УДК 338.27 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-2-97-102

ПРИНЦИПЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ И ИХ ЗНАЧЕНИЕ В СОВРЕМЕННЫХ ПРАВОВЫХ И ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

Токмачева Надежда Викторовна кандидат экономических наук, доцент, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: Tokmacheva777@yandex.ru

Аннотация

В статье рассматриваются базовые принципы социально-экономического прогнозирования, а также прослеживается их взаимосвязь с принципами стратегического планирования, которое в настоящее время направлено на обеспечение национальной и экономической безопасности страны. Кроме этого, определена взаимосвязь данных принципов с принципами функционирования финансовой и налоговой систем государства, которые обеспечивают реализацию различных общественных (коллективных) и индивидуальных потребностей. Рассмотренные принципы обусловили актуальность скрупулезного отслеживания, оценки и анализа различных общеэкономических пропорций как институтами государственной власти, так и иными институциональными образованиями, и экспертными сообществами на основе паритетности и сбалансированности их интересов.

Ключевые слова: *принципы прогнозирования, стратегическое планирование, Бюджетный кодекс, принципы налогообложения, национальная и экономическая безопасность.*

Эволюция Российской Федерации в современных глобальных санкционных условиях в решающей степени зависит от действующих правовых норм и политико-экономических решений, принимаемых на государственном уровне. При этом качественный эффект таких решений в свою очередь зависит в большей степени от финансовой и налоговой политики, как части экономической политики в целом. Это обусловлено тем, что трансформация частных и корпоративных финансовых ресурсов в публичные напрямую связана с процессом применения налогового законодательства и налоговым администрированием. В тоже время эффективность предоставления государственных услуг, с точки зрения их тактического и стратегического назначения определенным образом связана с финансовой политикой и практикой, осуществляемыми на государственном и местном уровнях. На наш взгляд, эффективность данных транзакционных процессов зависит от принципов, на которых они основываются. И это в первую очередь принципы социально-экономического прогнозирования и планирования поскольку, Российская Федерация – это государство, состоящее не только из различных по своему потенциалу регионов, которые формируют консолидированный бюджет, но и различных экономических агентов, которые в свою очередь являются либо донорами, либо реципиентами финансовой системы как таковой. Таким образом, в настоящее время актуализируется проблема исследования принципов прогнозирования и планирования, которые являются базисными и наиболее важными в современных правовых и политико- экономических условиях.

В первую очередь это принцип системности, поскольку взаимосвязь и взаимозависимость институциональных элементов обусловлена количественными и качественными закономерностями функционирования системы в целом, и, следовательно, связана с анализом всех причинно-следственных связей внутри той или иной вертикально интегрированной иерархии, которая в данном случае обусловлена необходимостью принятия конкретных политических решений в масштабе государственного/ регионального управления и местного самоуправления.

Данный принцип напрямую связан с принципом единства, который заключается в том, что каждая подсистема действует исходя из общей стратегии, поскольку вертикальное единство – единство в рамках определенной управленческой иерархии. Данный принцип финансового управления, осуществляемого на государственном уровне закреплён в 28 статье Бюджетного кодекса Российской Федерации, наряду с такими принципами как [1]: самостоятельность бюджетов; равенство бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований; сбалансированность бюджета; эффективность использования бюджетных средств; прозрачность (открытость); адресность и целевой характер бюджетных средств и т.д.

В то же время, исходя из методологии финансового планирования и прогнозирования, в современных условиях на государственном уровне также должен реализовываться принцип непрерывности, который до недавнего времени был связан с Федеральным законом от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально - экономического развития Российской Федерации». В этом акте были сформулированы понятия и определены временные горизонты этих форм научного предвидения: концепция (10 лет), программа (от 3 до 5 лет), план (1 год). В данном контексте можно утверждать, что после того как Федеральный закон от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально - экономического развития Российской Федерации» утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» понятие концепция было заменено понятием стратегическое планирование, а также изменились временные горизонты планирования [2]. Интересным является тот факт, что в статье 27 «Разработка документов государственного стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне» проекта данного нормативно-правового акта первоначально было указано, что стратегический прогноз разрабатывается на период 30 лет и уточняется каждые 6 лет. Теперь же в ст. 23 мы находим другие временные границы стратегического прогнозирования - двенадцать и более лет.

В данном законе в статье 7 указаны и принципы стратегического планирования, среди которых следует выделить такие как целостность, преемственность и непрерывность, сбалансированность, результативность и эффективность стратегического планирования и другие. Наряду с указанными в данном правовом акте принципами, по нашему мнению, развитие любой территории и государства зависит от таких принципов как гибкость и адекватность, поскольку гибкость изменения планов связана с анализом внешних и внутренних факторов, влияющих на стратегию и тактику развития любого региона и государства в целом. При этом принцип гибкости связан с адекватной оценкой, то есть корректным отражением реальных процессов, которые проходят внутри и вне того или иного системного образования. В данном аспекте оценка таких факторов является базовой составляющей прогностики в целом, так как задача стратегического планирования – снижение внутренних и внешних угроз, оказывающих влияние на устойчивость системы в целом.

В этом контексте необходимо оценивать статистические показатели, представляемые как органами исполнительной власти, например, Федеральной службой государственной статистики и ее территориальными управлениями, а также подвергать анализу ресурсы иных институциональных образований и индивидуальные взгляды научных деятелей и практиков. В данном контексте обозначим экспертные мнения научного сообщества (С. Глазьев, А. Аганбегян и другие), а также сводные информационные и рейтинговые ресурсы таких институтов как Российский Союз промышленников и предпринимателей, Агентство стратегических инициатив, «Опора России» и другие.

В макроэкономическом конспекте следует указать на такие масштабные информационные ресурсы, в которых содержится полная характеристика инвестиционной привлекательности того или иного государственного образования, как международный рейтинг Всемирного банка Doing Business. Рейтинг Doing Business 2017, составленный по состоянию на июнь 2016, свидетельствует о том, что первое место в нем теперь занимает Новая Зеландия, которая в прошлом году была на втором месте [3].

Однако, в течение ряда лет Сингапур занимал первое место в рейтинге Doing Business. И всё это благодаря одной из самых совершенных и справедливых систем налогообложения, внедрению большого количества инноваций и низкому уровню вмешательства государства в экономику. При этом уже несколько лет здесь применяется одноуровневая система налогообложения прибыли, а значит, заплатив налог с прибыли компании, акционер не должен платить налоги с получаемых дивидендов.

Таким образом, реализуется один из основных принципов налогообложения – недопущение двойного налогообложения. Как таковой принцип этот связан и с возможностью юридического и с процессом экономического двойного налогообложения, когда государство как суверенный институт формирует такую налоговую систему, которая отвечает его целям и задачам на конкретном историческом отрезке его эволюционного развития. Ведь выполнение государством возложенных и принятых его институтами функций связано с необходимостью постоянного пополнения финансовых ресурсов, идущих как от государственного, так и от корпоративного и частного хозяйствования. При этом, согласно одной из наиболее свежих оценок, представленной

председателем совета директоров ПАО «Аэрофлот» К. Андросовым на Гайдаровском форуме-2016, по итогам 2015 года вклад государства и государственных компаний в ВВП Российской Федерации может составить около 70%, тогда как в 2005 году эта доля составляла около 35% [4].

Для сравнения среднее значение доли государственных расходов в ВВП для 20 стран ОЭСР в 2014 г. составило 46,8%. Доля выручки государства в ВВП для этих стран в среднем составила в 2014 г. 44,1%. И в этом случае принципы социально-экономического прогнозирования и планирования непосредственным образом должны соотносится с классическими (А. Смит, А. Вагнер) и современными принципами налогообложения. В качестве основополагающих хотелось бы выделить принципы функционирования современной налоговой системы, которые были сформулированы Д. Стиглицем. Он выделяет пять современных принципов налоговой системы, которая служит, как отмечалось выше, инструментом трансформационных преобразований, связанных с изменением формы собственности по отношению к денежному эквиваленту налогового обязательства обязанных экономических субъектов: экономическая эффективность; политическая ответственность; гибкость; административная простота; справедливость.

Действительно, принцип административной простоты объединяет в себе классические принципы А. Смита: определенности, удобности, экономии. В тоже время, обозначены три таких принципа как экономическая, политическая эффективность и гибкость. Принцип гибкости был охарактеризован выше. А вот интерпретация принципа политической ответственности связана не только со взглядами Нобелевского лауреата Дж. Бьюкенена и его теорией общественного выбора, но и с тем фактом, что в современных условиях государство является таким институтом, в котором должны быть учтены интересы различных слоев и категорий граждан. Поскольку существенные противоречия и диспропорции в интересах и качестве потребляемых услуг способны привести к нарушению устойчивости самого государства как системы, и как следствие к кризису, который способен деструктивным образом повлиять на смену стратегических и тактических направлений развития.

Следовательно, в качестве дополнительных принципов социально-экономического прогнозирования и планирования, реализуемых на макроэкономическом уровне, должны быть названы принципы сбалансированности и пропорциональности.

Сбалансированность может быть отслежена посредствам оценки и анализа таких общеэкономических пропорций, как показано на рис. 1. Говоря об этих общеэкономических пропорциях, мы должны помнить, что именно налоги, а вернее налоговые обязательства и налоговое законодательство как таковое лежат в основе поиска сбалансированности и пропорциональности частных и общественных (коллективных) потребностей и интересов.

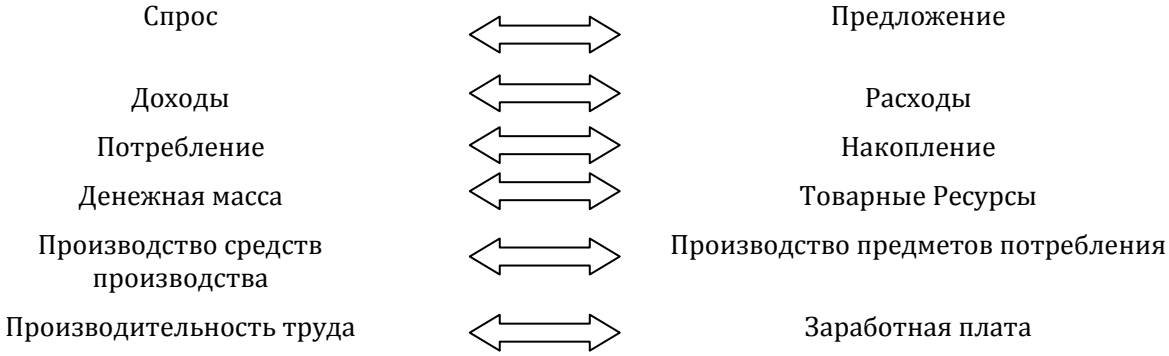


Рис. 1. Общеэкономические пропорции как источник информации о сбалансированности интересов и потребностей различных экономических субъектов (составлено автором)

Нарушение пропорций влечет за собой очаговые/ территориальные/региональные и масштабные/государственные кризисные явления и последствия, выраженные в инфляции, стагфляции и самое опасное в безработице. А как известно, накопление социальной напряженности неизбежно приводит к кризису всей системы в целом.

Таким образом, справедливо утверждение которое гласит, что налогообложение, осуществляемое на основе налогового законодательства, является по своей сути политизированной экономикой. Это связано с тем, что элиты, которые находятся у власти и воздействующие (лоббирующие свои интересы) на нормы права в его различных отраслях, оказывают существенное влияние на распределение налоговой нагрузки и как факт, на величину налогового бремени,

приходящуюся на ту или иную категорию налогоплательщиков: резидентов и нерезидентов, юридических и физических лиц, крупнейших, средних и малых форм хозяйствования, и др.

Следовательно, в современных социально-экономических условиях принципы сбалансированности и пропорциональности прогнозирования и планирования должны учитывать реальные возможности той или иной категории участников общественных и налоговых отношений выполнять свои обязательства друг перед другом. И, как бы мы не говорили о таких признаках налога как безэквивалентность и безвозмездность, все же функционирование самого государства как института финансовой системы государства представляет собой процесс научного обоснования целей, приоритетов, определения путей и средств их достижения, которые в свою очередь формируются на основе главным образом налоговых источников. Следовательно, в этом процессе должен соблюдаться принцип паритета государственного (публичного) и частного (индивидуального и корпоративного) интересов, реализуемый посредствам возвратности эквивалентных, качественных, а иногда и адресных государственных услуг.

В настоящее время при Президенте Российской Федерации создано 17 Советов, которые должны способствовать решению важных социально-экономических задач, которые обусловленными внутренними условиями и внешними политическими факторами [5]. Так, например, Указом Президента РФ от 30 июня 2016 г. № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам» был создан вышеназванный совет. И 25 октября 2016 г. участники заседания этого совета обсудили приоритетные проекты по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации «Образование» и «Здравоохранение», а также вопросы финансового обеспечения приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации в рамках проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [6]. Таким образом, реализация принцип паритета государственного (публичного) и частного (индивидуального и корпоративного) интересов, связана с теми услугами, которые финансируются из федерального бюджета.

В то же время, в рамках рассмотрения принципа паритета, хотелось бы отметить и роль Экономического Совета при Президента Российской Федерации, функционирование которого направлено на решение ряда задач, среди которых следует отметить экспертную оценку планов и программ, направленных на обеспечение реформирования экономической и социальной сфер, а также привлечение общественных организаций и средств массовой информации к обсуждению направлений, этапов, методов и механизмов социально-экономического развития Российской Федерации.

Именно в поле взаимодействия привлеченных экспертов, в настоящее время развернута настоящая дискуссия о дальнейших путях и инструментах макроэкономического воздействия на поведение хозяйствующих субъектов, механизмах государственного управления, а также политической ответственности за принимаемые решения во всех сферах социально-экономической жизни как внутри Российской Федерации, так и за ее пределами. Здесь хотелось бы отметить два противоположных вектора развития, которые прослеживаются во взглядах Советника президента России Сергея Глазьева и бывшего министра финансов и главы Центра стратегических разработок (ЦСР) Алексея Кудрина. Так, например, Алексей Кудрин, придерживается явно консервативной модели экономического регулирования. Тогда как Сергей Глазьев доказывает необходимость проведения суверенной макроэкономической политики, перехода на внутренние источники кредитования роста и модернизации экономики в сочетании с институтами стратегического планирования и стимулирования научно-технического прогресса.

Это, в свою очередь, говорит нам о том, что в современных социально-экономических условиях принципы сбалансированности и пропорциональности прогнозирования и планирования должны реализовываться как с точки зрения скрупулёзной оценки внутренних факторов, так и с точки зрения оценки внешних факторов, способных оказать существенное влияние на устойчивость системы в целом. И здесь уже речь идет о национальной и экономической безопасности Российской Федерации как целостного институционального образования. Поскольку, в условиях неэквивалентного обмена государствам должна быть оставлена достаточная свобода регулирования национальных экономик в целях выравнивания уровней социально-экономического развития [7].

Исходя из доклада Глазьева С.Ю. «О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития» необходимая для успешной модернизации стратегия развития заключается в опережающем становлении базисных производств нового технологического уклада и скорейшем выводе

российской экономики на связанную с ним новую длинную волну роста. При этом для осуществления такой политики необходимо создание системы стратегического управления, способной выявлять перспективные направления экономического роста, направлять деятельность государственных институтов развития и инструментов экономического регулирования на их реализацию. Такая политика должна включать в себя: прогнозирование научно-технического прогресса, стратегическое планирование, выбор приоритетных направлений наращивания научно-технического потенциала, их реализацию посредством принятия и бюджетирования целевых программ и индикативных планов, внедрение методов контроля и механизмов ответственности за достижение запланированных результатов [8].

При этом, по мнению академика РАН А. Аганбегяна, который представил скрупулезный анализ причин, приведших к стагнации и рецессии, выход может быть только один – это политика форсированных инвестиций в основные фонды и форсированных вложений в человеческий капитал, и, прежде всего, его главную составляющую часть – в сферу «экономики знаний» (наука, образование, информационно-коммуникационные технологии, биотехнологии и здравоохранение) [9].

Таким образом, исследование проблемы дальнейшего развития Российской Федерации как суверенного социального государства с огромным еще не полностью реализованным экономическим потенциалом важно именно с точки зрения взаимодействия органов власти и управления и деятелей науки, поскольку это напрямую закреплено в ст. 23 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Согласно данной норме, стратегический прогноз разрабатывается по поручению Президента Российской Федерации на двенадцать и более лет Правительством Российской Федерации с учетом данных, представляемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Российской академией наук.

Поиск новых моделей экономического развития, ставший еще более интенсивным после Мирового экономического и финансового кризиса, равно как и поиск механизмов модернизации российской экономики в рамках несырьевой модели развития – все это имеет огромную важность в современной экономике, или как отмечают профессор А. Бузгалин и А. Колганов, экономике «позднего капитализма» [10, с. 9]. При этом, особое значение здесь следует уделить так называемому селективному планированию, системное качество которого заключается в следующем – определение обществом и утверждение государством на определенный период четко зафиксированных целей и основных «правил игры» в области косвенного (для частного сектора) и прямого (для общественного сектора) регулирования той части национальной экономики, на которую распространяется общественное регулирование. При этом селективное планирование, по мнению вышеназванных авторов, должно включать следующие слагаемые: система народнохозяйственного средне- и долгосрочного прогнозирования, уже существующая в нашей стране, а также система планирования целей, предусматривающая определение приоритетов социально-экономического развития национальной хозяйственной системы… При этом планирование целей «должно быть итеративным, позволяющим обновлять параметры по мере завершения каждого этапа планирования (например, ежегодно)» [10, с. 10].

Это говорит о том, что пришло время уйти от «экономики недоверия» [11] к экономике взаимодействия. Следовательно, такие принципы социально-экономического прогнозирования как принцип системности, единства, гибкости, непрерывности должны стать основой государственного управления в современных правовых и экономико-политических условиях. Данные принципы напрямую связаны с вопросами обеспечения национальной и экономической безопасности России, поскольку затрагивают базовые принципы функционирования налоговой и финансовой систем государства, в свою очередь обеспечивающих устойчивое, но поступательное развитие нашей страны.

Важность ориентации на вышеназванные принципы обусловлена также тем, что Российская Федерация как суверенное государство в данный исторический период стоит перед необходимостью создания новой модели взаимодействия государственного и частного секторов экономики, ориентированной на максимально возможный результативный эффект, который должен быть выражен как в реальных социально-экономических показателях, отслеживаемых Федеральной службой государственной статистики, так и в показателях выражающих рост креативного потенциала наших граждан, связанный с прогрессом человеческих и личностных качеств как таковых. Это является основой для определения направлений развития нашего государства и базой определения ответственности не только власти, но и граждан за выбор тех или иных стратегических приоритетов и тактических задач.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/
2. *Токмачева Н.В.* Налоговое прогнозирование и планирование в системе государственного социально-экономического управления // Налоговая политика и практика. 2016. № 8.
3. Рейтинг экономик - Doing Business - Всемирный Банк // URL:http://russian.doingbusiness.org/rankings
4. Государственное участие в российской экономике: госкомпании, закупки ,приватизация. 2016. Выпуск № 13 (март) // URL: http://ac.gov.ru/files/publication/a/8449.pdf
5. Советы при Президенте Российской Федерации // URL: http://www.kremlin.ru/structure/councils
6. Правительство Российской Федерации // URL: http://government.ru
7. *Глазьев С.Ю.* Переход к новой идеологии управления глобальным экономическим развитием // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 6.
8. *Глазьев С.* О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития // URL: http://www.glazev.ru/upload/iblock/797/79731df31c8d8e5ca59f491ec43d5191.pdf
9. *Аганбегян А.* Особенности кризисных явлений в социально-экономическом развитии России // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 6.
10. *Бузгалин А., Колганов А.* Возрождение планирования: уроки истории (политико-экономический дискурс) // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 1.
11. *Евгений Ясин* – РБК: «Кризис недоверия к власти не проходит» // URL:http://www.rbc.ru/interview/finances/01/09/2015/55e477b99a79473da1b7be9c

---

Tokmacheva Nadezda Viktorovna, Candidate of Economic Sciences, Docent of Department of Taxation and Accounting, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail:Tokmacheva777@yandex.ru

PRINCIPLES OF SOCIO-ECONOMIC FORECASTING AND THEIR SIGNIFICANCE IN MODERN LEGAL AND POLITICAL-ECONOMIC CONDITIONS

Abstract

The article deals with the basic principles of socio-economic forecasting, as well as their interrelation with the principles of strategic planning, which is currently aimed at ensuring national and economic security of the country. In addition, the relationship of these principles to the principles of the functioning of the financial and tax systems of the state, which ensure the implementation of various public (collective) and individual needs. These principles have led to the urgency of scrupulous monitoring, evaluation and analysis of various general economic proportions, both state institutions and other institutional entities, and expert communities on the basis of parity and balance of their interests.

Keywords: *principles of forecasting, strategic planning, Budget code, the principles of taxation, national and economic security.*