

Секция «Государственное и муниципальное управление»

Стратегическое планирование как ядро государственного планирования

Портыко Дмитрий Борисович

Аспирант

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Философский

факультет, Москва, Россия

E-mail: dima1999@bk.ru

На протяжении всего периода современного развития России, руководство страны сталкивалось с проблемой реализации стратегического планирования. Об этом свидетельствует разработка множества программ по планированию и прогнозированию в постсоветское время. Значение реализации этих программ особенно возрастает в связи с огромными экономическими и социальными проблемами в России, которые предстоит решить стране в ближайшей перспективе: обеспечение устойчивого экономического роста и повышение уровня жизни населения. Сравнение подходов к стратегическому планированию разных стран имеет как никогда важное значение для Российской Федерации.

Стратегическое планирование является ядром государственного управления социально-экономических процессов, происходящих в обществе, в обеспечении нормального функционирования экономики. Разрабатываемые в стране на всех уровнях государства прогнозы, программы и планы являются важнейшими инструментами реализации политики соответствующих субъектов управления. Именно они позволяют организовать четкую, продуманную, всесторонне обоснованную работу по достижению задач, поставленных перед обществом и хозяйствующими субъектами.

Вопросы о взаимоотношении государства и экономики затрагивают фундаментальные качества социально-экономической и социально-политической системы: качество жизни населения, уровень безработицы, обороноспособность страны, конкурентоспособность экономики и т.п. В условиях раннего капитализма подавляющая часть данных функций могла осуществляться на уровне фирм с учетом достаточности существовавших механизмов рыночной саморегуляции в масштабах национальной экономики и в рамках мировых экономических связей. Но уже Великая депрессия 30-х годов XX века в США потребовала резкого изменения в концепциях организации национальной экономики. Государству потребовалось перейти от либеральной стратегии к регулируемой государством стратегии развития экономики. Это превратило вмешательство государства в экономические процессы из редкого и вынужденного события в необходимый фактор. В еще большей мере и на качественно более сложном уровне государственное участие в текущем и перспективном регулировании экономики потребовалось в связи со стартом в середине XX века новой научно-технической революции, а затем – в связи с нарастанием дефицита природных ресурсов и глобализацией мировой экономики.

Практически все высокоразвитые страны и те из развивающихся стран, которые не смирились со вспомогательной своей ролью в мире, стали регулярно осуществлять прогнозные разработки в сфере науки, технологий, экономического и социального развития. Стало нормой расширять горизонт стратегических прогнозов до периода в 25-50 лет. В США, Японии, странах ЕС регулярно разрабатываются национальные и международные целевые программы по осуществлению прорывов на тех или иных научно-

технологических направлениях, а также по решению крупных социально-экономических проблем.

Практика всех динамично развивающихся стран мира свидетельствует, что стратегическое планирование, прогнозирование и программирование являются важными этапами в осуществлении государством функций управления и регулирования социально-экономических процессов. В зависимости от того, чьи интересы представляет политическая элита, выявляется курс, по которому движется та или иная страна в рамках стратегического планирования. Однако стоит отметить, что капиталистические страны используют регулирование экономических процессов как основной рычаг воздействия на экономику страны, тогда как социалистические страны используют управление для решения поставленных задач. Регулирование – это тот же процесс управления, но осуществляемый на более низкой ступени иерархии управления, при наличии установочных сверху плановых заданий, ограничений, параметров и методов регулирования.

Стратегическое планирование в ряде капиталистических стран неправильно отождествлялось с планированием народного хозяйства. Его главное отличие заключалось в том, что оно носило индикативный характер. Сущность стратегического планирования выражается в разнице двух подходов к планированию. Социалистические и капиталистические страны ставят разные цели и задачи стратегического планирования. Для социалистических государств, стратегическое планирование является ядром государственного управления экономикой. Тогда как капиталистические страны через цены, налоговую политику, а также экспорт капитала оказывают влияние на развитие отдельных сторон хозяйственной жизни. Однако оно не в состоянии устранить циклическое развитие и экономические кризисы. Противоречия между общественным характером производства и капиталистической формой присвоения собственности обрекает на неудачу попытку планирования в капиталистических странах на макроуровне.

Планирование народного хозяйства в СССР - основной метод осуществления экономической политики Коммунистической партии, направленной на всесторонний подъем производительных сил общества и все более полное удовлетворение материальных и духовных потребностей народа.

В Советском Союзе был накоплен богатейший опыт стратегического планирования. Первый в мире государственный стратегический план был разработан в 1920 года в Советской России Государственной комиссией по электрификации во главе с Г.М. Кржижановским и утвержден Всероссийским съездом Советов в декабре 1920 года. Впервые был применен балансовый метод перспективного планирования. Однако на начальном этапе планирования еще не было механизма, который бы обеспечил в полном объеме реализацию поставленных задач. В дискуссии 20-х годов ученые-экономисты предлагали не противопоставлять план и рынок, а сочетать их и таким образом обеспечивать более высокую эффективность экономики. В это время столкнулись разные школы, представляющие интересы различных политических сил. Они видели в идее государственного планирования продолжение в новом виде политики военного коммунизма и продразверстки, другие – построение новой корпоративной модели рыночных отношений, регулируемых государством.

СССР стремился стать общемировым лидером в развитии науки и техники за счет централизованного распоряжения инвестициями, обеспечивающего первоочередное развитие отраслей, определяющих научно-технический прогресс. Данная модель, отлично

приспособленная к чрезвычайным ситуациям с преимущественным развитием отраслей, определяющих технический прогресс, подчиняет развитие экономики не спросу конечных потребителей, а корпоративным интересам партийного аппарата. Ускоренное развитие индустриализации осуществлялось за счет нарушения экономического равновесия – отставания развития сельского хозяйства и других отраслей, работающих на конечных потребителей. Именно эти диспропорции в структуре народного хозяйства предопределили стратегического отставания СССР в конкуренции с другими развитыми странами. Для реализации социально-эффективной стратегии СССР необходимо было создать центр стратегических исследований, который был бы ответственным за реализацию национальных и стратегических интересов страны.

В Японии общегосударственное стратегическое планирование начало осуществляться с середины 50-х годов. Это связано с поражением Японии во Второй Мировой войне и необходимостью срочного восстановления экономики. В ноябре 1955 года был принят первый пятилетний план – план достижения экономической самостоятельности. В последующем разрабатывались и планы, рассчитанные на более длительную перспективу. Подготовка перспективных комплексных планов национального развития осуществлялась в соответствии с законом о комплексном развитии территории страны, принятым в 1950 году и создающим правовую основу для макроэкономического планирования в Японии. Стратегическая цель всех разрабатываемых планов ориентирована на обеспечение необходимых условий для долгосрочного сбалансированного развития страны. Разрабатываемые в Японии общегосударственные планы экономического и социального развития, а также научно-технические программы рассматриваются в Японии как важный инструмент государственного регулирования экономики. Это одна из особенностей японского стратегического планирования. Планы социально-экономического развития Японии носят индикативный характер, то есть формально они не являются законом, а представляют собой совокупность государственных программ, ориентирующих и мобилизующих звенья экономической системы страны на достижение общенациональных целей. Разработчики общегосударственного плана подчеркивали, что, несмотря на то, что планирование присуще, прежде всего, социалистической системе хозяйства, оно также способно достаточно эффективно осуществляться и в условиях рыночной экономики. Осуществление общегосударственных среднесрочных и долгосрочных программ способствовало бы решению таких проблем как: дезорганизация экономики восстановительного периода, инфляция, дефицит платежного баланса, массовая безработица и т.п. Успех индикативного планирования в первые послевоенные годы обусловлен, прежде всего, деградацией Японской экономики во время войны. Именно это способствовало быстрому развитию экономики (10% в год). Однако по мере накопления мощностей, индикативное планирование было неспособно справиться со стихийной рыночной экономикой. В результате, половина программ по планированию экономики были провальными.

Система макроэкономического планирования во Франции, является своеобразным продуктом рыночной экономики. В своем развитии она прошла три крупных этапа, тесно связанных с особенностями функционирования рыночных отношений в стране, и сейчас переживает четвертый этап стратегического планирования.

Вторая Мировая война заставила Францию осознать свое отставание, накопленное в ходе предыдущих десятилетий, а также определенный упадок экономики. Основной

идеей Плана была модернизация французского общества: 1-ый план 1947 г. назывался "планом модернизации и переоснащения". Выдвигалась тогда идея о том, что для обеспечения модернизации французского общества одних только рыночных механизмов недостаточно. Но такой децентрализованный механизм, как механизм рыночный, сам по себе не был достаточен для того, чтобы в одиночку способствовать модернизации Франции, страны, которая всегда характеризовалась высокой степенью централизма, и в которой рынок менее, чем где-либо, соответствовал исконным культурным традициям. Необходимо было, чтобы экономические партнеры общались между собой не исключительно посредством прямых рыночных связей, но также непосредственно, чтобы они коллективно разрабатывали задачи общества и изыскивали средства, необходимые для их достижения.

Главной отличительной чертой французского планирования можно назвать его совместимость с рыночной экономикой. Однако сбои рынка могут носить постоянный характер. Согласно экономической теории, перед лицом естественных монополий (случай растущей предельной производительности), перед лицом внешних эффектов или при производстве общественных благ рынок оказывается неспособным эффективно распределять ресурсы. Одной из характеристик рынка является его «близорукость», поэтому он не может являться основой для принятия долгосрочного стратегического плана.

Стратегическое планирование, являясь ядром государственного управления, обеспечивает эффективное функционирование в средне – и долгосрочной перспективе страны и общества в целом. При построении стратегического плана, необходима увязка намеченных целей с объемом и структурой требующихся для их достижения ресурсов. Именно это информационное взаимодействие способствует достижению поставленных задач.

Литература

1. Мосин В.Н. «Планирование народного хозяйства», Москва: Высшая школа, 1981
2. Ведута Е.Н. «Стратегия и экономическая политика государства», Москва: Академический проект, 2003
3. Идрисов А.Б. «стратегическое планирование и анализ эффективности инвестиций», Москва: Филинь, 2007
4. Экономическая и социальная политика Франции/Российско-Французская серия «Информационные и учебные материалы», Москва, 1995
5. Хлынов В.А. «Общегосударственное планирование рыночной экономики: опыт Японии/проблемы теории и практики управления», Москва, 1997