



Munich Personal RePEc Archive

# **Analysis of the use of Methods index predicting for preparation of administrative decisions**

Kaluzhsky, Mikhail

Financial University under the Government of the Russian  
Federation

2008

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/58238/>  
MPRA Paper No. 58238, posted 02 Sep 2014 13:33 UTC

# АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕТОДОВ ИНДЕКСНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

*Калужский М.Л.*

*Финансовый университет при Правительстве РФ*

## ANALYSIS OF THE USE OF METHODS INDEX PREDICTING FOR PREPARATION OF ADMINISTRATIVE DECISIONS

*Kaluzhsky M.L.*

*Financial University under the Government of the Russian Federation*

**Аннотация:** В статье рассматриваются перспективы использования индексных оценок при прогнозировании социально-экономического развития субъектов РФ, критически анализируются существующие методики индикативного планирования и предлагаются пути решения стоящих перед практикой регионального управления задач.

**Ключевые слова:** экономические показатели, экономические индексы, экономический мониторинг, экономическое прогнозирование, экономическое управление, региональное управление, экономический анализ, государственное управление.

**Annotation:** The article considers the prospects for the use of the index ratings in predicting socio-economic development of the Russian Federation, critically analyzes the existing methods of indicative planning and the ways of solving problems facing the practice of regional management tasks.

**Keywords:** economic indices, economic index, economic monitoring, economic forecasting, economic management, regional management, economic analysis, governance.

Индексный метод анализа статистической информации традиционно занимает почетное место среди других методов проведения региональных экономических исследований. Этот метод предусматривает использование аппарата статистического анализа (исчисление индексов, корреляционный анализ) для изучения динамики и текущего состояния экономической ситуации. Обычно он применяется для определения параметров рыночной специализации территорий и планируемой экономической эффективности региональных нововведений.

Основная особенность индексного метода заключается в его незаменимости для изучения динамики исследуемых процессов, т.е. сопоставления показателей текущего и базисного периода. Отцом-основателем индексного метода по праву считается выдающийся американский экономист Ирвинг Фишер (1867-1947), попытавшийся в своей работе «*Построение индексов. Учение об их разновидности, тестах и достоверности*» (рус. перевод 1928 г.) вывести и обосновать т.н. «универсальный индекс» в равной мере пригодный для решения любых экономических задач [3].

В самом деле, существенным преимуществом использования индексов перед другими методами регионального экономического анализа является их универсальность. Индекс всего лишь инструмент для интерпретации статистических данных. В зависимости от специфики решаемых задач и используемых первичных данных спектр применения индексов расширяется до очень больших значений (сотни и тысячи вариантов). И, хотя И. Фишеру так и не удалось раз и навсегда закрыть вопрос о построении идеальных индексов, сегодня они прочно вошли в теорию и практику экономического управления.

Вместе с тем, в субъектах Российской Федерации индексное прогнозирование и неразрывно связанное с ним индикативное планирование пока используются лишь номинально. Обычно в той мере, в какой это нужно для формирования положительного имиджа региональных руководителей. Говорить о реальном применении индексов в процессе подготовки и реализации управленческих решений пока рано.

Одновременно происходит широкое обсуждение применения индексного прогнозирования в научной среде. В различных регионах РФ на базе использования индексов разрабатываются модели индикативного планирования. В качестве примера можно привести программно-аналитические комплексы «Прогноз»<sup>1</sup>, «Регион»<sup>2</sup> и «ТРАСТ»<sup>3</sup>, не лишённые, правда, существенных недостатков.

Так, первые два комплекса реализуют в себе принцип ретроспективного анализа. Они *«построены на базе производственной функции и воплощают идеи генетического прогноза на основе экстраполяции ... прогнозируют устойчивые тенденции и переносят зависимости, характерные для прошлого и настоящего, на будущее»* [2, 63-64]. Третий комплекс, по утверждению С.М. Лавлинского, лишен этих недостатков, детально воспроизводит *«функционирование основных региональных комплексов»*, работая с *«индикативными планами в режиме мониторинга»*.

Однако здесь тоже есть свой главный недостаток – это эклектичность подобных моделей не столько даже по признаку объекта их применения, сколько по признаку субъектов, на которые ориентированы модели. Иными словами, ***попытка в рамках одной модели совместить сферы ответственности региональных и муниципальных властей, а также интересов хозяйствующих субъектов ведет к невозможности её внедрения на практике.***

В целом можно отметить, что развитие индексного прогнозирования в регионах Российской Федерации пока идет по экстенсивному пути. С одной стороны происходит совершенствование инструментария индексного прогнозирования, разрабатываются модели индикативного планирования, происходит апробация их отдельных элементов. С другой стороны, органы регионального и муниципального управления уклоняются от инициативного внедрения индексов на практике, да и сами модели не имеют конкретного адресата.

Налицо ситуация, когда критическая масса научных разработок в сфере индикативного планирования уже набрана, а внедрение отстает из-за несогласованности и слабой заинтересованности потенциальных заказчиков. Ахиллесова пята имеющихся разработок в равной мере проявляется на всех уровнях экономического управления:

1) *уровень государственного управления* – все упирается в дисбалансы регионального развития и отсутствие реальных механизмов управления социально-экономической ситуацией на местах (времена плановой экономики прошли);

2) *уровень регионального управления* – все упирается в неэффективность и несамостоятельность системы регионального управления на местах (федеральные субсидии часто превышают собственный налоговый потенциал);

3) *уровень муниципального управления* – все упирается в недостаточность ресурсов и рычагов влияния на ситуацию (бюджеты в большинстве регионов РФ консолидированы);

4) *уровень хозяйствующих субъектов* – все упирается в приоритетность интересов и собственных программ развития над интересами и программами развития территорий (что, в принципе, естественно).

Однако большинство моделей индикативного планирования не предусматривает различий между уровнями экономического управления (федеральным, региональным, муниципальным и корпоративным). Это существенно снижает степень применимости предлагаемых моделей, превращая их из прикладных в описательные.

Несомненно, внедрение индексного прогнозирования и индикативного планирования на местах позволяет качественно повысить эффективность регионального управления и, в перспективе, существенно улучшить социально-экономические показатели территорий. Однако на современном этапе развития федеративных отношений в России это пока невозможно. Для решения проблемы необходимо совместить внедрение новых методов под-

---

<sup>1</sup> Разработка ЗАО «Прогноз» (г. Пермь).

<sup>2</sup> Разработка ОАО «Волгаинформсеть» (г. Самара).

<sup>3</sup> Разработка Института математики СО РАН и НИИ геологии и минерального сырья (г. Красноярск).

готовки управленческих решений с реформой самого регионального управления на местах [1, 29-30].

Речь идет о создании эффективной системы *региональной статистики и регионального управления*, базирующейся с одной стороны на потребностях развития конкретного региона, а с другой стороны – на местном фактическом материале. Для решения этой задачи придется решить целый ряд проблем, относящихся как к сфере регионального управления, так и к сфере научного обеспечения процесса принятия управленческих решений.

**Проблемы регионального управления** неразрывно связаны со спецификой регионального управления как в федеральном центре, так и на местах, в субъектах РФ:

**Проблема № 1. Совмещение управленческих полномочий.** В подавляющем большинстве регионов Российской Федерации структура органов управления экономикой региона представляет собой миниатюрную копию соответствующего министерства в федеральном центре. За каждую отдельную отрасль экономики региона отвечает 1-2 чиновника (за ключевую отрасль – отдел), задачи которых сводятся к обработке данных государственной статистики, участию в подготовке цифр регионального бюджета и информационной поддержке публичных выступлений глав регионов.

В органах регионального управления никакой самостоятельной аналитической работы, создания и апробации новых методик не производится. Честно говоря, трудно ожидать чего-то другого от сотрудников управленческого аппарата. Здесь основной критерий качества работы – выполнение распоряжений вышестоящей инстанции. Происходит то, что Паркинсон называл «передачей фишки», когда передача полномочий не влечет за собой передачу ответственности.

Исполнителю (в лице региональной администрации) гораздо проще переложить ответственность за качество принимаемых решений на вышестоящего начальника (федеральный центр), ожидая соответствующих указаний сверху по каждому поводу [4, 24-25]. В то же время невозможно что-то требовать от региональных властей, когда они заявляют: *«Наша структура управления экономикой региона – копия Вашей структуры министерства. Наши региональные программы – отражение Ваших федеральных программ. И мы из кожи вон лезем, реализуя разработанную Вами государственную экономическую политику. Если у нас есть какие-то недоработки, то ведь и Вы несете долю вины за них вместе с нами...»*. Это то болото, в котором зачастую буксуют многие благие начинания федерального центра.

**Проблема № 2. Пассивность региональных органов управления.** Административные органы на местах оперируют данными государственной статистики, которые ориентированы на потребности федерального центра и не всегда отвечают потребностям регионального управления на местах. Титанические усилия глав региональных администраций направляются на «посадку» лояльных руководителей Госкомстата на местах с целью последующей «корректировки» показателей.

Можно привести много примеров, свойственных большинству дотационных регионов Российской Федерации конца 1990-х гг. Когда, например, резко взлетали показатели того или иного региона после того, как государственная статистика в качестве инвестиций в его экономику по несколько раз учитывала покупку и перепродажу контрольных пакетов акций ведущих предприятий. Или когда та же статистика прибавляла к поголовью скота на балансе юридических лиц поголовье на крестьянских подворьях и сельское хозяйство региона «выскакивало» на ведущие места в округе.

Это далеко не наше, российское, ноу-хау. Во многих странах применяется подобная тактика. Например, Грузия на государственном уровне не учитывает в качестве безработных жителей сельской местности, а также тех, кто имеет дачные участки.

Похожая ситуация наблюдается и в межбюджетных отношениях. Важнейшей задачей органов управления финансами на местах с введением Бюджетного Кодекса РФ стала постоянное перетряхивание статей региональных бюджетов. Делается это для того, чтобы затруднить контроль федерального центра за финансовыми потоками. В прошлом году,

скажем, расходы шли по одной статье регионального бюджета, а в этом году используется уже совершенно другая статья.

В итоге свести бюджеты региона за несколько лет и отследить динамику бюджетных расходов становится крайне сложно. Общее теряется в частном, а форма подменяет содержание. Экономика региона существует сама по себе, тогда как органы регионального управления на местах – сами по себе. Если в целом тенденции экономического развития региона благоприятны, то и беспокоиться, по мнению региональных чиновников, нечего. Если же ситуация неблагоприятна, то ответственность просто перекладывается на федеральный центр.

**Проблема № 3. Обособленность крупных экономических субъектов.** Рыночное государство, по крайней мере, формально, не вмешивается в деятельность хозяйствующих субъектов. Экономические стимулы их руководителей гораздо выше экономических стимулов любого чиновника. И чем крупнее хозяйствующий субъект, тем выше ставка в игре. Получается замкнутый круг: действие органа регионального управления в рамках закона неэффективно и нестимулировано, а действие за рамками закона – противоправно. Ни для кого не секрет, что чем крупнее хозяйствующий субъект, тем меньше он зависит от региональных властей в принятии экономических решений.

В дотационных регионах России практически все крупные предприятия входят в состав холдинговых компаний и работают по процессинговым схемам. Это значит, что степень их взаимодействия с региональными властями минимальна, а доходы идут мимо местных бюджетов. Потери компенсирует федеральный центр, и именно он через федеральные же контролирующие структуры взаимодействует с крупными холдингами. В то же время деятельность крупных экономических субъектов на территории субъектов РФ в полной мере включается в статистическую отчетность, снижая тем самым степень ее адекватности по отношению к эффективности регионального управления.

Итогом описанной ситуации становится значительный дисбаланс региональных показателей по регионам РФ и дезориентация органов федерального управления. В результате федеральный центр не обладает достаточной информацией для анализа и прогноза экономического развития территорий, а органы регионального управления оперируют неадекватными данными.

#### **Библиографический список:**

1. Карпов В.В., Лизунов В.В. О динамике социально-экономических полисистем и инновационной инфраструктуре // Динамика систем, механизмов и машин: Материалы международного науч.-тех. конф. – Омск: ОмГТУ, 2004. – С. 20-30.
2. Лавлинский С.М. Модели индикативного планирования социально-экономического планирования сырьевой территории // Проблемы прогнозирования. – 2005. – № 3. – С.63-78.
3. Фишер И. Построение индексов: Учение об их разновидностях, тестах и достоверности. – М.: ЦСУ СССР, 1928.
4. Швецов А. Соотношение централизации и децентрализации в государственной региональной политике: о сложившейся ситуации, необходимости и путях ее изменения // Российский экономический журнал. – 2006. – № 5-6. – С. 14-35.

**Опубликовано:** *Калужский М.Л. Анализ использования методов индексного прогнозирования для подготовки управленческих решений / Инновационное развитие региона: опыт и перспективы: Материалы междунар. научно-практич. конференции. // Вестник филиала ВЗФЭИ в г. Омске. – 2008. – № 9. – С. 402-404. – ISBN 978-5-9900880-8-5. (Доступна [электронная версия](#)).*