

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ КАК ОСНОВА СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

© 2015 ИСАЕВА Н. И., ЯРОШЕНКО И. В.

УДК 338.26

Исаева Н. И., Ярошенко И. В. Прогнозирование как основа системы стратегического планирования социально-экономического развития страны

В статье рассмотрена методология формирования системы прогнозных документов как основы стратегического планирования, приведен опыт ЕС в формировании долгосрочного прогноза «Виденье-2050». Установлено, что долгосрочное прогнозирование социально-экономического развития на основе методов форсайта является основным документом, который определяет модель развития страны, устанавливает долгосрочные стратегические цели и приоритеты, а также становится базой для формирования комплексной и согласованной системы документов стратегического планирования. Следовательно, методология прогнозирования, а также опыт ЕС в дальне- и долгосрочном прогнозировании социально-экономического развития является актуальным для его использования в практике государственного регулирования экономики Украины.

Ключевые слова: прогноз социально-экономического развития, стратегическое планирование, экономическая политика, долгосрочный прогноз, виденье.

Рис.: 2. **Табл.:** 1. **Библ.:** 7.

Исаева Наталья Ильинична – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов, Национальный аэрокосмический университет им. Н. Е. Жуковского (ул. Чкалова, 17, Харьков, 61070, Украина)

E-mail: poltarak@mail.ru

Ярошенко Иван Васильевич – кандидат экономических наук, советник начальника Харьковской ОГНИ ГУ ФС в Харьковской области (пер. Пархоменко, 3, Харьков, 61046, Украина)

E-mail: ivan.yaroshenko@gmail.com

УДК 338.26

UDC 338.26

Исаева Н. И., Ярошенко И. В. Прогнозування як основа системи стратегічного планування соціально-економічного розвитку країни

У статті розглянуто методологію формування системи прогнозних документів як основи стратегічного планування, наведено досвід ЄС у формуванні далекострогового прогнозу «Бачення-2050». Встановлено, що довгострокове прогнозування соціально-економічного розвитку на основі методів форсайта є основним документом, який визначає модель розвитку країни, встановлює довгострокові стратегічні цілі та пріоритети, а так само стає базою для формування комплексної та узгодженої системи документів стратегічного планування. Отже, методологія прогнозування, а також досвід ЄС у далеко- та довгостроковому прогнозуванні соціально-економічного розвитку є актуальним для його використання в практиці державного регулювання економіки України.

Ключові слова: прогноз соціально-економічного розвитку, стратегічне планування, економічна політика, довгостроковий прогноз, бачення.

Рис.: 2. **Табл.:** 1. **Бібл.:** 7.

Исаева Наталья Ильинична – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов, Национальный аэрокосмический университет им. М. Е. Жуковского (вул. Чкалова, 17, Харків, 61070, Україна)

E-mail: poltarak@mail.ru

Ярошенко Иван Васильевич – кандидат экономических наук, радник начальника Харківської ОДПІ ГУ ДФС в Харківській області (пер. Пархоменка, 3, Харків, 61046, Україна)

E-mail: ivan.yaroshenko@gmail.com

Isaeva N. I., Yaroshenko I. V. Forecasting as a Basis for Strategic Planning System of Socio-Economic Development

The article considers the methodology of developing a system of forecasting documents as a basis for strategic planning, displays the experience of the EU in the formation of distant-term forecasting «Vision-2050». It has been found that long-term forecasting of socio-economic development on the basis of the Forsythe methods is the basic document that defines the country's development model, establishes long-term strategic goals and priorities, as well as becomes a base for developing an integrated and coherent system of documents for strategic planning. Therefore, methodology of forecasting, as well as the experience of the EU in the distant- and long-term forecasting of socio-economic development is important for its application in the practice of the State regulation of the economy of Ukraine.

Keywords: forecast of socio-economic development, strategic planning, economic policy, long-term forecast, vision.

Fig.: 2. **Tabl.:** 1. **Bibl.:** 7.

Isaeva Natalia I. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance, National Aerospace University «Kharkiv Aviation Institute» named after M. Ye. Zhukovskiy (vul. Chkalova, 17, Kharkiv, 61070, Ukraine)

E-mail: poltarak@mail.ru

Yaroshenko Ivan V. – Candidate of Sciences (Economics), Advisor to the Chief of Kharkiv Joint State Tax Inspectorate General Directorate of the State Fiscal Duties in Kharkiv region (prov. Parkhomenka, 3, Kharkiv, 61046, Ukraine)

E-mail: ivan.yaroshenko@gmail.com

Сегодня эффективность государственного управления напрямую связана с качеством прогнозов социально-экономического развития. Прогноз способен в значительной степени уменьшить неопределенность будущего, а также выступает в качестве одного из инструментов выбора оптимальных решений.

Прогноз выступает важной частью процесса планирования экономической политики. Он позволяет наметить результаты экономического развития национальной экономики.

Для формирования стратегии и тактики развития экономики разрабатывается система прогнозов, включающая прогнозы временного аспекта и по уров-

ням управления, а также частные и комплексные прогнозы экономического и социального развития страны в целом и регионов. На основе результатов прогнозных расчетов определяются важнейшие направления стратегии социально-экономического развития, составляются стратегические документы, формируется механизм государственного регулирования экономики и определяются параметры основных регуляторов [1].

Прогноз (греч. *prognosis* – предугадывание) – предсказание о развитии и исходе каких-либо событий, явлений на основании имеющихся данных [2].

Важной составляющей прогнозирования является прогнозирование экономическое. Оно основывается на

изучении закономерностей развития различных экономических явлений и процессов, выявляет наиболее вероятные и альтернативные пути их развития и дает базу для выбора и обоснования экономической политики [3].

Прогнозирование (экономическое) (*forecasting, prognostique*) – система научных исследований качественного и количественного характера, направленных на выявление тенденций развития народного хозяйства или его частей (отраслей, регионов и т. п.) и поиск оптимальных путей достижения целей этого развития.

Прогноз применяется обычно на предварительной (предплановой) стадии разработки крупных хозяйственных решений и способствует выработке концепции экономического развития (экономической стратегии) на перспективу [4].

Прогнозирование как система является необходимым элементом системы стратегического управления экономическим объектом, основная задача которого определяется возможными изменениями его состояния в результате развития неуправляемых внутренних процессов или внешней среды, приводящих к изменению функционирования в будущем. О месте и роли прогнозов свидетельствует *рис. 1*.

Из *рис. 1* видно, что основой всего цикла стратегического планирования является фаза прогнозирования, заключающаяся в анализе и постановке проблем, разработке дальнесрочных, долгосрочных, среднесрочных, краткосрочных и оперативных прогнозов.

Начальным этапом внедрения процесса стратегического планирования является прогнозирование, основной задачей которого является выбор национальных приоритетов. *Национальные приоритеты* – ключевые на-

правления развития государства, обеспечивающие изменение установившегося движения с целью экономически эффективного удовлетворения общественных интересов.

Совокупность национальных приоритетов и траекторий их реализации оформляется в виде стратегии социально-экономического развития страны [4].

В результате получения прогноза будущего ожидаемого состояния возникает возможность выявить и решить следующие проблемы:

- ✦ определяется направление влияния на процесс функционирования и развития прогнозируемого экономического объекта;
- ✦ формулируется цель развития прогнозируемого экономического объекта;
- ✦ получение результата прогноза как конечный результат для управления функционированием экономического объекта;
- ✦ определение способа достижения поставленных целей управления экономическим объектом или формирование правил и процедур получения необходимого конечного состояния.

Рассмотрим классификацию прогнозов в зависимости от целей, задач прогнозирования и других признаков (*табл. 1*).

Если дальнесрочный и долгосрочный прогнозы выражают общую стратегию развития страны, среднесрочный – ее тактику, то годовые прогнозы носят оперативный характер, детализируя стоящие цели и обеспечивая их поэтапное достижение. Тем самым обеспечивается преемственность и взаимосвязь прогнозов социально-экономического развития.



Рис. 1. Фазы прогнозирования, стратегического планирования и управления развитием социально-экономической системы страны [4]

Таблица 1

Классификация прогнозов

Критерий	Вид прогноза
Проблемно-целевой критерий	Поисковый
	нормативный
По формам конкретизации управления	Целевые
	плановые
	программные
	проектные
	организационные
По временному горизонту	Оперативные (текущие)
	краткосрочные (1 год)
	среднесрочные (1–5 лет)
	долгосрочные (5–15 лет)
	дальнесрочные (свыше 20 лет)
По методам разработки	Интуитивные
	формализованные
По масштабам объекта	Глобальные
	макроэкономические
	структурные
	отраслевые
	региональные
	локальные
	первичных звеньев экономики
По содержанию	Экономические
	социальные
	демографические
	экономические
	научно-технические и др.
По характеру исследуемого объекта	Развития производственных отношений
	социально-экономических предпосылок и последствий научно-технического прогресса
	динамики народного хозяйства
	воспроизводства трудовых ресурсов, занятости и подготовки кадров
	экономического использования природных ресурсов
	воспроизводства основных фондов и капитальных вложений
	уровня жизни населения
	финансовых отношений, доходов и цен
	внешних экономических связей и др.

Прогнозы любого типа не могут формироваться без определенной системы задач и целей. При этом следует учитывать, что все цели взаимосвязаны и взаимообусловлены. Поэтому при составлении и реализации прогнозов следует стремиться к определенной со-

вместимости целей, а также требуется четкий учет всех видов ресурсов, необходимых для достижения той или иной цели. В настоящее время все большее значение приобретают такие функции прогнозирования, как контроль и корректировка процессов выполнения прогнозов. Поэтому в общем виде процесс прогнозирования можно представить следующим образом (рис. 2) [4].

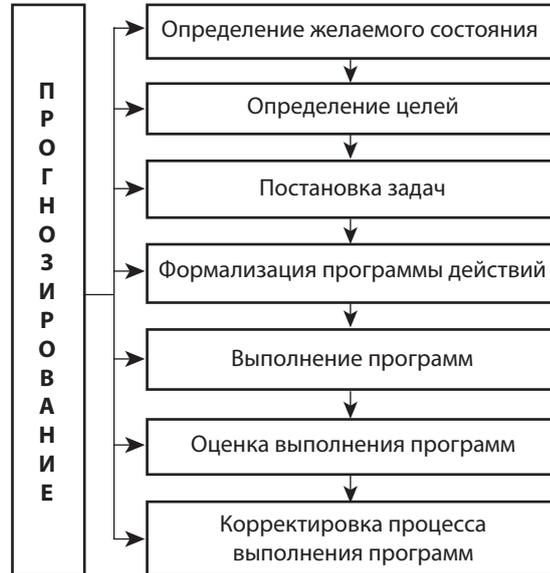


Рис. 2. Общая схема процесса прогнозирования

Государственные прогнозы экономического и социального развития, в соответствии с теорией прогнозирования, разрабатывают на дальне-, долго-, средне- и краткосрочные периоды в целом по стране, регионам и отраслям экономики и должны быть использованы для принятия органами законодательной и исполнительной власти конкретных решений в сфере экономической политики, в частности, для разработки общегосударственных, региональных, отраслевых стратегий и программ.

Многие зарубежные страны достигли значительных результатов в области прогнозирования социально-экономических процессов в условиях рыночной экономики. Система долгосрочного стратегического прогнозирования и планирования развитых стран существенно отличается от системы Украины. Наиболее распространенной практикой стратегического планирования в ЕС является планирование будущего для того, что бы увеличить вероятность достижения желаемых результатов. В ЕС основой долгосрочного стратегического планирования является Видение и Национальная стратегия развития. Если Видение – это концептуальное описание желаемого будущего, то Национальная стратегия развития – это «дорожная карта», позволяющая двигаться к такому будущему. Стратегия содержит четкие цели и пути их достижения, а также набор мероприятий, позволяющих оценить прогресс страны в социально-экономическом развитии [5].

По своей сути Видение – это стратегия консолидации внутреннего потенциала развития нации, завоевание лучшего места для страны в структуре мировой экономики и в международных процессах развития.

В стратегических документах ЕС четко прослеживается мысль о том, что Видение – это стратегия для нации, которая сформулирована ею через своих лидеров: главу государства, парламент, политические партии, общественные организации, правительство, СМИ [5].

Умение формировать комплексное видение развития страны в долгосрочной перспективе, планировать изменения и минимизировать риски позволили некоторым странам стать инновационными и процветающими. Видение и Национальные стратегии развития необходимы, чтобы стимулировать постоянное и целенаправленное устойчивое развитие. Стратегия развития представляет собой определение целей, приоритетов социально-экономического развития на долгосрочную перспективу, путей, ресурсов и сроков их реализации.

Изучение опыта планирования стран ЕС позволяет говорить о том, что их долгосрочные стратегии и планы развития – это результат качественных и количественных методов анализа и прогнозирования. Методологический инструментарий долгосрочного планирования ЕС значительно расширился за последние десятилетия. Основу методологии для разработки долгосрочных стратегий на замену прогнозам в современных условиях формируют Форсайты. Это относительно новая методология, вобравшая в себя традиционные и новые методы экспертной работы, нацеленные на определение возможных вариантов будущего как составную часть долгосрочных прогнозов и стратегических планов. Форсайт – это не прогноз, основанный на догадках о будущем, а набор возможных вариантов будущего, каждый из которых является следствием сочетания и взаимодействия набора факторов при определенных условиях. Сущность форсайта заключается в анализе и оценке глобальных явлений, которые влияют на экономику конкретной страны, а также определение путей воздействия на данные процессы с целью усиления положительного и ослабления негативного влияния [5].

Важным преимуществом процесса формулирования Видения и Национальной стратегии развития является интегрированный подход, обеспечивающий связь между различными программами и политиками. Такая стратегия не только фокусируется на экономическом развитии, но и во взаимосвязи рассматривает вопросы экономического, социального, политического и других измерений. Она также определяет единый комплекс документов социально-экономического, отраслевого и территориального стратегического планирования, которые должны разрабатываться на общей методологической основе в целях обеспечения согласованности и иерархической взаимосвязи элементов системы стратегического планирования в направлении достижения долгосрочных стратегических целей.

В США провозглашено, что планирование и прогнозирование являются одним из видов деятельности, постоянно осуществляемой Правительством. На федеральном уровне в США разработкой различного рода прогнозов занимаются три организации: Совет экономических консультантов, Административно-бюджетное управление, Совет управляющих Федеральной резервной

системы. Совет экономических консультантов осуществляет свою деятельность в области прогнозирования с целью консультирования Президента при составлении экономических отчетов, оценки различных программ развития. На сегодняшний день прогнозирование является основным видом деятельности Совета экономических консультантов. Как правило, прогнозы, разрабатываемые Советом экономических консультантов, строятся на базе прогнозов, построенных другими государственными организациями, а также частными фирмами.

Разработка общегосударственных прогнозов социально-экономического развития на федеральном уровне в США осуществляется в три стадии. На первой стадии обсуждаются в большей степени вопросы будущей политики государства. Это обсуждение проходит в коллегиальном органе, состоящем из председателя Совета экономических консультантов, директора Административно-бюджетного управления и министра финансов. На втором этапе обсуждение будущего прогноза ведут руководители соответствующих групп и отделов, на данной стадии также по большей части решаются политические вопросы. На третьей стадии идет обсуждение прогноза между специалистами, непосредственно участвующими в его разработке. Прогнозирование в США носит вспомогательный характер для формирования стратегий, а также отдельных программ развития [6].

Важнейшим документом стратегического управления, направленным на решение стратегических задач в России, является Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Он определяет направления и ожидаемые результаты социально-экономического развития Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в долгосрочной перспективе. Долгосрочный прогноз формирует единую платформу для разработки стратегий, целевых программ, а также прогнозных и плановых документов среднесрочного характера. По сути, долгосрочный прогноз в России одновременно является и документом планирования, поскольку предусматривает проведение тех или иных мероприятий в зависимости от сценариев развития.

В Прогнозе содержится обоснование внутренних и внешних условий достижения целевых показателей. Значение долгосрочного прогноза заключается в том, что он формирует единую платформу для разработки долгосрочных стратегий, целевых программ, а также прогнозных и плановых документов среднесрочного характера [7].

Ключевым проблемам современной системы прогнозирования в Украине можно отнести отсутствие дальне- и долгосрочного прогнозирования социально-экономического развития страны. Приоритеты и цели развития устанавливаются на средне- и краткосрочную перспективу и не согласованы с долгосрочными интересами развития государства. Ведь долгосрочное экономическое прогнозирование – залог преемственности государственной политики в долгосрочной перспективе и соответствия стратегических документов национальным стратегическим целям и задачам. Поэтому документы, которые разрабатывались, характеризуются

недостаточной формализацией приоритетов социально-экономического развития страны, отсутствием четкого механизма обеспечения их выполнения, ограниченностью и недостаточной эффективностью использования имеющихся финансовых ресурсов. В Украине на законодательном уровне не установлена система стратегических документов, отсутствует методическая база и инструкции составления прогнозов социально-экономического развития страны в целом, регионов и отраслей народного хозяйства. Более того, законодательно не определены полномочия органов прогнозирования и контрольные органы. Сегодня явно прослеживается недооценка руководством страны и регионов значения прогнозов социально-экономического развития. Очевидно, что сложившаяся система планирования и прогнозирования в стране требует реформирования на основе изучения и анализа накопленного опыта развитых стран.

ВЫВОДЫ

Необходимым условием эффективности системы стратегического планирования является наличие системы дальне-, долго-, средне- и краткосрочных прогнозов социально-экономического развития, выбор приоритетов социально-экономического, научно-технического развития. Основным заданием стратегического планирования является выбор модели развития, стратегических целей и национальных приоритетов. В Украине отсутствует такой документ долгосрочного прогнозирования. Используя опыт развитых стран, совокупность национальных приоритетов и траекторий их реализации может быть оформлена как Виденье социально-экономического развития страны на перспективу до 2050 г. Виденье – система представления стратегических целей и приоритетов социально-экономической политики государства, важнейших направлений, основных принципов, подходов и средств по реализации указанных целей. При разработке такого документа необходимо использовать современные методы прогнозирования на основе форсайта. ■

ЛИТЕРАТУРА

1. **Владимирова Л. П.** Прогнозирование и планирование в условиях рынка : учеб. пособ. / Л. П. Владимирова. – 3-е изд. – М. : Дашков и К, 2004. – 400 с.
2. Толковый словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://formaslov.ru>
3. Толковый словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://lubbook.net/book_217_glava_7_Tema_6_Prognozuvannja_so%D1%81%D1%96al.html
4. **Кузык Б. Н.** Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование : учебник / Б. Н. Кузык, В. И. Кушлин, Ю. В. Яковец. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2008. – 604 с.
5. Заглядывая за горизонт. Концепции и опыт формулирования национальных видений // Центр экономических исследований, 2014. – 55 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.undp.org/content/dam/uzbekistan/docs/Publications/economicgovernance/looking-beyond-the-horizon-guidelines-and-best-practices-in-formulating-national-visions/UN_Uzb_Doc_%E2%80%98Looking%20Beyond%20the%20

[Horizon%20Guidelines%20and%20Best%20Practices%20in%20Formulating%20National%20Visions_rus.pdf](http://www.undp.org/content/dam/uzbekistan/docs/Publications/economicgovernance/looking-beyond-the-horizon-guidelines-and-best-practices-in-formulating-national-visions/UN_Uzb_Doc_%E2%80%98Looking%20Beyond%20the%20Horizon%20Guidelines%20and%20Best%20Practices%20in%20Formulating%20National%20Visions_rus.pdf)

6. Бобровников А. В. Зарубежный опыт государственного прогнозирования, стратегического планирования и программирования : монография / А. В. Бобровников, С. Ю. Глазьев, А. А. Дагаев и др. / Под науч. ред. С. Ю. Глазьева, Ю. В. Яковца ; Государственный ун-т управления, Национальный ин-т развития, Региональная научная организация исследователей прогнозистов «Прогнозы и циклы». – М. : ГУУ, 2008. – 124 с.

7. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития РФ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190/

REFERENCES

Bobrovnikov, A. V. et al. *Zarubezhnyy opyt gosudarstvennogo prognozirovaniya, strategicheskogo planirovaniya i programmirovaniya* [Foreign experience of state forecasting, strategic planning and programming]. Moscow: GUU, 2008.

Kuzyk, B. N., Kushlin, V. I., and Yakovets, Yu. V. *Prognozirovanie, strategicheskoe planirovanie i natsionalnoe programmirovanie* [Forecasting, strategic planning and national programming]. Moscow: Izd-vo «Ekonomika», 2008.

“Prognoz dolgosrochnogo sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 goda (razrabotan Minekonomrazvitiya RF)” [Forecast of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period until 2030 (designed by Ministry of Economic Development)]. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190/

“Tolkovyy slovar” [Dictionary]. <http://formaslov.ru>

“Tolkovyyslovar” [Dictionary]. http://lubbook.net/book_217_glava_7_Tema_6_Prognozuvannja_so%D1%81%D1%96al.html

Vladimirova, L. P. *Prognozirovanie i planirovanie v usloviakh rynka* [Forecasting and planning in market conditions]. Moscow: Dashkov i K, 2004.

“Zaglyadyvaya za gorizont. Kontseptsii i opyt formulirovaniya natsionalnykh videniy” [Looking beyond the horizon. Concept and experience of formulating a national vision]. Tsentr ekonomicheskikh issledovaniy. http://www.undp.org/content/dam/uzbekistan/docs/Publications/economicgovernance/looking-beyond-the-horizon-guidelines-and-best-practices-in-formulating-national-visions/UN_Uzb_Doc_%E2%80%98Looking%20Beyond%20the%20Horizon%20Guidelines%20and%20Best%20Practices%20in%20Formulating%20National%20Visions_rus.pdf