

УДК 336.144.2

Старикова Т.В.

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (Владимирский филиал)*

РОЛЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ПОВЫШЕНИИ УРОВНЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА

T. Starikova

*Vladimir Branch of Russian Academy of National Economy and Public
Administration under the President of Russian Federation*

THE ROLE OF STRATEGIC BUDGET PLANNING IN IMPROVING STATE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

Аннотация. Статья посвящена вопросам развития стратегического планирования в сфере государственного управления. Рассмотрены проблемы социально-экономического развития, решение которых должно основываться на принципах стратегического планирования. Исследованы различные формы и методы бюджетного планирования, предшествующие стратегическому бюджетному планированию, такие, как бюджетное прогнозирование и планирование, директивное, индикативное, перспективное финансовое планирование, долгосрочное и среднесрочное бюджетное программирование. Предложена схема формирования бюджетной стратегии различных бюджетных уровней.

Ключевые слова: бюджетная стратегия, бюджетная политика, прогноз социально-экономического развития, бюджетное прогнозирование, стратегическое планирование.

Abstract. The article is devoted to the development of strategic planning in the field of public administration. The author considers the problems of socio-economic development the solution of which should be based on the principles of strategic planning. Various forms and methods of budget planning preceding strategic budget planning are studied, such as budget forecasting and planning, directive, indicative, perspective financial planning, long-term and medium-term budgetary programming. The scheme forming a budgetary strategy of various budget levels is proposed.

Key words: budget strategy, fiscal policy, socio-economic development forecast, budget forecasting, strategic planning.

К настоящему моменту все развитые страны мира используют стратегическое планирование как один из эффективных методов государственного управления социально-экономическим развитием. Для России процесс стратегического планирования не является новым, поскольку уже с 20-х гг. прошлого столетия перспективное планирование (как аналог стратегического планирования) применялось для управления социально-экономическими процессами в стране. К середине XX в. механизм формирования и реализации перспективных планов был хорошо отработан, и уже западные государства активно перенимали советский

© Старикова Т.В., 2013.

опыт долгосрочного перспективного планирования.

Современная социально-экономическая, демографическая и геополитическая ситуация в Российской Федерации требует актуализации процессов стратегического планирования на всех уровнях, и нельзя не согласиться с мнением В. Трейер о том, что «для такой большой страны, как Россия, занимающей, по современным меркам, огромную территорию, обладающую все еще достаточно мощным экономическим и военным потенциалом, оставить без стратегического планирования и механизма его реализации означает лишить ее будущего» [2, с. 8]. Формирование современной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации связано с необходимостью решения ряда проблем.

Первая группа проблем (институционального характера) связана с несовершенством, а в ряде случаев – с отсутствием нормативной и правовой базы, регламентирующей процесс стратегического планирования на уровне государства в целом или на уровне субъектов Российской Федерации, муниципалитетов, отраслей, сфер и отдельных предприятий. Вторая группа проблем связана с низким качеством стратегических планов из-за высокой степени дифференциации социально-экономического развития регионов и муниципалитетов. Данная проблема может усугубиться в результате вступления России в ВТО, так как «очевидны негативные последствия уменьшения экспортной пошлины на поставки из России за рубеж энергоресурсов и

сырья, что значительно сократит доходную часть бюджетов» [1, с. 25]. Третья группа проблем связана с тем, что ни одна из разработанных и утвержденных стратегий территориального или отраслевого развития не имеет объективного финансового обоснования и долгосрочного бюджета стратегии или соответствующего финансового плана. Данное обстоятельство ставит под сомнение возможность полноценной реализации стратегических направлений развития этих территорий, отраслей и сфер.

Стратегия социально-экономического развития государства должна быть нацелена на повышение качества жизни населения, обеспечение устойчивого экономического развития и укрепление геополитических позиций Российской Федерации. Нельзя не согласиться с мнением С.В. Шкодинского о том, что «актуальное значение приобретает переход российских регионов к стратегическому управлению инвестициями в интересах оживления инновационной и инвестиционной активности на долгосрочной основе» [5, с. 48]. Для достижения вышеобозначенных целей должны быть решены следующие основные задачи: исследование характера и динамики социально-экономических процессов; создание условий для рационального и эффективного использования имеющихся видов ресурсов; координация функционирования различных субъектов рыночных отношений; достижение высокой эффективности государственной экономической политики; обеспечение благоприятной предпринимательской среды и высокого уровня занятости населения; эффек-

тивное управление государственным имуществом; достижение результативности и эффективности бюджетных расходов и т.д.

Н.В. Федоров справедливо отмечает, что «стратегическое планирование выступает важным и основным элементом управления на всех уровнях управленческой иерархии. Планировать на макроэкономическом уровне следует макроэкономические показатели, характеризующие состояние и развитие рыночной инфраструктуры, социального развития, финансового состояния страны, регионов, отдельных хозяйствующих субъектов» [3, с. 17]. Успешная реализация стратегических планов различного уровня зависит от большого числа факторов, таких, как качество и достоверность аналитических исследований и оценка исходного состояния, определение наиболее вероятных стратегических сценариев, выбор наиболее эффективных и результативных направлений стратегического развития и т.д. Однако, по нашему мнению, наибольшее влияние оказывает именно финансовая составляющая стратегического плана. Это подтверждено в работе В.К. Сенчагова о роли финансовой политики государства в определении ее стратегических перспектив: «Одно из самых узких мест в развитии России, определяющее ее отставание в формировании современного информационно-индустриального общества и в уровне благосостояния населения, – слабость финансового потенциала как в части объема финансовых ресурсов и государственного бюджета, так и в способности финансовых институтов формировать финансовую политику,

отвечающую национальным интересам страны» [4, с. 13].

Финансовые ресурсы, аккумулированные в бюджетной системе Российской Федерации, на протяжении длительного периода являются основным источником финансирования стратегических направлений социально-экономического развития государства, а также оказывают прямое и косвенное влияние на финансовое состояние предприятий, организаций, населения. Это означает, что для повышения качества жизни населения, стимулирование экономического развития и предпринимательской активности, совершенствование структуры экономики государству необходимо обеспечить адекватное развитие бюджетно-финансовой сферы, что может быть достигнуто путем внедрения прогрессивных методов бюджетного планирования, повышения качества бюджетного управления и формирования эффективной бюджетной стратегии развития территорий.

Глобализация экономических и политических процессов, рост конкуренции на рынках оказывают существенное влияние на бюджетно-финансовую систему государства. Значительные трудности в реализации российских реформ были связаны со слабостью бюджетно-финансового потенциала как в части ресурсов бюджетной системы, так и в части развития финансовых институтов, адекватных новым условиям и факторам развития российской экономики. Бюджетно-финансовое состояние является основой развития всей российской экономики, и течение последних 30 лет имеет характерные черты.

Первая. Несмотря на сложные трансформационные процессы, протекающие в социально-экономической системе государства, бюджетно-финансовое состояние России на протяжении последних 30 лет позволило обеспечить выполнение важнейших государственных функций, сохранить и укрепить геополитические позиции, обеспечить удовлетворение внутренних и внешних интересов государства, добиться определенной социально-экономической стабильности.

Вторая. Дефицит бюджетно-финансовых ресурсов, характерный для всех бюджетных уровней бюджетной системы РФ, а также финансовая ограниченность банков и других финансово-кредитных институтов по сравнению с растущими потребностями инновационной экономики и потребностями общества вызвали серьезные финансово-экономические диспропорции, тормозящие процессы социально-экономического, инновационного и глобального развития России в современном мире.

Третья. Неустойчивой остается взаимосвязь между бюджетно-налоговой политикой Правительства Российской Федерации и денежно-кредитной политикой Центрального банка РФ, появилась необходимость их координации. Неконтролируемые расходы и большое количество бюджетополучателей снижают эффективность денежного обращения, порождают необоснованную эмиссию и инфляцию. Для снижения инфляции ставка рефинансирования удерживается на достаточно высоком уровне, что, в свою очередь, снижает эффективность политики государ-

ственных заимствований и увеличивает расходы бюджета на обслуживание государственного долга.

Четвертая. В последние годы в практике управления государственными и муниципальными финансами появилось большое количество относительно новых финансовых инструментов межбюджетных отношений и бюджетного выравнивания, применение которых в большинстве случаев никак не сказывается на социально-экономическом положении большинства субъектов Российской Федерации. По эффективности использования инструментов бюджетно-финансового регулирования Российская Федерация существенно отстает от большинства экономически развитых стран.

В течение длительного времени процессы стратегического управления в бюджетно-финансовой сфере активно применялись на уровне предприятий и организаций и затрагивали, в основном, оптимизацию финансовых ресурсов предприятия с учетом его конкурентных преимуществ в течение определенного планового периода времени. Стратегическое планирование в сфере государственных и муниципальных финансов является развитием таких процессов, как бюджетное прогнозирование и планирование, директивное, индикативное, перспективное финансовое планирование, долгосрочное и среднесрочное бюджетное программирование.

Бюджетное стратегическое планирование – это документ, определяющий систему научно обоснованных представлений об обеспеченности бюджетной системы Российской Федерации

финансовыми ресурсами, необходимыми для достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации, определенных в концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. Долгосрочная бюджетная стратегия Российской Федерации содержит:

- оценку эффективности и результаты текущей бюджетной политики;
- прогноз параметров бюджетной системы Российской Федерации на долгосрочный период, в том числе в разрезе государственных программ Российской Федерации;
- определение приоритетных направлений бюджетной политики на долгосрочную перспективу, обеспечивающих достижение целей социально-экономического развития, определенных в концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации.

Долгосрочная бюджетная стратегия Российской Федерации разрабатывается и корректируется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной деятельности, совместно с иными участниками государственного стратегического планирования в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Долгосрочная бюджетная стратегия Российской Федерации разрабатывается на основе прогноза социального экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период, концепции долгосрочного социально-экономического развития Россий-

ской Федерации, бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и иных актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, содержащих основные направления бюджетной политики Российской Федерации, в целях финансового обеспечения достижения установленных в концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации приоритетов и целей социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу с учетом возможностей бюджетной системы Российской Федерации и положений стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Долгосрочную бюджетную стратегию Российской Федерации планируется разрабатывать каждые 6 лет на период, не превышающий период, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период, в течение 6 месяцев после утверждения концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. Общая схема бюджетного стратегического планирования, охватывающая федеральный и субфедеральный уровни представлена на рисунке.

Реализации государственных стратегических направлений можно достичь только в случае преемственности стратегии общегосударственного развития на уровне субъектов российской Федерации и муниципальных образований. Под преемственностью стратегического развития следует понимать

взаимосогласованные по основным приоритетам, но в тоже время четко разграниченные по уровню и механизму реализации направления и цели стратегического развития федеральных округов, субъектов РФ и муниципальных образований. Формирование стратегии социально-экономического раз-

вития и бюджетной стратегии на всех административных уровнях и их последовательная реализация создает предпосылки для создания необходимых условий, обеспечивающих высокие и устойчивые темпы экономического роста, социального развития и политическую стабильность в стране.

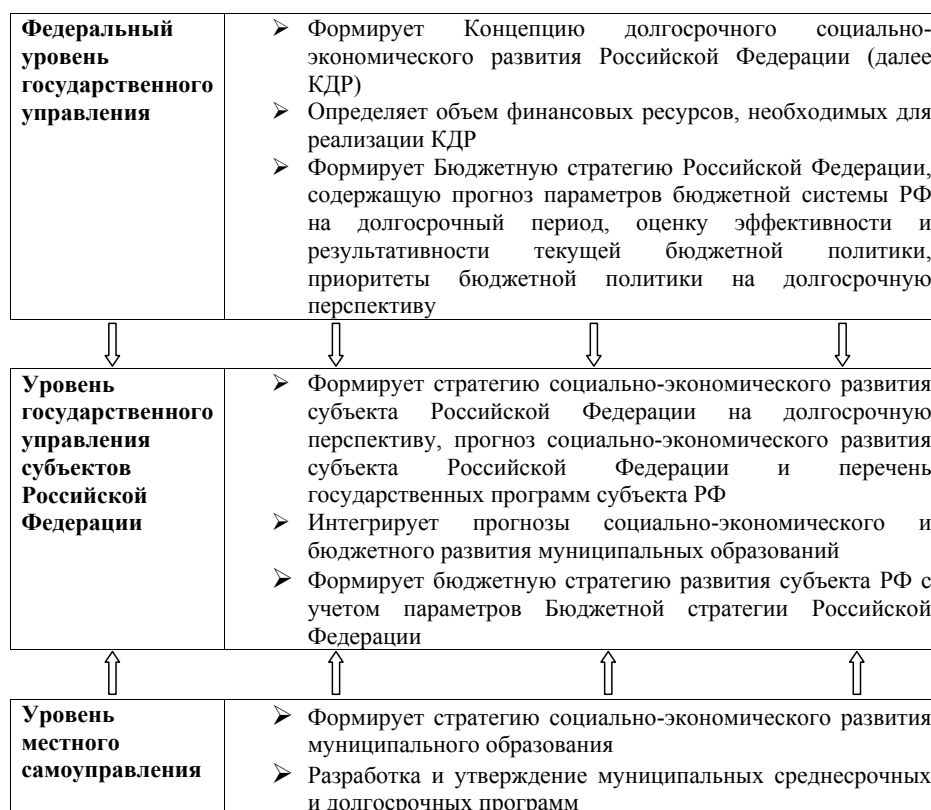


Рис. Схема бюджетного стратегического планирования

ЛИТЕРАТУРА

1. Дембицкий С.Г., Семенович В.С., Желтенков А.В. Анализ экономических проблем после вступления России в ВТО // Вестник МГОУ. Сер. «Экономика». – 2013. – № 2. – С. 21-30.
2. Трейер В.В., Каширин А.И., Швырков Ю.М. Концепция стратегического планирования для России начала XXI века. – М.: Диалог – МГУ, 2000. – 124 с.
3. Федоров Н.В. Российская экономика: стратегическое планирование социально-экономического развития. – М.: ВУЗ и школа, 2003. – 327 с.
4. Формирование национальной финансовой стратегии России: путь к подъему и благосостоянию / под ред. В.К. Сенчагова. – М.: Дело, 2004. – 416 с.
5. Шкодинский С.В., Назаров А.Г. Стратегическое управление инвестициями (необходимость и возможности: на примере Республики Башкортостан) // Вестник МГОУ. Сер. «Экономика». – 2012. – № 4. – С. 48-51.