

СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА ПЛАНИРОВАНИЯ В ПРАКТИКЕ РОССИЙСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ: ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ

Т.Ю. Иванова, И.Ю. Орлов, Ю.А. Шиндина

*ГОУ ВПО «Ульяновский государственный университет»;
ГК «Грифон», г. Ульяновск; АНО ВПО «Смольный институт
Российской академии образования», г. Санкт-Петербург*

Рецензент д-р экон. наук, профессор В.В. Быковский

Ключевые слова и фразы: директивное планирование; современный плановый механизм.

Аннотация: Представлена ретроспектива развития отечественной плановой науки в условиях административно-командного управления. Проведен анализ эффективности применения методов централизованного директивного планирования при решении макроэкономических задач. Определены задачи современного планового механизма российских предприятий на этапах разработки, реализации и контроля планов. Сделаны выводы о возможностях и ограничениях использования отечественного планового опыта в современных условиях.

Развитие теории и методологии отечественного планирования весьма специфично, так как достаточно долго оно происходило в условиях административно-командного управления. Впервые особенности построения системы централизованного планирования начали широко обсуждаться в середине 20-х годов прошлого века, когда перед руководством страны встала задача ускоренного повышения темпов роста экономики. В тот период в научных кругах сформировались два основных подхода к планированию: «генетический» – основанный на экстраполяции, и «телеологический» – в своей основе опиравшийся на постановку плановых целей и задач. Создателями «генетического» подхода выступили Н.Д. Кондратьев, В.Г. Громан, В.А. Базаров и др. [1–3]. В рамках подхода была разработана концепция научного планирования, представлявшая собой метод воздей-

Иванова Татьяна Юрьевна – доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой «Управление», e-mail: tivanova.j@gmail.com, ГОУ ВПО «УлГУ», г. Ульяновск; Орлов Игорь Юрьевич – генеральный директор ГК «Грифон», г. Ульяновск; Шиндина Юлия Александровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика, финансы и бухгалтер», e-mail: jushindina@mail.ru, АНО ВПО «Смольный институт Российской академии образования», г. Санкт-Петербург.

ствия на экономику в условиях сохранения механизмов рыночного регулирования.

Суть концепции «генетического» планирования: выявлялись основные тенденции развития экономики в настоящий период времени; определялась необходимая величина планового периода; планирование осуществлялось на основе переноса в будущее (экстраполяции) выявленных тенденций на величину планового периода.

Сторонниками «генетического» направления были сформулированы важнейшие принципы построения реалистичных планов: *принцип* научно обоснованного экономического *прогнозирования* («научного предвидения»), предполагающий анализ исходной информации и прогнозирование с применением математических методов;¹ и *принцип сбалансированности* планов, предусматривающий сохранение рыночного равновесия спроса и предложения при устойчивости денежного обращения.²

«Генетическая» концепция планирования не отрицала возможности сочетания «генетического» и «телеологического» подходов,³ но, несмотря на это, была отвергнута сталинским руководством как выступающая за сохранение рыночных условий хозяйствования. За основу для построения системы централизованного планирования была принята «телеологическая» концепция, предусматривающая быстрый переход от рыночного механизма к государственному административному управлению.⁴ Был создан Государственный плановый комитет, который разработал первый долгосрочный план экономического развития – план ГОЭЛРО. В нем, помимо электрификации, исследовались перспективы долгосрочного развития практически всех отраслей народного хозяйства. Другая значительная плановая разработка того периода – проект первого пятилетнего плана на 1926/27–1930/31 гг., созданный под руководством С.Г. Струмилина.

Отметим важнейшие, на наш взгляд, особенности «телеологического» подхода к планированию: в основе концепции лежала постановка плановых целей; планирование базировалось не на учете реального рыночного спроса и предложения, а на использовании балансов производства и потребления народного хозяйства; товарный обмен фактически заменялся агрегированием и дезагрегированием продукции; принятие всех экономи-

¹ На данном принципе, в частности, основаны теория конъюнктуры Н.Д. Кондратьева, и его односекторная модель экономического роста, предназначенная для анализа и прогнозирования долгосрочной динамики макропоказателей.

² Данный принцип лег в основу первого в мире межотраслевого баланса развития народного хозяйства за 1923–1924 гг.

³ В.А. Базаров, например, предполагал, что в тяжелой промышленности, непосредственно и полностью контролируемой государством, можно «телеологически» построить план. Что же касается сельского хозяйства, государство может лишь косвенно воздействовать на его развитие, поощряя ту или иную стихийно действующую тенденцию [3].

⁴ Исследователь Р. Нуреев справедливо отмечает, что в этот период функция контроля и учета за общественным производством трансформировалась в функцию организации и планирования системы в целом [4, с. 34].

ческих решений происходило на уровне государственного управления; закреплялось полное отсутствие автономии у предприятий и организаций.

Говоря о научном вкладе представителей «телеологического» подхода, отметим методологию использования бюджетных обследований, составления ряда бюджетных индексов, а также методологию составления системы материальных балансов.

В рамках «телеологического» подхода планирование деятельности предприятия принимало следующий вид: централизованно определялись натуральные и стоимостные показатели объема выпуска продукции, показатели материально-технического снабжения, размеры и направления инвестиций. Были утверждены жестко централизованная система ценообразования и система нормативного распределения прибыли: размер и направления использования полученной прибыли устанавливались «сверху», недоиспользованная часть изымалась. Выполнение планов строго контролировалось посредством административно-командного управления. Все это способствовало формированию пассивного отношения к процессу планирования со стороны предприятий.

Вопрос об эффективности применения директивного планирования в период первых пятилеток до сих пор остается дискуссионным. По данным статистики валовой национальный продукт вырос за период 1928–1932 гг. в 1,86 раз, за 1932–1937 гг. – в 2,12 раза [5]. То есть, в целом, директивное планирование справлялось с поставленной перед ним задачей ускорения экономического роста. Некоторые исследователи, например, А. Амосов, отмечают достаточно высокую сбалансированность первых пятилетних планов, достигаемую за счет применения процедуры итераций.⁵ Другие, напротив, подчеркивают общую несбалансированность планирования, так как основные ресурсы выделялись, в первую очередь, на развитие тяжелой промышленности, в ущерб прочим отраслям [6]. В целом же, ученые единодушны в том, что по инициативе государственного руководства, в пятилетние планы включалось большое количество завышенных показателей, расчетные балансы директивных планов многократно нарушались, и поэтому не могли полноценно выполнять функции механизма рыночного регулирования. На наш взгляд, причины успешного выполнения первых пятилетних планов следует искать не столько в процедуре их формирования, сколько в применении административно-командных методов при их реализации (всеобщая индустриализация и коллективизация, огосударствление экономики, национализация ресурсов). Чрезвычайная экономическая политика отличалась повсеместным использованием дешевой рабочей силы и игнорированием реальных потребностей населения. Нужно признать, что только в данных условиях централизованное директивное планирование смогло эффективно реализовать себя в 1930-е гг.

⁵ Процедура итераций представляла собой поэтапное согласование индивидуальных планов «снизу» с общественными потребностями и ресурсами, определяемыми «сверху». Основу пятилетних показателей составляли предложения, подготовленные «снизу» в местных экономических органах, центр выполнял лишь заключительные функции планирования: сведение и агрегирование показателей, составление обобщающих балансов, утверждение плана и доведение директивных показателей до ответственных исполнителей.

Во время Великой Отечественной войны плановая наука в стране развивалась достаточно интенсивно по причине появления потребности решения крупных экономических задач в экстремальных условиях. Так, уже в первые годы войны возникла необходимость в ускоренном развитии военно-промышленного комплекса и быстром внедрении инноваций. Кроме того, в короткие сроки требовалось осуществить перемещение промышленной базы в восточные регионы страны. В связи с этим были внесены существенные изменения в организационную структуру системы планового управления экономикой: в 1941 г. был образован Государственный комитет обороны, функция которого состояла в централизованном распределении всех ресурсов. В период 1945–1950 гг. потери в Великой Отечественной войне поставили экономику перед необходимостью восстановления разрушенной производственной базы и инфраструктуры. Решено было вновь вернуться к пятилетке как основной форме планирования. С этой целью был образован Госкомитет по снабжению народного хозяйства (Госснаб СССР). Госснаб стал работать в контакте с Госпланом, составляя подробную номенклатуру распределения продукции, а министерства, получая соответствующие фонды и ресурсы, осуществляли оперативное снабжение подведомственных предприятий.

Поскольку преодоление хозяйственных трудностей искали в организационной перестройке, интерес для исследователей представлял анализ проблем методологии и организации действующей системы планирования. Осуществлялись первые попытки применения математических методов при решении задач оптимального планирования.⁶ С середины 1950-х гг. начала применяться математическая оптимизация в виде линейного программирования. В направлении развития экономико-математических методов особую значимость имели работы Л.В. Канторовича, В.С. Немчинова и др. [7, 8]. В частности, были разработаны: методология общественных оценок в системе плановых расчетов, необходимых для составления народнохозяйственного плана; различные модели планового хозяйства, в частности, межотраслевые и межрегиональные балансы производства и распределения продукции, и многое другое. С другой стороны в 1940–1950-х гг. не создавалось долгосрочных программ, комплексно охватывающих все направления социально-экономического развития страны.⁷ Доминирование краткосрочного планирования сохранялось вплоть до 1960-х гг. – до обострения проблем, связанных с ростом масштабов экономики.

На уровне предприятий в 1940–1950 гг. продолжалось использование методов централизованного директивного планирования как хорошо зарекомендовавших себя в условиях чрезвычайных ситуаций. Планирование на предприятиях, в целом, не отличалось от довоенного – принятые «на-

⁶ Так, в 1939 г. Л.В. Канторович впервые сформулировал задачу оптимального использования ограниченных производственных ресурсов и предложил соответствующий математический метод ее решения.

⁷ Исследователь А. Амосов объясняет приоритет краткосрочных интересов в планировании «стремлением наращивать вал», но на наш взгляд, более веской причиной, вероятно, следует считать приоритетность задач послевоенного восстановления экономики.

верху» по установленной процедуре пятилетние и годовые планы были обязательны для исполнения. По-прежнему, жестко определялись размеры и направления использования полученной прибыли, недоиспользованная часть изымалась. Плановое выделение отраслевых средств на функционирование и развитие производства не зависело от эффективности работы предприятий, и не стимулировало стремления к получению ими высокой прибыли. Действующая система отчета перед вышестоящими органами порождала отрыв плана от объективных нужд потребления.

Оценить эффективность применения централизованного директивного планирования в 1940–1950-х гг. достаточно сложно. С одной стороны, поставленные макроэкономические задачи были решены: мобилизационный характер планирования позволил провести эвакуацию промышленности, осуществить ускоренное развитие военно-промышленного комплекса, позднее в стране в короткие сроки была проведена конверсия военной промышленности, восстановлены объемы производства в гражданских отраслях, реализованы крупные проекты в ядерной промышленности, машиностроении и строительстве. Валовой национальный продукт вырос за период 1938–1945 гг. в 0,95 раз, 1945–1950 гг. – в 1,98 раз, 1950–1955 гг. – в 1,7 раз, 1955–1960 гг. – в 1,59 раз [5]. С другой стороны, как справедливо отмечает экономист Б. Курашвили, нельзя забывать о минимизации требований населения страны к уровню и дифференциации потребления [9]. Таким образом, справедливо говорить о том, что успехи применения централизованного директивного планирования были по-прежнему связаны с чрезвычайными возможностями командно-административных методов управления.

В 1960-е гг. в СССР возобновились научные разработки в области долгосрочного планирования. Причиной этому послужило снижение эффективности действующей системы планирования – с ростом масштабов производства инертной директивной системе было все труднее выполнять интегрирующие функции. Научно-техническое развитие, интенсификация труда, многократный рост объемов производства и значительное увеличение числа планируемых показателей требовали более оперативного регулирования экономики: сокращения временных интервалов на подготовку, согласование и принятие плановых решений; пересмотра устаревших плановых коэффициентов и норм затрат; ускорения процессов по внедрению инноваций.

Попытки комплексного усовершенствования системы планов привели к созданию концепции системы оптимального функционирования экономики (СОФЭ). Она стала обобщением и развитием идей Л.В. Канторовича, В.В. Новожилова, А.Л. Лурье, В.С. Немчинова и др.⁸ Отметим важнейшие положения этой концепции:

– рассмотрение экономики как иерархической системы, которая определяет итеративные процессы составления плана;

⁸ Инициатором и руководителем данной работы являлся Н.П. Федоренко, книга которого «О разработке системы оптимального функционирования экономики» (1968 г.) стала первым развернутым изложением идей СОФЭ [10].

– идея существования целевой функции социалистического производства; максимизация эффективности функционирования экономики и уровня благосостояния населения;

– признание невозможности полностью централизованного планирования экономики, являющейся сложной системой; сочетание централизации и децентрализации в управлении экономическими и социальными процессами.

Теория оптимального планирования применительно к экономике в целом стала предметом острых дискуссий. Сторонников СОФЭ обвиняли в антимарксизме за развитие «горизонтальных» товарно-денежных (то есть рыночных) взаимоотношений между предприятиями и за требование стоимостной оценки считавшихся «бесплатными» природных ресурсов. На наш взгляд, наиболее объективную оценку вклада СОФЭ в развитие планирования сформулировал один из участников разработки данной системы академик Н.Я. Петраков. По его мнению, СОФЭ с самого начала имела естественную несущую конструкцию – принцип рационального использования ограниченных хозяйственных ресурсов и исходное равноправие экономических механизмов «планирования» и «рынка». В работе был предложен и осуществлен действительно системный подход к описанию экономических процессов и путей выхода всего народнохозяйственного комплекса на оптимальный режим функционирования, обеспечивающий обществу социальную стабильность в сфере удовлетворения материальных потребностей [11].

Помимо этого, в направлении комплексного многовариантного планирования велись и другие разработки при участии А. Аганбегяна, А. Анчишкина, В. Дадаева, Б. Смехова, Ю. Яковца и др. Часть этих работ⁹ была доведена до конкретных рекомендаций и внедрена в плановую практику. Это модели, оптимизирующие планы размещения производства, перевозок, топливно-энергетический баланс и др. Можно говорить о том, что в 1960-х гг. в советской науке была предпринята серьезная попытка перейти к комплексному многовариантному планированию.

Несмотря на это, темпы роста валового национального продукта (**ВНП**), начиная с 1970-х гг., стали снижаться. Так, если за период 1960–1965 гг. ВНП увеличился в 1,22 раз, и за 1965–1970 гг. – в 1,41 раз, то в 1970–1975 гг. ВНП вырос только в 1,28 раз, и за 1975–1980 гг. – в 1,2 раза [5]. По мнению большинства исследователей, действующий плановый механизм, практически не менявшийся с 1930-х гг., перестал соответствовать изменившимся условиям хозяйствования. Начиная со второй половины 1960-х годов, с ростом масштабов производства и ускорением научно-технического развития, директивное планирование перестало эффективно справляться с задачами аккумуляции и распределения. На уровне

⁹ Например, это – система моделей многоступенчатой оптимизации перспективного плана, включающая модели трех уровней – народного хозяйства, многоотраслевых комплексов, отраслей (ЦЭМИ АН СССР); система моделей оптимального размещения производства (Совет по изучению производительных сил (СОПС) при Госплане СССР); система оптимизационных отраслевых межрайонных моделей (ИЭиОПП Сибирского отделения АН СССР).

предприятий недостатки централизованного подхода порождали проблемы практически во всех областях хозяйственной деятельности:

- научно-техническое развитие производства характеризовалось медленным внедрением научно-технических достижений, «долгостроем» и затяжным освоением новых производственных мощностей;

- инвестиционная и финансовая деятельность отличалась нерациональным расходованием средств, так как предприятие не имело возможности самостоятельно перераспределять свои финансовые средства между фондами экономического стимулирования и другими фондами;

- для материально-технического обеспечения были характерны неполнота, неоперативность и ненадежность поставок. Это приводило к росту сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей, к недогрузке оборудования, а также к неэкономному расходованию материальных ресурсов;

- номенклатура продукции отличалась отсталостью ассортимента;

- в области ценообразования основной проблемой были необоснованность и несбалансированность оптовых и розничных цен;

- в области труда и заработной платы практиковалась так называемая «уравниловка» – отсутствие дифференциации в оплате труда.

В середине 1960-х гг. впервые была предпринята попытка изменить существующий механизм путем усиления роли предприятий в разработке и в согласовании годовых планов.¹⁰ Но, по данным статистики, если в 1968 г. права руководителей действительно были несколько расширены, к 1972 г. эти права были урезаны до исходного уровня. Главные причины неудачи реформы заключались в несбалансированности прав и ответственности звеньев системы управления – руководители предприятий не получили полномочий самостоятельного планирования в области труда и заработной платы, финансов, капитальных вложений, номенклатуры выпускаемой продукции, ценообразования. Реформа 1965 г. требовала изменения форм собственности, но таких изменений не произошло, и удовлетворительного решения проблемы реорганизации плановой системы найдено не было.

В 1980-х гг. актуальность плановых проблем, вызванных интенсификацией и ростом масштабов народного хозяйства, значительно возросла.¹¹ Балансы приобретали все более обобщенный характер, увеличивалось несогласование производства и распределения продукции. Продолжал сни-

¹⁰ В частности, хозяйственная реформа 1965 г. предусматривала: расширить самостоятельность предприятий в выборе хозяйственных решений (сократить круг обязательных плановых заданий); усилить ответственность предприятий-поставщиков за доведение продукции до потребителя, ее качество и вообще соответствие нуждам народного хозяйства (перейти от показателя валовой продукции к показателю объема реализации); стимулировать эффективную работу предприятий в целом (повысить роль показателей прибыли и уровня рентабельности).

¹¹ По данным статистики в начале 1980-х гг. Госплан составлял более 2000 балансов, имевших около 50 тыс. позиций. В стране производилось свыше 12 млн наименований продуктов [4].

жаться темп прироста ВВП: за период 1980–1985 гг. ВВП увеличился в 1,17 раз и за 1985–1988 гг. – в 1,08 раз [12]. Для преодоления возникших проблем учеными предлагались два возможных подхода преобразования действующей плановой системы. *Консервативный подход* основывался на базе сохранения директивного планирования, но при некотором увеличении плановой самостоятельности предприятий. Она заключалась в частичной независимости при планировании объемов и ассортимента продукции. При этом должно было сохраняться обязательное выполнение госзаказов и централизованное планирование большинства показателей деятельности предприятий. *Радикальный подход* предполагал, в той или иной степени, отказ от директивного планирования, и замену его направляющим (регулятивным, индикативным) планированием. О необходимости и важности перехода с балансовой на программно-целевую технологию планирования, которая соответствует рыночной технологии планирования, говорил С. Глазьев [13]. Таким образом, уже не отрицалась возможность сочетания плановых и рыночных регуляторов в управлении социалистической экономикой.

На наш взгляд, преобразования плановой системы, основанные на сохранении директивного планирования в ряде отраслей, могли бы достаточно эффективно применяться на практике при переходе к рыночным условиям хозяйствования. Однако подобные модели постепенного перехода к индикативному планированию не нашли поддержки в органах государственного управления.

Справедливо утверждать, что все практические попытки реформирования планового механизма предприятий в 1980-х гг. не были радикальными. Так, хозяйственная реформа 1983 г. предполагала, с одной стороны, сократить число директивных показателей при разработке годового плана, а с другой, – разрешить предприятиям использовать собственные средства на оплату труда, техническое перевооружение и другие инвестиции в рамках установленных пятилетних нормативов. Но, в то же время, сохранялись отраслевой принцип планирования и детализированное директивное планирование на всех уровнях управления. Остались без изменений жестко централизованные системы материально-технического снабжения и ценообразования. Эффективность работы предприятий по-прежнему оценивалась степенью выполнения обязательных плановых заданий.

Закон СССР «О государственном предприятии (объединении)», принятый в 1987 г., по мнению многих исследователей, был достаточно радикальным, но, на наш взгляд, несмотря на декларацию отхода от директивного планирования, объявленные преобразования не подтверждались соответствующими законодательными мерами. Так, самостоятельно разрабатываемые годовые планы должны были быть согласованы с так называемыми «контрольными цифрами», устанавливаемыми для предприятий вышестоящими органами один раз в пять лет. Предприятиям достаточно проблематично было реализовать предоставленные возможности самостоятельного планирования в ценообразовании, формировании фонда оп-

латы труда и в области инвестирования.¹² Поэтому, анализируя «Закон о госпредприятии», говорить о переходе к регулятивному (индикативному) планированию, вероятно, было бы несправедливо.

В начале 1990-х гг. внешнее политическое воздействие на российскую экономику резко возросло. Можно согласиться с исследователем Р. Нуреевым в том, что модели становления рыночной экономики для России, несомненно, создавались под влиянием рекомендаций мирового сообщества.¹³ В частности, предлагалась к внедрению неолиберальная модель,¹⁴ которая предписывала минимизировать государственное участие и ориентироваться на экономику, основанную на частной собственности. Применительно к России была разработана своя модификация неолиберальной доктрины Вашингтонского консенсуса, получившая название «шоковой терапии». Упрощенно она была сведена к трем постулатам: либерализации, приватизации и стабилизации через жесткое формальное планирование денежной массы. Либерализация цен и заработной платы дала предприятиям возможность увеличить выручку от реализации продукции и повысить заработную плату за счет роста цен при уменьшении объемов производства, что привело к росту инфляции.¹⁵ Стремление бывших союзных республик к экономической обособленности привело к потере многими российскими предприятиями поставщиков материалов, комплектующих изделий и потребителей продукции. Либерализация валютного обмена и внешней торговли сделала возможным мощный приток иностранных товаров, что усугубило спад производства.¹⁶ Неолиберальная концепция предполагала замену плановой системы механизмом рыночного саморегулирования. Фактически директивное планирование было отменено в 1991 г., с ликвидацией Государственного планового комитета

¹² На часть продукции сохранялся госзаказ, и предприятие не могло, например, отказаться от экономически невыгодного для него заказа, так как по статье закона 10.3 они были обязательными для включения в план. Статья закона 15.3 сохраняла систему прикрепления потребителей к поставщикам, то есть централизованное фондовое МТС. Кроме этого, практически без изменений осталось перераспределение средств в пользу вышестоящих инстанций и плохо работающих предприятий.

¹³ Российское правительство было заинтересовано в привлечении иностранных кредитов, а МВФ и другие международные финансовые организации в качестве основного условия их предоставления называли применение монетаристских методов регулирования экономики [4].

¹⁴ Концепция основана на принципе саморегулирования рыночной экономики, свободного от излишней регламентации государства. Неолибералы – Л. Эрхард, М. Фридман, Ф. Хайек и др. – исходят из того, что рынок как наиболее эффективная система хозяйства создает наилучшие условия для экономического роста. Государство должно обеспечивать условия для конкуренции и осуществлять контроль там, где эти условия отсутствуют.

¹⁵ Потребительские цены (в % к предыдущему периоду) составили: в 1991 г. – 160,4 %, 1992 г. – 250,9 %, 1993 г. – 839,9 %, 1994 г. – 215,1 %, 1995 г. – 131,3 %, 1996 г. – 21,8%, 1997 г. – 11 % [12].

¹⁶ Общий объем промышленного производства в 1989–1997 гг. снизился на 52 % [12].

СССР. В работах отечественных реформаторов планирование в любом виде объявлялось несостоятельным и ненужным [14]. Таким образом, на наш взгляд, развал плановой системы способствовали: с одной стороны – негативные последствия «шоковой терапии» – высокая инфляция, разрушение хозяйственных связей, общий спад производства, которые выступали препятствиями для эффективного применения планирования; с другой стороны – общая тенденция государственной политики упразднить институт планирования, как несовместимый с рынком.

Но, в дальнейшем, усугубляющийся кризис заставил задуматься о роли планирования в рыночной экономике. В 1995 г. был принят Закон о государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации. На его основе предполагалось разработка государственных прогнозов социально-экономического развития на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы. Прогнозы разрабатывались в нескольких вариантах с учетом вероятностного воздействия внутренних и внешних политических, экономических и других факторов. Они включали в себя количественные показатели и качественные характеристики развития макроэкономической ситуации, экономической структуры, научно-технического развития, внешнеэкономической деятельности, динамики производства и потребления, уровня и качества жизни, экологической обстановки, социальной структуры, а также систем образования, здравоохранения и социального обеспечения населения. Так началось постепенное внедрение индикативного планирования после упразднения директивного.

На фоне осуществляющихся экономических реформ в 1990-х гг. произошло изменение форм собственности хозяйствующих субъектов и развал системы централизованного планирования. Предприятиям, получившим юридическую и финансовую самостоятельность, предстояло превратиться в рыночные фирмы. Как справедливо замечал Г. Клейнер, предприятиям предоставлялась невиданная до сих пор свобода в планировании, производстве и реализации продукции, в ценообразовании, финансово-кредитной и внешнеэкономической деятельности [15]. Эти права закреплялись в «Законе о предприятиях в СССР» (1990 г.), который давал хозяйствующим субъектам возможность самостоятельно планировать объемы выпуска и ассортимент, самостоятельно определять цены на продукцию, ориентируясь только на рыночный спрос. Нормативное распределение прибыли заменялось налогообложением. Предприятия фактически освобождались от плановой зависимости вышестоящих инстанций.

При этом большинство предприятий не были подготовлены к самостоятельному принятию плановых решений – не хватало практического опыта в разработке долгосрочных планов развития, в планировании инвестиций, инноваций, и других направлений деятельности фирмы. Кроме того, требовалось время на перестройку организационной структуры и внутрихозяйственного механизма предприятий. Вероятно справедливо говорить и о том, что государство не предоставило на тот момент необходимую нормативную базу для функционирования отечественных предприятий в новых экономических условиях. Так в «Концепции реформи-

вания предприятий и иных коммерческих организаций», утвержденной постановлением Правительства РФ от 30 октября 1997 г., отмечалось, что реформирование должно осуществляться предприятиями самостоятельно. То есть, руководителям хозяйствующих субъектов приходилось заниматься трансформацией планового механизма эмпирическим путем, «методом проб и ошибок». Предприятия, в связи с резко возросшей ответственностью, стремились ограничить самостоятельное планирование областью отношений с заказчиками и потребителями, и внутривозвратным планированием. Нестабильность экономической обстановки – инфляция, разрушение хозяйственных связей, общий спад производства, – препятствовали эффективному применению долгосрочного планирования и прогнозирования, что также отразилось на формировании планового механизма переходного периода. Таким образом, условия зарождения новой отечественной концепции планирования деятельности предприятия в рыночных условиях были весьма непростыми.

После августовского кризиса 1998 г. экономическая обстановка в России несколько стабилизировалась. Благодаря проведению денежно-кредитной политики и сдерживанию роста цен и тарифов на продукцию и услуги, снизились темпы инфляции.¹⁷ В 1999–2000 гг. валовой внутренний продукт вырос на 14 %, объем промышленной продукции – на 24 %, объем инвестиций в основные фонды – на 24 % [12]. Вновь стали подниматься вопросы о необходимости долгосрочного планирования в виде прогнозирования или индикативного (регулятивного) планирования. В настоящее время функции индикативного планирования, в какой-то степени, выполняет Программа Правительства Российской Федерации на 2000–2010 гг. определяющая цели социальной политики и цели модернизации экономики, а также Планы развития государственного и муниципального секторов экономики, вносимые Правительством РФ в Государственную Думу одновременно с проектом федерального бюджета с 2000 г. Так правительством утвержден перспективный финансовый план, составленный на период 2007–2009 гг., который стал основой для всей бюджетной политики России на период до 2010 г. Однако цельной и эффективной плановой системы государственного индикативного планирования пока не существует. К примеру, до сих пор не разработаны процедуры сочетания финансовой самостоятельности дирекции федеральной программы с государственным контролем целевого использования бюджетных средств. Таким образом, построение новой полноценной системы планирования развития экономики пока остается нерешенной и весьма актуальной задачей. В рамках решения этой задачи одной из важнейших проблем остается недостаточная разработанность методологии формирования планового механизма отечественных предприятий. В научной литературе достаточно широко освещены западные методологические подходы к планированию деятельности фирмы, однако, ощущается недостаток в исследованиях, отвечающих специфике планирования отечественных предприятий. Несмотря на большую практическую значимость, пока в современной отечественной литературе

¹⁷ Потребительские цены (в % к предыдущему периоду) составили: в 1998 г. – 84,4%, 1999 г. – 36,5%.

довольно мало источников, в которых вопросы планирования освещались бы комплексно. Среди современных отечественных экономистов следует отметить А. Ильина, В. Царева, М. Бухалкова, Л. Басовского, М. Алексеєву, А. Петрова и др., в трудах которых можно найти отдельные подходы к решению задач в системах индикативного, стратегического, прогнозного и внутрифирменного планирования.

Представленный анализ эффективности применения централизованного директивного планирования позволил нам сделать несколько важных выводов о достоинствах и ограничениях использования отечественного планового опыта.

Во-первых, несмотря на характерные отрицательные черты (инертность, бюрократия, сложность модернизации, и т.п.), директивное планирование в СССР представляло собой цельную научно обоснованную концепцию. В рамках данной концепции достаточно долгое время государством успешно решалось множество макроэкономических задач. Использование директивных принципов в планировании давало положительные результаты приблизительно с 1920-х до середины 1960-х гг. Справедливо отметить, что в рассматриваемый период большинство производственных отраслей отечественной экономики функционировали как отрасли-монополисты, то есть практически при полном отсутствии конкуренции. При этом потребительские требования к выпускаемой продукции были невысоки, что объяснялось давлением административно-командной системы управления. В дальнейшем, с ростом масштабов производства и одновременно с увеличением потребительских требований, государственное управление посредством директивного планирования постепенно перестало обеспечивать эффективный товарно-денежный обмен. На наш взгляд, справедливо говорить о том, что применение жесткой плановой централизации давало положительные результаты при относительной стабильности характеристик выпускаемой продукции, низких темпах обновления номенклатуры, централизованном распределении ресурсов и относительно небольшом числе планируемых показателей.

В то же время, следует сказать, что в рамках концепции директивного планирования для решения макроэкономических задач было создано множество ценных теоретических, методологических и практических разработок. Необходимо отметить ряд важнейших достижений советской плановой науки, не потерявших актуальности и в настоящее время.

Во-вторых выделим принципы научного планирования, которые легли в основу общемировой теории и практики планирования:

– *научной обоснованности планов*, представляющий собой всесторонний анализ исходной информации с применением прогнозирования и математических методов при составлении планов;

– *сбалансированности планирования*, предполагающий оптимизацию использования имеющихся материальных, трудовых, финансовых и прочих ресурсов, посредством составления плановых балансов;

– *целевого планирования*, представляющий собой постановку и конкретизацию плановых целей, и определение формализованных критериев оценки их достижения;

– *непрерывного планирования*, заключающийся в увязке текущих задач оперативного планирования с целями среднесрочного и долгосрочного планирования;

– *рационального использования ограниченных ресурсов* теории СОФЭ, предполагающий оптимальное функционирование экономики как подсистемы, обеспечивающей обществу стабильность в сфере удовлетворения материальных потребностей.

В-третьих, отметим научные разработки в области теории и методологии планирования, которые не утратили своего теоретического и прикладного значений и в рыночных условиях хозяйствования.

Актуальным остается использование *программно-целевого планирования* как эффективной системы комплексного решения макроэкономических задач. В условиях рынка целевое планирование нужно применять в виде стратегических программ, определяющих целевые установки экономического развития в долгосрочной перспективе. В рамках целевого планирования необходима также конкретизация целей и задач отдельных отраслей или регионов в краткосрочном периоде.

Не вызывает сомнений необходимость применения *прогнозирования* в качестве метода для выявления тенденций экономического развития. На современном этапе в России прогнозирование должно проводиться с учетом стратегических целей и служить ориентиром для поиска оптимальных путей по их достижению. Для эффективного использования прогнозирования в современном плановом механизме представляется целесообразным принятие соответствующих нормативных документов.

Использование опыта советского планирования необходимо при решении вопросов об эффективном применении *нормативных методов в планировании*. На наш взгляд очень актуальна задача о законодательном утверждении новых пересмотренных норм и нормативов, регламентирующих функционирование деятельности хозяйственных субъектов с учетом рыночных условий.

Целесообразной также представляется современная адаптация важнейших методологических разработок в сфере *формирования планов предприятий*. Здесь внимания заслуживают: механизм согласования планов методом итераций на высших и низших уровнях управления; использование балансов как инструмента согласования спроса, предложения и ресурсного обеспечения; система формирования оперативных планов предприятия и многое другое.

Резкий скачок к самостоятельности и экономической активности в сфере планирования деятельности хозяйствующих субъектов произошел только в 1990-х гг., после проведения государством макроэкономических реформ. В результате возникла потребность в теоретико-методологическом обосновании плановых решений, принимаемых предприятиями самостоятельно в условиях рыночной экономики. Переход к рыночной концепции управления обусловил пересмотр самой сущности планирования на отечественных предприятиях. В современных условиях содержание планирования стало характеризоваться как определение основных направлений развития производства с учетом имеющихся материальных и нематериальных ресурсов и возможностей конкурентного развития.

В настоящее время в России методические рекомендации по формированию планового механизма предписывают создание на предприятии подсистем стратегического, тактического, оперативного планирования, а также бизнес-планирования. Говоря об их практической реализации на отечественных предприятиях, можно выделить ряд характерных проблем.

Стратегическое планирование применяется достаточно активно, однако, очень часто стратегические планы исполняют роль формальных отчетных документов, не связанных с прочей плановой деятельностью фирмы. Стратегические цели и задачи, в лучшем случае, служат ориентиром для формирования производственных планов, в худшем – вообще отсутствуют.

Тактическое планирование осуществляется практически повсеместно в виде годовых планов выпуска, производственной программы и т.п., и в некоторой степени используется методический инструментарий централизованного технико-экономического планирования. При этом зачастую возникают сложности при согласовании тактических планов с целями стратегического планирования и бизнес-планирования.

Оперативное планирование (оперативно-производственное, календарное) на отечественных предприятиях, в настоящий момент, нуждается в пересмотре в соответствии с требованиями рыночных условий.

Что касается *бизнес-планирования*, то можно говорить о том, что место данного элемента в системе планов предприятия пока однозначно не определено. Бизнес-планирование на различных предприятиях может охватывать как деятельность фирмы в целом, так и отдельные направления инвестирования. Иногда бизнес-планированием подменяют другие виды планирования, иногда его не используют вовсе.

Формальный либо неэффективный характер применения тех или иных видов планирования на отечественных предприятиях, на наш взгляд, может быть обусловлен причинами методологического характера:

- во-первых, до сих пор отсутствует однозначное определение места и роли каждой из подсистем планирования в общей структуре планов предприятия;

- во-вторых, недостаточно отлажен механизм согласования управленческих решений плановых подсистем различных уровней.

Для решения этих проблем целесообразно рассмотреть общие научные подходы к определению содержания основных плановых подсистем деятельности фирмы.

Анализ теоретических и методологических основ формирования концепции планового механизма организации позволяет сделать следующие выводы:

- стратегическое планирование определяет управленческие ориентиры, то есть цели и задачи деятельности фирмы, и осуществляется на всех уровнях управления: на уровне фирмы в целом; по направлениям бизнес-деятельности; по функциональным направлениям; внутри оперативных единиц;

- в отечественных исследованиях определение тактического планирования, по сути, соответствует определению оперативного укрупненного

планирования у западных авторов. Данный вид планирования представляет собой составление развернутых (обычно годовых) программ производственной, хозяйственной и социальной деятельности предприятия, направленных на выполнение заданий стратегического плана при наиболее полном и рациональном использовании материальных, трудовых, финансовых и природных ресурсов;

– формирование оперативных планов подразделений фирмы происходит на основе укрупненных показателей тактических планов. В то же время, на осуществление оперативного планирования оказывает влияние разработка оперативных стратегий, которые определяют ориентиры для управленческой деятельности подразделений фирмы.

В качестве обобщения данных выводов авторами предложена схема, отражающая роль и место каждого из элементов в структуре планового механизма предприятия, а также их взаимодействие (рис. 1).

Что же касается бизнес-планирования, то можно говорить о том, что место данного элемента в системе планов отечественного предприятия пока однозначно не определено. Так, например, известный аналитик в области внутрифирменного планирования В. Царев считает, что методология бизнес-планирования является современной методологией на научной основе стратегических и внутрифирменных планов деятельности любой



Рис. 1. Взаимодействие основных элементов планового механизма предприятия:

— связи между иерархическими уровнями планирования, то есть последовательная детализация планов высших уровней на более подробные планы низших уровней;
 - - - - - связи между целями стратегического планирования и соответствующими им на данном уровне показателями тактического и оперативного планирования

фирмы [16]. По мнению М. Бухалкова, бизнес-планы, в основном, предназначены для того, чтобы способствовать выходу на рынок новых видов товаров и услуг [17]. Л. Басовский определяет бизнес-план как инвестиционный проект, то есть проект вложения средств в какое-либо коммерческое мероприятие [18].

Рассмотрев основные особенности содержания бизнес-планирования, можно утверждать, что данный вид плановой деятельности предполагает проведение комплексного анализа ситуации, постановку целей, выработку стратегий и согласованных программ действий, распределение ресурсов в соответствии с выявленными приоритетами развития. На наш взгляд, применение бизнес-планирования оправдано при реализации стратегических задач, связанных с принятием решений об инвестициях, внутренних или внешних. То есть, справедливо предположить, что с помощью бизнес-планирования осуществляется выбор направлений инвестирования, и увязка стратегических и тактических планов по различным направлениям бизнес-деятельности фирмы. Исходя из этого, элемент бизнес-планирования может быть логически встроен в механизм планирования деятельности предприятия. В этом случае схема взаимодействия основных элементов планового механизма принимает следующий вид (рис. 2).



Рис. 2. Взаимодействие основных элементов планового механизма предприятия при использовании бизнес-планирования

На рис. 2 можно увидеть пересечение бизнес-планирования со стратегическим планированием в области постановки целей бизнес-направлений и функциональных направлений, а также его пересечение с областью оперативного планирования в области разработки показателей соответствующих уровней. Справедливо утверждать, что бизнес-планирование осуществляет дополнительную увязку стратегических целей и оперативных показателей в той части планирования деятельности предприятия, которая требует дополнительного инвестирования.

Таким образом, традиционная теоретико-методологическая база планирования предполагает определение содержания основных видов плановой деятельности предприятия: стратегического, тактического, оперативного планирования, а также бизнес-планирования. Основой для организации многоуровневой системы планов является система взаимосвязанных иерархически выстроенных целей и показателей. Следовательно, справедливо предположить, что система целей деятельности конкретной фирмы может выступать в качестве критерия для определения целесообразности применения тех или иных видов планирования. В целом же, концепция становления планового механизма предприятия пока находится в стадии становления и требует обоснованного использования отечественного и зарубежного теоретико-методологического опыта в данной области.

Список литературы

1. Кондратьев, Н.Д. Проблемы экономической динамики / Н.Д. Кондратьев. – М. : Экономика, 1989. – 526 с.
2. Громан, В. Тезисы к пересмотру контрольных цифр на 1925/26 г. / В. Громан // План. хоз. – 1926 – № 2. – С. 83–91.
3. Базаров, В. К вопросу о хозяйственном плане / В. Базаров // Эконом. обозрение. – 1924. – № 6. – С. 10–14.
4. Нуреев, Р. Социальные субъекты постсоветской России: история и современность / Р. Нуреев // Мир России. – 2001. – № 3. – С. 3–66.
5. Народное хозяйство СССР. Юбилейный статистический сборник – М. : Статистика и финансы, 1982. – 710 с.
6. Крицман, Л. О едином хозяйственном плане / Л. Крицман. – М. : Госиздат, 1921. – 6 с.
7. Канторович, Л.В. Применение математических методов в вопросах анализа грузопотоков / Л.В. Канторович // Проблемы повышения эффективности работы транспорта : сб. ст. – М., 1949 – С. 110–138.
8. Немчинов, В. Общественная стоимость и плановая цена / В. Немчинов. – М. : Наука, 1971. – 507 с.
9. Курашвили, Б.П. От старого хозяйственного механизма – к новому / Б.П. Курашвили // Экономика и орг. пром. производства. – 1987. – № 10.
10. Федоренко, Н.П. О разработке системы оптимального функционирования экономики / Н.П. Федоренко. – М. : Наука, 1968. – 243 с.
11. Петраков, Н.Я. Станут ли просчеты в прошлом уроками для будущего / Н.Я. Петраков // Вест. Рос. акад. наук. – 2002. – № 1. – С. 81–85.
12. Российский статистический ежегодник 2000 г. – М. : Госкомстат России, 2001. – 642 с.

13. Глазьев, С.Ю. Теория долгосрочного технико-экономического развития / С.Ю. Глазьев. – М. : ВлаДар, 1993. – 310 с.
 14. Гайдар, Е.Т. Государство и эволюция: Как отделить собственность от власти и повысить благосостояние россиян : монография / Е.Т. Гайдар. – 2-е изд., испр. – СПб. : Норма, 1997. – 222 с.
 15. Клейнер, Г. Современная экономика России как «Экономика физических лиц» / Г. Клейнер // Вопр. экономики. – 1996. – № 4. – С. 81–95.
 16. Царев, В.В. Внутрифирменное планирование / В.В. Царев. – СПб. : Питер, 2002. – 116 с.
 17. Бухалков, М.И. Внутрифирменное планирование : учебник / М.И. Бухалков. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 321 с.
 18. Басовский, Л.Е. Прогнозирование и планирование в условиях рынка : учеб. пособие / Л.Е. Басовский. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 180 с.
-

Modern System of Planning in the Practice of Russian Companies: History of the Formation and Development

T.Yu. Ivanova, I.Yu. Orlov, Yu.A. Shindina

*Ulyanovsk State University; CC “Griffin”, Ulyanovsk;
“Smolny Institute, Russian Academy of Education”, St. Petersburg*

Key words and phrases: modern planning mechanism; policy planning.

Abstract: This article presents a retrospective of the development of the national planning science in terms of administrative control. The analysis of the effectiveness of the methods of centralized planning policy in solving macroeconomic problems is conducted. The tasks of modern planning mechanism of Russian enterprises at the stages of design, development, implementation and monitoring are identified. The conclusions about the possibilities and limitations of the domestic routine of experience in the modern world are made.

© Т.Ю. Иванова, И.Ю. Орлов,
Ю.А. Шиндина, 2011