
УДК 332.1
ББК 65.042
Л 59

Р.А. Линевиц

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики филиала Адыгейского государственного университета в г. Белореченске. Тел.: (928) 207 05 32.

**Новые технологии прогнозирования
как инструмент обеспечения взаимодействия
субъектов муниципального развития
(Рецензирована)**

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы прогнозирования социально-экономического развития муниципальных образований; приведены основные этапы разработки прогнозов; указана особая роль методологии форсайта при определении приоритетов муниципального развития; приведены принципы форсайта.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, муниципальные образования, прогнозирование развития, форсайт.

R.A. Linevich

Candidate of Economics, Associate Professor of Economy Department of Adyge State University Branch in Belorechensk. Ph.: (928) 207 05 32.

**New technologies of forecasting as a tool of providing
interaction of subjects of municipal development**

Abstract. The paper discusses forecasting of social and economic development of municipalities. The author describes the basic development cycles of forecasts, the special role of methodology of Foresite at definition of priorities of municipal development and principles of Foresite.

Keywords: social and economic development, municipalities, development forecasting, Foresite.

В контексте повышения эффективности взаимодействия субъектов муниципального развития целесообразным является создание таких условий в процессе целеполагания и достижения целей их деятельности, при которых отдельные хозяйствующие субъекты были бы заинтересованы в достижении целей функционирования муниципального образования (МО) в целом, признавали бы эти цели собственными. Необходимо помнить, что управление развитием территории — это в известном смысле управление интересами субъектов развития территории, которые можно рассматривать как движущую силу, определяющую мотивацию поведения социальных субъектов, в том

числе и субъектов управления регионом [1]. Кроме того, самостоятельность органов местного самоуправления не исключает для них возможности взаимодействия, в том числе на договорной основе, с органами государственной власти для решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения в интересах населения муниципального образования [2].

Таким образом, при выборе того или иного варианта управления развитием взаимодействия между субъектами МО необходимо формировать согласованные решения, подкрепленные ресурсной составляющей указанного взаимодействия и позволяющие, вследствие этого, находить компромисс меж-

ду муниципальными целями, с одной стороны, целями отдельных хозяйствующих субъектов — с другой и интересами региона — с третьей. При этом актуальность комплексного социально-экономического развития муниципальных образований на основе разработки прогнозных сценариев в последнее время существенно возросла [3].

Прогноз развития муниципального образования представляет собой комплекс вероятностных оценок возможных путей развития и должен охватывать важнейшие сферы экономики территории и жизнедеятельности ее населения, включая экономическую базу; социально-демографическую ситуацию; уровень жизни, занятость и социальную защиту населения; социальную инфраструктуру; инвестиционный комплекс и финансово-бюджетное обеспечение.

Цель прогнозирования развития муниципального образования состоит в том, чтобы на основе сложившихся тенденций, конкретных социально-экономических условий и перспективных оценок разработать и обосновать оптимальные пути развития муниципального образования. Своевременный учет результатов такого прогнозирования является важным условием для принятия наиболее эффективных мер в экономической, социальной и финансовой политике на всех уровнях управления.

Отличительной характеристикой прогнозной деятельности на муниципальном уровне является направленность, в первую очередь, на решение собственных проблем социально-экономического развития муниципального образования. В связи с этим применительно к муниципальному уровню основные принципы прогнозирования социально-экономического развития могут быть дополнены следующими:

1) приоритетность интересов населения муниципального образования;

2) обеспечение комплексного развития муниципального образования, который означает подход к муниципальному образованию как к единому целому;

3) всемерное повышение экономической самостоятельности и финансовой дееспособности муниципального образования;

4) обеспечение экономической заинтересованности хозяйствующих субъектов при сохранении их самостоятельности в совместном решении экономических и социальных проблем муниципального образования на договорной основе.

Важнейшая особенность прогнозов муниципальных образований состоит в их двойной направленности. С одной стороны, прогнозы социально-экономического развития должны в первую очередь обслуживать интересы собственно муниципального образования, определять направления и параметры развития, в наибольшей степени отвечающие интересам и задачам муниципального образования. С другой стороны, муниципальные образования должны органично вписываться в общую систему государственного управления, предоставляя необходимую информацию для разработки региональных и федеральных прогнозов социально-экономического развития и своевременно получая от субъектов Российской Федерации информацию по основным позициям развития области (края, республики), особенно по вопросам, затрагивающим интересы муниципального образования. Кроме того, федеральные и региональные органы власти обеспечивают единство методических подходов.

Такая двойственная направленность прогнозов социально-экономического развития муниципальных образований предполагает разработку двух групп показателей: а) предназначенных исключительно для целей местного управления и б) подлежащих обобщению, агрегированию на региональном и федеральном уровнях.

Отсутствие единых методических подходов к формам и методам прогнозирования на муниципальном уровне заметно усложняет интеграцию прогнозов и программ муниципальных образований в соответствующие документы субъектов Федерации [4, с. 94].

Работа над прогнозами социально-экономического развития должна но-

сильный комплексный характер, состоящий в максимальном охвате прогнозными проработками всех сфер хозяйственной и социальной деятельности муниципального образования независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности объектов, расположенных на его территории. Как отмечают Л.Ю. Падилья Сароса и Р.А. Попов, необходимо упорядочить весь комплекс планировочных практик на различных

уровнях публичной власти с целью поиска оптимального распределения полномочий между субъектами планирования развития как по вертикали, так и по горизонтали [5]. В полной мере данное положение относится и к процессу прогнозирования на муниципальном уровне.

Основные этапы разработки прогноза развития муниципального образования представлены на схеме, приведенной на рисунке 1.

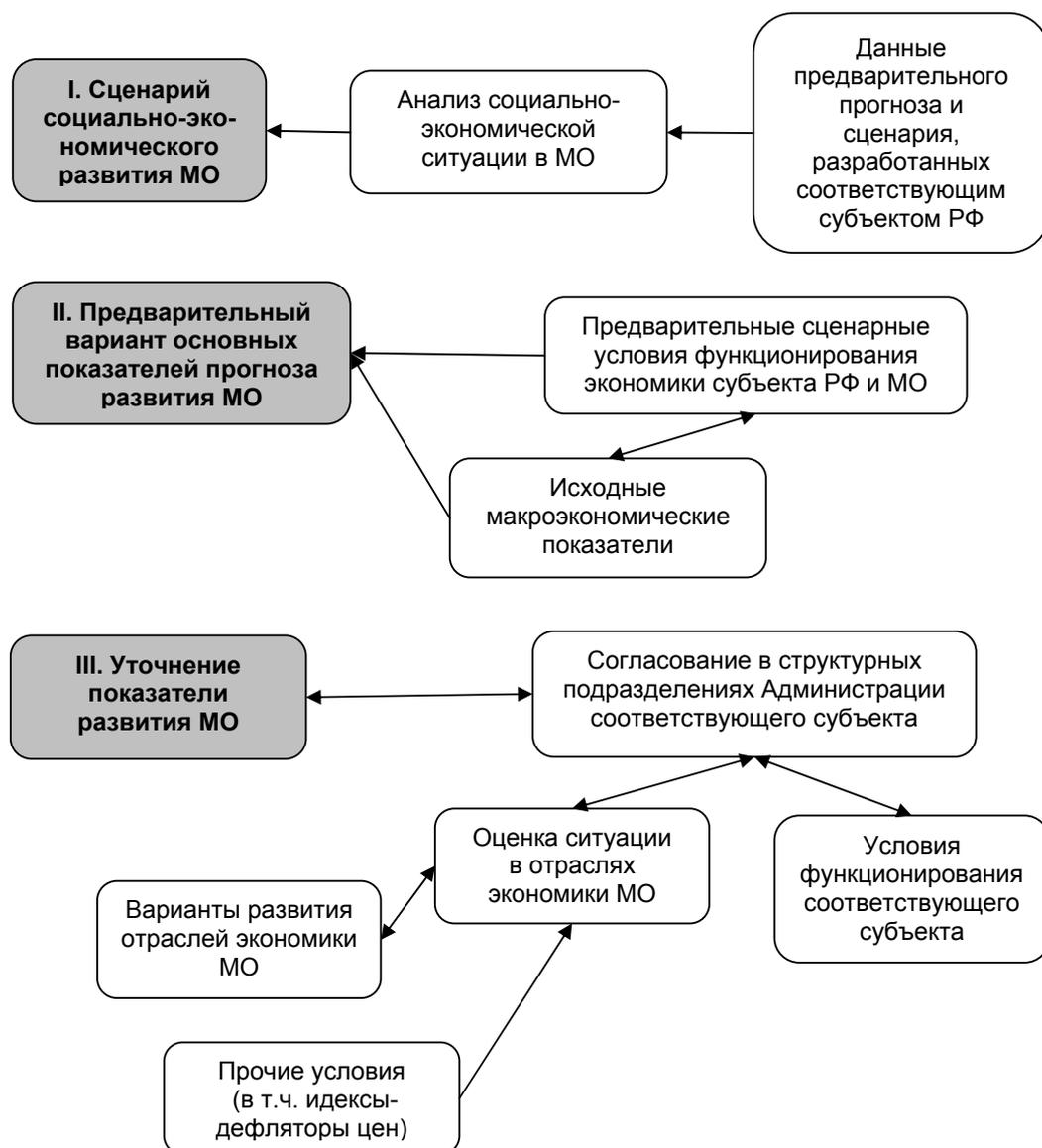


Рисунок 1. Основные этапы разработки прогнозов социально-экономического развития муниципального образования [6]

При подготовке прогнозов наиболее существенной выступает проблема методической и методологической преемственности и взаимной увязки прогнозных разработок всех уровней, выработки

единого подхода к формированию системы отчетных и прогнозных показателей, обеспечивающих их «сквозной» характер как по иерархическим уровням прогнозирования, так и временным периодам.

Основные показатели развития муниципальных образований в основном должны быть идентичны показателям, прогнозируемым на региональном уровне. Это показатели в стоимостном, натуральном выражении, динамике, характеризующие объемы производства продукции промышленности, сельского хозяйства, инвестиций в основной капитал, функционирование транспорта, связи, малого предпринимательства; демографические показатели, показатели, отражающие развитие рынка труда и кадрового потенциала, занятость и безработицу; денежные доходы и расходы населения, развитие потребительского рынка, отраслей социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства и строительства. Особое внимание должно быть уделено разделу прогноза, касающемуся формирования и расходования местных бюджетов [7].

Достаточно серьезным препятствием при подготовке прогнозов на муниципальном уровне становится ведомственная и организационная разобщенность учреждений и структур, которые было бы целесообразно привлечь к работе над прогнозом. В первую очередь, это относится к сбору и обмену статистической и прогнозной информацией между органами местного самоуправления, территориальными структурами федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (статистические, финансовые органы, ФОМС и др.). Тем не менее, на местах существуют определенные возможности обеспечения информацией, в частности, во многих территориальных органах ФСГС России (в том числе и в муниципальных образованиях) систематически ведутся паспорта территорий по достаточно широкому кругу показателей. Кроме того, практика свидетельствует о наличии во многих муниципальных образованиях деловых контактов органов власти с субъектами хозяйственной деятельности и территориальными федеральными органами. Естественно, что это не снимает вопроса о необходимости правового закрепления положения

о предоставлении информации для разработки прогнозов.

Также актуальной проблемой становится разработка единых методических подходов при планировании развития территорий на уровне муниципальных образований с использованием новых технологий прогнозирования [4, с. 95]. В современных условиях особое место при определении направлений муниципального развития должна, по нашему мнению, занять новая практика определения его приоритетов с помощью методологии форсайта. Выделяя зоны перспективного развития, которые могут принести наибольшие экономические и социальные выгоды, форсайт формулирует ориентиры для всех активных участников регионального общества. Целью форсайта является не просто подготовка прогноза по наиболее проблемным направлениям, детальных сценариев или тщательно выверенных экономических моделей, но и стремление объединить усилия основных участников процесса перемен, создать условия для того, чтобы действовать на опережение, для консолидации.

При этом формы организации коммуникации между заинтересованными лицами при проведении форсайта можно объединить в три группы: традиционные, моделируемые, процессные. К традиционным формам относятся переговоры, совещания и т.д., к моделируемым формам — семинары, «круглые столы» и т.п., к процессным — проектные группы, организационно-деятельностные игры, а также производные от них формы и методологически организованные общественные экспертизы [8].

Форсайт в ходе своего становления развился в целостную концепцию, основными принципами которой являются:

1. Коммуникация участников.
2. Концентрация на долговременном периоде.
3. Координация, означающая, что наука и технология оцениваются в связи с экономическими и социальными достижениями.
4. Согласие, т.е. необходимость слаженной работы бизнеса, научного

сообщества, органов государственной власти и гражданского общества.

5. Системность процесса, основанная на структурированных размышлениях экспертов.

При этом отличительная особенность нового подхода — определение направлений развития, подразумевающая многовариантность сценариев. По оценке Р. Поппера, участники форсайта открывают новые возможности не только для прогнозирования будущего, но и для его формирования, рассматривая возможные альтернативы будущего и формируя стратегии достижения наиболее перспективных из них [9].

Иркутская область первой среди субъектов Российской Федерации приступила к реализации проекта регионального форсайта, который позволит повысить качество стратегического планирования. Особенность форсайта

Иркутской области состоит в том, что рассматриваются три разреза в рамках концепции: стратегический вектор, муниципальное районирование и развитие бизнеса по сферам деятельности [10].

Отметим, что форсайт содержит элементы активного влияния на будущее в виде согласования партикулярных интересов различных социальных субъектов муниципального образования. Он представляет собой комбинацию «продукта» (прогнозы, сценарии, приоритеты) и «процесса» (установление связей между заинтересованными сторонами), способствуя достижению консенсуса между субъектами МО [11]. Выделяя зоны перспективного развития, которые могут принести наибольшие экономические и социальные выгоды, форсайт формулирует ориентиры для всех активных субъектов муниципального образования.

Примечания:

1. Житкова Е. Методические подходы к решению проблемы согласования региональных и муниципальных стратегий и программ развития // Муниципальная власть. 2007. №5. С. 26.

2. Арановский К.В., Князев С.Д. Национальная версия местного самоуправления в интерпретации Конституционного Суда Российской Федерации // Правоведение. 2007. №6. С. 105.

3. Лапин В. Актуальные вопросы устойчивого и комплексного социально-экономического развития муниципальных образований // Муниципальная власть. 2009. №1. С. 24.

4. Черданцева Н. Муниципальное планирование: организационно-экономические аспекты // Экономист. 2008. №8.

5. Падиля Сароса Л.Ю., Попов Р.А. Подходы к координации видов планирования и механизмов взаимодействия систем планирования на муниципальном, региональном и федеральном уровнях // Проблемы устойчивого развития городов: сб. науч. ст. и материалов участников V Междунар. науч.-практ. конф. Миасс: ТЭРРА, 2008. Т. 1. С. 34.

6. Составлено автором.

7. Самаруха В.И. Применение технологии форсайта в прогнозировании социально-экономического развития региона // Наука. Инновации. Образование. Вып. 5. М.: РИЭПП, 2008. С. 195.

8. Марача В.Г. Региональное стратегическое планирование: основные подходы и условия реализации // Проблемы теории и практики управления. 2008. №11. С. 42.

9. Цит. по: Третьяк В.П. Форсайт и развитие гражданского общества // Экономические стратегии. 2009. №10. С. 83.

10. Форсайт Иркутской области. 20 вопросов и ответов. Иркутск, 2006. С. 7.

11. Научное прогнозирование вчера и сегодня // Энергия — экономика, техника, экология. 2009. №9. С. 22.