

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 338(571.53)
ББК 65.050.23(2Рос)

В.И. САМАРУХА
*проректор по научной работе
Байкальского государственного университета экономики и права,
доктор экономических наук, профессор, г. Иркутск
e-mail: vis@isea.ru*

Т.В. СОРОКИНА
*кандидат экономических наук, доцент
Байкальского государственного университета экономики и права,
г. Иркутск
e-mail: natvros@mail.ru*

К ВОПРОСУ О ПРОГНОЗЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД ЧЕРЕМХОВО»*

Раскрыты технические аспекты разработки прогнозов социально-экономического развития. Приведены общие методы прогнозирования. Дан анализ состояния бюджетной системы моногорода Черемхово, показана роль комплексного инвестиционного плана в улучшении финансового состояния данного города.

Ключевые слова: гипотеза, прогноз, план, общие методы прогнозирования, бюджетная система моногорода, структура доходов и расходов, комплексный инвестиционный план.

V.I. SAMARUKHA
*Vice-Rector for Research, Baikal State University of Economics and Law,
Doctor of Economics, Professor, Irkutsk
e-mail: vis@isea.ru*

T.V. SOROKINA
*PhD in Economics, Associate Professor,
Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk
e-mail: natvros@mail.ru*

ABOUT THE FORECAST OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF «TOWN OF CHEREMKHOVO» MUNICIPALITY

Technical aspects of working out socio-economic development forecasts are found out. The general methods of forecasting are given. The authors analyze the condition of the budgetary system of the single-industry town of Cheremkhovo and show the role of the package investment plan in improvement of the town's financial condition.

Keywords: hypothesis, forecast, plan, general methods of forecasting, budgetary system of a single-industry town, structure of income and expenditure, package investment plan.

Прогнозирование в экономической науке принято соотносить с более широким понятием — предвидением, которое дает опережающее отображение действитель-

ности, основанное на познании законов природы, общества и мышления. Различают три формы научного предвидения: гипотезу, прогноз и план.

* Работа выполнена при финансовой поддержке проекта Г-10 «Теоретические исследования среднесрочного прогнозирования образования финансовых ресурсов муниципалитетов (2009–2010 гг.)».

Гипотеза характеризует научное предвидение на уровне общей теории. В рамках гипотезы дается качественная характеристика исследуемых объектов, выражающая общие закономерности их поведения.

Прогноз в сравнении с гипотезой имеет значительно большую качественную и количественную определенность и отличается большей достоверностью. Прогноз выражает предвидение на уровне конкретно-прикладной теории. В то же время связи прогноза с исследуемым объектом не являются жесткими, однозначными, т.е. носят вероятностный характер.

План представляет собой постановку точно определенной цели и предвидение конкретных, детальных событий исследуемого объекта. Его отличительные черты: определенность, конкретность, адресность, обязательность или индикативность. Между прогнозом и планом имеются существенные различия. Прогноз носит вероятностный, а план — обязательный характер. В то время как планирование направлено на принятие и практическое осуществление управленческих решений, цель прогнозирования — создать научные предпосылки для их принятия.

Прогнозирование имеет две стороны конкретизации: предсказательную (дескриптивную, описательную); предуказательную (предписательную). Предсказание означает описание возможных или желательных перспектив, состояний, решений проблем будущего. Предуказание означает решение этих проблем путем использования информации о будущем в целенаправленной деятельности.

Прогнозирование — вид деятельности, следовательно, прогнозирование социально-экономического развития страны в целом, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований является функцией управления. Как государственное, так и региональное прогнозирование — необходимый элемент выработки стратегии развития, принятия управленческих решений. В условиях рыночной экономики государственное управление (равно как и управление другого уровня) опирается на прогнозирование. Целесообразность составления прогноза определена необходимостью своевременного обнаружения рисков и разработки соответствующих мер для минимизации ущерба.

Под методами прогнозирования следует понимать совокупность приемов и способов мышления, позволяющих на основе ретроспективных данных внешних и внутренних связей объекта прогнозирования, а также их измерений в рамках рассматриваемого явления или процесса обосновать определенное и достоверное суждение относительно будущего состояния и развития объекта.

В процессе прогнозирования используются как общие научные методы и подходы, так и специфические, свойственные социально-экономическому прогнозированию. По степени формализации все методы прогнозирования делятся на интуитивные и формализованные.

Интуитивные (экспертные) методы применяются тогда, когда невозможно учесть влияние многих факторов из-за значительной сложности или простоты объекта прогнозирования либо из-за недостатка фактографической информации. Эти методы базируются на информации, полученной из оценок экспертов.

Формализованные методы прогнозирования основываются на фактографической информации об объекте прогнозирования. К ним относятся прежде всего статистические методы, в том числе экстраполяционные, регрессионные, эконометрические.

Система государственных прогнозов и порядок государственного прогнозирования в Российской Федерации установлены федеральным законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ [1]. Данным законом определено, что «государственное прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации — система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основанных на законах рыночного хозяйствования. Результаты государственного прогнозирования используются при принятии решений в области социально-экономической политики государства». В соответствии с данным законом прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу разрабатывается раз в пять лет — на десятилетний период, на среднесрочную перс-

пективу — на период от трех до пяти лет, на краткосрочную — ежегодно. На основе краткосрочного прогноза социально-экономического развития соответствующей территории осуществляется составление бюджета на очередной год (Бюджетный кодекс РФ, ст. 172). В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» от 22 мая 2004 г. № 249 [2] с 2007 г. начат переход к среднесрочному бюджетному планированию, в основу которого положен прогноз социально-экономического развития.

Базой для разработки прогнозов социально-экономического развития, и прежде всего финансового прогноза, является экономический анализ.

Анализ экономического состояния г. Черемхово показывает, что за 2009 г. местный бюджет исполнен по доходам в сумме 873 685 тыс. р. (табл. 1), по расходам — 1 075 971 тыс. р. (табл. 2), дефицит местного бюджета — 202 286 тыс. р. с учетом остатков на 1 января 2009 г.

Основную долю в расходах в 2007–2009 гг. (табл. 2) занимают расходы на образование — 32,1, 35,9 и 29,4% соответственно. Общий объем расходов за 2008 г. по сравнению с 2007 г. увеличился на 15,5% (расходы 2008 г. — 903,1 млн р., расходы 2007 г. — 781,9 млн р.).

Общий объем расходов бюджета города за 2009 г. увеличился по сравнению с 2008 г. на 19,1% (расходы 2009 г. — 1 076 млн р., расходы 2008 г. — 903,1 млн р.).

Таблица 1

Структура доходной части бюджета в 2007–2009 гг., млн р.

Показатель	2007 г.	2008 г.	Динамика 2008 г. к 2007 г., %	2009 г.	Динамика 2009 г. к 2008 г., %
Налоговые и неналоговые доходы	254	328	129,0	273	83,0
В том числе платные услуги бюджетных учреждений	35	34	97,1	38	111,8
Безвозмездные поступления	529	754	142,5	600	79,5
В том числе					
Дотации	138	143	103,6	120	83,9
Субвенции	174	220	126,4	206	93,6
Субсидии	178	204	114,6	163	79,9
Прочие межбюджетные трансферты	–	–	–	2	–
Прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам городских округов (межбюджетные трансферты на подготовку к зиме)	–	–	–	20	–
Безвозмездные поступления от государственной корпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ»	–	49	–	83	169,4
Всего	783	1 082	138,0	873	80,6

Таблица 2

Расходная часть бюджета за 2007–2009 гг., млн р.

Показатель	2007 г.	Удельный вес	2008 г.	Удельный вес	2009 г.	Удельный вес
Расходы на образование	251,0	32,1	324,3	35,90	315,9	29,40
Расходы на здравоохранение и спорт	138,3	17,7	170,7	18,90	148,1	13,80
Расходы на решение общегосударственных вопросов	68,4	8,7	75,9	8,40	70,0	6,50
Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство	222,5	28,5	226,4	25,10	422,7	39,30
Расходы на социальную политику	43,9	5,6	51,7	5,70	58,2	5,40
Расходы на культуру, кинематографию и средства массовой информации	44,4	5,7	46,1	5,10	40,1	3,70
Расходы на национальную экономику	11,0	1,4	7,2	0,80	20,3	1,90
Расходы на национальную безопасность и правоохранительную деятельность	0	0	0,3	0,03	0,5	0,05
Расходы на охрану окружающей среды	2,2	0,3	0,5	0,10	0,2	0,02

На основе применения методов научного прогнозирования разработан долгосрочный прогноз бюджета г. Черемхово (табл. 3).

За анализируемый период фактического исполнения местного бюджета г. Черемхово основные показатели его доходной части характеризуются сокращением в 2009 г. и по утвержденному плану на 2010 г. как в абсолютном выражении, так и в расчете на одного жителя территории.

При этом уровень снижения безвозмездных поступлений на душу населения больше, чем налоговых и неналоговых доходов.

В целях вывода из кризисного состояния г. Черемхово разработан комплексный инвестиционный план (КИП).

Реализация КИП по предварительным прогнозам призвана обеспечить увеличение доходов за счет поступления не только межбюджетных трансфертов на исполнение программ социального развития моногорода, но и налоговых и неналоговых доходов. Положительным результатом выполнения КИП должно стать то, что в долгосрочной перспективе к 2020 г. будут созданы условия для увеличения доходов местного бюджета благодаря поступлению налогов и эффективному управлению муниципальной собственностью при значительном сокращении объема бюджетных трансфертов. Таким образом, увеличение собственных доходов бюджета города обеспечит возможность для повышения уровня межбюджетной независимости территории.

С учетом поступления средств из федерального и областного бюджетов на реализацию КИП монопрофильного города в бюджете муниципалитета расходы в расчете на одного жителя будут формироваться в 2010–2012 гг. практически на уровне 2009 г. Тем самым минимально будут обеспечены действующие расходные обязательства органа местного самоуправления. Это позволит сбалансировать местный бюджет, поскольку предполагается формирование дефицита бюджета до 2014 г. в пределах установленного федеральным законодательством норматива.

В сложившихся условиях недостаточность бюджетного финансирования не обеспечивает в полном объеме все расходные обязательства (не введена новая система оплаты труда в бюджетных учреждениях, нет условий для проведения реструктуризации бюджетной сети). По данной причине население муниципального образования не имеет возможности получать муниципальные услуги надлежащего качества. Это подтверждает невысокую социальную привлекательность г. Черемхово для граждан, снижает уровень качества образовательных услуг, медицинского обслуживания, негативным образом отражается на развитии человеческого капитала.

Реализация КИП монопрофильного города Черемхово позволит в полном объеме осуществить на территории городского округа бюджетную реформу, повысить качество муниципальных услуг, обеспечить эффективность бюджетных расходов.

Таблица 3

Динамика показателей бюджета г. Черемхово

Показатель	2007 г. (фактические)	2008 г. (фактические)	2009 г. (фактические)	2010 г. (планируемые)	2010 г. (ожидаемые)	2012 г. (прогнозируемые)	2014 г. (прогнозируемые)	2020 г. (прогнозируемые)
Доходы, всего, млн р.	783	1 082	873	815	1 097	1 161	1 232	1 562
Налоговые и неналоговые доходы, млн р.	254	328	273	277	305	359	383	499
Безвозмездные поступления, млн р.	529	754	600	538	792	804	1 615	1 063
Налоговые и неналоговые доходы на одного жителя, тыс. р.	4,68	6,09	5,09	5,20	5,72	6,81	7,35	9,63
Безвозмездные поступления на одного жителя, тыс. р.	9,75	13,99	11,20	10,10	14,86	15,26	31,00	20,52
Расходы, всего, млн р.	781,9	903,1	1 076,0	849,0	1 129,0	1 196,0	1 265,0	1 560,0
Расходы на одного жителя, всего, тыс. р.	14,41	16,76	20,08	15,93	21,19	22,70	24,28	30,12
Дефицит (-), профицит (+), млн р.	1,1	178,9	-203,0	-34,0	-32,0	-35,0	-33,0	2,0
Дефицит, % к объему доходов без учета безвозмездных поступлений	-	-	-33,8	-6,3	-4,0	-4,4	-2,0	-

В городе имеются неиспользованные резервы: это свободные земельные участки и производственные площадки под промышленные объекты, развитую учебную базу для подготовки квалифицированных кадров требующихся специальностей. При этом субъектам малого предпринимательства необходимо оказывать поддержку в реализации инвестиционных проектов, направленных на диверсификацию экономики города. Реализация КИП позволит улучшить ситуацию в сфере занятости трудоспособного населения, изменить структуру экономики города, сделать ее самодостаточной и менее зависимой от внешних неблагоприятных факторов.

Основной целью социально-экономического прогнозирования и реализации КИП является обеспечение устойчивого экономического роста на основе диверсификации экономики города, повышение уровня и качества жизни населения.

Исходя из поставленной цели важнейшими задачами по модернизации экономики монопрофильного города Черемхово должны стать:

1. Повышение конкурентоспособности экономики города за счет создания новых бизнес-структур и привлечения инвестиций.
2. Развитие местной промышленности, малого и среднего бизнеса.
3. Развитие и модернизация инженерной инфраструктуры города.
4. Развитие социальной инфраструктуры города.
5. Снижение напряженности на рынке труда, создание новых рабочих мест.
6. Повышение эффективности муниципального управления.

В зависимости от сочетания внешних и внутренних условий развитие г. Черемхово может пойти по одному из двух сценариев.

Исходными условиями реализации первого сценария являются кооперация с Черемховским районом, создание общего межмуниципального социально-экономического и управленческого пространства «г. Черемхово и Черемховский район» на основе пакета соответствующих соглашений между муниципалитетами и формирование активной политики развития территории.

Пространственная сближенность месторождений каменного угля Черемховского района — важнейший экономический фактор, позволяющий минимизировать затраты по их освоению и переработке путем создания промышленных площадок и социально-бытовой инфраструктуры в городе.

В плане кооперации инвестиционную привлекательность г. Черемхово и Черемховскому району на долгосрочную перспективу обеспечивают уникальная минерально-сырьевая база; развитая транспортная сеть; значительная лесосырьевая база; высокий уровень развития угольной промышленности и сельского хозяйства.

Второй сценарий предполагает реализацию на территории г. Черемхово инвестиционных проектов различной производственной направленности — создание деревообрабатывающего производства, производства цемента, железа прямого восстановления и др. Но для организации данных производств необходима дополнительная электроэнергия. В настоящее время на действующей электрической подстанции г. Черемхово свободных мощностей нет. Реализация данного сценария требует реконструкции электрической подстанции ОАО «Иркутскэнерго» для их увеличения. Это возможно осуществить путем внесения данного мероприятия в Программу по расширению энергомощностей Иркутской области до 2020 г.

Список использованной литературы

1. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О мерах по повышению результативности бюджетных расходов [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Bibliography (transliterated)

1. O gosudarstvennom prognozirovanii i programmakh sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii [Elektronnyi resurs]: feder. zakon ot 20 iyulya 1995 g. № 115-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. O merakh po povysheniyu rezul'tativnosti byudzhetykh raskhodov [Elektronnyi resurs]: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 22 maya 2004 g. № 249. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».