**Лекция 3. Планирование и программирование – основа государственного**

**воздействия на развитие общественного производства.**

3. 1. Воздействие прогнозирования на социально - экономическое

развитие национальной экономики.

Рынок, как известно из экономической теории, является саморегулирующейся системой воспроизводства, в основе которой лежит равновесное состояние. Механизм саморегулирования рынка, по выражению А. Смита, выражается через «невидимую руку» путем достижения эффективности распределения. Этот механизм не всегда срабатывает на макроэкономическом уровне из-за постоянного стремления предпринимателей получить максимальную прибыль в условиях высокой экономической концентрации средств производства в руках крупных и крупнейших корпораций, вследствие чего проявляется неустойчивый, нестабильный, циклический характер развития. В этих условиях формируется необходимость согласования технических, экономических, организационных параметров общественного производства. К документам Системы государственного планирования в РК относятся:

      1. Стратегия развития Казахстана до 2050 года;

   2.Стратегический план развития Республики Казахстан до 10 лет включительно,

3.Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны;

     4.Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан на 5 лет или свыше 5 лет;

      5.Прогноз социально-экономического развития на 5 лет;

      6. Государственные программы (не менее 5 лет);

      7. Стратегические планы государственных органов на 5 лет;

      8. Программы развития территорий на 5 лет;

      9. Стратегии развития на 10 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний с участием государства в уставном капитале. Планирование на начальном этапе покоится на определении прогнозных показателей.

Создание прогнозных показателей государственного планирования позволило бы на координировать позиции государства и частного бизнеса. Составление названных государственных документов на принципах консультирования и согласования, включающее участие на равноправных началах представителей различных групп - государственных служащих, предпринимателей, ассоциации потребителей, что позволит сделать прогноз или план более приближенным к потребностям деловых людей и потребителей. Здесь уточнение прогноза и плана происходит по принципу многоступенчатых уточнений.

Прогнозные, плановые показатели выступают носителем информации, на которую ориентируются как на ожидаемую конъюнктуру. Это обусловлено тем, что современная система рыночного управления покоится на компенсации сбоев и отказов рыночного механизма, обеспечении совместимости его функционирования с социально-экономическим развитием страны. Ныне управление экономикой требует создания гибкой стратегической программы, учитывающего неопределенность и изменчивость развития общественного производства. В этих условиях объективно назревает необходимость стратегического планирования, для составления которой необходимо определение принципов, целей и приоритетов общественного производства. К основным сферам прогнозирования и планирования относятся экономическая и финансовая политика, политика заработной платы и социальной защиты населения, индустриальная, региональная политика и управление государственной собственностью. В этих условиях планирование базируется на научно-обоснованных прогнозах. Прогноз - есть вывод о предстоящем развитии рассматриваемого явления. Для государственного регулирования необходима макроэкономическое прогнозирование. Макроэкономическое прогнозирование это есть научное обоснование предстоящего состояния экономики страны и способов достижения желаемого состояния. Ныне в научной литературе под прогнозированием понимаются системные методы получения оценок будущих значений переменных.

Целью макроэкономического прогнозирования является научное обоснование путей социально-экономического развития общественного производства и соответствующих управленческих решений.

Задачами макроэкономического прогнозирования являются:

1) определение научных предпосылок для получения оценок последствий возможных решений;

2) варианты будущего развития общественного производства;

3) определение методов государственного воздействия или вмешательства на предполагаемые виды прогнозов.

Государство, исходя из результатов исследования, воздействует на следующие экономические процессы:

а) на вовлечение или замену природных ресурсов исходя из запасов топливных, минеральных и иных ресурсов посредством дотации, кредитного механизма, технической политики, определяя казахстанское содержание добавленной стоимости;

б) на развитие образования, науки и техники, фундаментальных и прикладных исследований, поощрением использования достижений НТП;

в) на развитие демографического фактора путем повышения рождаемости, снижения смертности, миграции населения внутри страны и за ее пределы, занятости населения и

т. д.;

г) составлением и обнародованием экономических прогнозов на предстоящий период, где определяются перспективы развития объема и динамики ВВП, производительности труда, воспроизводства основных фондов, трудовых ресурсов, инвестиционная политика, темпы экономического роста, уровень инфляции, денежно-кредитная политика и т. д.;

д) определением социальной политики на предстоящий период, включающий поддержание экономической стабильности, равноправного распределения и перераспределения доходов общества, охват социальными мероприятиями различных слоев и групп населения.

При прогнозировании органы власти руководствуются принципами системности, научной обоснованности и альтернативности.

Сущность макроэкономического прогнозирования выражается в его функциях:

а) анализ состояния национальной экономики, а также выявление и оценка закономерностей и тенденций её развития;

б) определение различных альтернатив развития экономики в перспективе;

в) накопление информации для обоснования мер государственного регулирования.

Органы власти составляющие макроэкономические прогнозы используют различные методы. По некоторым оценкам ныне насчитывается около 150 различных методов.

В учебной литературе выделяют три группы методов - экспертных оценок, моделирования и экстраполяции. При методе экспертных оценок разработчики прогноза определяют необходимые данные о будущем развитии экономики страны, о возможности возникновения новых явлении, тенденции и процессов в экономике страны и мировой экономике. Этот метод осуществляется посредством опроса ведущих специалистов, ученых. При моделировании прогнозисты воспроизводят характеристики реального объекта на искусственном объекте, наделяя его предполагаемыми показателями развития экономических процессов. Метод экстраполяции предполагает наложение на будущее тенденций и закономерностей развития экономических явлений и процессов, выявленных в прошлом и настоящем прогнозируемого явления.

На основе результатов прогнозов разрабатывается Стратегия развития страны. В соответствии с системой государственного планирования в РК прогноз социально -экономического развития разрабатывается ежегодно на скользящей основе на пятилетний период с учетом стратегического плана развития, государственных программ и послания Президента страны в целях установления взаимосвязи стратегического экономического и бюджетного планирования и содержит:

1) прогноз макроэкономических показателей, прогноз социальных параметров; тенденции, приоритеты, целевые индикаторы и показатели социально - экономического развития РК;

2) на местном уровне - прогноз, тенденции, приоритеты, целевые индикаторы и показатели социально - экономического развития региона в разбивке по годам;

3) прогноз бюджетных параметров на 3 года. Целевые индикаторы и показатели устанавливаются для определения количественных и качественных результатов, на достижение которых должна быть направлена социально -экономическая политика правительства в течение пятилетнего периода.

В целях реализации Стратегического плана развития Республики Казахстан уполномоченным органом по государственному планированию разрабатывается Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны на соответствующий период. Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны – это система рационального размещения производительных сил, производственной, социальной и другой инфраструктуры, расселения населения страны в разрезе регионов для обеспечения устойчивого развития страны.

      Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны утверждается Президентом Республики Казахстан. Прогноз социально-экономического развития разрабатывается ежегодно на скользящей основе на пятилетний период с учетом Стратегического плана развития Республики Казахстан, Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны, государственных программ и ежегодного послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана, прогноз показателей социально-экономического развития на пятилетний период, прогноз бюджетных параметров на плановый период, включающий прогноз поступлений и расходов консолидированного, государственного и республиканского бюджетов, дефицит соответствующего бюджета.

На уровне области, города республиканского значения, столицы разрабатывается прогноз показателей социально-экономического развития области, города республиканского значения, столицы. Прогноз социально-экономического развития разрабатывается соответственно уполномоченным органом по государственному планированию и местным уполномоченным органом по государственному планированию области, городов республиканского значения, столицы и одобряется Правительством Республики Казахстан или местным исполнительным органом области, городов республиканского значения, столицы и подлежит опубликованию в средствах массовой информации.

    Мониторинг, оценка и контроль Прогноза социально-экономического развития не осуществляются. Порядок и сроки разработки Прогноза социально-экономического развития определяются уполномоченным органом по государственному планированию. (Система государственного планирования в Республике Казахстан п.3,4)

3.2 Макроэкономическое программирование в

системе государственного регулирования.

Государственное программирование в развитых и особенно в развивающихся странах играет роль важного инструмента стратегического планирования. Она формируется по приоритетным направлениям стратегии развития. В рамках этих программ государство выступает в роли заказчика, организатора, координатора в решении крупных, общественно значимых проблем, например, строительство теплоэлектроцентрали, программа космических исследовании США и т. д. Для достижения цели в течении длительного времени решается комплекс взаимосвязанных задач, где используется программно - целевой подход. Согласно этому подходу принимается нормативный акт, в котором определяются:

- органы государственного управления (как заказчики, так и исполнители);

- порядок взаимодействия исполнителей;

- перечень задач-подцелей, подлежащих решению, качественных, стоимостных параметров и сроков получения, оценки и приемки результатов;

- эффект от выполнения программы.

Государственные органы власти при создании целевой программы обязаны увязывать цели и возможности оптимизации затрат времени и ресурсов на реализацию программу. Определяя взаимосвязь бюджетного планирования с целевой программой во времени и пространстве, выявляют пути и меры воздействия на организации - исполнителей. К объектам государственных целевых программ относятся: структура экономики, инвестиции, регионы страны, государственный бюджет, внешнеэкономическая связь, сельское хозяйство, научно - технические исследования, институциональная политика, социальная сфера и т. д.

Посредством воздействия на эти объекты, при выполнении программы, регулирующая роль государства выражается в поддержке отечественных предпринимателей, перераспределении и корректировке трудовых ресурсов, ограничении или поощрении отдельных элементов рыночной экономики, обеспечении функционирования социальной сферы в том числе обеспечении общественно нормальных условий для системы образования, медицинского обслуживания, других инфраструктурных комплексов. Таким образом, макроэкономическое программирование представляет собой создание модели будущего состояния всей экономики страны и путей, способов его достижения.

В условиях рыночной экономики к функциям макроэкономического программирования относятся:

1) определение тактических и стратегических целей развития национальной экономики на определенный промежуток времени;

2) анализ состояния и перспектив развития национальной экономики на период составления программы развития:

3) предоставление хозяйствующим субъектам информации по государственной макроэкономической программе о перспективе развития экономики страны в целом и перспективы развития их сферы деятельности для создания собственной программы;

4) установление законодательных правил, нормативов и инструкции по использованию и исполнению государственной программы государственными и частными организациями;

5) определение инструментов по реализации выбранной тактики и стратегии государственной программы.

В современной рыночной экономике государственные программы представляют собой совокупность различных программ, которые квалифицируются по срокам, цели и объектам. По срокам органы власти разрабатывают краткосрочные (на 1 год), среднесрочные (2-3 года), долгосрочные (на 5-10 лет) программы.

По цели разработке выделяют структурные, стабилизационные, финансовые, чрезвычайные программы. Стабилизационная государственная программа направлена на корректировку отдельных сфер общественного производства. Структурная государственная программа направлена на устранение диспропорции в национальной экономике. Финансовая программа направлена на определение перспективы развития бюджета и денежно-кредитной системы страны, которые разрабатываются министерством финансов и национальным банком страны. Чрезвычайная государственная программа разрабатывается на предмет возникновения критической ситуации и меры по их устранению.

Итак, программирование позволяет использовать все средства государственного регулирования и избежать несогласованность действии органов власти и хозяйствующих субъектов по намеченным мероприятиям, избежать потерь и излишних издержек предпринимателями. При этом органам власти следует иметь ввиду, что государственное финансовое стимулирование, заказы, закупки, проводимые тендеры оказывают заметное и нередко противоречивое воздействие на конкурентоспособность, финансовое состояние отдельных предприятий и учреждений, положений регионов, сфер общественного производства, социальных групп и вызывают недовольство, сопротивление людей, чьи интересы не учтены и ущемлены.

В мировой практике созидания экономических программ производится следующим образом:

во-1-х, намечается создание макроэкономической, или отраслевой, или иной программы, определяются на какой период будет составляться и сроки составления;

во-2-х, анализируются состояние объекта программирования, составляется прогноз развития и ожидаемое его выполнение;

в 3-х, производится предварительный расчет ожидаемого ВВП, государственного бюджета на программируемый период и создается модель пропорций;

в 4-х, определяются проекты государственных заказов, объёмы контрактов с производителями и услугодателями, производится увязка с возможностями производителей;

в 5-х, составленный проект программы вносится на рассмотрение и утверждение соответствующего органа власти.

В Казахстане ныне накоплен большой опыт создания программ развития экономики страны. Программой стратегии развития экономики страны является «Казахстан – 2030» и «Казахстан-2050». В ходе осуществления они уточняются, конкретизируются отраслевыми, региональными программами на более меньший период. Одной из таких программ является "Государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010-2014 годы." Государственные программы являются документами межсферного, межотраслевого и межведомственного характера, определяющими цели, задачи и ожидаемые результаты по приоритетным стратегическим направлениям развития страны и разрабатываются на период не менее 5 лет. Последние уточняют ход реализации стратегических документов системы государственного планирования. Для реализации государственной программы разрабатывается план мероприятий, который является неотъемлемой частью государственной программы.

   Мониторинг реализации государственной программы проводится государственным органом-разработчиком.

Оценка реализации государственной программы проводится Агентством по стратегическому планированию и реформам РК, Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета. По результатам мониторинга и оценки реализации государственная программа может корректироваться на основании заключения Администрации Президента Республики Казахстан. Наряду с этим документом разрабатывается Программа развития территории. Эта программа разрабатывается на пятилетний период на основе документов Системы государственного планирования.       Программа развития территории содержит основные направления, цели, целевые индикаторы, необходимые ресурсы.

В основных направлениях реализации Программы рассматриваются: развитие приоритетных отраслей экономики, обеспечивающих диверсификацию и рост конкурентоспособности; ключевые меры поддержки развития приоритетных отраслей экономики, куда входят не только обеспечение энергетической, транспортной инфраструктуры, но и тарифная, торговая политика, привлечение инвестиций, инструменты финансовой поддержки и т. д.; формирование центров экономического роста; обеспечение эффективного взаимодействия государства и бизнеса в развитии приоритетных отраслей экономики. Последняя включает в себя механизмы реализации Программы на республиканском и региональном уровнях (Дорожная карта бизнеса-2020), Схему и инструменты реализации Программы, а также её финансовое обеспечение.

3.3. Воздействие системы государственного

планирования на социально - экономическое развитие страны.

В советской экономике государственное планирование являлось основной формой регулирующего воздействия на производство, обмен, распределение, потребление производимого продукта. В ходе советского строительства проявились негативные последствия этой системы. Однако в этом виновато не само планирование, а его гипертрофированное использование в интересах отдельных партийных групп. План, в любом обществе, должен увязывать цели, ресурсы и мероприятия в единое целое. В современном обществе, где имеется преимущественно децентрализованная система принятия решений, рыночные отношения объективно обуславливают необходимость воздействия государства на достижение минимальных потерь ресурсов, поддержку прогрессивных изменений структуры производства для минимизации влияния факторов, вызывающих кризисные явления в экономике.

Высокий уровень обобществления и концентрации производства, усложнение экономических связей привело к тому, что государство не в состоянии поддерживать равновесное состояние экономической системы, высокие темпы ее развития только посредством экономических инструментариев, т.е. бюджетного, налогового, денежно - кредитного регулирования. Эти инструменты краткосрочного воздействия. Они используются в основном для устранения отклонений от прогнозных или планируемых показателей экономического роста и нарушений пропорций, обеспечивающих это развитие. Пользуясь рыночным механизмом, при наличии разработанного плана, можно быстрее адаптироваться к факторам, нарушающим ее равновесие.

Таким образом, планирование это есть регулирование последовательности в реализации экономических отношений, рационального поведения субъектов хозяйствования и использования рыночных регуляторов для стабильного функционирования и развития экономики в соответствии с утвержденной целевой комплексной программой. В плане фиксируется намеченная последовательность в использовании ресурсов по количественному и качественному составу.

В условиях рыночной экономики функции планирования состоят из:

1) целеполагающей, т. е. определения тактических и стратегических целей развития экономики страны;

2) аналитической, где производится анализ состояния экономики на период начала планирования и обосновывается перспектива его развития;

3) информационная, т. е. предоставление планируемых данных хозяйствующим субъектам для принятия своих решений и планирования своего развития;

4) определение правил и нормативов деятельности субъектов экономики, вошедших в план развития страны.

Государственные органы власти при составлении планов руководствуются следующим принципами: адресности, оптимальности, сбалансированности и научной обоснованности. При планировании определяются конкретные исполнители и сроки исполнения, обеспечивается желаемое соотношение между возможностями и намеченной целью развития, выбирается наиболее приемлемый вариант достижения цели, разрабатываемые планы должны основываться на действии объективных экономических законов и передовых достижениях техники и технологии.

По форме проявления и содержанию различают директивное, индикативное и стратегическое планирование. По срокам планирования выделяют краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (до 5 лет) и долгосрочные (свыше 5 лет). Видимо следует выделить планирование проекта, которое вытекает из сути долговременного строительства, как атомные электростанции или комбинат по производству химических удобрении и т. д.

Суть макроэкономического планирования состоит не только в разработке и доведения показателей до предпринимательских кругов, но, прежде всего, в определении целей на планируемый период, в выработке материальных, трудовых, финансовых средств и возможностей их действительного достижения, тем самым подвигая хозяйственные процессы на обеспечение благосостояния населения, национальной безопасности, стабильного и равновесного функционирования экономики страны. Координацию экономических процессов вырабатывают государственные и негосударственные институты для достижения намеченной цели по выбранному направлению хозяйствования. Они же манипулируют государственными расходами и другими экономическими рычагами воздействия на хозяйственные процессы. Посредством планирования определяются предстоящие пути развития экономики страны, даются рекомендации на каких рынках предпринимателям выгоднее действовать, какую технику и технологию использовать для получения государственной поддержки, на какие сферы общественного производства следует опираться и ориентироваться в своей деятельности.

При планировании национальную экономику следует рассматривать как целостное явление, следовательно, реализация намеченных планов, как по текущему, так и стратегическому планированию, должна рассматриваться в единстве. Так, например, ограниченность ресурсов, региональное разделение труда, добыча и переработка природных ресурсов ставит перед государственными органами власти проблему оптимального развития и размещения производительных сил. В этих условиях государственные органы власти обязаны использовать различные инструменты воздействия и, прежде всего, контрактные системы, включающие различные формы в организации системы государственных заказов и закупок, с целью вовлечения частного бизнеса в решение приоритетных проблем общества. При этом следует не забывать зарубежный опыт, в частности, французский опыт «плановых контрактов», «контрактов о ценах», планирование деятельности государственных акционерных предприятий, государственные заказы для частного сектора, американскую федеральную контрактную систему для перераспределения государственных финансовых ресурсов на научно - технические, социальные, военные цели.

Указом Президента РК от 18 июня 2009 года №827 утверждена Система государственного планирования в РК. В ней определены следующие виды системы планирования: 1) Стратегия развития Казахстана до 2050 г.; 2) Стратегический план развития РК на 10 лет, прогнозная схема территориально - пространственного развития страны; 3) государственная программа на 5-10 лет; 4) Прогноз социально - экономического развития на 5 лет; 5) Программа развития территорий на 5 лет; 6) Стратегические планы государственных органов; 7) Стратегии развития на 10 лет и планы развития на 5 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний с участием государства в уставном капитале; 8) отраслевые программы; 9) Республиканский (местный) бюджет на 3 года.

Стратегический план развития РК конкретизирует стратегию развития Казахстан- 2050, цели и задачи, приоритетные направления социально - экономического и общественно - политического развития страны, ожидаемые результаты с указанием их показателей, поэтапные целевые ориентиры.

Стратегические планы государственных органов разрабатываются ежегодно на скользящей основе на трехлетний период. Он определяет стратегические направления, цели, задачи, показатели результатов деятельности государственных органов, включает бюджетные программы с объемом финансирования. Для реализации Стратегического плана развития Республики Казахстан уполномоченным органом по государственному планированию разрабатывается Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны на соответствующий период. Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны – это система рационального размещения производительных сил, производственной, социальной и другой инфраструктуры, расселения населения страны в разрезе регионов для обеспечения устойчивого развития страны.

Таким образом, при помощи планирования государство и его институты стремятся определить объем и структуру конечного продукта путем целенаправленного распределения факторов производства между альтернативными областями использования, определяет цели и стимулирует экономическую деятельность с помощью налоговой и денежно - кредитной политики, региональных субсидий.

Литература:

1.Закон «О стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 г.Алматы.2010 г.

2.Правила и сроки разработки прогноза социально-экономического развития. Приказ МНЭ от 8 января 2015 г. №9.

3.О некоторых вопросах Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. 5 октября 2020 г.№427. Указ Президента РК.

4.Методика по разработке Стратегического плана развития Республики Казахстан, Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны, государственных программ, стратегических планов государственных органов и программ развития территорий. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 19 февраля 2018 года № 64.

5.Гэлбрейт Дж. К. Новое индустриальное общество. М.: Прогресс. 1969 г.

6.Жатканбаев Е.Б. Основы формирования смешанной экономики. Алма- Ата. 1992 г. Гл. 2. § 2.

7.Жатканбаев Е. Б. Государственное регулирование экономики. Алматы 2013г.

Вопросы и учебные задания

1.На каких принципах основывается создание прогнозных показателей развития экономики?

2.Как вы определите цель прогнозирования, программирования экономического развития страны?

3.В чем выражается сущность макроэкономического прогнозирования?

4.Какие показатели содержат прогноз социально-экономического развития страны. 5.Изучите и покажите механизм разработки Стратегии развития страны в РК.

6.Изучите систему государственных программ и покажите единство и различие механизма воздействия органов власти на экономику страны посредством стабилизационной, структурной, финансовой, чрезвычайной государственных программ.

7.Какими функциями обладает макроэкономическое программирования в условиях рыночной экономики?

8.Имеются ли различия и общность в создании экономических программ в мировой и казахстанской практике.

9.Изучите цель и назначение директивного, индикативного и казахстанского планирования экономики и определите единство и различие их сути, назначения.