методике системы национальных счетов, позволяет выявить наиболее важные факторы, влияющие на величину планируемого показателя.

Литература

1. Агафонов В.А. Анализ стратегий и разработка комплексных программ. – М.: Экономика, 1990. – 193с.
2. Минакир П.А. Экономическое развитие региона: программный подход. – М.: Наука, 1983. – 176с.
3. Национальное счетоводство / МЭСИ: Учебник / Под ред. Г.Д. Кулагиной. – М.: Финансы и статистика, 1997. – 448с.
4. Новиков М.М. Введение в систему национальных счетов: Учебное пособие. – Мн.: Выш. шк., 1995. – 109с.
5. Планирование экономического и социального развития области / Под ред. Б.М. Штульберга. – М.: Экономика, 1983. – 235с.