

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

А.Н. ПЕТРОВ

ТЕОРИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ: ПЕРВОЕ ПРИБЛИЖЕНИЕ

2-е издание

**ИЗДАТЕЛЬСТВО
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
2023**

ББК 65.054

ПЗ0

Петров А.Н.

ПЗ0 Теория планирования: первое приближение / А.Н. Петров. – 2-е изд. – СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2023. – 151 с.

ISBN 978-5-7310-5862-9

В книге изложена авторская трактовка сущности процесса планирования развития социально-экономических систем в условиях рынка. Большое внимание уделено анализу классической школы формального планирования, малоизвестных моделей планирования, а также анализу и практике индикативного планирования в развитых странах.

Монография предназначена для студентов, обучающихся по направлениям «Экономика» и «Менеджмент», а также для ученых, практиков и всех, кто интересуется организацией процесса планирования в условиях рыночной экономики.

The book presents the author's interpretation of the essence of the process of planning the development of socio-economic systems in market conditions. Much attention is paid to the analysis of the classical school of formal planning, little-known planning models, as well as the analysis and practice of indicative planning in developed countries.

The monograph is intended for students studying in the areas of "Economics" and "Management", as well as scientists and practitioners, all interested in the organization of the planning process in a market economy.

ББК 65.054

Рецензенты: д-р экон. наук, проф. **В.А. Грошев**
д-р экон. наук, проф. **Т.А. Федорова**

ISBN 978-5-7310-5862-9

© Петров А.Н., 2023

© СПбГЭУ, 2023

ПРЕДИСЛОВИЕ КО ВТОРОМУ ИЗДАНИЮ

Прошло 15 лет с момента издания данной монографии, но она не забыта: ее цитируют, обсуждают, спрашивают, где можно прочитать.

Представляется, что даже переизданной в «первозданном» виде (образца 2007 г.), она не теряет своей актуальности, поскольку работа в области теории планирования в условиях рынка в нашей стране практически не велась. Это подтверждают постоянные просьбы крупнейших издательств к автору, ссылаясь на его предыдущие публикации, написать учебник по планированию.

Вместе с тем мировые тенденции развития экономики, наши национальные проекты как элементы реализации стратегии развития России показывают, что планирование как концентрация ресурсов на приоритетных направлениях экономики не просто остается востребованным инструментом управления народным хозяйством, но становится все более актуальным.

Надеюсь, что переиздание настоящей монографии станет мотивом для отечественных молодых ученых – экономистов и менеджеров – обратить свои взгляды на данную область исследований, а теоретические и практические результаты нам очень потребуются уже в ближайшем будущем.

*С уважением,
доктор экономических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ
А.Н. Петров*

*Моим родителям –
Нине Константиновне
и Николаю Александровичу Петровым,
посвящается*

ПРЕДИСЛОВИЕ

Первая часть названия книги выглядит слишком претенциозно, вторая часть несколько смягчает наглость замысла. Действительно, цельной и глубоко проработанной теоретической конструкции читатель здесь не найдет. Не претендует она и на полноту, и обзор моделей планирования, среди которых анализу подверглись последние, наиболее интересные и наименее известные, из них. Генезис советской директивной модели планирования сделан прежде всего для молодых читателей, которые о «временах советской власти» знают уже только понаслышке. Глава, посвященная индикативному планированию, должна более подробно осветить этот вопрос для отечественного читателя, что практически не сделано в русскоязычных источниках.

Задача данной монографии в другом: во-первых, показать, что вопросам планирования за рубежом уделяется много времени и посвящено достаточно большое число интересных исследований, и, во-вторых, что данная область экономики и управления может быть объектом новых идей и разработок.

Большое влияние на автора оказала монография Генри Минцберга «Взлет и падение стратегического планирования» («The Raze and Fall of Strategic Planning»), которая обильно цитируется и используется в представленном исследовании. Можно сказать, что знакомство с ней явилось отправной точкой, поскольку содержащийся в данной книге заряд критики классической школы формального планирования способствовал появлению «расширительной» трактовки планирования, сформулированной в последней главе.

Автор благодарен профессору Вестминстерского университета (г. Лондон) Андрею Хабабергу, подарившему в 1994 г. англоязычные монографии по планированию своим многочисленным знакомым, привозившим из зарубежных поездок книги и журналы по данной тематике, а также через Интернет позволившим познакомиться с «классикой жанра». Большая признательность моим ученикам – аспирантам Андрею Ефимову, Роману Львову и особенно Дмитрию Колеснику за помощь в переводе англоязычных источников, а также сотрудникам кафедры Елене Булановой, Надежде Пацейко и Елене Прохоровой, без помощи которых техническое оформление подготовленной рукописи оказалось бы невозможным.

Третья глава написана совместно с моим постоянным соавтором и другом – доктором экономических наук, профессором Сергеем Михайловичем Климовым.

Автор будет благодарен всем за конструктивную критику, высказанную после прочтения данной работы.

Глава 1

КЛАССИЧЕСКАЯ ШКОЛА ПЛАНИРОВАНИЯ

1.1. Понятие планирования

Классическое представление о планировании, названное в работах зарубежных ученых формальным планированием (formal planning), своими истоками восходит к работам А. Файола, Ф. Тейлора, М. Вебера и некоторых других ученых начала XX в. Оно сформировалось из известного постулата о том, что планирование – это необходимый атрибут управления, так как любое управленческое решение сегодня связано с функционированием системы в будущем и, следовательно, необходимо предвосхитить влияние внешней среды и скоординировать действия структурных подразделений для достижения общей цели.

Нельзя сказать, что планирование в условиях рынка было обделено вниманием зарубежных ученых. Примером может служить хотя бы тот факт, что библиография известнейшей монографии Г. Стейнера «Top Management Planning», изданной еще в 1969 г., заняла 38 страниц. Однако еще в 1967 г. Б. Дж. Лосби, пытаясь проанализировать, что же понимают ученые и практики под словом «планирование» писал, что «слову “планирование” в настоящее время придается так много различных смыслов, что существует определенная опасность его вырождения в эмоциональный шум» [13, с. 300]. В 1969 г. Дж. Форрестер отмечал, что «попытки определить термины “планирование” и “долгосрочное прогнозирование” провалились» [11, с. 503].

Изучая работы зарубежных авторов, можно выделить несколько направлений в попытке дать определение данному явлению.

Во-первых, планирование воспринимается как размышление о будущем, то есть как принятие будущего в расчет. Р. Болан так и заявляет: «Планирование означает размышление о будущем» [6, с. 15]. Г. Сойер формулирует несколько иначе: «Планирование – это действие, изложенное заранее» [20, с. 1]. Оба определения планирования грешат нечеткостью, то есть невозможностью определить как сферу деятельности, так и саму деятельность, «покрываемую» данным понятием. На это обращал внимание еще Г. Файоль в 1916 г.: «Принцип “управление – значит взгляд вперед” дает некоторое представление о важности, приписываемой планированию в деловом мире, и правда, что если предвидение не все управление, то по крайней мере существование – ее часть»

[10, с. 43]. Наконец, данное определение еще больше затрудняет возможность четко разграничить понятия «планирование» и «прогнозирование».

Во-вторых, планирование понимается некоторыми учеными как контролирование будущего, не только размышления о нем, но и действие для него. «Планирование – это проект желаемого будущего и эффективных способов его осуществления», – писал еще в 1970 г. Р. Акофф [1, с. 1]. Несмотря на то, что представленные определения пытаются разграничить прогнозирование и планирование как два различных вида деятельности, широта данной трактовки приводит к тому, что планирование становится синонимом управления и поэтому теряет свое особое значение. А. Вилдавски так описывает данную особенность плановой деятельности: «Поскольку практически все действия с будущими последствиями – это спланированные действия, то планирование присутствует повсеместно, и едва ли можно сказать, что существует неспланированное. Неспланированное существует только иногда, когда у людей нет цели, когда их действия случайны и нецелесообразны. Если каждый (почти каждый) планирует, то невозможно отличить спланированные действия от неспланированных» [27, с. 130].

Однако необходимость дать определение планирования, которое говорило бы нам не только о том, что мы должны контролировать будущее, привело исследователей к попытке определить планирование как процесс принятия решения. Это третье направление в определении сущности исследуемого понятия. Так, К. Гоц определял планирование как «главным образом выбор» [24, с. 346], а Х. Кунц как «сознательное определение направлений действия для выполнения целей. Таким образом, планирование – это процесс принятия решений» [12, с. 48]. Однако допущение, что решение означает начало действия, подразумевает, что каждое решение учитывает будущее, то есть третье определение планирования в действительности сводится к первому и ко второму. Планирование снова становится синонимом всего того, что делают менеджеры. «Планирование, конечно, это не отдельный сознательный акт... Каждое управленческое действие, умственное или физическое, неизбежно переплетается с планированием. Планирование – это неотъемлемая часть каждого управленческого акта, каким является дыхание для живого человека» [9, с. 75]. Таким образом, в данной трактовке «планирование» опять пытается подменить понятие «менеджмент».

В-четвертых, планирование рассматривается как процесс интегрированного принятия решения. Планирование, как пишет Р. Акофф [29, с. 17], – это «процесс заблаговременного принятия и оценки взаимосвязанной совокуп-

ности решений в ситуации, когда предполагается, что желаемое состояние в будущем вряд ли наступит, если не принять специальных мер, и что, приняв соответствующие меры, можно увеличить вероятность благоприятного исхода».

Данная позиция полностью адекватна третьей точке зрения. Однако, если планирование больше связано не столько с процессом принятия решения, сколько является разумной попыткой интегрировать различные решения, то оно может считаться принципиально другим, по-новому раскрывающим сущность данного процесса. «Принципиальная трудность планирования проистекает скорее от взаимосвязанности решений, чем от решений самих по себе» [29, с. 16].

Планирование как процесс принятия интегрированных решений предъявляет особенно жесткое требование: решения, подлежащие принятию, должны быть собраны вместе – периодически сводиться в единый, тесный процесс, чтобы они могли быть приняты (или по крайней мере одобрены) в определенный момент времени. Как справедливо отмечал Х. Озбехан, «план относится к объединенному, иерархически организованному принуждению действия, в котором функционально упорядочены разного рода решения» [16, с. 153].

Наконец, в-пятых, планирование – это формализация. Г. Минцберг пишет, что «планирование – это формализованная процедура для получения четкого результата в форме интегрированной системы решений» [14, с. 12]. Здесь формализация рассматривается как разложение, соединение и рационализация процессов, с помощью которых принимаются и интегрируются решения в организациях.

Корни рациональности в ее формальном виде, очевидно, находятся в анализе и синтезе. Планирование прежде всего характеризуется декомпозиционной природой анализа – разложением положений и процессов на составные части. Таким образом, этот процесс, по словам Г. Минцберга, является «разлагающим по своей природе». Однако без разложения на составные части невозможно принятие интегрированных решений, способствующих рациональному функционированию составных элементов социально-экономической системы. Таким образом, объединение, интеграция, является третьим компонентом формализации.

Нет единодушия в определении планирования и среди отечественных авторов. Так, например, «Большой энциклопедический словарь» включает в себя следующее определение: «Планирование – разработка планов экономического и социального развития, а также комплекса практических мер по их выполнению» [31, с. 916], а справочник «Основы предпринимательства»:

«Планирование – организация экономического развития на основе гармоничной и, по возможности, оптимальной структуры целей и соответствующих средств их достижения», «планирование – один из экономических методов управления, выступающих как основное средство использования обществом экономических законов в процессе хозяйствования» [44, с. 295].

Так же, как и у иностранных авторов, спектр охвата у определений отечественных ученых чрезвычайно широк: «Планирование – целенаправленная деятельность государства, органов управления, хозяйствующих субъектов по разработке перспектив социально-экономического развития страны, регионов, отраслей, предприятий всех форм собственности» [47, с. 11].

А. Мельник дает следующие определения: «Планирование – инструмент распределения ресурсов, средство контроля и оценки деятельности предприятия и его структурных подразделений, база для систем стимулирования», «планирование – инструмент и метод управления, нацеленный на повышение эффективности различных субъектов хозяйствования» [41, с. 28–30].

По мнению М. Бухалкова, сущность планирования в свободных рыночных отношениях заключается в научном обосновании на объектах планирования предстоящих экономических целей их развития и форм хозяйственной деятельности, в выборе наилучших способов их осуществления на основе наиболее полного выявления требуемых рынком видов, объемов и сроков выпуска товаров, выполнения работ и оказания услуг и установления таких показателей их производства, распределения и потребления, которые при полном использовании ограниченных производственных ресурсов могут привести к достижению прогнозируемых в будущем качественных и количественных результатов, то есть планирование в условиях рыночной экономики – «это процесс непрерывной творческой деятельности, научно обоснованная система свободного выбора основных видов продукции и услуг предприятия, важнейших экономических и социальных целей его перспективного развития, наилучших технических средств и организационных способов решения выдвинутых перспективных целей и задач», «это взаимосвязанная научная и практическая деятельность людей, предметом изучения которой выступает система свободных рыночных отношений между трудом и капиталом в ходе производства, распределения и потребления материальных и духовных ценностей», «это определение будущего желаемого состояния всего предприятия, отдельных производственных систем, экономических показателей или иных конечных результатов и тех целесообразных решений, которые необходимо осуществ-

вить, чтобы вывести объект или фирму из существующего положения в новое предполагаемое и планируемое» [32, с. 6–11].

Многие авторы отмечают направленность планирования на максимальную эффективность: «Планирование – процесс разработки и принятия решения, направленного на достижение целей при максимальной эффективности функционирования объектов управления» [40, с. 5].

«Планирование – вид деятельности, направленный на выбор оптимальной альтернативы развития социально-экономической системы в целом, рассчитанный на определенный период времени» [36, с. 26]. Целый ряд определений дает в своих работах В. Горемыкин: «Планирование – процесс обработки информации по обоснованию предстоящих действий, определение наилучших способов достижения целей» [35, с. 7]; «планирование – процесс разработки и последующего контроля за ходом реализации плана создания, развития и функционирования предприятия»; «планирование – сознательно обоснованное определение и поддержание необходимых пропорций развития фирмы»; «планирование – приведение в относительное соответствие намерений фирмы с ее возможностями в обеспечение рынка товарами»; «планирование – разработка альтернативных вариантов перспективного развития»; «планирование – разработка и принятие направлений экономического, технического и социального развития»; «планирование – система плановых расчетов предпринимательской деятельности посредством сравнительной оценки альтернативных вариантов и принятия наиболее приемлемого из них в ожидаемых условиях развития» [43, с. 36].

Э. Уткин считает, что планирование есть элемент управления, причем занимающий в системе управления центральное место. Важной особенностью отношений по поводу управления является их планомерный характер. Сущность планомерности состоит в том, что люди сознательно определяют цели своих действий и соразмеряют свои действия с ресурсами, учитывая при этом прямое и косвенное воздействие внешней по отношению к ним среды. По мнению Уткина, планирование можно определить как специфическую форму общественной практики людей, являющуюся одной из приоритетных функций управления, состоящей в подготовке различных вариантов управленческих решений в виде прогнозов, проектов, программ и планов, обоснование их оптимальности, обеспечение возможности выполнения и проверки их выполнения [48, с. 17–19].

И, наконец, в заключение обзора определений планирования можно привести точку зрения В. Гончарова: «Планирование – разумная озабоченность

тем, что может произойти в будущем, и подготовка мер с целью предупредить те нежелательные события, которых можно избежать»; «планирование – предвидение действий, которые нужно предпринять в период от начала процесса производства до его завершения, и подготовка к выполнению этих действий»; «планирование – процесс, призванный заменить цены и рынок как механизм, определяющий то, какая продукция будет производиться авторитетным решением, устанавливающим, что будет произведено и потреблено и по каким ценам» [33, с. 99].

Анализ отечественных разработок в области теории планирования в условиях рынка со всей очевидностью показывает отсутствие серьезных исследований. Прослеживаются два основных подхода к изучению данного понятия: с одной стороны, это продолжение исследований советских ученых в этой области [36; 44; 47; 48; 31], с другой – робкие попытки исследовать планирование как элемент управления фирмой [32; 33; 40; 41]. Представляется, что и тот, и другой подходы являются тупиковыми, не позволяющими полностью раскрыть сущность такого сложного явления, каким является планирование развития социально-экономических систем в условиях рынка.

Француз Д. Сарацин кратко сформулировал причины использования топ-менеджерами процедуры планирования [19, с. 56]. Она позволяет им:

- формализовать конечное число решений, принимаемых повсеместно, то есть определить принципы действия;
- систематизировать сбор информации о деятельности организации в целом и отдельных структурных подразделений;
- помочь через свои процедуры инициировать принципиально новые решения по достижению поставленных целей.

Одной из важнейших положительных черт планирования Д. Сарацин назвал возможность для топ-менеджера держать ситуацию в организации под контролем.

Р. Акофф еще в 1970 г. выделил три основных подхода «идейных основ» классической школы планирования [29].

Удовлетворенчество (формальное планирование)

Термин «удовлетворенчество» был введен для обозначения усилий, направленных на достижение некоторого удовлетворительного уровня, но не обязательно на его превышение. Удовлетворить – значит, сделать неплохо, но не обязательно наилучшим образом. Уровень, которого нужно достичь для

«удовлетворения», определяется как уровень, на который готов согласиться принимающий решения.

Плановик-удовлетворенец, как правило, прежде всего устанавливает задачи и цели, поскольку он не стремится установить их как можно выше, а только достаточно высоко, он и пересматривает их только тогда, когда они оказываются невыполненными. Когда цели и задачи установлены, он ищет только один приемлемый путь их осуществления, причем опять этот путь не обязательно наилучший.

В своих попытках найти осуществимый набор процедур, программ и политик плановики-удовлетворенцы редко систематически формулируют и оценивают много альтернатив, они чаще озабочены распознаванием прошлых недостатков, «воплощенных» в существующей политике, чем использованием будущих возможностей, поэтому в некотором смысле плановик-удовлетворенец идет в будущее, обратившись лицом к прошлому.

При планировании ресурсов большинство таких плановиков-удовлетворенцев озабочены только одним ресурсом – финансовым, то есть решающим для них оказывается финансовая сторона дела. Они редко занимаются детальным рассмотрением вопросов рабочей силы, сооружений и оборудования, сырья и обслуживания. Они не делают этого, так как полагают, что с достаточными финансовыми ресурсами можно приобрести любые другие ресурсы по мере необходимости. Однако это может вызвать определенные трудности, если для производства и приобретения необходимых ресурсов требуется значительное время (например, при обучении персонала в самой организации или построении нового завода, требующем нескольких лет).

Такие плановики зачастую уклоняются от организационных перемен, потому что эти перемены часто порождают много разногласий. Их планы редко включают реорганизацию фирмы, для которой ведется планирование.

Оптимизаторство (рациональное планирование)

Этот второй способ планирования представляет собой попытку осуществить какую-либо программу как можно лучше. Оптимизаторский подход к планированию стал возможен главным образом благодаря разработке и применению математических моделей систем, для которых ведется планирование.

Оптимизатор стремится выразить количественно задачи организации и соединить их так, чтобы получить единую меру общей эффективности. Он может не добиться полного успеха, но ему иногда удается перевести некоторые

туманно сформулированные качественные цели в конкретные цифры. Более того, иногда ему удается найти для разнородных задач одно измерение (обычно – денежное) и, таким образом, объединить их общей мерой эффективности. Оптимизатор обычно склонен игнорировать те задачи, которые он не может выразить количественно. Это существенно понижает ценность его работы и вызывает возмущение топ-менеджеров, которым приходится пересматривать количественные результаты с позиций их собственных качественных суждений по важным вопросам, не принятым плановиком-оптимизатором во внимание.

Плановик-оптимизатор ищет наилучшие возможные политики, программы, процедуры при помощи математических моделей. При этом степень его успеха зависит от того, насколько полно и точно построенная им модель соответствует самой системе, а также от того, какие методы исследования операций он может применить. Чаще всего оптимизатор не в состоянии сконструировать модель, описывающую все стороны функционирования организации, поэтому разбивает ее на части. При этом возникает новая задача – сопряженность моделей, которая также обычно решается не так хорошо, как этого бы хотелось. Кроме того, как уже говорилось, не все качественные характеристики можно формализовать и, следовательно, реконструировать в модели, пригодной для оптимизации. Несмотря на это, Р. Акофф называет такой подход к планированию «рациональным».

Даже самый детальный оптимизационный план может быть сорван многочисленными мелкими действиями (или бездействием) работников, которые поодиночке или коллективно не стимулируются так, чтобы их деятельность соответствовала запланированным целям.

Адаптивизация (адаптивное планирование)

Суть адаптивного планирования заключается в трех главных тезисах.

1. Основное значение планирования заключается в самом процессе составления этих планов.
2. Необходимость планирования вызвана главным образом отсутствием эффективного управления и контроля.
3. Знание о будущем можно разделить на три вида: определенность, неопределенность и незнание, причем каждый вид требует своего способа планирования: по обязательствам, по вариантам, по реагированию.

В отличие от плановика-оптимизатора, для которого структура организации есть нечто незыблемое, плановик-адаптивизатор, напротив, пытается

изменить систему так, чтобы более эффективное поведение было естественным и структурно оформленным.

Следует отметить, что несмотря на то, что здесь очень кратко были изложены три концепции классической школы планирования: формальная, рациональная и адаптивная, наиболее «живучей» и широко применяемой оказалась концепция формального планирования, которой мы уделим особое внимание. Рациональное и адаптивное планирование, модные, соответственно, в семидесятые и восьмидесятые годы прошлого века, со временем отошли на второй план как в теории, так и на практике. Хотя многие идеи данных подходов продолжают развиваться в рамках той же классической школы формального планирования.

1.2. Анатомия планового процесса

Анатомия, или внутреннее содержание планового процесса, несмотря на обилие исследований и выпущенной литературы, остается малоизученной областью. Следует отметить, что именно там произошел существенный разрыв между теоретическими изысканиями и практическими методиками по формированию плана.

Классическое разделение планирования по элементам дал Р. Акофф, разбив его на результаты (цели и задачи), средства (политики и программы) и ресурсы (включая их распределение) [29, с. 19–20]. Герберт Саймон пошел дальше и предложил рассматривать процесс планирования как «модель “цели–средства”» при помощи названного Д. Бовером «дедуктивного каскада» [7, с. 286]. Суть данного подхода заключается в том, что «всякая проблема планирования может быть решена рациональным разложением всей проблемы на цели и средства в иерархическом порядке» [15, с. 13]. Таким образом, плановый процесс порождает целый набор иерархий, которые существуют на разных уровнях и имеют различную продолжительность.

Долгосрочные, комплексные или стратегические планы располагаются наверху, охватывают несколько лет (обычно пять), за ними идут среднесрочные планы на два–три года, а оперативные или текущие планы находятся на самом дне. Если попытаться разрезать данную систему планов вертикально, то получится иерархия целей, где базовые цели, которые должны быть достигнуты организацией в целом, разделены на более конкретные цели, разбитые, в свою очередь, на иерархию подцелей. Иерархия целей пере-

ходит в иерархию бюджетов, которые налагают финансовые ограничения для каждого подразделения организации. Таким образом, контур модели «цели–средства» замкнулся.

Однако одновременно сами стратегии преобразуются в иерархию под-стратегий. «Корпоративная пирамида» предполагает существование стратегий трех уровней: 1) корпоративные стратегии затрагивают общий портфель бизнеса диверсифицированной компании; 2) бизнес-стратегии описывают положение «продукт–рынок» для каждого предприятия (точнее, стратегической бизнес-единицы); 3) функциональные стратегии, которые определяют подходы к маркетингу, производству, инновациям и т.д. Иерархия всех этих стратегий в виде конкретных положений, а не перспектив, в свою очередь, переводится в еще одну иерархию – иерархию программ действия.

Наконец, цели, бюджет, стратегии и программы воплощаются во множество интегрированных оперативных планов, сбалансированных и синхронизированных во времени. Наиболее известна в этой области «Система планов Стэнфордского исследовательского центра», или стэнфордская модель планирования [14, с. 63]. Как отмечал Г. Стейнер, «если разложение выполнено правильно, то все индивидуальные задачи сложатся для завершения общих стратегических намерений организаций. Все очень точно выверено, подобно машине, как сборочный конвейер» [24, с. 215].

В соответствии с моделью Г. Саймона «цели–средства» организации начинают с целей, которые предположительно исходят сверху (как отражение базовых ценностей высшего руководства) и стекают вниз по иерархии дедуктивным каскадом. Однако, если они являются частью некогда модной системы МВО (Management by objectives – управление по целям), то предполагается, что затем они кумулятивно поднимаются вверх по иерархии. В любом случае предполагается, что цели должны стимулировать разработку стратегий (как в анализе Ансоффа), хотя, видимо, Г. Стейнер продолжает придерживаться положения, что цели также могут происходить из стратегий: «Процесс планирования может начинаться со стратегий. Как только вероятные стратегии сформулированы, то легко определить цели, которые будут достигнуты, если стратегии выполняются правильно» [3, с. 173]. Затем появляется каскад стратегий, который должен породить другой каскад – каскад программ. Однако в бюджетировании капитала (capital budgeting), которое более распространено на практике, чем традиционное стратегическое планирование, основное допущение состоит в том, что программы исходят снизу и идут вверх по иерархии

за одобрением. Считают, что третий каскад бюджетов вытекает из целей обычным образом, вполне независимо от стратегий. Кроме того, предполагается, что бюджеты также отражают изменения в стратегии (поскольку именно так изменяются сами стратегии). Однако фактически к взаимоотношениям между рутинными бюджетами и стратегиями западные исследователи никогда специально не обращались. Цели, бюджет, стратегии и программы связаны не так ясно, как это допускается в моделях классического планирования. Более того, очень часто эти взаимосвязи существуют как бы «по умолчанию», то есть априорно декларируются, но подробно не исследуются. И. Ансофф наглядно демонстрирует высказанное выше.

«Следующий шаг – превратить запланированные уровни в скоординированные программы действий для различных подразделений фирмы. Эти программы определяют графики действий (последовательность), цели и квоты, контрольные точки и основные ориентиры. Затем программы действий переводят в бюджеты по каждому виду ресурсов. Программы действий и бюджеты ресурсов формируют основу для бюджета прибыли – он определяет чистые расходы, которые определяют эффективность результатов предложенных уровней» [22, с. 6–7]. Практика показывает, что добиться эффективности очень трудно.

Г. Минцберг предложил [3] разрезать все иерархии по вертикали, полностью все иерархии целей, бюджетов, стратегий и программ (рис. 1.1).

Но существует ли способ перехода от стратегий к бюджетам? Д. Шенк и др. [22, с. 91] рассмотрели три формы связи между циклами планирования и бюджетирования, то есть «между формированием стратегии и числовым выражением этой стратегии»: связь согласования (данных планов и бюджетов, здесь была отмечена разница в форматах этих документов), организационную связь (между подразделениями, ответственными за оба документа, особенно между контролером, ответственным за бюджет, и его визави – плановиком) и временную связь (касающуюся согласования обоих, особенно того, что должно быть первым). Затем авторы сравнили слабую связь (сначала планирование) с жесткой связью (сначала бюджетирование, затем планирование). Жесткая связь, по мнению авторов, может подорвать стратегическую деятельность вследствие чрезмерного внимания к сокращению затрат и контролю, тогда как слабая связь может дать свободу созидательному формированию стратегии, но нет ответа на вопрос о том, насколько жесткой должна быть эта связь.

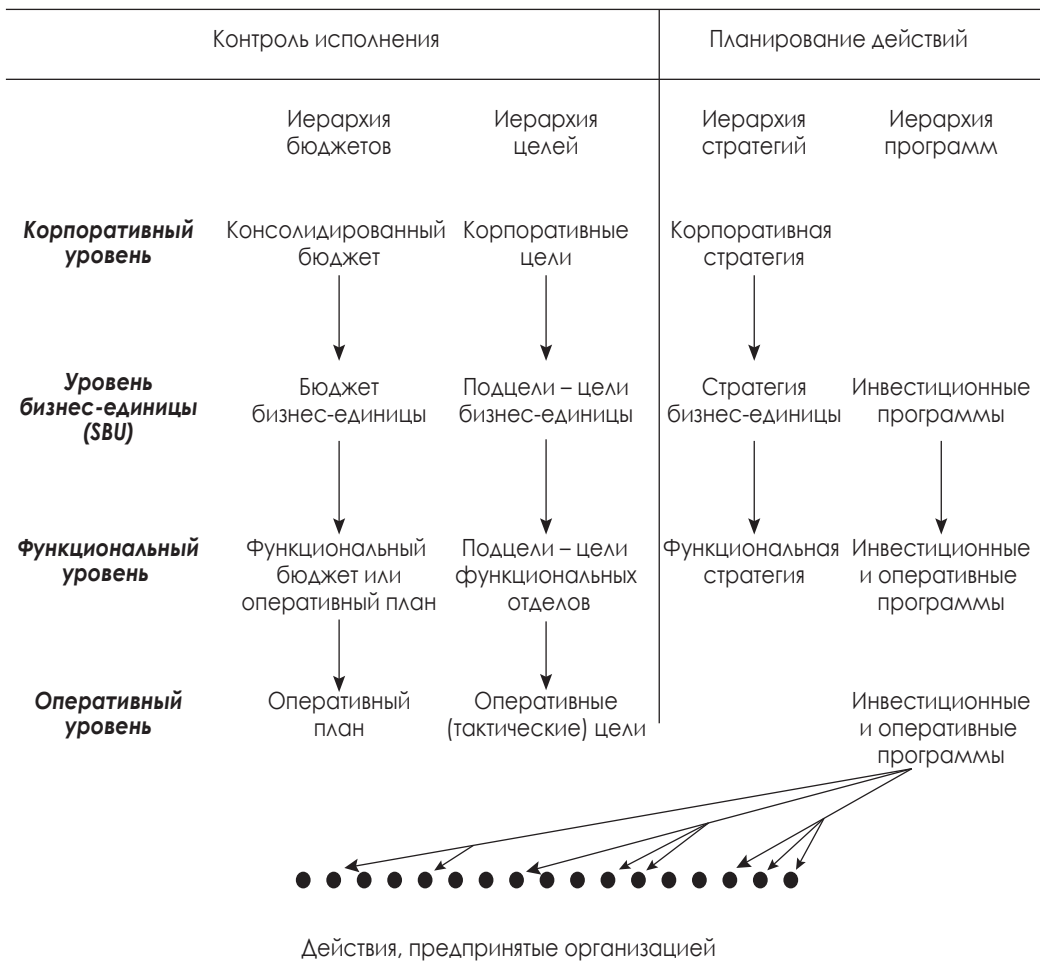


Рис. 1.1. Четыре иерархии планирования по Г. Минцбергу
(в транскрипции классического формального планирования)

Иерархия целей

Допущение классических моделей стратегического планирования состоит в том, что цели устанавливаются высшим руководством для всей организации. Они, в свою очередь, вызывают процесс формулирования стратегии, а сами скатываются вниз по каскаду структурной иерархии в качестве инструментов контроля и мотивации, то есть обеспечивая стимулы, а также

средства достижения необходимого результата. Но если цели действительно существуют для мотивации, то, следуя ученым-бихевиористам, люди должны участвовать в установлении собственных целей. Так, вместо того чтобы ниспадать каскадом, цели должны возникать в разных местах, а затем собираться. Но если так, то как они могут относиться к стратегии? Если одни цели собираются наверху, а другие ниспадают, то как они сходятся? Г. Минцберг в этой связи цитирует Эйгермана: «В чистой системе снизу вверх интеграция стратегии по всем подразделениям достигается с помощью степлера!» [14, с. 41]. Минцберг делает достаточно жесткий вывод, что в литературе связь между установлением целей и созданием стратегий остается неопределенной. Одно дело – описать стратегию как приводимую в действие ценностями в общем смысле, как делает модель школы дизайна, и совсем другое дело – установить связь с формальными количественными целями.

Иерархия бюджетов

Бюджеты не очень отличаются от целей, поскольку являются интегрированными наборами целей (преимущественно финансовых), разложенных по подразделениям в иерархии (сюда мы могли бы включить разного рода операционные планы, касающиеся финансов, рабочей силы, материалов и других ресурсов, а также материальные потоки и формальные отчеты о доходах). Как и цели, бюджеты могут ниспадать каскадом по иерархии, собираться наверху или протекать в обе стороны посредством процесса переговоров. Подобно целям, бюджеты проектируются преимущественно для контроля (и они должны быть применены к каждому подразделению организации).

Бюджет – это ключевой элемент почти в любой организации: он неизбежно является главным инструментом размещения ресурсов и контроля.

Иерархия стратегий

Мы уже отмечали, что иерархию стратегий обычно описывают как поток корпоративных стратегий (намерения относительно портфельного бизнеса) к бизнес-стратегиям (намеренных позиций на конкретных рынках), к функциональным стратегиям (намерения относительно маркетинга, производства, ресурсов и т.д.). Бесспорное допущение в классической модели стратегического планирования состоит в том, что все это пересматривается обычно раз в год, по тщательно разработанному графику. Поток начинается с корпоративных

стратегий наверху и спускается вниз. Однако нет оснований считать, что стратегии или должны, или могут, или фактически меняются по графику, не говоря о ежегодном изменении. В действительности чаще всего реальные стратегические изменения происходят нерегулярно. Стратегии остаются неизменными в течение длительного времени, а затем вдруг все меняется. «Можно полностью подготовиться к 14 июня, то есть к завершению стратегии. Но может вмешаться главный конкурент, который инициировал перенос заседания на 15 июня. Так что? Для ответа фирма должна ждать следующего 14 июня?» [14, с. 75].

Также нет никаких доказательств гладкого течения дедуктивного каскада стратегий. Бюджеты легко объединять и разграничивать. Как можно это сделать со стратегиями, если литература по планированию не сумела даже отделить цели от стратегий? Стратегии – это не четко определенные организмы, чтобы их можно было ставить друг на друга, как ящики на складе. Стратегии – это уникальные концепции, которые существуют только в головах людей. Такие прилагательные, как «корпоративный», «деловой» и «функциональный» хороши на бумаге, но они далеки от ясности в реальности так же, как неясны различия между стратегиями и тактиками, которые они на самом деле отражают. Бюджеты обычно накладываются на структурную иерархию, а стратегии нет. Никто никогда не объяснил отношение корпоративных стратегий к бизнес-стратегиям или бизнес-стратегий к функциональным. А когда рассматривают процесс с позиции случайности, то возникают еще большие проблемы, потому что инициативы, расположенные ниже по иерархии, могут вызывать стратегические изменения наверху – непреднамеренные и потому незапланированные.

Иерархия программ

Программы представляют собой конкретные планы в определенной деятельности, например: приобрести иностранную фирму, вывести на рынок новый продукт, расширить фабрику или нанять персонал, при этом обычно жестко фиксируют сроки реализации данного проекта. Даже иерархические отношения могут показаться ясными, например, программа по расширению фабрики на уровне производственного отдела ведет к программе по найму персонала для нее на уровне управляющего фабрикой. Считается, что одни программы имеют долговременную природу, а другие – оперативную.

Конечно, программы могут инициироваться самостоятельно на любом уровне иерархии (например, замена изношенного оборудования в цехе), хотя программы, связанные с расходом капитала, должны одобряться на более

высоком уровне. Поэтому восходящий поток в иерархии обычен для программ. Когда он осуществляется в обычном формате докладов и графиков, включая их одновременное рассмотрение в определенные моменты, они становятся частью системы, известной как бюджетирование капитала (составление сметы капиталовложений).

Форму бюджетирования, связанную со специальными проектами, тем не менее не следует путать с обычным бюджетированием по подразделениям, которое обсуждалось ранее. (Так называемое бюджетирование с нуля, по-видимому, сочетает оба вида: постоянно существующие бюджеты каждого подразделения, которые регулярно пересматриваются через определенные интервалы времени, и специальные программы, которые разрабатываются и утверждаются для решения конкретной возникшей проблемы.)

В традиционном стратегическом планировании разработанные по инициативе высшего руководства стратегии просто конвертируются в инвестиционные оперативные программы, которые требуются для исполнения стратегий. Так, стратегия по расширению автомобильного бизнеса порождает программу скупки конкурентов, чтобы получить их заводы. Но где заканчивается формирование стратегии и начинается программирование? Что если компания, поскольку она вынуждена приобрести конкретную фирму, чтобы получить конкретный завод, обнаруживает, что, кроме него, купила подсобное хозяйство – свиноферму, а позже, когда автомобильный бизнес идет на спад, процветающее свиноводство спасает его? Или мы должны назвать расширение целью, а свиноферму – стратегией? [14, с. 77].

Исследование взаимоотношений как внутри иерархий целей, бюджетов, стратегий и программ, так и между ними показывает отсутствие однозначных устойчивых сочетаний. Так, можно относительно четко построить иерархию бюджетов, намного сложнее – иерархию программ, поскольку частично они формируются на нижних уровнях иерархии по решению локальных программ. Несмотря на обширную литературу по формированию «дерева целей» при программно-целевом подходе к управлению, на практике такое формирование иерархии целей чаще всего завершается неудачей или выливается в банальные результаты. Говорить о реальной иерархии стратегии еще сложнее, поскольку соотношение стратегий между собой практически не исследовано как в отечественной, так и в зарубежной литературе.

Взаимоотношение между иерархиями является очень запутанной и малоизученной проблемой, что Г. Минцберг блестяще показал, проанализировав соответствующую литературу в гл. 2 своей монографии «Взлет и падение стра-

тегического планирования». Предлагая свой взгляд на возможные взаимосвязи между иерархиями, Г. Минцберг пишет, что они «могли бы быть», поскольку наши предположения являются умозрительными и должны быть подтверждены на практике [14, с. 69]. По мнению Г. Минцберга, есть две нетронутые области планирования, два изолированных вида деятельности, разделенные «великим водоразделом» планирования. На рис. 1.1 одна область называется «контроль исполнения», а другая – «планирование действий».

Слева расположены иерархии целей и бюджетов. Они рутинны по природе, логичны по составлению на регулярной основе, количественны по подходу, и обычно ими занимаются счетные работники. Цели и бюджеты легко наносятся на схему существующей структуры и связаны с мотивацией и контролем, отсюда и название «контроль результатов». Каждый период, каждое подразделение вдруг обнаруживает, что получает или обсуждает бюджет или набор целей для достижения определенного уровня, по которому могут быть измерены результаты. Здесь контроль осуществляется «постфактум». Другими словами, цели и бюджеты не связаны с предварительным определением конкретных действий, но они контролируют общее исполнение, то есть совокупные последствия многих действий. Таким образом, они мало связаны с формированием стратегии по существу. Контроль исполнения, скорее, устанавливает косвенный путь влияния на действия, предпринятые организацией. Оперативные планы, цели и бюджеты описывают только общие результаты, ожидаемые от целой серии действий конкретных подразделений.

Справа расположены иерархии стратегий и программ. Вместе они обозначены как планирование действий, потому что намерение здесь – в предварительном (before-the-fact) определении поведения: предполагается, что стратегии порождают программы, которые заранее описывают исполнение ощутимых (материальных) действий (как в намеренной стратегии по расширению, которая проявляется в программе по приобретению, ведущей к приобретению конкретных фабрик). В противоположность целям и бюджетам стратегии и программы стремятся быть менее количественными и больше находиться в компетенции линейных менеджеров, поддерживаемых плановиками.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что единого принципа формирования плана развития организации как внутри каждой иерархии, так и во взаимоотношениях между ними не существует. Практически их определяет форма или процедура формирования плана, принятая в той или иной организации и учитывающая много факторов, начиная от специфики деятельности и заканчивая определенной организационной культурой.

1.3. Формы планирования

В теории и практике менеджмента принято выделять три основные схемы планирования:

- сверху вниз (централизованно);
- снизу вверх (децентрализованно);
- интерактивно (во взаимодействии).

Планирование «снизу вверх» (характерно для диверсифицированных предприятий) означает, что цели отделений, стратегии их развития, производственные планы инициируются оперативными подразделениями предприятия. В прерогативу же планового отдела предприятия входит установление форм плановых документов и координация плановой деятельности оперативных подразделений. Однако при этом основные элементы стратегии (особенно финансовые показатели) всегда разрабатываются высшим руководством.

При планировании «сверху вниз» (характерном для предприятий, специализирующихся на производстве какой-то определенной продукции) базовая информация, задачи каждого подразделения и ключевые стратегии формируются на уровне предприятия в целом и служат для оперативных подразделений руководящей линией. Последние составляют в лучшем случае среднесрочные планы своего развития.

Интерактивное планирование (которое наиболее широко распространено в настоящее время) представляет собой нечто среднее между двумя описанными выше схемами. В этом случае идеи формируются в процессе взаимодействия между высшим руководством, плановым отделом предприятия и оперативными подразделениями. Высшее руководство устанавливает цели и направления деятельности предприятия. Стратегии формируются в процессе взаимодействия по вертикали по специально разработанным процедурам. Отдельные стратегии (приобретения, участия в современных предприятиях и новых проектах), которые нельзя поручить какому-либо одному подразделению, вырабатываются плановым отделом или отделом развития и осуществляются на уровне предприятия в целом.

Типичный цикл интерактивного планирования при разработке долгосрочного плана предприятия включает в себя три основные фазы.

- I. Инициативно-нормативную.
- II. Развития и пересмотра.
- III. Утверждения и реализации.

Упрощенная схема интерактивного планирования на предприятии показана на рис. 1.2.

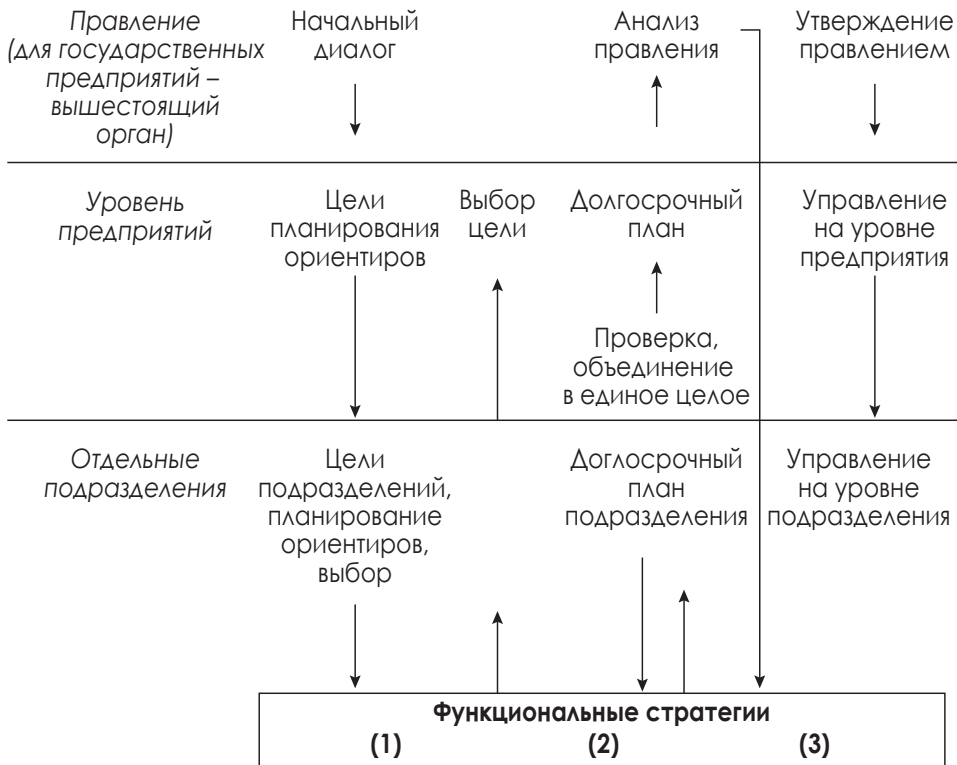


Рис. 1.2. Упрощенная схема интерактивного планирования на предприятии

Инициативно-нормативная фаза начинается с диалога правления (для государственных предприятий – вышестоящего органа) с руководством предприятия, в результате которого формулируются цели и определяются ориентиры развития предприятия. При этом используется анализ развития предприятия (оценивается существующий потенциал), а также прогнозы развития внешней среды. Планируемые ориентиры, включая формы, документы, таблицы с соответствующими расчетами, нормативные и инструктивные материалы спускаются на уровень отдельных подразделений.

Эти документы служат базой для разработки долгосрочных (или среднесрочных) планов на уровне подразделений, а также своих предложений по формулированию целей и ориентиров развития. Вторая (обратная) ветка данной фазы означает серию конференций, заседание комитета по перспективному развитию, на которых происходит согласование плановых цифр, стратегических выходов и альтернатив. При этом комитет выступает как средство кон-

сультаций, информационного обмена и группового обсуждения. Кроме того, как постоянно действующий орган такой комитет анализирует ход выполнения стратегии и при необходимости занимается ее корректировкой. Возглавляет комитет по перспективному развитию генеральный директор предприятия, которому принадлежит право решающего голоса при возникновении разногласий среди его членов.

Фаза развития и пересмотра занимает больше всего времени и является наиболее важной. На этой стадии осуществляется собственно стратегическое планирование на основе соглашений по целям и плановым ориентирам, достигнутых на предыдущей фазе. При этом каждое функциональное подразделение разрабатывает свои собственные стратегии и линейно-долгосрочные планы в форме специальных программ. На диверсифицированном предприятии разработанные планы подразделений кооперируются в единый с добавлением стратегий, разрабатываемых руководством (например, поглощения или ликвидации отдельных производств). На следующем этапе общий долгосрочный план проверяется на соответствие поставленным целям и плановым ориентирам. На специализированных предприятиях сначала разрабатываются функциональные стратегии, затем – специальные программы в линейных подразделениях. В любом случае данная фаза представляет собой итеративный процесс с различными пересмотрами, согласованиями и корректировками. Степень сходимости (получение окончательного варианта плана) очень часто зависит от компетенции руководителей предприятия и отдельных его подразделений, а также от того, насколько они «прониклись» духом методологии стратегического планирования.

На заключительной фазе утверждения и реализации самоутверждение плана идет сверху вниз, начиная с выбора общих целей и основных экономических характеристик всего предприятия в целом. При этом утверждаются одновременно долгосрочный, среднесрочный и оперативный (на первый год) планы развития предприятия.

Отметим, что нами рассмотрена лишь принципиальная схема интерактивного планирования. В реальной практике процедуры перспективного планирования и их организационное обеспечение на западных фирмах существенно отличаются друг от друга и зависят от многих факторов, среди которых можно было бы назвать тип предприятия и его отраслевую принадлежность, квалификацию руководящего персонала и «фирменные» традиции, конкретную ситуацию в экономике на момент начала планирования и т.д.

Персональную ответственность за разработку и реализацию стратегического плана несет генеральный директор предприятия. Он вырабатывает и

согласовывает основные цели и плановые показатели с правлением (вышестоящим органом), подбирает персонал, обеспечивает соответствие текущей деятельности стратегическим ориентирам и, главное, принимает окончательное решение по любым спорным вопросам. Поэтому просто необходимо, чтобы генеральный директор хорошо разбирался в процедуре перспективного планирования, а методология стратегического планирования должна стать его философией управления предприятием.

В реальной действительности исходя из специфики деятельности компании, а также предпочтений и квалификации топ-менеджеров и плановиков данные теоретические схемы в рамках классического формального планирования реализуются, соответственно, в формах традиционного планирования, бюджетирования и «планирования цифр».

Традиционное планирование

Традиционное планирование представляет собой жестко централизованный процесс, когда все основные решения принимаются на высшем уровне иерархии, утверждаются топ-менеджерами, а затем спускаются на низшие уровни иерархии для более детальной переработки.

Традиционное планирование обычно не изображают в терминах, приведенных на рис. 1.1, потому что в этом случае различные иерархии рассматриваются не параллельно, а в иерархическом отношении друг к другу, например, программы подчинены стратегиям. Рис. 1.3 показывает их отношения в более традиционном ключе: цели – над стратегиями (вместе они называются «формулированием»), а те, в свою очередь, – над программами. Все три ведут к бюджетам (последние называют реальным воплощением, то есть фактически предпринимаемыми физическими действиями). Такая процедура позволяет дезагрегировать общесистемные цели до конкретных действий, направленных для их достижения. Правда, для этого необходимо соблюдение целого ряда условий (рис. 1.4).

Базовая модель традиционной формы планирования (см. рис. 1.3) – четкая, понятная и работоспособная, но только до тех пор, пока ее не надо соотносить с организационной структурой организации. То есть необходимо как бы совместить между собой схемы, представленные на рис. 1.1, 1.2. Сделать это с позиции теории классического формального планирования оказывается практически невозможно, поэтому каждая организация вынуждена создавать на основе метода проб и ошибок свою эмпирическую форму планирования.

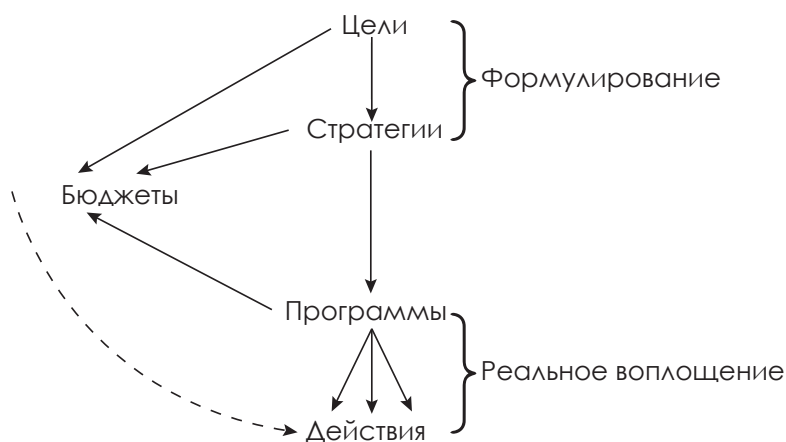


Рис. 1.3. Базовая модель традиционной формы планирования

Бюджетирование

Бюджетирование является исторически самой первой формой классического планирования, поэтому само по себе как метод планирования разработано достаточно подробно как в теоретическом, так и методическом плане. Особенность его заключается в том, что движение здесь идет «снизу вверх».

Новый проект, например, создание новых производственных мощностей или покупка нового оборудования, зарождается на некотором уровне ниже по иерархии (чаще всего в функциональном отделе). Обычно делается, как правило, количественная (в идеальном случае – в виде дисконтированного денежного потока) оценка затрат и прибыли за некоторый период, чтобы можно было оценить общий результат (отношение прибыли к вложенному капиталу). Затем программа передается на другой, лучше – более высокий уровень, где, как предполагается, сравнивают с другими проектами и финансируют, если ее уровень достаточно высок, из инвестиционного бюджета (бюджета капиталовложений). Б. Яйвиц и В. Ньюмен отмечают, что «эта модель допускает, что проекты, как пузыри, поднимаются со дна, а отбор может быть основан на оценке рентабельности с очень незначительным акцентом на долгосрочную стратегию или вообще без такового» [26, с. 189]. Действительно, чем выше горизонт планирования, тем больше неопределенности в получении необходимого результата и, следовательно, тем более агрегированными становятся

статьи затрат и прочих расходов. Поскольку бюджет выполняет не только и не столько функцию планирования, сколько функцию контроля расходования средств, получается противоречие: большее укрупнение статей бюджета приводит к ослаблению контроля за его исполнением. Однако бюджетирование часто остается наиболее приемлемым с практической точки зрения методом планирования для компаний конгломеративного типа, где преимущества схемы «снизу вверх» не подвергаются сомнению.

«Планирование цифр»

«Планирование цифр» как форма планирования стала популярной в западных фирмах в конце 1970-х – начале 1980-х гг. По своей сути она является практическим оформлением теоретической схемы интерактивного планирования.

Суть ее заключается в том, что сначала происходит формирование иерархии целей (сверху вниз) и бюджетов (снизу вверх), а затем их согласование путем переговоров. После этого чаще всего вступает в силу процесс традиционного планирования. Таким образом, планирование обычно вращается вокруг цифр (целей и бюджетов), а не идей (стратегий и программ), отсюда и название самого метода (рис. 1.4).

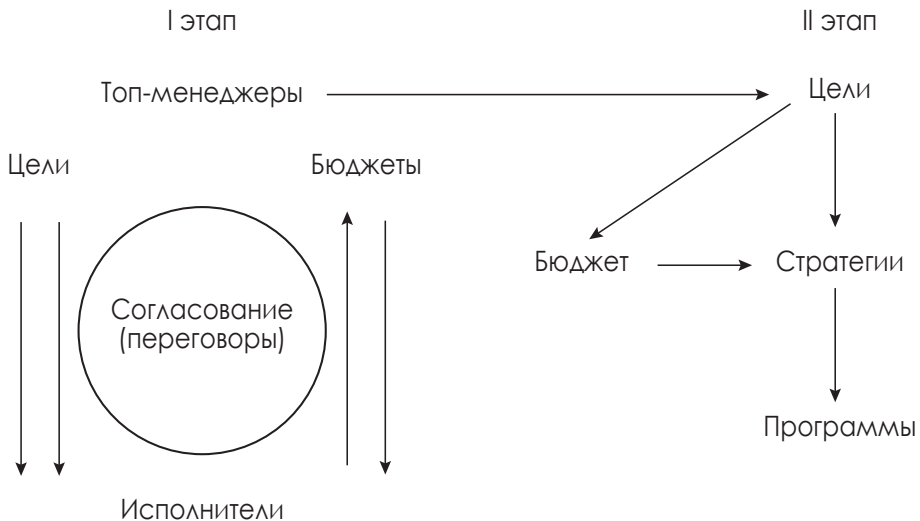


Рис. 1.4. Принципиальная схема «планирование цифр» как форма классического планирования

Г. Минцберг отмечает [14, с. 86], что фактически игра цифр мешает стратегическому мышлению тем, что уделяет слишком большое внимание экстраполяции от status quo, что никогда не приводит к серьезным переменам стратегии. Необходимо помнить, что контроль результатов, в отличие от планирования действия, естественно налагается на существующую организационную структуру. Это затрудняет рассмотрение изменений, которые видоизменяют эту структуру и, следовательно, серьезно поменяют стратегию. Таким образом, «планирование цифр» приводит к повторению того, что уже все знают, к порождению набора стандартов в контексте существующих стратегий.

Таким образом, можно констатировать, что, несмотря на свою привлекательность как понятной и работоспособной формы интерактивной схемы планирования, «планирование цифр» является по своей сути финансовым планированием и существенно сужает рамки планового процесса в организации.

1.4. Условия эффективности формального планирования

Очевидно, что классическое формальное планирование не является «единственно верным путем» для всех организаций и при любых условиях. Постараемся выделить и исследовать условия, необходимые для того, чтобы классическое планирование могло продемонстрировать свою эффективность.

1. *Стабильность (устойчивость)*. Стабильность внешней среды и внутренних условий функционирования социально-экономической системы можно считать едва ли не основным условием. На период горизонта условия планирования должны контролироваться высшим руководством и плановиком полностью или почти полностью. Планирование необходимо для координации. Чем больше план обеспечивает координацию, тем более он становится неустойчивым. Изменения могут способствовать как интеграции, так и дезинтеграции плановых решений. Именно поэтому стабильность как необходимый атрибут классического формального планирования признается практически всеми исследователями в этой области. Что касается практиков, то в неофициальном опросе плановиков крупных корпораций Д. Армстронг нашел только одного плановика, который считал формальное планирование полезным «во всех ситуациях», 14 из них считают «изменения среды значительным фактором» и 11 «думают, что формальное планирование меньше приемлемо при ускоренных изменениях» [5, с. 202]. В свою очередь, Г. Минцберг отмечает: «Планирование по своей фундаментальной основе –

консервативный процесс, оно цементирует базовые принципы развития организации в существующих категориях. Поэтому планирование может обеспечить изменение в организациях, но в специфическом виде: изменение принципов развития, изменение в сторону стратегических позиций внутри стратегических перспектив» [14, с. 175–176].

2. *Уровень развития (зрелости) отрасли.* Простейшая модель отраслевого цикла была предложена М. Портером в его знаменитой работе «Конкурентная стратегия» (Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors). Он выдвинул гипотезу, что развитие отрасли подобно жизненному циклу товара (продукта) и проходит 4 фазы (рис. 1.5). На первой стадии (фазе) становление продажи (производство) растет медленно, а на стадии роста объем продаж резко возрастает. Однако насыщение рынка и возникновение жесткой конкуренции приводят к тому, что на стадии насыщения происходит стабилизация объемов продаж, которая продолжается несколько лет. Изменение потребностей покупателей, появление товаров-заменителей и ряд других причин могут привести отрасль в фазу упадка, однако если потребность в данной продукции сохраняется, то новые технические прорывы обеспечивают переход на стадию роста.

М. Портер приводит ряд критериев, которые характеризуют каждую из фаз отраслевого цикла и которые, по его мнению, определяют специфику развития конкретной отрасли.

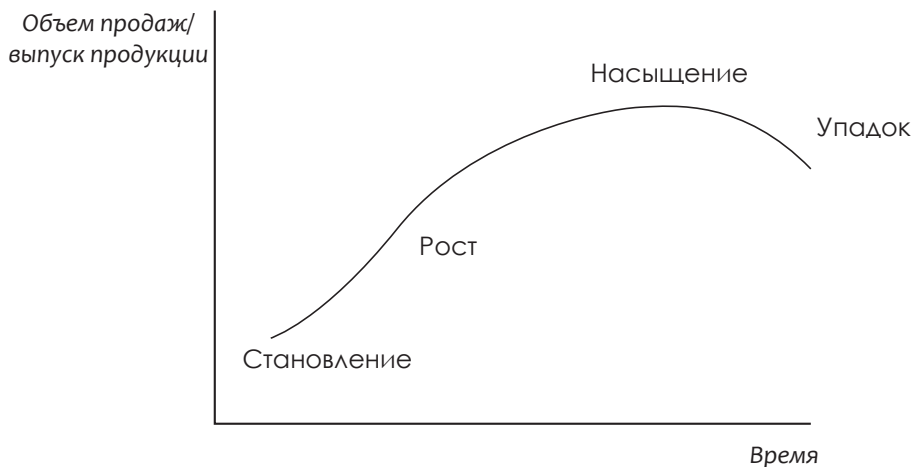


Рис. 1.5. Отраслевой цикл (по М. Портеру)

Поведение покупателя: покупатели пробуют (экспериментируют) продукцию и занимают выжидательную позицию на стадии становления, начинают широко ее использовать на стадии роста, устойчиво потребляют на стадии насыщения и разочаровываются в ней на стадии упадка.

Изменение продукции: на стадии становления наиболее важным является внедрение продукции на рынок путем показа ее преимуществ и доработки под потребителя. На стадии роста важной становится широкая дифференциация продукта, которая обычно понижается на стадии насыщения, что, в свою очередь, приводит к упадку (снижение объема продаж).

Производство: выпуск продукции по времени полностью соответствует изменениям, представленным на графике, однако идет с определенным запаздыванием по отношению к объемам продаж.

Конкуренция: во время становления отрасли обычно на рынке выступают несколько фирм, количество которых резко увеличивается на стадии роста. При этом расширяющийся рынок сбыта и дифференциация продукции не приводят к возникновению жесткой конкуренции, которая характерна для стадии насыщения. С возникновением упадка многие производители начинают выходить с рынка, что приводит к снижению конкурентной борьбы.

Риск: наибольший риск, естественно, наблюдается на стадии становления и уменьшается на стадии роста. Риск на стадии насыщения связан, прежде всего, с наступлением стадии упадка, где, в свою очередь, – со своевременным переходом вновь на стадию роста.

Доходы: стадия становления обычно связана с убыточностью (в счет будущих доходов). Доходы на единицу продукции на стадии насыщения меньше, чем на стадии роста в силу более жесткой конкуренции. На стадии упадка доходы резко падают.

Дальнейшее развитие понятие «отраслевой цикл» получило в работах И. Ансоффа [2]. Им был предложен отраслевой цикл «спрос–предложение» (рис. 1.6). Кривая спроса для «типичной» отрасли состоит, по мнению И. Ансоффа, из четырех фаз (стадий). Ее характеризует становление отрасли E , представляет собой ускоренный рост, который постепенно переходит в замедленный рост G_r . Последняя стадия M представляет собой насыщение. Заметим, что стадия упадка в данной теоретической конструкции не наступает. Внутри данного отраслевого цикла T_1 и T_2 представляют собой две различные технологии, при помощи которых осуществляется удовлетворение на продукцию отрасли. Иллюстрированный пример на рис. 1.6 показывает, что фаза становления и ускорения роста осуществляется за счет технологии T_v , а влияние

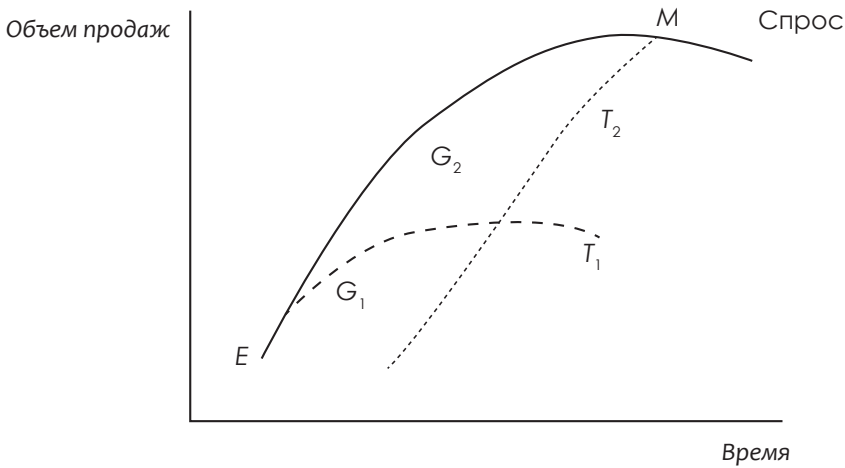


Рис. 1.6. Отраслевой цикл «спрос–предложение» (по И. Ансоффу)

технологии T_2 , несмотря на ее подвлияние во время фазы G_v возрастает и обеспечивает удовлетворение спроса вплоть до стадии насыщения M . Таким образом, отраслевой цикл в данном случае обеспечивается двумя факторами, принципиально отличными от подхода М. Портера, где фактор технологии во внимание не принимается.

Модели отраслевого цикла подвергаются достаточно жесткой критике. Основные ее моменты связаны с тем, что каждая конкретная отрасль имеет свою специфику и различается как по своей структуре, так и по технологическим схемам и выгодности продукции. И хотя в общем случае каждая из отраслей развивается по тенденциям, показанным в рассмотренных выше моделях, в реальной жизни очень часто трудно определить, на какой конкретной фазе отрасль находится в данный момент времени. Как и при анализе макроэкономических процессов, исследователей интересует, прежде всего, наступление «точек перегиба» (переход от роста к насыщению), однако прогнозирование оказывается еще более сложным, чем на уровне национальной экономики.

Развитые отрасли стремятся быть особенно устойчивыми: технологические и товарные линии выстраиваются вокруг основной номенклатуры выпускаемых товаров; рост рынка замедляется и стабилизируется, производственные процессы становятся стандартными, часто становясь отраслевыми особенностями; даже стратегии стремятся стать «родовыми» в сегментах

этой отрасли (известны как «стратегические группы»). Подобным образом конкуренция по мере развития отрасли стремится к умеренности, поскольку выживающие фирмы вступают в более или менее хорошо определенные отношения: лидеры отделяются от последователей, причем последние часто способны обеспечить значительную долю рынка. Напротив, в быстрорастущих отраслях (находящихся на стадии роста) планирование затруднено, и топ-менеджеры отдают предпочтение предпринимательскому типу поведения исходя из стихийно возникающих стратегий, связанных с «технологическими прорывами» или другими нестандартными ситуациями.

3. *Капиталоемкость*. Значительные капиталовложения – еще один стимул для занятия планированием. Чем больше требуется ресурсов для осуществления одной программы, тем тщательнее эти ресурсы (а также их использование) должны контролироваться, тем больше необходимость в формальном планировании и тем продолжительнее цикл планирования. В связи с наличием этих главных составляющих – чрезвычайно высоких расходов по входу в эту отрасль – фирмы с высокой капиталоемкостью просто не могут себе позволить нести риск, связанный с изменяющимися внешними условиями. Они должны иметь представление о том, что принесут их рынки в течение жизненного цикла инвестиций. Если они не видят стабильности, то должны попытаться ее установить. Так, производственные фирмы, занятые в «поточном производстве» (которое более капиталоемкое, чем «единичное» или «серийное» производство), должны гарантировать рынки для своих продуктов до того, как построят производственные мощности.

4. *Масштабы деятельности*. Организация не обязательно должна быть большой, чтобы планировать, но, как еще в 1951 г. отмечал В. Ньюман, «планирование дорого стоит». Более того, некоторые из уже рассмотренных факторов – особенно капиталоемкость и контроль рынка – обычно ассоциируются с крупными организациями. Поэтому в западной литературе по планированию считается доказанной устойчивая взаимосвязь между размером организации и ее процветанием с осуществлением или степенью формальности планирования.

Крупным организациям не только лучше всех подходит планирование, они не только лучше всех могут его использовать, но фактически они в нем больше всех нуждаются. Мелкие организации могут обойтись более неформальными мерами для обеспечения связи и контроля, но очевидно, что крупные организации должны больше полагаться на беспристрастные, формальные процедуры, включая системы планирования.

5. *Разработанная организационная структура управления.* Формальное планирование осуществляется с целью конкретного определения того, что должно быть сделано для реализации намеренной стратегии. Это делается с помощью разложения стратегии, программ на разного рода конкретные виды деятельности. Но это предполагает, что саму организацию можно разбить на отдельные подразделения, которые позиционируются на разных уровнях и, наконец, на конкретные задачи, на которые накладываются планы действий. То же справедливо для контроля за исполнением: бюджеты и цели должны быть расписаны по подразделениям, возможно, вплоть до конкретных личностей, труд которых должен быть четко определен и дифференцирован. Таким образом, идеальная для планирования обоих видов организация должна быть высокоструктурированной. С другой стороны, «неорганизованные» организации могут быть просто не в состоянии реализовать высокоупорядоченные результаты планирования.

6. *Наличие тесно сопряженных операций.* В то время как высокоструктурированные работы могут способствовать планированию, для тесно сопряженных операций, особенно в функциональном смысле, оно может быть настоящим требованием. Рассмотрим организацию, в которой выполняется первое, а не второе условие. Скажем, это парикмахерская, где работают 100 парикмахеров. Каждый работает структурированно, но вполне независимо от других. Необходимость совместного планирования операции для формализованной связи (если не для контроля) едва ли существует. Но если мы рассмотрим сборочную линию, где сотня рабочих производит кресла для парикмахерских – они выполняют высокоструктурированную и сопряженную работу – необходимость в планировании операций становится более очевидной: стандартизируя действия каждого рабочего, такое планирование обеспечивает инструмент для жесткой координации и контроля за их работой. Таким образом, мы можем найти гораздо большую интенсивность планирования на «Дженерал Моторз» (с его сборочными линиями и сетями поставщиков) или в «Аэрофлоте» (с необходимостью обеспечить точную координацию между самолетами, маршрутами, экипажами и расписанием полетов), чем в большой диверсифицированной компании или РАН с огромным количеством независимых академических институтов.

Заметим, что, кроме внутренних операций, сопряжение может применяться и к продуктам («bundling» – термин, ставший популярным в настоящее время, когда компьютерная фирма предлагает программное обеспечение вместе с железом), а также к наружным элементам, таким как поставщики

бокситов, угля и электричества для производителя алюминия. Таким образом, организации, которые могут рассматривать «изменения среды как независимые друг от друга», способны успешно выживать, не прибегая к планированию операций, хотя и могут использовать контроль исполнения (или даже бюджетный контроль) для осуществления регулирования, а не координации.

7. Возможность разложения на простые операции. В качестве инструмента воздействия на сопряженные операции планирование операций становится определяющим в управлении организацией. Оно диктует решения, связанные с конкретной работой, обеспечивая ее дробление на составляющие, начиная от тех, кто будет ее исполнять, и до тех, кто ее проектирует, то есть до плановиков организации. Но возможности формального планирования для осуществления такой координации не слишком велики. По своей сути планирование остается таким, каким оно всегда было: простая модель, разложенная на простые шаги, в свою очередь, состоящие из разного рода проверочных ведомостей и поддержанные простыми процедурами по составлению графиков и бюджетированию.

Таким образом, необходимо добавить существенное и довольно спорное ограничение к положению, касающемуся сопряжения: планирование в этом случае возможно только тогда, когда операции можно сравнительно легко понять. Операций, подлежащих сопряжению, может быть много, а их координация – затруднительной. Но и операции, и окружающая их среда должны быть легко постижимы, если к ним должна быть применена технология планирования.

«Планирование – это инструмент сведения сложности до управляемых фирм», – цитирует Л. Зана Г. Минцберг [14, с. 347]. По его мнению, это требуется не потому, что сложна какая-то одна задача, но потому, что целый мириад задач, которые должны быть исполнены в точном соответствии, выходят за рамки способностей одной головы или неформальной процедуры, осуществляемой несколькими головами. Другими словами, вся система может показаться сложной, но при разложении каждая часть, по определению, рассматривается как простая, легко понимаемая, даже если не легко управляемая. Например, любой легко поймет, что такое линия по сборке автомобилей, каждую операцию и всю цепочку. Но никто не сможет неформально организовать все элементы, связанные с ее управлением. Их просто очень много. То же справедливо и для составления расписания работы авиалинии. Но не для проведения операций на открытом сердце и даже не для разработки принципиально нового продукта, в то время как первое требует планирования

действия, второе может быть «похоронено» с его помощью (хотя ограниченное количество графиков и т.п., возможно и целесообразно, но скорее с указаниями относительно где и когда, а не как). «Здесь мы должны разъяснить, что сложность работы может быть вполне независимой от ее стабильности», – пишет Г. Минцберг [14, с. 348]. Здесь мы обсуждаем сложную работу независимо от того, стабильна она или нет. Операция на открытом сердце – это сложная, но стабильная задача, созидательное конструирование часто является сложным и динамичным (т. е. непредсказуемым).

Таким образом, формальное планирование должно четко следовать закону необходимого разнообразия У. Р. Эшби, который гласит, что управление возможно только в том случае, если разнообразие управляемой системы не больше разнообразия управляющей системы.

8. *Возможность внешнего контроля.* Иногда возникает необходимость контролировать организацию извне, что подразумевает наличие формального планирования и контроля. Если не вспоминать советскую систему директивного планирования (как самого яркого представителя формального планирования), то можно остановиться на крупных диверсифицированных компаниях, где штаб-квартиры навязывают «дочкам» необходимость жестко планировать свою «деятельность». Это позволяет «верхним эшелонам власти» компании осуществлять текущий контроль за деятельностью филиалов.

Обобщая вышесказанное, можно сделать следующие два вывода.

1. Условия эффективности формального планирования важны каждое само по себе. Стабильность кажется необходимым (если не достаточным) условием, поскольку при отсутствии разумной степени стабильности не может быть формального планирования. Поэтому кажутся необходимыми и простые операции, поскольку планирование действия не справится со сложными операциями.

Когда мы «добавляем» разработанную структуру и сопряженные операции, это существенно усиливает эффективность применения формального планирования. Крупномасштабность, капиталоемкость, развитость отрасли и внешний контроль, не являясь необходимыми условиями, способствуют или облегчают применение такого планирования, поскольку создают условия для его эффективного внедрения.

2. Важно также понимать, что в реальной действительности данные условия связаны между собой и взаимодополняют друг друга. Например, капиталоемкость связана с крупномасштабностью, тогда как разработанная структура, по-видимому, потребует более простых операций (как на сборочной

линии автозавода). Таким образом, условия, связанные с формальным планированием, образуют некоторую систему ограничений, которой ограничен тот класс организаций, где применение данного типа планирования является эффективным, то есть способствующим реализации поставленных перед организацией целей.

1.5. Основные противоречия классической школы планирования

Широкое применение в практической деятельности на различных уровнях национальной экономики позволило существенно продвинуть вперед теоретические представления классической школы формального планирования. Вместе с тем в последнее десятилетие увеличилось количество неудач при планировании развития различного рода социально-экономических систем, что привело к возрастанию роли критики не только методов планирования, но и самой сущности данной функции менеджмента. На макроуровне жесткой критике подверглась не только система советского директивного планирования, но и французская модель индикативного планирования, система PPBS («прогнозирование–программирование–бюджетирование»). Досталось и корпоративному уровню планирования. Приведем только два язвительных отзыва непримиримых противников классической школы формального планирования. Дж. Квин: «Польза от корпоративного планирования, как я представляю, сродни ритуальным пляскам по вызову дождя, они не имеют эффекта на изменение погоды, но важны для тех, кто так думает. Более того, мне кажется, что советы и инструкции, относящиеся к корпоративному планированию, напрямую связаны с улучшением танца, но никак не погоды» [18, с. 122]. Г. Минцберг: «Отговорка на неудачи в планировании: мы работаем – все будет хорошо – напоминает мне анекдот. Доктор обследует миссис Джонс и обнаруживает, что она девственница. Он спрашивает: “Как такое возможно?” “Каждую ночь, – говорит она, – муж садится у изголовья моей кровати и рассказывает, как это будет приятно для меня”» [14, с. 139].

Сторонники классической школы формального планирования, кроме модификации своих теоретических конструкций, держат крепкую оборону. Р. Райт еще в 1973 г. писал: «Нестыковки не означают, что планирование обанкротилось. Они говорят лишь о том, что неудачи в случае планирования многовариантных путей развития корпоративных систем рассматриваются как ожидание и могут быть напрямую оценены» [14, с. 136]. Г. Стейнер отмечал,

что «планы иногда бывают бесполезны, но процесс планирования необходим всегда. Планирование есть накопление интеллектуального опыта» [25, с. 15]. Р. Акофф вторит ему: «Планирование – это один из самых сложных и нелегких видов умственной работы, доступных человеку. Не беда, если планирование не удастся реализовать хорошо, но нельзя смириться с тем, что оно ведется кое-как» [29, с. 14–15].

Такие полярные оценки, на наш взгляд, могут означать только одно: классическая школа формального планирования в своих теоретических постулатах содержит ряд противоречий, часто носящих неразрешимый характер. Остановимся на основных из них.

1. Формирование плана требует централизации, а его реализация – децентрализации процесса.

Классическая теория планирования определяет диктат топ-менеджера при формировании плановых решений исходя из того, что именно он формирует цели и задачи развития организации, и все действия компании должны соответственно реализовывать эти цели и задачи. Кроме того, уже неоднократно подчеркивалось, что привлечение к процессу планирования руководителей структурных подразделений и даже конкретных исполнителей может существенно повысить эффективность планирования. Это вытекает из двух важнейших обстоятельств. Во-первых, очень часто предложения по выявлению конкурентных преимуществ фирмы возникают именно внутри нее, так как непосредственные исполнители часто быстрее и качественнее вычисляют «стержневые компетенции» (по Хамелу и Прохаладу) организации. Во-вторых, не зря во многих исследованиях (например, [8]) говорится о наличии двух иерархий целей: целей системы и целей организации. Если топ-менеджер не учитывает при планировании целей исполнителей, то это вполне реально может привести к невыполнению поставленных задач в том объеме, в котором они были запланированы. Люди более производительны и удовлетворены, если они сами формируют свои планы, а не просто реализуют планы других. Однако в интерактивном планировании главной проблемой остается координация. При помощи совещаний, заседаний в комитетах и других согласительных процедур не всегда, а вернее, чаще всего не удастся собрать частные процессы планирования в единое целое. Г. Минцберг пишет: «Мы понимаем, что мы должны поступиться частью своей свободы ради получения своих преимуществ... Отказ от свободы выбора ради планирования часто происходит на чувственном уровне. Но не более того происходит, когда мы отказываемся от полной координации ради свободы выбора. Просто мы хотим уяснить себе, где же

этот правильный баланс, который мы должны достичь. Но мы должны представлять себе, что планирование в данном смысле не нейтрально и приводит в конечном счете к определенным последствиям [14, с. 168]. Координация в формальном планировании должна быть централизована, иначе она устраняет определенность конечного результата. Отсюда формальное планирование – это централизованный процесс, отвергающий обязательства по децентрализации, продекларированные выше.

2. Планирование, которое по сути своей направлено на изменение организации, само по себе не любит никаких изменений.

Планирование необходимо для координации деятельности. Но чем больше план обеспечивает координацию, тем он более неустойчив. С одной стороны, изменения определяют интеграцию всех усилий, с другой стороны, именно изменения дезинтегрируют процесс.

Планирование в своей фундаментальной основе является консервативным процессом. Он цементирует базовые принципы развития организации в существующих категориях. Поэтому планирование может обеспечить изменения в организации, но в специфическом виде – изменения внутри принципов развития. Отсюда плановые изменения могут быть сведены к следующим характеристикам:

- они больше способствуют частичным изменениям, чем полной перестройке. Последняя полностью изменяет все принципы функционирования и устои организации, на которых основано планирование. И. Ансофф писал: «Планирование более успешно, когда имеет дело с экстраполяцией последних изменений фирмы и менее успешно в период резких скачков роста фирмы» [4, с. 75]. Отсюда:

- плановые изменения основаны больше на хорошо известных приемах и принципах, чем на принципиально новых идеях;

- планирование больше ориентировано на короткие промежутки времени, чем на длинные периоды. Г. Минцберг, цитируя М. Годе, пишет, что «чем быстрее мы едем, тем дальше фары должны освещать дорогу. Но планирование освещает только вперед, а есть повороты и кюветы (то есть бесконечные изменения среды), поэтому можно сказать, что планирование освещает путь назад, который экстраполируется вперед» [14, с. 182]. А логический инкрементализм Дж. Б. Квина в качестве одной из основных своих посылок содержит утверждение, что долгосрочное планирование в конечном счете превращается в краткосрочные программы и бюджеты со своими целями, сформулированными на краткосрочную перспективу.

Таким образом, можно сделать вывод, что дилемма стабильности и изменений в планировании не решается. План нужен для обеспечения стабильности и не может адекватно ответить на вызовы среды.

3. Планирование имеет дело больше со средствами, чем с результатами.

Топ-менеджеры определяют цели и задачи развития организации, а плановики формулируют последовательность и набор средств (путей развития) их достижения. При этом чаще всего топ-менеджеры формулируют свои цели в неявном виде, в форме суждений и ощущений. Плановикам для формирования плана нужны цели, выраженные количественно, в явном формализованном виде. Поэтому, очень часто переводя качественные цели топ-менеджеров в количественные характеристики, плановики подменяют цели высшего руководства своими целями. Под эти цели и выбираются средства достижения. А. Вилдавски прямо говорит, что «планирование жертвует рациональностью результатов ради рациональности средств их достижения» [27, с. 207].

В классической теории планирования последнее считается одним из важнейших элементов системы контроля, поскольку задает те стандарты, с которыми сравниваются реальные результаты. Но реальные результаты характеризуют действия, то есть средства достижения целей, сформулированных топ-менеджерами – при помощи контроля мы сравниваем реальные действия (средства) с запланированными. Таким образом, контролировать через планирование – это иллюзия, потому что контролируются реальные действия при помощи цифр плана, которые, в свою очередь, есть представления плановиков о среде и организации.

В заключение приведем слова А. Вилдавски: «В реальной действительности планирование определяется не для того, что оно выполняет, а для того, что оно символизирует... Ключевыми словами здесь являются: планирование лучше, потому что оно более систематично, чем случайно; эффективно, чем расточительно; координирует больше, чем действует как попало; едино, чем противоречиво и рационально, чем беспричинно» [27, с. 129].

Литература

1. Ackoff R.L. Concept of Corporate Planning. N.Y., Wiley, 1970.
2. Ansoff H.I. Implanting Strategic Management. Prentice Hall Ltd, 1984.
3. Ansoff H.I. The State of Practice in Planning System // Sloan Management Review, Winter 1977, 1–24.
4. Ansoff H.I. Corporate Straregy. Me Graw-Hill, 1965.

5. Armstrong J.S. The Value of Formal Planning for Strategic Decisions: Review of Empirical Research // Strategic Management Journal. 1982. P. 197–211.
6. Bolan R.S. Mapping the planning theory terrain. American Institute of Planners, 1974.
7. Bower J.L. Managing the Resource Allocation Process: A Study of Planning and Investment. Boston: Graduate School of Business Administration, Harvard University, 1970.
8. Greenly G.E. Strategic Management. London: Prentice Hall, 1980.
9. George C. The History of Management Thought Englewood Cliffs. Prentice Hall, 1972.
10. Fajal H. General and Industrial Management. London, Pitman, 1949.
11. Forrester J.W. Reflection on the Bellagio Conference. Perspectives of Planning. Paris: OECD, 1989.
12. Koontz H. A Preliminary Statement of Principles of Planning and Control // Journal of Academy of Management. 1958. I.
13. Loasby B.J. Long – Range Formal Planning in Perspective // The Journal of Management Studies. 1967. IV.
14. Mintzberg H. The Rise and Fall of Strategic Planning. N.Y.: Free Press, 1994.
15. Normann R., Rhenman E. Formulation of Goals and Measurement of Effectiveness in the Public Administration. Stockholm: SIAR, 1975.
16. Ozbekhan H. Towards a General Theory of Planning. Paris, OECD, 1969.
17. Porter M.E. Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors. N.Y.: Free Press, 1980.
18. Quinn J.B. Strategies for Change: Logical Incrementalism. Homewood I.L. IRWIN, 1980.
19. Sarrazin J. Decentralised Planning Large French Company: An Interpretive Study // International Studies of Management and Organization, Winter 1977–78, p. 37–59.
20. Sawyer G.C. Corporate planning as a creative process. Oxford, 1983.
21. Smircich L., Stubbart C. Strategic Management in an Enacted World // Academy of Management Review. 1985. 10/4, p. 724–735.
22. Shank J.K., Niblock E.G. and Sandell W.T. Balance “Creativity” and “Practicality” in Formal Planning // Harvard Business Review. 1973. Vol. 51. N 1, p. 87–95.
23. Shwendiman J.S. Strategic and Long-Range Planning for the Multi-National Corporation. N.Y.: Praeger, 1973.

24. Steiner G.A. Strategic Planning. What every Manager Mast Know. N.Y.: Free Press, 1979.
25. Steiner G.A. and Kunin H.E. Formal Strategic Planning in the United States Today // Long Range Planning. 1983. XVI, 3: 12–17.
26. Yavitz B. and Newman, W.H. Strategy in Action: The Execution, Police and Payoff of Business Planning. N.Y.: Free Press, 1982.
27. Wildavski A. The Politics of The Budgetary Process. 2d Edition. Boston: Little, Brown, 1974.
28. Wildavski A. It Planning is Everything Maybe It's Nothing // Policy Scrence. 1973. № 4.
29. Акофф Р. Планирование в больших экономических системах. М.: Советское радио, 1972.
30. Алексеева М.М. Планирование деятельности фирмы. М.: Финансы и статистика, 2000.
31. Большой энциклопедический словарь. СПб., 1997.
32. Бухалков М.И. Внутрифирменное планирование. М.: Инфра-М, 2000.
33. Гончаров В.В. Важнейшие понятия и концепции в современном управлении. М., 1998.
34. Горемыкин В.А., Бугулов Э.Р., Богомолов А.Ю. Планирование на предприятии. М.: Филинь, 1999.
35. Горемыкин В.А. Планирование предпринимательской деятельности предприятия. М., 1998.
36. Грищенко В.Н., Демидова Л.Г., Петров А.Н. Теоретические основы прогнозирования и планирования. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 1995.
37. Губанов С. Макроэкономическое планирование: новые подходы // Экономист. 1996. № 11.
38. Иванченко В. Оценка некоторых теоретических подходов к экономике, планологии и управлению // Экономист. 1998. № 11.
39. Кинг У., Клиланд Д. Стратегическое планирование и хозяйственная политика. М.: Прогресс, 1982.
40. Козырев А.А., Прокончук Л.О. Стратегическое планирование. СПб.: Изд-во В.А. Михайлова, 2000.
41. Мельник А.Н. Стратегическое планирование деятельности фирмы на этапе перехода к рыночным отношениям. М., 1996.
42. Минцберг Г., Амстрэнд Б., Лэмпел Дж. Школы стратегий. СПб.: Питер, 2000.

43. Молчанова Н.П., Черныш ЕА. и др. Прогнозирование и планирование в условиях рынка. М.: ПРИОР, 1999.
44. Основы предпринимательства: Словарь-справочник. М., 1993.
45. Индикативное планирование. СПб.: Знание, 2000.
46. Предприятие в нестабильной экономической среде / Под ред. Г.Б. Клейнера. М., 1997.
47. Прогнозирование и планирование в условиях рынка / Под ред. Т.Г. Морозовой, А.В. Пикулькина. М.: ЮНИТИ, 2000.
48. Стратегическое планирование и управление: Учеб. пособие / Под ред. А.Н. Петрова. Ч. I. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 1998.
49. Стратегическое планирование / Под ред. Э.А. Уткина. М.: ЭКМОС, 1999.
50. Уотермен Р. Фактор обновления. М.: Прогресс, 1988.
51. Уоттс А. Психотерапия. Восток – Запад. Львов: Инициатива, 1997.
52. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.
53. Экономическая кибернетика. Ч. I. Основы теории хозяйственных систем. Л.: Изд-во ЛГУ, 1974.

Глава 2

ОСНОВНЫЕ МОДЕЛИ ПЛАНИРОВАНИЯ

2.1. Модель Г. Минцберга «планирование–плановик–план»

Генри Минцберг, известный специалист в области стратегического менеджмента, предложил свой подход к пониманию сущности и организации процесса планирования в условиях рынка. Свои взгляды он наиболее полно изложил в известной монографии «Взлет и падение стратегического планирования», изданной в 1994 г. [3]. На базе критики концепции классического формального планирования Г. Минцберг предложил подход к планированию в условиях протекания стратегического процесса, названного им «стратегическим программированием».

Теоретическая конструкция Г. Минцберга построена на трех постулатах, подробно исследованных и обоснованных в упомянутой выше монографии.

Постулат 1. Г. Минцберг определил, что планирование может быть отнесено к анализу, а формирование стратегии – к синтезу. Отсюда он делает достаточно многословный вывод, который мы процитируем целиком: «Поскольку анализ отнюдь не тождественен синтезу, стратегическому планированию никогда не суждено стать разработкой стратегии. Анализ может предшествовать синтезу и поддерживать его. Он может следовать за синтезом и способствовать его совершенствованию, подвергая декомпозиции и формализации его последствия. Однако анализ никогда не заменит собой синтез. Никакие разработки не позволят путем опоры на формальные процедуры предсказать сбой в последовательном развитии событий и информировать изолированных менеджеров таким образом, чтобы они могли создавать новые стратегии. Поэтому планирование – в большей мере, чем обеспечение новыми стратегиями, – не может состояться без их априорного создания» [24, с. 66].

Постулат 2 назван Г. Минцбергом «дилеммой планирования». Суть ее состоит в следующем. Плановики обладают определенными методами для проведения системного анализа, и, что более важно, у них есть время для рассмотрения стратегических проблем. Им недостает полномочий для создания стратегий и как следствие – получение через неформальные каналы мягкой, неформализованной и оформленной в жесткую числовую оболочку информации. Все это есть у линейных менеджеров, кроме того, линейные менеджеры спо-

собны реагировать на стратегические проблемы динамично и достаточно гибко. Но им не хватает времени, чтобы сосредоточиться на этих проблемах и обработать необходимую «жесткую» информацию. «Природа работы менеджера отдает предпочтение действию перед отражением, краткосрочным периодам – перед долгосрочным, устному – перед письменным, мягким данным – перед жесткими, получению быстрой информации – перед верной» [3, с. 324]. Отсюда и возникает дилемма: как совместить умение, время и наклонности плановика с властью, информацией и гибкостью менеджера?

Постулат 3 связан с внутренней структурой, анатомией планового процесса. Система планирования предполагает целый набор компонентов: цели, бюджеты, стратегии и программы, которые взаимосвязаны, однако на практике выявить эти связи очень трудно. Классическая модель И. Ансоффа предполагает следующую последовательность: организация начинает с целей, затем следует каскад стратегий, порождающий каскад программ, которые обеспечиваются каскадом бюджетов. Г. Минцберг подверг сомнению данную базовую модель, выявив в ней ряд принципиальных противоречий, и предложил свое видение организации данного процесса. Он считает правомерным расположить данные каскады по вертикали, образовав параллельно четыре иерархии целей, стратегии бюджетов и программ, определив уровни иерархии в соответствии с «корпоративной пирамидой» (корпоративный, бизнес-единицы, операционный и функциональный). При этом иерархии стратегий и программ определяют плановые действия, а иерархии бюджетов и целей осуществляют контроль за выполнением. Рассматривая связи между иерархиями, Г. Минцберг честно заявляет, что эти связи «могли бы быть между ними на практике. Мы используем слово “могли бы”, потому что здесь мы можем только рассуждать, дальнейшее требует тщательного эмпирического исследования» [3, с. 69].

Выдвинутые постулаты позволили Г. Минцбергу сделать вывод, что «стратегическое планирование не соответствует своему наименованию. Точнее было бы назвать его стратегическим программированием. Это занятие, безусловно, полезно, когда необходимо, если в этом существует реальная потребность, формализовать следствия реализации стратегий, которые формируются каким-то другим образом» [24, с. 66]. То есть организации занимаются формальным планированием не для того, чтобы создавать стратегии, а для того, чтобы запрограммировать стратегии, которые уже у них есть, чтобы по форме (формально) детально проработать и осуществить их последствия.

Стратегическое программирование Г. Минцберг рассматривает как последовательность шагов, выделяя кодификацию, включая пояснение и артику-

ляцию, разбиение этой стратегии на субстратегии, специальные программы и разного рода планы действий и преобразование этих субстратегий, программ и планов в обычные бюджеты и цели.

Шаг 1. Кодификация. При допущении существования стратегий в той или иной форме – в качестве общей перспективы или особых положений, плана намерений или намеченного образца – первый шаг стратегического программирования состоит в том, чтобы «кодифицировать» такую стратегию. На практике стратегия проявляется и выражается в терминах достаточно ясных, чтобы сделать ее формально работающей и, в свою очередь, разработать ее последствия. Таким образом, планирование вносит в стратегию порядок, приводя ее в форму, позволяющую понять ее другим работникам организации и успешно ее реализовать. Однако преобразование общих мыслей в конкретные указания, отмечает Г. Минцберг, во многом похоже на переход от широких целей (общих установок) к точным целям или мягких данных к жестким: что-то неизбежно теряется при переводе [3, с. 338].

Стратегии могут представлять собой замысловатые образы. Пока они выражаются в своих собственных терминах, которые часто обозначают образы и метафоры, а не конкретные понятия (идеально, если людьми, которые знают их лучше всех, особенно их создатели), они могут сохранить свое богатство. Но разложенные и выраженные формально-точными словами или, что еще хуже, конкретными числами (что необходимо для прохождения через «сито» управленческой бюрократии) стратегии могут потерять богатую образность и замысловатые взаимосвязи. Переводы сонетов Шекспира Самуилом Маршаком блестящи не буквальным переводом текста великого англичанина, а тем, что передают дух и образность, ритм и настроение его стихов. Именно поэтому кодификация стратегии не предполагает в обязательном порядке, как считала гарвардская группа [1], оформлять их в виде формального документа со словами и цифрами, а можно представлять их в виде образов, картин и других необычных форм.

Шаг 2. Детальная разработка стратегии. После кодификации стратегии можно детально разрабатывать. Сначала стратегии дезагрегируются на корпоративном уровне, уровне предприятия и операционном уровне. Затем разрабатываются необходимые инвестиционные программы, за которыми следуют программы действий и оперативные планы, которые должны быть сделаны на единовременной основе, включая последовательность исполнения и протяженность во времени. Таким образом исходя из постулата «четырех иерархий» организация проводит связи вниз по иерархии стратегий и вдоль

и вниз по иерархии программ. В итоге мы получаем традиционное формальное планирование и как результат – план, то есть, по определению Р. Каца, «временную последовательность обусловленных движений по размещению ресурсов» [2, с. 356].

В связи с обстоятельствами такие планы могут быть разработаны в сценарном режиме, то есть так, чтобы они приводились в действие не по предварительному графику, а по мере возникновения необходимости. Такое планирование дорого, но обусловлено в тех случаях, когда могут быть просчитаны последствия нескольких вероятных и значительных случайных событий.

Шаг 3. Преобразование разработанной стратегии. Традиционная модель планирования требует определить последствия влияния стратегических решений на обычные действия (операции) организации. Это означает пересечение иерархий стратегий и программ (планирования действий) с иерархиями бюджетов и целей (контроль исполнения). Таким образом, чтобы учесть последствия особых изменений во время действия цели переустанавливаются, бюджеты перерабатываются, политики и стандартные рабочие процедуры пересматриваются. Г. Минцберг особо отмечает, что конкретные исследования в данной области практически отсутствуют, а обсуждение ведется вокруг самой проблемы, не проникая в ее сущность.

Таким образом, стратегическое программирование по своей сути представляет собой традиционное формальное планирование. Однако оно имеет смысл, когда стратегии жизнеспособны, когда ожидается, что мир окажется предсказуемым и спокойным, когда формулирование может логично предшествовать исполнению. Стратегическое программирование, по мнению Г. Минцберга, имеет смысл только после того, как необходимые стратегические исследования завершены, а стратегическое мышление преобразовано в соответствующие образы. При других обстоятельствах оно может навредить организации, ограничивая гибкость, которая может понадобиться, чтобы отреагировать на изменившуюся среду.

Особенностью теоретической модели Г. Минцберга является также и то, что она выходит за рамки традиционного формального планирования (стратегического программирования) путем создания триады «планирование–плановик–план». Схематично она продемонстрирована на рис. 2.1. При этом определены роли планов и плановиков, которые они играют в процессе планирования развития организации.

Г. Минцберг видит две роли планов в рамках стратегического программирования: они являются средствами коммуникации и контроля.

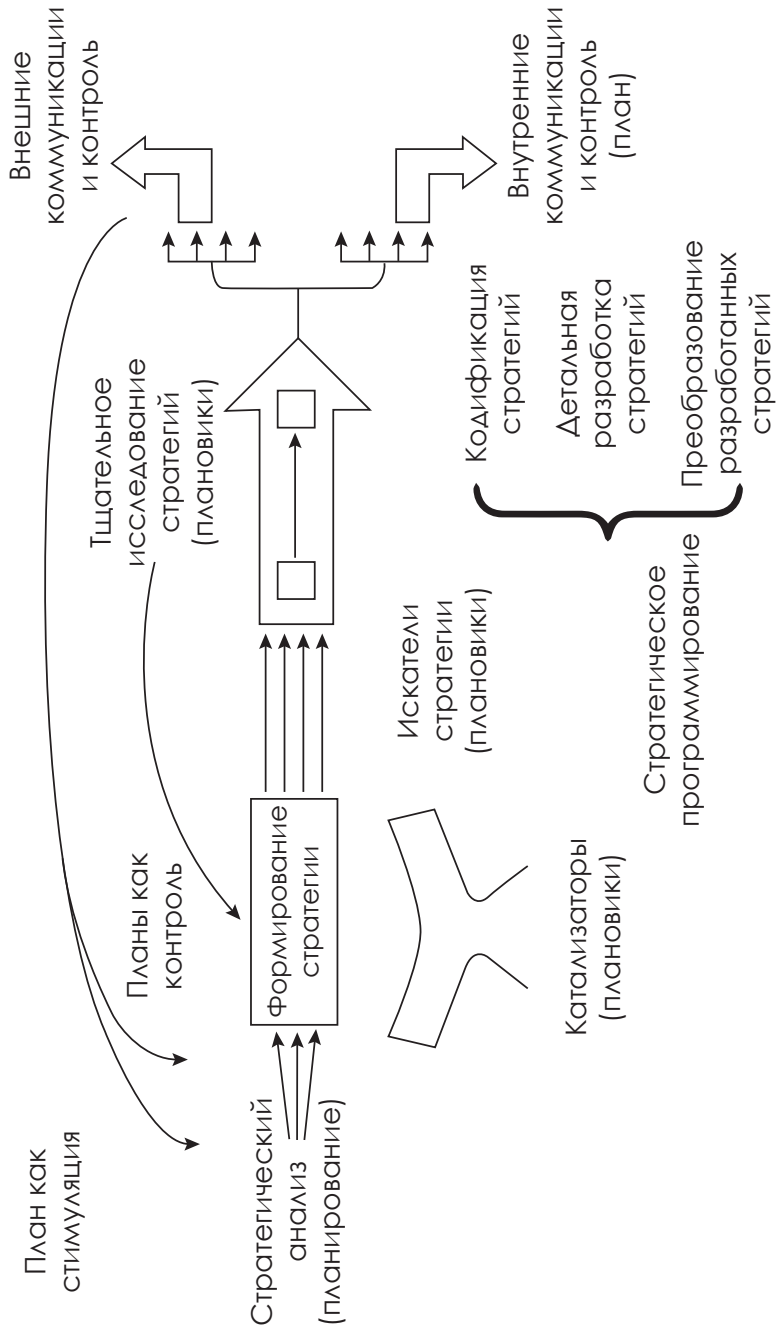


Рис. 2.1. Триада «планирование-плановик-план» Г. Минцберга

Наиболее очевидная причина программирования стратегии – координация, чтобы гарантировать движение в организации в одном направлении. Иногда выполнение этой задачи можно облегчить, указав направление как можно точнее. Планы, поскольку они возникают из стратегического программирования в виде программ, графиков, бюджетов и пр., могут быть очень полезным средством для передачи не только целей стратегии, но и конкретных методов их реализации. Дж. Куинн определяет деятельность по формальному планированию как выполнение определенных «жизненно важных функций по координации стратегий» [5, с. 140]. Коммуникация через планирование обеспечивает способ, с помощью которого менеджмент на регулярной основе может говорить о стратегии. Иначе говоря, менеджмент может выражать свои намерения, обеспечивать согласованность всех действий и рационализировать размещение ресурсов. План как внешняя коммуникация – это информирование внешних кругов о сути плана, чтобы они могли помочь в их реализации.

Планы как средство коммуникации информируют людей о намеченной стратегии и ее последствиях. Но в качестве инструментов контроля они точно определяют ожидаемое поведение от конкретных подразделений и индивидуумов с целью реализации стратегии и обеспечения обратной связи с процессом разработки стратегии для сравнения этих ожиданий с фактическими результатами.

Выше уже отмечалось, что традиционное формальное планирование эффективно только в условиях стабильной среды, что чаще всего является невыполнимым условием, особенно в долгосрочном периоде. Именно поэтому Г. Минцберг расширил функции и роль плановиков в области менеджмента организации, предложив следующие «неплановые» роли: искатели стратегий, аналитики и катализаторы.

Термин «искатели стратегий» для целей стратегического менеджмента означает отслеживание образцов действия в организации для идентификаций стратегий случайных или заранее обдуманых. Это может служить двум целям. Первая цель заключается в поиске уже сформировавшейся стратегии в неожиданных местах организации, с тем чтобы распространить их на всю организацию в целом и обеспечить реализацию при помощи стратегического программирования. Вторая цель связана со стратегическим контролем посредством идентификации реализованной стратегии и сравнением ее с намеченной ранее.

Распространенный взгляд на стратегический менеджмент заключается в том, что стратегии исходят от высшего руководства, которое предлагает их

плановикам как набор зрелых намерений, полностью готовых к программированию. Однако чаще всего высшее руководство предоставляет стратегии как смутные намерения, которые нужно идентифицировать и попытаться выразить в относительно ясной форме. Более того, в высокотехнологичных организациях конкурентные стратегии могут возникать на средних или даже нижних уровнях иерархии (например, теория «стержневых компетенций»), однако бюрократия может не позволить «подняться таким стратегиям до топ-менеджеров». Задача плановиков – организовать систематический поиск, мониторинг таких стратегий.

Выше уже отмечалось, что «дилемма планирования» не позволяет менеджеру проводить серьезные и длительные специальные исследования, касающиеся ключевых характеристик положения компании на рынке и требующие точных расчетов. К таким исследованиям можно отнести, например, сдвиги в покупательских привычках потребителей, изменение конкуренции на рынке и т. д. Однако плановик имеет время и возможности заняться этими вопросами. Г. Минцберг выделяет такие исследования отдельно от традиционной стадии стратегического анализа в процедуре стратегического планирования, потому что они связаны непосредственно с процессом формирования стратегии и носят нерегулярный, непоследовательный характер. Формальное планирование, по Г. Минцбергу, наоборот, усыпляет бдительность менеджера и не позволяет ему быстро и адекватно реагировать на изменения.

Плановики должны просто поднять вопросы, которые менеджеры должны знать и которые они упустили. Плановики при этом предоставляют лишь «первичные данные», естественно, обработанные и сформулированные в удобном для анализа виде. При этом результаты исследования не должны принимать форму конкретных рекомендаций, поскольку менеджер при принятии решений будет использовать свои приоритеты и свои «мягкие» данные, полученные путем общения.

К функции аналитика Г. Минцберг относит и тщательное исследование (скрутинизацию) стратегий. Оно начинается после создания стратегии. Обычно для этой формы стратегического анализа используется термин «оценка» как шаг в процессе формирования стратегий, который имеет место после того, как стратегия кодифицирована, но не реализована. Г. Минцберг настаивает на термине «скрутинизация», причем говорит, что это процесс, а не шаг в процедуре планирования. Стратегии могут появляться в разное время, в разных местах и различными способами. Одни стратегии разрабатываются менеджерами на спекулятивной основе, другие взяты у конкурентов, третьи

открыты как случайные образцы в различных подразделениях организации. Поэтому каждая стратегия должна после кодификации быть рассмотрена и оценена, и плановикам следует в интерактивном режиме искать новые стратегии и, противопоставляя их друг другу, стимулировать более эффективный рост организации.

Роль плановика как катализатора, по мнению Г. Минцберга, заключается в том, что он должен настаивать не столько на «планировании» и «плане», сколько на склонности к «планированию». Другими словами, плановики должны продвигать не обязательно формализованную процедуру для получения согласованного результата, сколько мышление о будущем в самом широком смысле. Таким образом, роль катализатора означает больше фокусировать внимание на стратегическом мышлении в сочетании со стратегическим действием, чем на стратегическом планировании.

Роль катализатора требует навыков, существенно отличающихся от тех, которыми обладают традиционные плановики. Они видят свою роль в помощи людям вырваться из рамок «традиционного мира». Для этого иногда используют провокацию или тактику шока, поднимая трудные вопросы и подвергая сомнению традиционные допущения.

Заслугой Г. Минцберга можно считать и то, что он не только рассматривает процесс планирования как абстрактную процедуру, но и пытается адаптировать ее к различным типам организаций, классификацию которых сам же ранее и предложил [4]:

- машинная организация (классическая бюрократия, высоко формализованная и зависящая от стандартизации процесса работы для обеспечения координации);
- предпринимательская структура (неразработанная, гибкая структура, лично контролируемая главным исполнителем, который осуществляет координацию через прямое руководство);
- профессиональная организация (существует для проведения экспертной работы в стабильных условиях, основной упор делается на стандартизацию навыков и классификацию услуг, оказываемых влиятельными специалистами, администраторы же служат для более строгого контроля);
- специально созданная организация (существует для проведения экспертной работы в высокодинамичных условиях, где эксперты работают во временных командах, а координация происходит через приспособление);
- диверсифицированная организация (расщепленная на полуавтономные подразделения для обслуживания разнообразных рынков).

Правомерным следует считать и мнение Г. Минцберга о том, что на процесс планирования большое влияние оказывает национальная культура. Правда, данный вопрос дается только в форме постановки проблемы.

2.2. Логистическая модель планирования И.М. Сыроежина

В начале восьмидесятых годов прошлого века интересную модель планирования, отличающуюся оригинальностью и творческой новизной, выдвинул видный и талантливый ученый-экономист, доктор экономических наук, профессор Иван Михайлович Сыроежин (1933–1983).

К сожалению, безвременная кончина не позволила ему разработать новое планирование детально, с конкретными методическими рекомендациями. Более того, главный труд, где изложены основные моменты данной концепции, не был закончен автором, но подготовлен к публикации его друзьями и учениками (имеется в виду монография: Сыроежин И.М. Планомерность. Планирование. План. (Теоретические очерки). М.: Экономика, 1986). Однако, как представляется, основные моменты данной концепции не утратили своей актуальности и оригинальности до сегодняшнего дня и имеют право быть рассмотрены как самостоятельное направление в экономической науке.

Прежде чем начать изложение модели Сыроежина, сделаем два замечания.

1. Исследования, проведенные автором, опираются на основные положения теории хозяйственных систем, которую он вместе со своими учениками и соратниками разрабатывал на кафедре экономической кибернетики Ленинградского финансово-экономического института им. Н.А. Вознесенского. При этом в своих исследованиях И.М. Сыроежин активно использовал собственный понятийный аппарат, далеко не совпадающий с общепринятым и поэтому трудно воспринимаемый другими учеными.

2. Книга написана в другую эпоху – эпоху социалистической экономики, человеком, свято верившим в коммунистические идеалы социальной справедливости и всеобщего экономического благополучия. Это наложило свой отпечаток на некоторые исходные посылки, аргументацию, а также практические выводы автора.

Но вместе с тем с высоты сегодняшнего дня очевидно, что богатство идей в постановке задачи и поиске путей ее решения выдержало испытание временем и оказалось выше и шире «идеологических шор» и определенности типа общественного хозяйства, на которое была рассчитана. Именно в таком

контексте данная модель, названная нами в силу своей специфики логистической, и будет изложена ниже.

И.М. Сыроежин определяет планирование как особый вид экономической деятельности. В соответствии с постоянным усложнением хозяйственных систем формируется специальная субструктура, задача которой – распознать «угрожающие» неравномерности и вырабатывать ограничения на деятельность остальных звеньев системы. Это особый класс структурных элементов – органы планомерного руководства. Они обеспечивают хозяйственную систему особым видом услуг – услугами планирования и координации.

Данные органы обладают как бы двойственной ролью. В качестве звеньев, предоставляющих услуги планирования и координации, объективно необходимые хозяйственной системе, эти элементы по своему качеству ничем не отличаются от любых других звеньев системы, а по своему назначению аналогичны другим элементам инфраструктуры, поскольку их деятельность также порождена динамикой неравномерности свойств по системе в целом и регулирует эту динамику. Но, с другой стороны, эти звенья являются носителями особого ресурса, ресурса власти, то есть объективно обеспеченной и субъективно признанной в хозяйстве возможности менять задачи звеньям системы, не меняя их обеспеченности ресурсами. Такая возможность опирается на резервы управляемости в любой хозяйственной системе и нацелена на защиту реализации функции системы от сильных внешних и внутренних возмущений [34, с. 50].

Интересными выглядят рассуждения И.М. Сыроежина о сути плана с позиций элементов хозяйственной системы. Оригинально трактуя известный коммунистический лозунг «План – это закон», он приходит к новой трактовке планирования. Приведем логику рассуждения автора.

«План как продукт деятельности особых организаций может быть основой для меры успеха в самом производстве. Критерием оценки вклада отдельных звеньев производственной сферы в общие итоги ее функционирования и развития исключительным или главным образом считается выполнение плана.

Думается, что в литературе в этой связи вольно трактуется позиция, высказанная в партийных документах¹, согласно которой план следует рассматривать как закон, потому что только его соблюдение обеспечивает слаженную работу народного хозяйства.

¹ Имеются в виду документы съездов КПСС, пленумов ЦК КПСС по вопросам экономического развития страны, которые считались самыми авторитетными изданиями для всех органов власти страны.

Действительно, план – это закон, но закон не может быть критерием. Он всегда выступает как ограничение на определенную деятельность. Достаточно вспомнить Уголовный кодекс, который также является законом и ограничивает взаимоотношения людей в процессе общественных взаимодействий. Известно, что Уголовный кодекс предусматривает наказание за убийство, то есть за преступление (нарушение) определенного ограничения, но не предусматривает поощрения за то, что ограничение не было нарушено. В таком сравнении становится очевидным, что нельзя поощрять за ограничения. Действительно, соблюдая наложенные планом ограничения и тем самым не препятствуя согласованной через план деятельности других звеньев, каждый исполнитель плана свободен в проявлении своей инициативы» [34, с. 87].

Таким образом, планирование выступает как процесс принятия решений, охватывающий все элементы хозяйственной системы. Для реализации этого процесса объективно необходимо существование системы органов планомерного руководства, миссия которых состоит в предоставлении определенного рода услуг. Эти услуги принимают форму плановых заданий, которые интерпретируются как закон, ограничивающий свободу выбора всех элементов хозяйственной системы. Ограничения накладываются на все взаимодействия и тем самым обеспечивают согласованную траекторию функционирования хозяйственной системы с заранее намеченными целями.

Рассмотрение системы планирования в хозяйственной системе И.М. Сыроежkin проводит от общего к частному, то есть рассматривает планирование сначала с позиции системы в целом, а затем – с позиции отдельного структурного элемента.

Системообразующим фактором процесса планирования автор концепции считает отношение планирования, то есть отношения регулирующей инфраструктуры с остальными звеньями системы.

Продукты, получаемые на выходе хозяйственной системы, нельзя произвести независимо ни в одном отдельном структурном элементе, их можно произвести только в условиях согласованной деятельности. Таким образом, это приводит к тому, что элементы системы должны согласовывать выбор искомого состояния, в которое они стремятся перейти. Причем в силу объективно усиливающейся связанности хозяйственных систем во времени необходимость в согласовании действий первичных элементов системы только возрастает. Однако, как справедливо показано в теории хозяйственных систем, отличие от систем технических и биологических состоит, прежде всего, в том, что в каждом первичном элементе присутствует человек, который, в свою очередь,

в своей деятельности принимает решения, то есть осуществляет выбор. Этот выбор индивидуален и имеет свой вектор интересов. Согласование деятельности первичных элементов хозяйственной системы, таким образом, означает согласование интересов людей, присутствующих в каждом элементе структуры. И.М. Сыроежин предлагает решать эту задачу при помощи методов группового выбора, уделяя ей, а также информационному обеспечению группового выбора в своих исследованиях очень большое внимание.

«Так, с информационной стороны, – пишет И.М. Сыроежин, – мы приходим к объективной необходимости отношений планирования и раскрытию их содержательной стороны как гарантии сходимости группового выбора к единой альтернативе» [34, с. 103].

Функция системы отношений планирования состоит в том, чтобы вовлечь все звенья хозяйственной системы в выбор совокупной траектории хозяйства. Понятно, что такой выбор нельзя осуществлять, если не учитывать взаимную ограниченность свободы выбора, реально имеющейся в каждом структурном элементе. Таким образом, планирование обеспечивает жизненно важные элементы группового выбора: сведение индивидуальных характеристик, оценок, предпочтений, выгод в групповое представление о выгодной траектории; переход к единым действиям по выбранной траектории, координацию действий в ходе реализации группового выбора. При этом отношение планирования реализуется одновременно и в виде плановой услуги, и в виде плановой директивы. И.М. Сыроежин определяет плановую услугу как ориентир по части предпочтений данного элемента, а плановую директиву как абсолютный порог по определенным условиям получения ресурсов. «Можно четко разграничить, на какие моменты принятия индивидуальных и группового решения система отношений планирования воздействует в качестве плановой услуги или плановой директивы. Так, отношения планирования выступают как отношения директивного типа, когда речь идет о реконструкции функции отдельного звена (или их группы), ибо в этом случае директивно устанавливаются лимиты капитальных вложений. С другой стороны, те же отношения планирования выступают в качестве услуги по решениям, направленным на защиту выбранного режима, поскольку обеспечивают определенные страховые гарантии информации об общем состоянии системы, в которой функционирует данный первичный элемент. Далее отношения планирования оказывают определенное воздействие на систему заинтересованности, выступая здесь в качестве услуги, поскольку планомерно устанавливаемые цены, тарифы, ставки заработной платы являются тем продуктом деятельности планируемой

инфраструктуры, который помогает всем звеньям системы ориентироваться в меняющихся условиях функционирования... хозяйства» [34, с. 107].

С позиций отдельного элемента системы основным взаимодействием системы планирования, по мнению И.М. Сыроежина, выступает «отношение поставки», что и дало возможность назвать данную концепцию логистической. Поставка – это «квант» (минимальное действие) для структурного элемента хозяйственной системы, поэтому автор концепции уделяет анализу отношений поставки большое внимание.

С традиционных экономической и правовой точек зрения в отношении поставки участвуют два экономических агента: продавец и покупатель, или поставщик и потребитель. Считается, что в основе отношения поставки лежит эквивалентность масс общественного труда, воплощенного в продуктах, которые подлежат перемещению из одного элемента хозяйства в другой. Это отношение носит товарный характер, поскольку представляет собой производство продуктов или предоставление услуг на продажу. Экономический агент, продающий тот или иной продукт, как бы безразличен к его потребительной стоимости. О потребительной стоимости может беспокоиться или только потребитель (в таком случае нужен свободный рынок, чтобы защитить его), или только «плановик», который закрепляет отношение поставки и указывает, что, кому, в каком количестве и каких пропорциях продавать. Такой подход выдвигает на первый план директивность планирования [34, с. 116].

Таким образом, при наличии в системе отношений планирования происходит изменение самой сути отношения поставки: в ней сопоставляются, согласуются и соизмеряются интересы не двух, а трех структурных элементов хозяйственной системы – активную роль наряду с двумя обычными агентами, то есть поставщиками и потребителями, играет третий агент – «плановик» (рис. 2.2, б).

В таких условиях планирование становится совокупностью экономических отношений, и его основная функция – формирование предварительных условий всех отношений поставки как элементов реализации группового выбора, а план – организационно-правовым документом, в котором фиксируются обязательства, проистекающие из отношений планирования, с одной стороны, для плановика, с другой стороны, для потребителя и поставщика в том же самом отношении поставки. Поэтому первый элемент плана, первый источник его возникновения, первая характеристика его внутреннего содержания – это объективная необходимость неравновесного согласования интересов в треугольнике, реализующем отношение поставки. План есть неравновесный

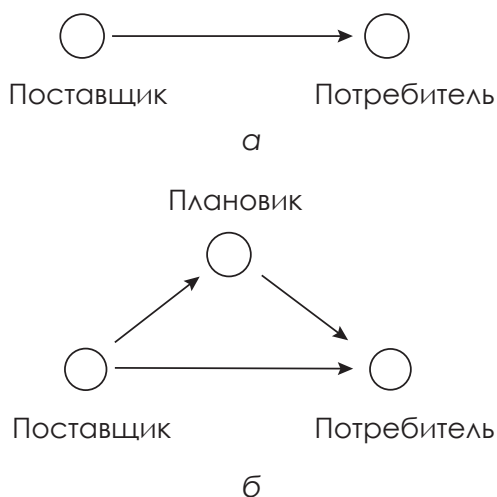


Рис. 2.2. Отношение поставки:

а – в условиях свободного рынка;

б – в условиях наличия в хозяйственной системе отношений планирования

тройственный договор, фиксирующий отношения поставки как квант реализации группового выбора в хозяйственной системе в целом.

Неравновесность состоит в том, что каждая из трех участвующих сторон вносит неодинаковый вклад в движение функции всей системы, поскольку каждая из сторон ориентируется на разные элементы эквивалентности системно-полезного результата.

В плане как юридическом документе, оформляющем отношения планирования, должна превалировать не административно-властная, а договорная сторона его реализации. В нем должны быть зафиксированы права и обязанности сторон, участвующих в договоре, включая право воздействия со стороны плановика, при этом объекты такого воздействия должны быть оговорены в документе.

И.М. Сыроежин предлагал рассматривать план в трех аспектах: во-первых, как оформляющий отношения планирования; во-вторых, как связанный с разной значимостью количественной составляющей этих отношений; в-третьих, как разрабатываемый не только для системы в целом, но и отдельных ее блоков и даже отдельных элементов. В силу этого автор предлагает различать план-закон, план-директиву и план-контракт [34, с. 152–153]. Отметим, что

для начала 1980-х гг. данные идеи были настолько революционны, что даже после смерти автора и серьезной поддержки академика А.Г. Аганбегяна публикация монографии стала возможной только в эпоху перестройки, то есть в 1986 г.

План-закон создается органами планирующей инфраструктуры без экономической ответственности за результаты его реализации. Планы-законы как акты наиболее жесткого ограничения, подлежащие безусловному выполнению, должны быть очень ограничены по сфере приложения и способствовать, прежде всего, наиболее эффективному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, а также гарантировать обеспечение минимально необходимых общественных нужд, обладающих высокой степенью социального и экономического приоритета.

План-директива отражает совершенно иную картину взаимодействия звеньев плановой инфраструктуры с исполнителями. По план-директиве орган планирующей инфраструктуры несет реальную экономическую ответственность, которую поддерживает механизм формирования фонда стимулирования и организации – автора план-директивы и фонда страхования от некачественной директивы и ее исполнителей. По мнению И.М. Сыроежина, наиболее эффективно план-директивы могут быть применены в инновационной сфере, а также в форме ограничений по параметрам – инвариантам (цены, расценки, ставки налога и т. д.).

План-контракт представляет собой соглашение об абсолютных масштабах поставки некоторых видов продукции. Он представляет собой договор сторон «в треугольнике» поставки об использовании потенциала поставщика и потребителя и абсолютных размерах поставки. Экономическая ответственность в данном случае должна быть уравновешена: плановая инфраструктура гарантирует качество плана в том смысле, что ограничения по масштабу производства и реализации продукции выполнимы и обеспечены ресурсами. В свою очередь, исполнитель плана обязуется не нарушать установленных ограничений. Уклонение от выполнения обязательств любой стороной должно повлечь за собой экономическую ответственность для нарушителя: его фонд индивидуального развития и стимулирования будет источником возмещения ущерба, нанесенного системе.

Предлагаемая система планов (план-закон, план-директива и план-контракт), по мнению И.М. Сыроежина, должны были перевести отношения планирования в исполняемую в хозяйстве юридическую форму. План-закон обеспечивает некоторое стабилизированное состояние входов и выходов хо-

зяйства. План-директива задает правила, показатели и процедуры, на основе которых звенья хозяйственной системы согласовывают свои хозяйственные интересы. План-контракт дает юридическое оформление микрорегулирующим процедурам. Соотношение между стимулами и планом определяет известную гарантию действительного передвижения натурально-вещественных результатов хозяйственной деятельности из одного элемента структуры в другой.

Следует особо обратить внимание на следующий вывод автора концепции: «По мере того, как планы-законы займут свое место в системе планов, а планы-директивы будут концентрироваться на введении рычагов и стимулов, побуждающих исполнителей плана придерживаться группового выбора, значение планов-контрактов будет падать» [34, с. 153]. Таким образом, концептуально И.М. Сыроежин в своих рассуждениях не воспринимал директивное планирование в старом его проявлении, а предполагал введение индикативного макроэкономического планирования с элементами экономической ответственности плановых органов за принятие решения.

Большое внимание в своей концепции И.М. Сыроежин уделяет оценке качества плановой деятельности. При этом он справедливо отмечал, что показатели развития планируемого объекта никакой оценки качеству самой плановой деятельности дать не могут, потому что ни один план не предопределяет однозначного пути его выполнения (кроме случаев жесткой технологической предопределенности всего процесса производства). В рамках располагаемой неопределенности деятельности исполнитель плана может оказать существенное влияние на результаты данного структурного звена. План будет выполнен, а реальные итоги станут синтезом ограничений, наложенных на деятельность планируемого объекта, и снятия неопределенности деятельности за счет творческого потенциала исполнителей плана.

Необходимо, по мнению И.М. Сыроежина, строго разграничить оценку вклада хозяйственного звена в развитие системы в целом и оценку качества плана, по которому работает данное звено. Качество плановой деятельности есть некоторая мера согласования системы ограничений на деятельность структурных элементов хозяйственной системы с главным показателем эффективности хозяйственной системы в целом и эффективности функционирования определенных элементов в частности [34, с. 157].

И.М. Сыроежин предложил свой метод свертки частных показателей функционирования хозяйственной системы в единый агрегированный показатель эффективности функционирования системы в целом – так называемые динамические нормативы (см. [35]), которые позволяют, с одной стороны,

оценить функционирование хозяйственной системы в целом, а с другой – построить нормативно-индексный план [34, с. 199–202]. Несмотря на спорность отдельных положений данного метода, его использование представляется весьма перспективным. К сожалению, после смерти И.М. Сыроежина работы в данном направлении были свернуты и остались практически на том же уровне проработки.

2.3. Советская модель директивного планирования

Советская система директивного планирования основывалась на концепции «прогноз–план» [36, с. 79]. Суть ее заключалась в обязательной регламентации развития любого социально-экономического процесса или явления планами, включающими определенный перечень показателей, а также периодической корректировке этих планов на основе прогнозной информации, позволяющей производить оценку эффективности требуемых показателей планирования. Предполагалось также, что показатели прогноза и плана должны быть сведены в единую систему как по каждому уровню управления, так и между уровнями.

Необходимость и важность народнохозяйственного планирования в самой жесткой, директивной форме обосновывалась советскими учеными наличием объективного закона планомерного пропорционального развития социалистической экономики. При этом директивность исполнения планов вышестоящих органов нижестоящими была подкреплена нормативно-правовыми актами. «План – это закон» – такой лозунг имел вполне конкретное наполнение, поскольку невыполнение плана влекло за собой наказание вплоть до привлечения к уголовной ответственности.

Непосредственно работу по планированию народного хозяйства осуществляли центральные плановые органы: Госплан СССР, министерства и ведомства СССР. Таким образом, планирование носило преимущественно отраслевой характер (за исключением небольшого периода существования совнархозов в конце 1950-х – начале 1960-х гг.). Территориальную привязку ведомственных планов и планирование местной промышленности осуществляли Госпланы союзных и автономных республик, а также плановые комиссии исполкомов краев и областей. Однако делалось это исходя из спущенных выше контрольных цифр и фондов дефицитных ресурсов, которые, в свою очередь, распределялись при помощи натуральных балансов Госпланом СССР. К концу 1980-х гг. в стране насчитывалось более 600 натуральных

балансов, то есть практически все основные ресурсы распределялись через систему фондов.

Следует отметить, что в конце 1970-х гг. в Ленинграде, несмотря на все противодействие Госплана СССР, был разработан комплексный план социально-экономического развития города, однако именно он и показал, что противоречия между отраслевым и территориальным планированием в условиях жесткой централизации и директивности стали носить антагонистический характер.

На советских предприятиях деятельность плановых отделов ограничивалась распределительно-диспетчерскими функциями, поскольку «что делать», «как делать», «из чего делать» и «для кого делать», определялось сверху.

Практика советского планирования опиралась на целую систему планов: перспективные – пятилетние и текущие – годовые планы, разрабатываемые на базе основных направлений экономического и социального развития народного хозяйства на 15 лет.

Однако, поскольку основные направления принимались на съездах партии каждые пять лет, ни о какой преемственности пятилетних планов говорить особо не приходилось.

В пятилетнем плане предусматривалось решение крупных комплексных задач экономического и социального характера, вытекающих из долгосрочной плановой перспективы. Важнейшие задания пятилетки распределялись по годам. Годовые планы уточняли задания пятилетки исходя из новых социально-политических условий. Чаще всего эти уточнения приводили к тому, что окончательные результаты пятого года совершенно не коррелировались с начальными заданиями пятилетнего плана. Именно поэтому пятилетние планы считались «секретным документом» и за редким исключением не публиковались в открытой печати.

Форма и методы народнохозяйственного планирования менялись исходя из изменений политической и социально-экономической ситуации в стране. Продемонстрируем это на примере анализа методов перспективного планирования социально-экономического развития СССР.

В советской экономической литературе генезис системы планирования в СССР рассмотрен достаточно подробно (см., например, [7; 10; 29]). Объектом нашего рассмотрения в данном параграфе будет накопленный опыт в области перспективного планирования и его анализ с позиции сегодняшнего дня.

Первым перспективным планом, рассчитанным на 10–15 лет, был Государственный план электрификации России (план ГОЭЛРО), разработанный по

инициативе и при активном участии В.И. Ленина. Разработка плана ГОЭЛРО стала крупным шагом в методологии народнохозяйственного планирования, прежде всего, в области анализа общественных потребностей и их сбалансированности с имеющимися ресурсами. Этот план опирался на впервые проведенные балансовые расчеты потребления и производства отдельных видов топлива, металла, оборудования, строительных материалов, что позволило обосновать необходимые пропорции и темпы развития важнейших отраслей тяжелой промышленности. На основе комиссии ГОЭЛРО по инициативе В.И. Ленина в 1921 г. был создан Госплан, ставший на долгие годы центральным органом системы планирования в СССР [37, с. 199–200].

В период нэпа теория и практика перспективного планирования получили свое дальнейшее развитие. При этом четко выделились два принципиально отличающихся подхода к системе планирования в целом и перспективному планированию, в частности. Первый подход, разрабатываемый под руководством известного экономиста А.Н. Гинзбурга, основывался на дальнейшем развитии рыночных отношений в советской экономике. Сторонники данного подхода обосновывали необходимость наличия системы перспективного планирования на отдельных предприятиях, планирования развития производства на основе учета рыночной конъюнктуры и т. д. [15, с. 390–392].

В области государственного планирования под руководством А.Н. Гинзбурга была разработана гипотеза развития промышленности на перспективу [14], на основе которой рассчитан вариант первого пятилетнего плана. Схема, положенная в основание перспективных планов, была следующая. «Исходя из намеченных перспектив развития народного хозяйства определяется потребность в продукции промышленности; устанавливается производственная мощность существующих промышленных предприятий; выясняется, в какой мере эта производственная мощность удовлетворяет предъявленным требованиям и насколько необходимо расширение; подсчитываются, в частности, потребные сырьевые, энергетические, людские и другие натуральные ресурсы; определяется потребность в капиталах для долгосрочных затрат и для пополнения оборотных средств соответственно новому объему производства; выясняется, в какой мере государственное хозяйство может располагать такими ресурсами и на основании всего этого устанавливается предел развития государственного промышленного хозяйства на ближайшие годы. В частности, при этом разрешается вопрос о балансе взаимоотношений нашего хозяйства с мировым и вопрос о пределах допущения частного хозяйства» [13, с. 6].

Второй подход, реализованный работниками Госплана СССР, основывается на резолюции об единоначалии, принятой на XII Съезде ВКП(б) и определившей, как оказалось в дальнейшем, основной принцип организации управления народным хозяйством страны на длительную перспективу [20, с. 247–248]. В соответствии с этим центральная комиссия Госплана трактовала планирование как «неизвестного рода инженерное искусство, а не науку в строгом смысле этого слова» (цитируется по [7, с. 161]). Фактически планирование превратилось в обоснование контрольных цифр, определяемых партией и правительством для всех секторов экономики. Это привело к жесткой централизации формирования плана, директивности плановых заданий для нижестоящих звеньев управления. В 30-е гг., после ликвидации многоукладности экономики страны, государственный план рассматривается как закон, обязательный к исполнению всеми субъектами социалистического хозяйства. Ведущей формой перспективного плана становится государственный пятилетний план, а долгосрочные проработки были фактически свернуты и прекращены.

Работы по долгосрочному планированию возобновились И.А. Вознесенским. Под его руководством в Госплане СССР сразу же после Великой Отечественной войны был разработан долгосрочный план развития народного хозяйства страны до 1960 г. В ходе разработки этого документа были осуществлены весьма детальные расчеты, определены пропорции детального экономического развития на 15 лет, важнейшие строительные программы и т. д. Все это было сведено в систему таблиц и сопровождалось фундаментальной пояснительной запиской. Однако долгосрочный план оставался «ведомственным документом», которым Госплан СССР пользовался при составлении пятилетних и годовых планов, а долгосрочная перспектива не была известна даже министерствам, не говоря уже об отдельных предприятиях [9, с. 86].

Следующий перспективный план (1961–1980) существенно отличался от предыдущего. Во-первых, он стал предметом самого широкого обсуждения и был принят на XXII Съезде КПСС в качестве официального документа с весьма подробным отражением многих цифр в Программе КПСС [23]. Во-вторых, новый перспективный план был построен исходя из волюнтаристских предположений, а не на основе научного анализа состояния и перспектив развития экономики, что пытался сделать коллектив экономистов под руководством Н.А. Вознесенского. Поэтому план 1961–1980 гг. был, скорее, лозунгом, чем рабочим документом и весомого влияния на ход развития экономики не оказал.

В дальнейшем роль долгосрочных планов еще более снизилась. Как отмечают Л.Б. Вид и Е.А. Иванов, Госплан СССР регулярно вместе с пятилетними планами готовил расчеты и обоснования темпов, пропорции объема производства и капитальных вложений на перспективу. Однако «из всех этих расчетов и обоснований в официально опубликованные документы включались 1–3 цифры, остальные задания не доводились, как правило, до исполнителей, и долгосрочный план как организующий документ практически не существовал» [9, с. 87].

Реформа 1979 г. предполагала существенно изменить роль и сущность планирования в хозяйственном механизме страны. В Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности и качества работы» была названа система планов, которые включали в себя в том числе и долгосрочный план [33, с. 6]. В качестве важного предпланового документа была предложена комплексная программа научно-технического прогресса, разрабатывался проект Основных направлений экономического и социального развития СССР на 10 лет (по пятилеткам). На первое пятилетие предполагалось показатели основных направлений разрабатывать с разбивкой по годам, а на второе пятилетие – определять важнейшие показатели на последний год пятилетки (по капитальным вложениям – на пятилетие в целом). Через каждые пять лет предполагалось вносить в Основные направления необходимые уточнения.

Как отмечал один из авторов реформы 1979 г. В.В. Коссов, «увеличение продолжительности горизонта планирования до 20 лет позволяет подойти к формированию заданий пятилетнего плана с учетом ожидаемых перспектив развития научно-технического процесса... Разработка основных направлений на 10-летний период с проработкой по годам первой пятилетки важна как для стыковки с комплексной программой, так и для производства технологического оборудования, подготовки кадров, развития геологоразведочных проектных работ» [18, с. 21].

Реформой 1979 г. были определены два новых существенных момента в планировании, которые можно отнести к прогрессивным.

Во-первых, предполагалось, что первоначальный вариант пятилетнего плана развития составляется в первичном хозяйственном звене – производственном объединении. Данное положение было даже закреплено формально в методических документах по составлению пятилетних планов [23].

Во-вторых, впервые одним из принципов составления долгосрочных планов стал программно-целевой подход. Предполагалось, что комплексные целевые программы должны составлять специальный раздел плана.

Однако реформа системы планирования 1979 г. потерпела неудачу. Одну из причин указал еще в 1977 г. В.А. Волконский: «По существу, противоречие между планом и товарно-денежным механизмом может возникнуть в условиях, когда план не соответствует экономическим интересам, индуцируемым хозяйственным механизмом, то есть когда план “навязывается” хозяйственному звену» [11, с. 37]. Участие предприятий в составлении долгосрочных и среднесрочных (пятилетних) планов очень часто было чисто фиктивным, так как состав спускаемых свыше директивных показателей (контрольных цифр) был настолько большим и однозначным, что свободы маневра у предприятия не было. Более того, даже участие министерств в долгосрочном планировании было ограничено. Их роль сводилась прежде всего к распределению полученных от Госплана директивных заданий производственным объединениям и обоснованию необходимых инвестиций для реализации «спущенных свыше» планов. Как убедительно показал Л.Я. Дончак, детальные проработки долгосрочных планов демонстрировали их нереализуемость еще на стадии обоснования [17]. Именно поэтому следующий пятилетний план должен был решать проблемы ликвидации диспропорций, допущенных при реализации предыдущего среднесрочного плана развития народного хозяйства, а не являться логическим продолжением достижения долгосрочных целей. Тем самым подрывалась сама перспектива планирования – быть путеводной нитью для определения развития экономики страны в целом, каждого региона, отрасли, предприятия.

Неудачно был реализован программно-целевой подход к планированию и управлению народным хозяйством. Оказались проработанными вопросы, связанные с правами и обязанностями органов управления программы, их соотношение с традиционными органами управления народным хозяйством – министерствами. Отсюда внедрение «матричного подхода» к управлению, обеспечивающего функционирование программ проектов, было затруднено и поэтому неэффективно. Также не удалось решить вопросы совмещения программ, претендующих на одни и те же ресурсы. Как справедливо отмечал М.И. Сыроежин, «решение всех межпрограммных задач возлагается на директивные инстанции. В ситуации, когда мощности перенапряжены, программно-целевое планирование вступает в конфликт с основой плановых разработок – балансом. План, сбалансированный в пользу одной программы

(или их группы), неизбежно вступает в конфликт с другой программой (или их группой)» [34, с. 112]. Практика подтвердила справедливость опасения ученых-экономистов: наиболее значительные программы (продовольственная, энергетическая) оказались невыполненными.

«Реформа 1987 г.» в своих существенных моментах, касающихся совершенствования системы планирования, являлась определенной «модификацией» идей, заложенных в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 695 от 12 июля 1979 г. По существу, делалась попытка на основе анализа полученных результатов и внесения определенных коррективов продолжить осуществление реформы 1979 г.

Одним из первых шагов практического существования перестройки системы управления народным хозяйством было принятие в 1987 г. Закона СССР о государственном предприятии (объединении) и целого ряда постановлений, детально определяющих коренные преобразования в деятельности центральных органов, в том числе Госплана СССР [26]. Исходным звеном планирования становится пятилетний план предприятия, который разрабатывался первичным звеном при помощи исходных данных, спускаемых центральными органами: контрольных цифр, госзаказа, экономических нормативов и лимитов централизованных средств.

Существенно расширились права территориальных органов управления, которые получали возможность разрабатывать и утверждать свои планы социально-экономического развития, в которые включались все предприятия и организации независимо от их ведомственной подчиненности. Однако уже первые годы реализации принятых постановлений показали крайнюю неэффективность разработанной концепции управления. В экономической литературе данный хозяйственный эксперимент проанализирован достаточно глубоко, что избавляет нас от необходимости делать это в нашей работе. Остановимся на одном аспекте. «Реформа 1987 г.» была компромиссной, пытающейся примирить экономическую самостоятельность предприятий с жесткой командно-административной системой управления. Так, в ст. 10 п. 2 Закона о государственном предприятии (объединении) говорилось, что «предприятие разрабатывает перспективы своего производственного и социального развития исходя из долгосрочных задач отрасли и с учетом планов комплексного развития территории. Оно предусматривает меры по рассмотрению производства и повышению его технического уровня, обновлению и росту качества продукции в соответствии с требованиями внутреннего и мирового рынков...» [26, с. 23].

Кроме того, жесткий и высокий в процентном отношении госзаказ, фондируемое снабжение и достаточно подробная регламентация экономического поведения предприятия существенно снижали возможности предприятия в формировании своих краткосрочных и тем более перспективных планов социально-экономического развития. Результаты оказались плачевными: полная разбалансировка народного хозяйства, усиление негативных тенденций и кризисных явлений, рост социальной напряженности. Система централизованного директивного планирования оставалась ведущей, несмотря на все попытки ее сторонников доказать ее принципиальное отличие от предыдущих схем управления [9].

Переломным оказался 1900 г. «Парад» экономических и политических суверенитетов союзных и автономных республик и начавшаяся их реализация привели к быстрому и полному развалу командно-административной системы. Впервые за последние десятилетия не был принят Государственный пятилетний план социального и экономического развития страны, а Государственный план на 1991 г. коренным образом отличался от предыдущих. Он состоял из двух крупных блоков: прогноза функционирования экономики в 1991 г. и самого государственного плана по сферам введения СССР. Логика составления плана опиралась на действовавшие в 1990 г. законодательные акты (законы СССР о собственности, государственном предприятии, об основах экономических отношений Союза ССР и союзных республик и ряда других). В ведении Союза (центрального правительства) находились энергетическая система, связь, система информатики, железнодорожный, морской и воздушный транспорт, оборонная промышленность и некоторые другие отрасли промышленности. На эти цели был определен объем поставок государству сырья, материалов и оборудования в номенклатуре 240 наименований против 650 в 1990 г. Госзаказ снизился в целом по материально-техническим ресурсам до 35–40% [28, с. 5]. Что же касается макроэкономических показателей, таких как объем производства, капитальные вложения и другие, которые ранее были директивными, то теперь они носили для различных уровней управления прогнозный, в основном информационный характер (о емкости внутреннего рынка, потребностях народного хозяйства, возможностях их удовлетворения за счет внутреннего рынка).

Однако развитие событий в 1991 г. показало несостоятельность разработанной системы планирования. Отсутствие политической и экономической стабильности; нестыковка союзных и республиканских законов в области эко-

номики как по срокам их принятия, так и по содержанию; «наследие прошлых лет» (монополизм производителей, огромная доля военно-промышленного комплекса в экономике страны) привели страну к кризису, выразившемуся в резком падении объемов производства, разбалансировке хозяйственных связей и параличе исполнительной власти. Важным аспектом можно считать отсутствие профессиональной подготовки специалистов для работы в условиях рынка, невозможность людей психологически воспринять такое быстрое изменение «системы ценностей». В рамках сохранения единого экономического пространства и стабилизации экономики страны была принята Программа совместных действий Кабинета министров СССР и правительства суверенных республик по выводу экономики страны из кризиса в условиях перехода к рынку. В ней устанавливаются новые принципы построения планов Союза ССР, республик и предприятий на 1992 г. [31, с. 5]:

а) планы производства продукции (работ, услуг) на 1992 г. формируются предприятием самостоятельно;

б) поставки продукции для общесоюзных, межреспубликанских и республиканских потребностей размещаются на контрактной основе республиканскими органами, а по перечню продукции оборонного и иного специального назначения, определяемому Кабинетом министров СССР, по согласованию с правительствами суверенных республик – через уполномоченные им органы с учетом республиканских потребностей.

Августовские события 1991 г. и последующий окончательный развал централизованного руководства страной привели к разрушению системы централизованного планирования как в стране в целом, так и на уровне отдельных республик-государств.

Проведенный краткий анализ методов перспективного планирования в СССР позволяет сделать следующие выводы.

1. В области народнохозяйственного планирования практика долгосрочного планирования не была постоянной и базировалась часто на прямо противоположных принципах построения (например, научно обоснованный план 1946–1960 гг. и «волюнтаристский» план 1961–1980 гг.). При этом примат принадлежал государственным пятилетним планам (среднесрочному планированию), которые часто очень резко отличались в своей концептуальной части. Поэтому даже в рамках разработанного долгосрочного плана преемственность пятилетних планов не достигалась.

Директивность заданий перспективных планов развития народного хозяйства, их фактическая разработка в центральных партийных и государст-

венных органах приводила к тому, что возникал разрыв между поставленными целями и наличными ресурсами, имевшимися для достижения намеченных рубежей. Как уже отмечалось, возросшая сложность народного хозяйства не позволяла обеспечить из единого центра достаточную сбалансированность развития различных секторов экономики, не говоря уже об отдельных предприятиях. Все это приводило к тому, что пятилетние планы развития экономики СССР хронически не выполнялись [20]. Невыполнение пятилетних планов и отсутствие практически реализуемых долгосрочных концепций развития приводили к совершенно противоположным результатам: увеличивалась разбалансировка народного хозяйства; отсутствовали резервы мощностей, что сковывало маневр в области структурной перестройки; количественные показатели объемов выпуска продукции не подкреплялись повышением ее качества, что приводило, с одной стороны, к затовариванию продукции, ненужной потребителю, а с другой – к созданию дефицита по ключевым позициям, необходимым для развития наукоемких отраслей, определяющих позицию СССР на мировом рынке и обеспечивающих повышение качества жизненного уровня населения [12, с. 72–83].

2. Перспективное планирование социально-экономического развития на уровне предприятия практического значения почти не имело, так как основная функция плановых служб и руководства предприятия заключалась в обеспечении безусловной реализации плана, «спущенного» вышестоящими органами. При этом план обычно рассчитывался исходя из директивных заданий, обеспечивающих выполнение государственных народнохозяйственных планов. Зависимость предприятия от решений вышестоящих органов по снабжению сырьем, материалами в области капиталовложений, ценообразования, сбыта продукции и т.д. не давала ему возможности планировать свое развитие на длительную перспективу, даже если это и было законодательно разрешено (например, во время реформы 1987 г.).

Выше уже отмечалось, что в условиях директивного планирования предприятие рассматривалось, скорее, как техническая, а не социально-экономическая система. Именно поэтому наиболее существенные результаты были получены при разработке методик и проведении конкретных практических расчетов в области прогнозирования технического развития предприятия (см., например, [8; 16; 27; 30; 39]). При этом экономические параметры производства выступали как ограничения, задаваемые системой более высокого уровня.

Работы В.М. Архипова, Е.П. Масленникова, А.А. Модина и других по прогнозированию развития предприятия как социально-экономической

системы [6; 21; 25] носили, скорее, теоретический характер, несмотря на полученные результаты. Авторы данных разработок не смогли разрешить противоречие, которое внутренне присуще командно-административной системе: с одной стороны, они справедливо отмечали необходимость разработки стратегии развития предприятия как самостоятельного субъекта хозяйства, а с другой стороны, оговаривали взаимосвязь стратегии с отраслевыми перспективными планами, где развитие данного предприятия уже практически однозначно определялось.

Что касается аппарата, используемого при составлении прогнозов развития предприятия, то обычно использовались модели на основе «простой экстраполяции», или экономические модели. Данные методы достаточно точно при помощи количественных зависимостей реализовывали тезис о безусловном увеличении объемов производства продукции не ниже ранее достигнутых.

Таким образом, можно сделать вывод, что советская модель директивного планирования является ярким представителем классической модели формального планирования, где проявились в гипертрофированном виде как ее преимущества (возможность концентрации всех усилий системы на решение задач обороноспособности во время Великой Отечественной войны), так и ее недостатки (невозможность инновационного развития экономики страны, постепенная разбалансировка системы, создание «дефицитной экономики» и как следствие — условий для развала экономики страны).

2.4. Модель государственного планирования социально-экономического развития крупного города

В 2003–2005 гг. в Санкт-Петербурге была сделана попытка создать систему государственного планирования, которую можно рассматривать как оригинальную модель [32]. В центр данной модели планирования был поставлен человек, житель города. А планы и программы направлены на создание условий проживания населения, соответствующих европейскому уровню. Для этого вводятся стандарты проживания и устанавливаются нормативы, выполнение которых берет на себя город.

Предметами планирования являются деятельность органов государственной власти по достижению заданных нормативов стандартов проживания, распределение общественно значимых ресурсов между направлениями плановой деятельности в соответствии с приоритетами социально-экономического

развития города, обеспечение доступности общественно значимых ресурсов и услуг для бизнеса и населения.

Важнейший результат плана, как считают авторы, – фиксация ответственности органов государственной власти перед населением за достижение качества жизни в соответствии со стандартами проживания.

Предложенная система государственного планирования охватывает планами и программами все необходимые срезы:

- временной – через долгосрочное, среднесрочное и краткосрочное планирование;
- пространственный – через генеральный план развития города;
- ресурсный – через балансы общественно значимых ресурсов (демографических, территориальных, экономических, топливно-энергетических, экологических, имущественных) [32, с. 6–7].

Под государственным планированием авторы понимают процесс разработки, принятия и реализации правовых актов государственного планирования крупного города (субъекта Федерации), направленных на обеспечение его устойчивого социально-экономического развития.

Целью системы государственного планирования развития крупного города является обеспечение устойчивого сбалансированного социально-экономического развития данной социально-экономической системы, направленного на повышение качества жизни горожан и создание благоприятного предпринимательского климата. Данная цель может быть конкретизирована в следующих задачах:

- координация процессов финансового, пространственного и организационного планирования органов власти;
- формирование единого подхода к планированию и прогнозированию развития крупного города (субъекта Федерации) на основе построения четкой взаимосвязанной системы документов;
- создание системы обеспечения принятия эффективных управленческих решений на уровне органов власти крупного города.

Расчеты, проведенные для Санкт-Петербурга, показывают, что для удвоения ВРП к 2008 г. нужны ежегодные инвестиции в основной капитал 210 млрд руб. (дополнительно 125 млрд руб./год к уровню 2003 г.), экономически активное население должно вырасти на 240 тыс. человек (демографический прогноз говорит о его ежегодном уменьшении), потребление ресурсов должно увеличиться по газу на 10% (1 млрд куб. м), а по электроэнергии –

на 20% (дополнительно 2 млрд кВт·ч). При этом объем переработки только жидких бытовых отходов увеличится на 65 млн куб. м в год. Решение таких задач в современных условиях хозяйствования невозможно без разработки перспективных и текущих планов развития, в которых осуществлено сбалансированное распределение всех имеющихся в распоряжении стратегических ресурсов.

При этом для крупной социально-экономической системы, такой как регион или крупный город – субъект Федерации, стратегическими ресурсами являются, на наш взгляд, территория, топливно-энергетические ресурсы, резервы техногенной нагрузки на окружающую среду (экология), население и финансы. Следует особо подчеркнуть, что в условиях крупного города значимость указанных ресурсов для реализации поставленных целей выравнивается, поэтому одного бюджета (перспективного или текущего годового), определяющего привлечение и распределение финансовых ресурсов, становится явно недостаточно. Бюджет должен быть подкреплён обоснованными топливно-энергетическим, демографическим и экологическим балансами, а также балансом территорий.

Система государственного планирования социально-экономического развития крупного города представляет собой единство комплекса правовых актов, принятых органами государственной власти, и направлений на эффективное управление социально-экономического развития данной социально-экономической системы и собственно процедуры разработки необходимых правовых актов.

В Санкт-Петербурге в соответствии с Положением об организации деятельности исполнительных органов государственной власти в сфере государственного планирования, утвержденным Правительством города 16.03.2004 № 402, в систему государственного планирования входят следующие правовые акты (табл. 2.1).

Концепция социально-экономического развития Санкт-Петербурга представляет собой правовой акт, содержащий систему представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики Санкт-Петербурга, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей, а также прогноз основных параметров социально-экономического развития Санкт-Петербурга. Концепция социально-экономического развития утверждается Правительством Санкт-Петербурга на срок действия не более 20 лет.

Стратегические цели выражаются в терминах «иссекаемого будущего» [32] и содержат следующие разделы.

Таблица 2.1 – Перечень правовых актов, определяющих систему государственного планирования Санкт-Петербурга

№ п/п	Правовой акт	Срок действия	Период обновления	Ответственный исполнитель	Срок разработки
1. Правовые акты, направленные на управление социально-экономическим развитием Санкт-Петербурга на долгосрочный период					
1.1	Концепция социально-экономического развития	20 лет	5 лет	КЭРППиТ	01.05.2004
1.2	Стратегический план развития	10 лет	5 лет	КЭРППиТ, исполнительные органы государственной власти	01.03.2006
1.2.1	Основные направления деятельности исполнительных органов государственной власти	10 лет	5 лет	КЭРППиТ, исполнительные органы государственной власти	01.03.2006
1.2.2	Реестр государственных функций	10 лет	5 лет	КЭРППиТ, КФ	01.11.2004
1.2.3	Генеральный план	20 лет	10 лет	КГА	2005
2. Правовые акты, направленные на управления социально-экономическим развитием Санкт-Петербурга на среднесрочный период					
2.1	Программа социально-экономического развития	5 лет	1 год	КЭРППиТ, исполнительные органы государственной власти	01.06.2004
2.2	Перспективный финансовый план	3 года	1 год	КФ, КЭРППиТ	01.05.2004
3. Правовые акты, направленные на управления социально-экономическим развитием Санкт-Петербурга на краткосрочный период					
3.1	Ежегодное послание губернатора Законодательному Собранию	1 год	1 год	КЭРППиТ	08.04.2004
3.2	Бюджет	1 год	–	КФ, КЭРППиТ	01.10.2004

Примечание:

КГА – Комитет по градостроительству и архитектуре;

КФ – Комитет финансов;

КЭРППиТ – Комитет экономического развития, промышленной политики и торговли.

1. Принцип выбора иссекаемого будущего.

2. Основные параметры иссекаемого будущего, расшифрованные по следующим параметрам:

- | | |
|-------------------------------|-----------------------------|
| • население; | • экологическая обстановка; |
| • уровень жизни; | • экономика; |
| • здоровье и здравоохранение; | • управление; |
| • образование; | • гражданское общество; |
| • культура; | • имидж; |
| • городская сфера; | • место в глобальной среде. |

Главные направления деятельности органов исполнительной государственной власти предлагается определить как действия по пяти направлениям:

- развитие человеческого потенциала;
- развитие городской среды;
- улучшение экологической обстановки;
- развитие экономики;
- совершенствование системы власти и управления, развитие гражданского общества.

Стратегический план развития Санкт-Петербурга представляет собой систему правовых актов, содержащих научно обоснованную систему целей социально-экономического развития и мероприятий по их достижению, основные направления деятельности исполнительных органов государственной власти города, Генеральный план, Реестр государственных функций Санкт-Петербурга.

В настоящее время сформулирована главная цель социально-экономического развития Санкт-Петербурга: повышение уровня благосостояния населения. Подобная цель выбрана в качестве главной не случайно. Наиболее важная ценность современного мира – люди, их жизнь, здоровье, уверенность в будущем. Достижение этой цели позволит Санкт-Петербургу уже в среднесрочной перспективе приблизиться к европейским стандартам качества жизни.

Из главной цели развития города вытекают цели первого, второго и последующих уровней. Для существенного повышения уровня благосостояния требуется сократить масштабы бедности, повысить доходы горожан и обеспечить высокий уровень конкурентоспособности Санкт-Петербурга. Достижение этих целей, в свою очередь, возможно только за счет роста экономики, повышения ее капитализации и доходов бюджета, формирования благоприятного предпринимательского климата, развития человеческого капитала и увеличения значимости духовных и семейных ценностей. В виде схемы система целей социально-экономического развития Санкт-Петербурга на 2004–2007 гг. представлена на рис. 2.3.



Рис. 2.3. Система целей социально-экономического развития Санкт-Петербурга на 2004–2007 гг. [32]

Стратегический план включает следующие основные направления деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга.

- Демографическая политика.
- Градостроительная политика.
- Промышленная, научно-техническая и инновационная политика.
- Политика в области здравоохранения.
- Политика в области информации, связи и телекоммуникаций.
- Политика в области науки.
- Политика в области культуры.
- Политика в области образования.
- Экологическая политика.
- Политика в области социальной защиты населения.
- Политика в области жилищно-коммунального хозяйства.
- Политика в области потребительского рынка.
- Политика в области физкультуры и спорта.
- Политика в области развития туризма.
- Политика в области обеспечения личной и общественной безопасности.
- Политика в области государственного и муниципального управления.
- Политика в области инженерного обеспечения Санкт-Петербурга.
- Политика в сфере управления государственным имуществом.

Кроме государственных политик, основные направления деятельности исполнительных органов Санкт-Петербурга содержат:

- стандарты проживания в Санкт-Петербурге, определяемые в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, и их нормативы;
- ресурсное (включая инфраструктурное) обеспечение достижения нормативов стандартов.

Важным элементом системы ресурсного обеспечения выступает тарифная политика, которая должна отвечать принципам полноты и взаимосвязанности, прозрачности и предсказуемости, а также централизации в ее формулировании и реализации. В тарифную политику включаются реестры цен и тарифов, тарифы естественных монополий, тарифы и цены для государственных закупок и тарифы и цены государственных учреждений (ИСКХ, сферы образования и т. д.).

Нормативы стандартов представляют собой научно обоснованные количественные показатели обеспеченности Санкт-Петербурга товарами и услугами. Для каждого нормативного стандарта устанавливаются мини-

мально допустимые и целевые значения, задающие интервал планирования соответствующего стандарта, на срок действия не более 10 лет. Нормативы стандартов разрабатываются сроком на 5 лет с разбивкой по годам в качестве самостоятельного раздела Программы социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

Основные направления деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга утверждаются Правительством Санкт-Петербурга на срок действия не более 10 лет.

Реестр государственных функций Санкт-Петербурга представляет собой правовой акт, которым устанавливается перечень функций исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, необходимых для обеспечения установленных нормативов стандартов. Реестр государственных функций утверждается Правительством Санкт-Петербурга на срок действия не более 10 лет.

Программа социально-экономического развития Санкт-Петербурга представляет собой правовой акт, содержащий комплекс мероприятий, направленных на реализацию основных положений Стратегического плана, обеспечение минимально допустимых нормативов стандартов и достижение целевых нормативов стандартов.

Программа социально-экономического развития Санкт-Петербурга разрабатывается на срок действия не более 5 лет.

Программа социально-экономического развития включает в себя перечень целевых программ, состоящий из:

- адресных программ капитальных вложений (АПКВ) – перечня строек и объектов государственного заказчика Санкт-Петербурга, строительного адреса, отрасли городского хозяйства и объема финансирования;
- фонда развития инфраструктуры (ФРИ) – фонда денежных средств, входящего с 2003 г. в соответствии с законодательством Российской Федерации в состав бюджета Санкт-Петербурга.

Порядок разработки правовых актов в сфере государственного планирования Санкт-Петербурга состоит из определенной последовательности этапов.

Комитет экономического развития, промышленной политики и торговли представляет в установленном порядке на утверждение Правительству Санкт-Петербурга Концепцию социально-экономического развития Санкт-Петербурга. Концепция социально-экономического развития Санкт-Петербурга является базовым элементом системы правовых актов в сфере государственного планирования Санкт-Петербурга, утверждается Правительством Санкт-Петербурга и

является основанием для разработки Стратегического плана. Концепция социально-экономического развития Санкт-Петербурга подлежит общественному обсуждению в порядке, установленном Правительством Санкт-Петербурга, и включает долгосрочный прогноз социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

Исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга в соответствии со своей компетенцией в двухмесячный срок после получения методических рекомендаций по разработке основных направлений деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга направляют в Комитет экономического развития, промышленной политики и торговли предложения о сроках разработки основных направлений деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и составе стандартов, необходимых для их разработки.

Комитет экономического развития, промышленной политики и торговли в месячный срок с момента поступления предложений от исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга составляет график разработки основных направлений деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга.

Основные направления деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга разрабатываются Комитетом экономического развития, промышленной политики и торговли и вносятся в установленном порядке на утверждение Правительством Санкт-Петербурга.

Реестр государственных функций Санкт-Петербурга разрабатывается Комитетом экономического развития, промышленной политики и торговли совместно с Комитетом финансов и вносится в установленном порядке на утверждение Правительством Санкт-Петербурга.

Обязательным условием утверждения правовых актов, составляющих Стратегический план, является проведение процедуры общественного обсуждения.

На основании Стратегического плана разрабатывается Программа социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

Внесение изменений в правовые акты, составляющие Стратегический план, осуществляется в соответствии с положениями ежегодного Послания губернатора Санкт-Петербурга Законодательному Собранию Санкт-Петербурга.

Ежегодное Послание губернатора Санкт-Петербурга Законодательному Собранию Санкт-Петербурга и перспективный финансовый план Санкт-

Петербурга являются основой для формирования бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год.

Не претендуя на полный и всесторонний анализ предложенной системы государственного планирования, приветствуя сам факт ее создания и прогрессивность многих идей, заложенных в основу данной модели, хотелось бы отметить ряд присущих ей недостатков.

Во-первых, это неполнота охвата системы планирования, которая связана только с распределением ресурсов, особенно финансовых (бюджетных), а мероприятия по наполнению бюджета, созданию и приумножению других «общественно значимых» ресурсов лишь только намечены или просто декларируются.

Во-вторых, упор в системе государственного планирования сделан на нормативный подход. Это оправдано в условиях планирования развития социальной сферы города, куда идет огромная часть бюджета города (через цепочку «стандарты проживания – нормативы бюджетной обеспеченности»). Но нельзя переносить этот нормативный подход на все сферы жизнедеятельности города так же, как и нельзя, по нашему мнению, считать единственно верной систему «БОР» (бюджетирование, ориентированное на результат). Нормативное планирование бессильно в сфере предпринимательства, именно поэтому и наполнение бюджета оказалось вне поля рассмотрения авторов.

В-третьих, несмотря на простоту и некоторое изящество предложенной процедуры государственного планирования, многие элементы данной модели можно назвать «тонкими» с позиции их практической реализации. Сюда можно отнести практическую разработку балансов по общественно значимым ресурсам и их стыковку, процедуру согласования интересов различных ведомств городского правительства и ряд других.

Литература

1. Christensen C.R., Andrews K.R., Bower J.I., Hamermesh G. and Porter M.E. Business Policy: Text and Cases Sth Edition. Homewood IL. IRWIN, 1982.
2. Katz R.L. Cases and Concepts of Corporate Strategy. Prentice Hall, 1980.
3. Mintzberg H. The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles for Planning, Plans, Planners. Free Press, 1994.
4. Mintzberg H. The Structuring of Organizations. A Syntesis of the Reseach Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1979.

5. Quinn J.B. Strategies for Change: Logical Incrementalism. Homewood I.L. IRWIN, 1980.
6. Архипов В.М. Проектирование производственного потенциала объединения (теоретические аспекты). Л.: ЛГУ, 1984.
7. Белоусов Р.А. Исторический опыт планового управления экономикой СССР. М.: Мысль, 1987.
8. Бялковская В.С. Перспективное планирование направлений технического прогресса. М.: Экономика, 1973.
9. Вид Л.Б., Иванов Е.Л. Новая философия планирования. М.: Экономика, 1990.
10. Бихарский О.С. Исторический опыт развития системы управления народным хозяйством СССР. Ч. I. М.: Изд-во МГУ, 1988.
11. Волконский В.А. Экономические интересы и хозяйственный механизм // ЭКО. 1977. № 1.
12. Гайдар Е.Т. Экономическая реформа и иерархические структуры. М.: Наука, 1990.
13. Гинзбург А.М. О методе составления пятилетних планов. М.: Изд-во ВСНХ, 1927.
14. Гинзбург А.М. Пятилетняя гипотеза развития промышленности // Социалистическое хозяйство. 1926. Кн. IV.
15. Гинзбург А.М. Экономика промышленности. Ч. II. М.: Госиздат, 1928.
16. Греньков А.И. Методические вопросы планирования и прогнозирования научно-технического прогресса на уровне предприятия. М.: Машиностроение, 1972.
17. Дончак Л.Я. Планирование развития производственного аппарата отрасли промышленности: дис. ... д-ра экон. наук. Л.: ЛФЭИ, 1980.
18. Коссов В.В. Новый облик планирования // ЭКО. 1980. № 2.
19. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 2. М.: Политиздат, 1983.
20. Лацис О.Р. Выйти из квадрата. М.: Политиздат, 1989.
21. Масленников Е.Л. Долгосрочный план предприятия: особенности, опыт, проблемы. Свердловск: Машиностроение, 1978.
22. Материалы XXII Съезда КПСС. М.: Политиздат, 1961.
23. Методические указания к разработке государственных планов экономического и социального развития СССР. М.: Экономика, 1980.
24. Минцберг Г., Альстренд Б., Лэмпел Дж. Школы стратегий. Стратегическое сафари: экскурсия по дебрям стратегического менеджмента. СПб.: Питер, 2000.

25. Модин А.А., Махров Н.В., Данилин В.И. Динамика производственных объединений и модели планирования их деятельности. М.: Наука, 1984.
26. О коренной перестройке управления экономикой. М.: Политиздат, 1987.
27. Основные методические положения по прогнозированию развития машиностроительного предприятия. М.: Машиностроение, 1973.
28. План и надежды // Правительственный вестник. 1991. № 6.
29. Попов Г.Х. Эффективное управление. М.: Экономика, 1985.
30. Посметный Н.М. Проблемы прогнозирования развития промышленных предприятий. Киев: Наукова думка, 1978.
31. Программа совместных действий Кабинета министров СССР и правительств суверенных республик по выводу экономики страны из кризиса в условиях перехода к рынку // Экономика и жизнь. 1991. № 30.
32. Система государственного планирования Санкт-Петербурга. СПб.: РДК-принт, 2005.
33. Совершенствование хозяйственного механизма: Сб. документов. М.: Правда, 1988.
34. Сыроежин И.М. Планомерность. Планирование. План (Теоретические очерки). М.: Экономика, 1986.
35. Сыроежин И.М. Совершенствование системы показателей эффективности и качества. М.: Экономика, 1980.
36. Рабочая книга по прогнозированию. М.: Мысль, 1982.
37. Решение партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. I. М.: Политиздат, 1967.
38. Экономическая энциклопедия: Политическая экономия. М.: Советская энциклопедия, 1979. Т. 3.
39. Яцков В.С., Палей С.Б., Земляникин А.Н. Прогнозирование и перспективное планирование технического развития в промышленности // Проблемы планирования и стимулирования в промышленности. Донецк: Изд-во ДГУ, 1975.

Глава 3

МОДЕЛИ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Индикативное планирование, получившее значительное развитие в ряде промышленно развитых стран, таких как Франция, Германия, Япония, в послевоенный период доказало свою достаточно высокую эффективность в качестве одного из средств государственного регулирования рыночной экономики.

В этой связи особый научный и практический интерес представляют изучение опыта этих стран по формированию и использованию индикативных планов и его оценка с точки зрения возможности адаптации к российским условиям.

В условиях рыночной экономики макроэкономическое планирование принимает форму индикативного планирования. В общем виде индикативное планирование представляет собой совокупность процедур согласования (координации) экономических процессов при равноправии участников на основе многоступенчатой итерации. По своему содержанию этот процесс схож с процессом консультирования, в котором основными функциями являются информирование, ориентация и стимулирование. В отличие от директивного планирования последнее представляет собой равноправное взаимодействие хозяйствующих субъектов, их непосредственную вовлеченность в процесс управления экономикой при приоритете государственных интересов. Поскольку индикативное планирование одновременно выступает и как институт государственного регулирования, то можно говорить о возможности корректировки как дефектов рыночного механизма, так и недостатков государственного вмешательства в процесс воспроизводства.

Обобщая опыт индикативного планирования, накопленный в различных странах за послевоенный период, можно условно выделить ряд принципиальных подходов к определению понятия «индикативное планирование», которые отражают относительно различные его функции и аспекты.

3.1. Французская модель индикативного планирования

Французские экономисты рассматривают индикативное планирование в качестве механизма координации действий и интересов государства и других субъектов экономики. Помимо информационного значения, планирование в этом случае выполняет координационную роль, то есть предполагает согласование деятельности государства, отраслей и предприятий в процессе

самостоятельной разработки последними их производственно-хозяйственных программ. В рамках французской системы индикативного планирования правительство воздействует на экономическое развитие, скорее, посредством координации и обеспечения информацией, чем путем принятия решений и выдачи указаний. В результате обмена планами и информацией между правительством и частными предпринимателями должна выявляться схема предполагаемого экономического роста.

Следовательно, во Франции преобладающей является координирующая функция индикативного планирования. Именно равноправное взаимодействие государственных институтов и хозяйствующих субъектов конституирует индикативное планирование. Причем «необязательность» выполнения плана решающего значения не имеет, главное – это непосредственная вовлеченность в плановый процесс всех экономических субъектов, включая региональные и местные власти.

«Идейным отцом» системы индикативного планирования во Франции является Ж. Монне. В конце 1940-х гг. во Франции была разработана и начала реализоваться достаточно уникальная «демократическая система планирования», которая позволила органам государственного управления регулировать экономические процессы [1; 3]. Во Франции утвердилось планирование «снизу», которое основывается на принципах консультирования и согласования и предполагает участие на равноправных началах представителей различных «групповых интересов».

Согласно принятой концепции, план разрабатывается в результате многоступенчатых итераций, и в его осуществлении должны быть заинтересованы все участники. Однако показатели плана не являются обязательными, а выступают главным образом в качестве индикаторов, то есть носителей информации об ожидаемой экономической конъюнктуре.

Некоторые изменения во французской экономической философии произошли в конце 1980-х гг., что нашло выражение преимущественно в большей восприимчивости к неолиберальным идеям. Тем не менее роль государства в управлении французской экономикой продолжает оставаться значительной.

Планы разрабатываются во Франции, как правило, на пять лет, и в них содержатся общие ориентиры желаемого социально-экономического развития. В общем случае разработка индикативного плана представляет собой многоступенчатую итерацию, в результате которой осуществляется как обмен информацией, так и достигается национальный консенсус между различными участниками хозяйственной деятельности и различными уровнями хозяйство-

вания и управления. Индикативный план включает формулировки среднесрочных целей развития экономики Франции, прогнозные алгоритмы преобразования структурных пропорций. Ключевые разделы плана касаются тенденций экономического роста, инвестиций, финансовых потоков, сбалансированности национальной экономики, инфляции и конкуренции. В большинстве случаев стратегические задачи развития национальной экономики находят отражение в конкретных плановых заданиях, но последние носят второстепенный характер. Главное же содержание плана составляет определение «актов государственного вмешательства», которые охватывают:

- 1) основные задачи государства в области экономического развития на планируемый период;
- 2) детализацию этих задач применительно к инвестированию и перераспределению государственных доходов с указанием источников финансирования капитальных вложений (предоставление бюджетных субвенций, государственное кредитование, льготное финансирование и т. д.).

Отличительной чертой французских индикативных планов является их четкая ориентация на инвестиционный процесс.

Кроме того, индикативный план во Франции предполагает разработку хозяйственного механизма, который призван обеспечивать достижение предусмотренных планом экономических индикаторов.

Разработка индикативного плана во Франции осуществляется в три основных этапа (рис. 3.1).

На *первом этапе* формирования индикативного плана подготавливаются два прогноза: прогноз развития производства и прогноз обеспечения нацио-

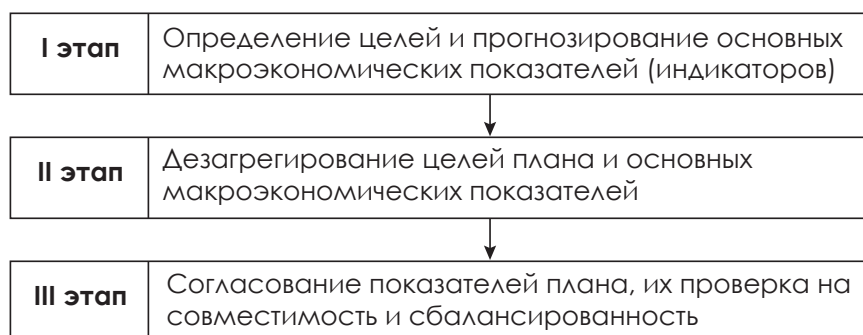


Рис. 3.1. Характеристика целей общегосударственных планов социально-экономического развития Франции [6, с. 38–39]

нальной безопасности. Первый прогноз выявляет основные направления экономического развития страны, которые будут гарантировать рост производства национального продукта в достаточно значительном временном периоде (10 лет), и устанавливает прогнозные индикаторы совокупного спроса.

Второй прогноз содержит индикаторы на завершающий год разработки индикативного плана. Кроме того, в рамках данного прогноза определяются темпы роста основных экономических показателей и одновременно осуществляется их проверка на совместимость.

Каждый из названных выше прогнозов разрабатывается по классической схеме. Показатели производства продукции и внутренних расходов прогнозируются экзогенно, после чего определяются условия достижения равновесия. Затем составляется сводная экономическая таблица, в которой принято выделять три укрупненных отрасли экономики (сырьевые производства и сельское хозяйство, промышленность и услуги) и три укрупненные категории конечных потребителей продукции (государственное потребление, капитальные вложения в социальную сферу и внешняя торговля). Кроме того, в сводной экономической таблице отражается оценка трудовых ресурсов и капитала.

На завершающей фазе первого этапа разработки индикативного плана используется инструментарий системы национального счетоводства (с выделением пяти категорий экономических субъектов, двух категорий операций и трех категорий счетов).

На *втором этапе* формирования индикативного плана осуществляется дезагрегация плановых показателей, рассчитанных на предыдущем этапе. Она проводится поэтапно и по нескольким направлениям. Первоначально сводная экономическая таблица детализируется в разрезе 16 «чистых» отраслей и 35 регионов. Затем проводится дезагрегация по 14 категориям экономических субъектов и 10 финансовым операциям.

На *третьем этапе* разработки плана в работу включаются многочисленные эксперты «комиссий по модернизации», создаваемых Комитетом по планированию и обычно включающих представителей отраслевых ведомств, предпринимателей и профсоюзов. Как правило, в комиссии входит около 5000 экспертов. Располагая исчерпывающей отраслевой информацией, комиссия осуществляет дальнейшую детализацию параметров плана.

Однако главное назначение комиссии состоит в тестировании плановых параметров на совместимость, ресурсную сбалансированность и соответствие макроэкономическим целям. Ключевая задача заключается не столько в обработке статистических показателей, сколько в том, чтобы дать такие ориентиры

для менеджеров государственных и частных предприятий, которые, с одной стороны, соответствовали бы их интересам, а с другой – способствовали бы достижению основных индикаторов национального плана.

В методолого-инструментальном отношении французская система индикативного планирования базируется на агрегированных динамических моделях долгосрочного прогнозирования, а также на реализации статической концепции национальных счетов. Последняя является основой для проведения плановых расчетов и построения самого плана. На всех этапах проведения плановых расчетов и формирования плана национальные счета представляют собой общие рамки, обеспечивающие взаимную увязку плановых показателей. Любой показатель плана либо непосредственно отражается в системе национальных счетов, либо в определенной мере с ней связан. Разработка любого показателя осуществляется на основе системы связей, которые отражаются национальными счетами; на балансовых отношениях национальных счетов проверяется приемлемость плановых проектировок и их согласованность со всеми другими экономическими показателями. Причем определенному уровню агрегирования плановых показателей соответствует определенная степень детализации национальных счетов.

Таким образом, процесс разработки индикативного плана во Франции представляет собой последовательную серию все более содержательных цифровых прогнозов состояния экономики на конец планируемого периода. Эти прогнозы следуют один за другим по мере прохождения отдельных этапов работы над планом и проведения необходимых консультаций.

В процессе разработки индикативного плана во Франции используется целый комплекс экономико-математических моделей, непосредственно связанных с системой национальных счетов. Более того, во Франции применяется формализованная система проведения плановых расчетов, основывающихся на данных национальных счетов.

В процессе разработки индикативного плана во Франции используется ряд моделей и процедурных алгоритмов:

- 1) макромоделей перспективного прогнозирования и среднесрочного планирования в разрезе нескольких десятков отраслей (с выделением материально-вещественного и стоимостного аспектов);
- 2) модификация моделей первого типа, которые получаются на основе использования межотраслевых балансов и системы национальных счетов;
- 3) одноуровневые динамические модели экономического роста, относящиеся преимущественно к классу моделей оптимального программирования.

Однако во Франции математическая формализация процесса разработки плана в настоящее время не является доминирующим методологическим приемом. Формализованные методы применяются лишь в том случае, когда имеется достаточная уверенность в том, что формализованная картина соответствует реальной действительности, или когда нет более надежного способа получения плановых показателей.

Таким образом, во Франции индикативный план является активным средством государственного регулирования экономики, поскольку с его помощью государство не только прогнозирует тенденции и показатели развития национальной экономики, но и оказывает на них активное влияние.

Разработкой индикативного плана во Франции занимается довольно компактный по штату (около 150 человек) и укомплектованный плановиками-профессионалами Комитет по планированию, который состоит из вертикальных (отраслевых) и горизонтальных (финансовое, экономическое и региональное) подразделений и взаимодействует с другими правительственными ведомствами, в том числе с Министерством финансов и Комитетом по статистике.

Индикативный план принимается и утверждается парламентом Франции.

Эффективность системы индикативного планирования во Франции принято оценивать двумя основными способами:

- 1) сравнивая плановые показатели с фактически достигнутым уровнем;
- 2) проводя международные сопоставления, при которых в качестве базы сравнения выбираются во многом схожие национальные экономики, где планирование отсутствует.

3.2. Система индикативного планирования в Японии

Японские специалисты считают, что основной функцией индикативного планирования является ориентирование предприятий частного сектора экономики на реализацию государственной экономической политики. В соответствии с этим общегосударственные планы социально-экономического развития не являются законами, а представляют собой государственные программы, ориентирующие и мобилизующие отдельные звенья экономической структуры на выполнение этих программ в общенациональных интересах. Другими словами, основной функцией индикативного планирования становится информационно-ориентирующая, но одновременно выступающая и как мотивационная. К выводу о необходимости формирования таких планов японские специалисты пришли еще в середине 1950-х гг., когда было положено

начало общегосударственному планированию. С 1956 г. и по настоящее время в Японии разработаны 12 общегосударственных программ социально-экономического развития страны.

Цели, поставленные в общегосударственных планах, преследовали решение наиболее важных проблем на тот или иной период (рис. 3.2). Однако полное достижение этих целей в условиях стихийного характера рыночной экономики вряд ли было возможным. Решение намеченных в плане задач могло носить лишь частичный характер, особенно в социальной сфере. Вместе с тем уже сам факт постановки таких целей оказал позитивное воздействие на общее развитие национальной экономики, в частности на форсирование ее роста.

Следовательно, сложившейся формой индикативного планирования в Японии можно считать периодически разрабатываемые общегосударственные планы социально-экономического развития страны. В разработке этих планов в той или иной мере принимают участие все правительственные учреждения, имеющие отношение к экономике, прежде всего, Министерство финансов и Министерство внешней торговли и промышленности. Кроме того, к обоснованию и разработке планов привлекаются многие научно-исследовательские организации и широкий круг опытных специалистов и экспертов. Основную же координирующую роль в разработке планов играет Управление экономического планирования, которое является важным элементом кабинета министров и возглавляется генеральным директором в ранге государственного министра.

Главную координационную роль в процессе обоснования и формирования планов социально-экономического развития страны выполняет Управление экономического планирования, в структуре которого существует Бюро планирования. К важнейшим функциям последнего относятся:

- организация разработок долгосрочных планов экономического и социального развития страны;
- координация деятельности всех административных подразделений правительства в области наиболее важных мероприятий плана;
- анализ и оценка общего потенциала страны;
- планирование и координация основных мероприятий и программ, связанных с развитием энергетики;
- курирование Национального института прогнозных исследований.

При Управлении экономического планирования формально создан Экономический совет, фактически подчиняющийся премьер-министру Японии. Совет является совещательным органом при главе правительства Японии и непосредственно разрабатывает общегосударственные планы социально-эко-

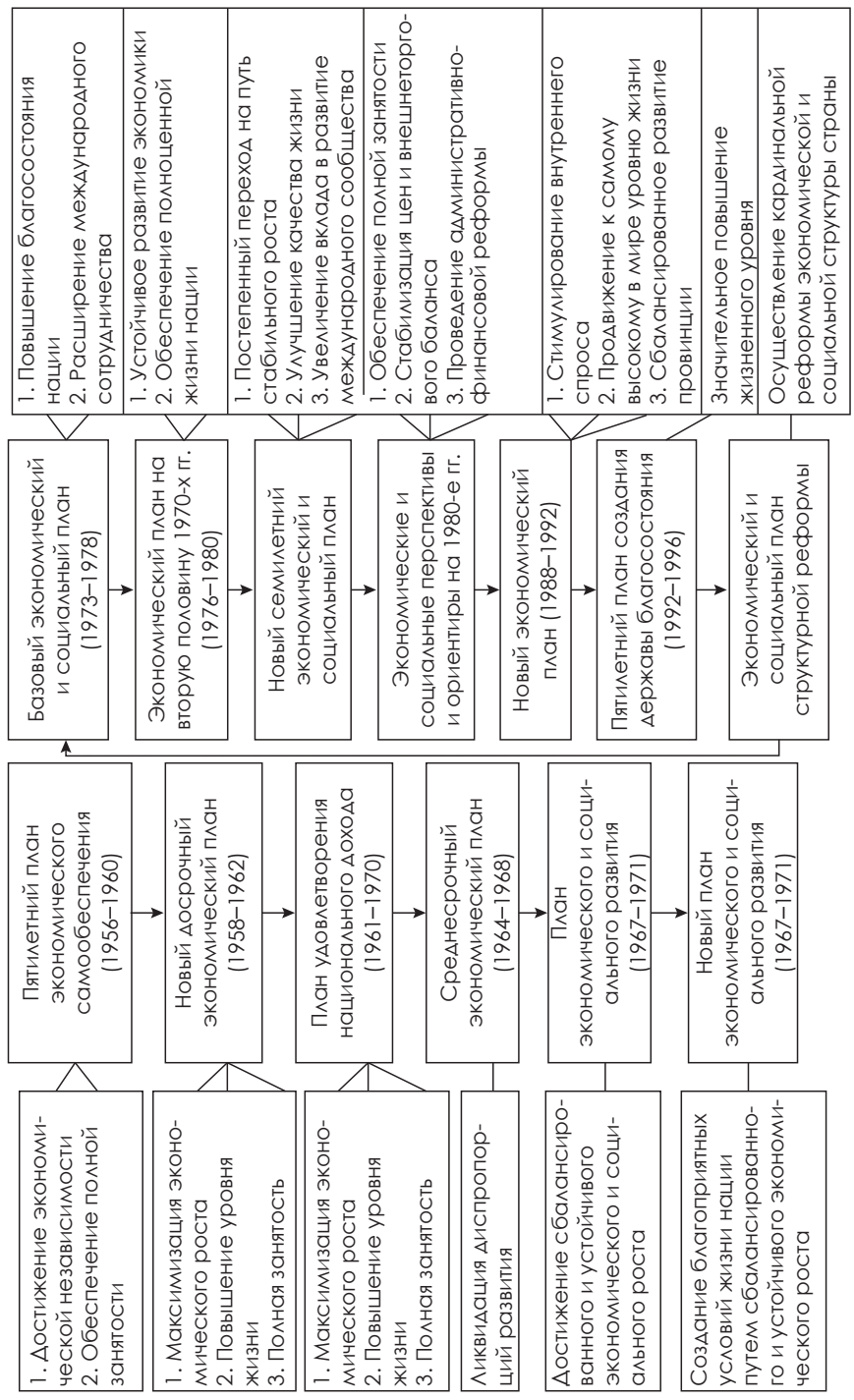


Рис. 3.2. Характеристика целей общегосударственных планов социально-экономического развития Японии

номического развития. Формируется этот совет на два года из представителей крупного бизнеса, академических кругов, исследовательских организаций, профсоюзов и пр., то есть носит достаточно демократичный характер.

Кроме того, в процессе формирования каждого отдельного плана в помощь Экономическому совету создается ряд комитетов, в состав которых включаются представители различных слоев общества.

Такой процесс разработки общегосударственных планов социально-экономического развития Японии дает основание отдельным ведущим японским специалистам в сфере планирования утверждать, что эти планы отражают интересы всех слоев японского общества, поскольку формируются на основе «общенационального согласия» [4].

Однако далеко не все специалисты соглашались с данной точкой зрения. Так, например, японский профессор К. Хайтани считает, что ориентация плана в конечном счете определяется представителями крупного бизнеса, которые составляют большинство членов Экономического совета. Такой вывод он делает на основе того, что после проведения многочисленных консультаций и обсуждений окончательное решение о характере и приоритетах плана принимает экономический совет [2].

С начала 1960-х гг. в дополнение к Общенациональному плану социально-экономического развития страны разрабатываются так называемые комплексные планы национального развития. Их разработку осуществляет Совет по вопросам национальной территории при правительственном Управлении по делам национальной территории по мере появления существенных изменений во внутренних и внешних условиях развития Японии. Такие долгосрочные экономические программы утверждаются кабинетом министров и имеют законодательный характер. С 1962 г. по настоящее время были приняты четыре такие программы.

Так, например, четвертый комплексный план национального развития, рассчитанный на период 1987–2000 гг., провозглашает в качестве основной цели обеспечение основы для сбалансированного развития нации.

Необходимо отметить, что, по существу, общегосударственные планы социально-экономического развития страны являются своеобразной конкуренцией долгосрочных государственных программ.

Важнейшей отличительной особенностью индикативного планирования в Японии можно считать его гибкость, что обусловливается необходимостью разработки новых плановых ориентиров, соответствующих изменяющимся внутренним и внешним условиям развития страны.

Следует заметить, что практика планирования в Японии свидетельствует о том, что подавляющее большинство японских компаний (преимущественно крупных) способствуют реализации общегосударственного плана, а многие из них планируют свою деятельность исходя из его показателей и ориентиров.

Таким образом, современная японская экономика, функционирующая на принципах рыночного хозяйства, представляет собой смешанную, «планово-рыночную», или «рыночно-организованную», модель. Важнейшим ее элементом является общегосударственное планирование социально-экономического развития страны.

Необходимо заметить, что большинство исследователей отмечают достаточную жесткость регулирующей и контролирующей функций японского государства. Более того, реальная роль государства в экономике Японии выходит за пределы как формальных показателей, так и юридических рамок, устанавливаемых законодательством. Во многом такая позиция японского государства обусловливается особыми социопсихологическими установками японской нации, такими как коллективизм с ориентацией на коллективные ценности и стремление к выработке консенсуса на основе уважения и учета мнений всех заинтересованных сторон.

В связи с этим государство в Японии выполняет две основные функции:

- 1) традиционно воспринимается общественным сознанием в качестве носителя и гранта общенациональных интересов;
- 2) выступает как своеобразный посредник в процессе выработки и достижения консенсуса в обществе, которое состоит из большого числа изолированных и конкурирующих между собой групп;
- 3) выполняет роль национального лидера, за которым общественное сознание закрепило особый статус, дающий ему право действовать на основе приказов.

Коллективизм как важнейшая социопсихологическая установка японской нации предусматривает как ориентацию на достижение групповых целей, так и «эгалитарное» сознание, то есть представление о том, что все члены группы равны и обладают одинаковыми правами и обязанностями. Это порождает, в свою очередь, такую национальную черту, как готовность сообща разделить риск, финансовые потери и т. п. Вместе с тем такой консенсус не обеспечивается автоматически. Процессом достижения такого консенсуса руководит государство, призванное исправлять «провалы» и «недостатки» рыночного механизма, применяя для этих целей такой сложный инструмент государственного регулирования, как административное руководство (неформальное принуждение).

В общем случае под административным руководством в Японии понимаются не предусмотренные законодательством действия ведомств или государственных институтов, направленные на то, чтобы побудить частные лица или частные фирмы либо предпринимать определенные действия, либо воздержаться от них. Аналогичная практика используется и в других странах, но в Японии административное руководство отличается своей масштабностью и интенсивностью применения. Уделяя должное внимание рыночному саморегулированию, государственное руководство Японии в то же время считает, что рыночные отношения не могут в полной мере обеспечить реализацию общенациональных интересов. В связи с этим японское правительство с первых послевоенных лет последовательно проводит политику «структурирования» экономического роста. Содержание ее заключается в разработке программы мероприятий по направлению действий частных предприятий в русло развития, определяемое государственной промышленной политикой. С этой целью японское правительство сформировало и поддерживает определенную систему взаимодействий и взаимоотношений между государством и бизнесом. В результате к настоящему времени уже сложилась типично японская модель принятия решений, которая основывается на переговорах и компромиссах как средствах достижения консенсуса.

Использование преимущественно неформальных методов государственного регулирования (таких как переговоры и компромиссы) потребовало непрерывного обмена мнениями между правительством и бизнесом. Причем определенная часть такого сотрудничества осуществляется через сеть соответствующих организаций, обеспечивающих посредничество между государством и частными фирмами. Вместе с тем, помимо институционального взаимодействия, значительную роль в Японии играют неформальные связи между государством и бизнесом.

Ряд специалистов считают, что в Японии достигается достаточно оптимальный баланс между решениями, основывающимися на рыночных сигналах, и решениями, учитывающими более широкий круг проблем (обеспечение национальной безопасности, поддержание социально-политической стабильности, сохранение окружающей природной среды и т. п.).

Однако следует отметить, что японский опыт реализации индикативных планов является настолько специфичным, что его механическое использование вряд ли представляется возможным в других странах. Вместе с тем для любой страны, особенно для России, может быть полезен японский опыт в сфере анализа и оценки возможных социальных последствий принимаемых экономических решений.

3.3. Развитие индикативного планирования в Китае

По мнению китайских специалистов, индикативное планирование представляет собой макроэкономическое планирование при самостоятельности предприятий. Цзиньвэнь Ли считает, что «макроэкономическое планирование в Китае основано на сочетании частного и государственного секторов экономики при доминировании последнего. Поскольку деятельность госпредприятий осуществляется в условиях экономической самостоятельности, мы считаем, что планирование в Китае носит не директивный, а индикативный характер» [8, с. 156]. Подобная трактовка планирования в определенной мере оказывается близкой к пониманию народнохозяйственного планирования в бывшем СССР в условиях полного хозрасчета.

Современная система планового управления в Китае строится в соответствии с принципом осуществления многоуровневого управления при едином общегосударственном плане и на базе использования двух форм – прямого и косвенного планирования – с учетом различий в формах собственности. Основные проблемы экономической деятельности, которые носят всеобщий характер и касаются всего народного хозяйства Китая, непосредственно разрешаются государством. К их числу принято относить следующие:

- направления, цели и темпы экономического и социального развития;
- производство важнейших видов продукции промышленности и сельского хозяйства;
- основные пропорции, размеры капитальных вложений и их распределение;
- строительство наиболее важных производственных объектов;
- размещение производительных сил;
- повышение материального и духовного благосостояния народа;
- государственный бюджет, приход и расход кредитных средств, эмиссия денег;
- баланс валютных доходов и использование иностранного капитала;
- закупка, распределение и поставка ряда стратегических товаров и материальных ресурсов;
- внешнеторговый товарооборот, стоимость импорта и экспорта важнейших товаров;
- направления «прорывов» в науке и технике, ведущие направления научных исследований и внедрение достижений науки и техники;

- развитие просвещения, здравоохранения и других отраслей социальной сферы;
- главные направления экономической и технической политики;
- цены на основные товары.

Государство осуществляет комплексную сбалансированность общественного производства и общественных потребностей. Хозяйственная деятельность различных экономических укладов либо непосредственно отражается в народнохозяйственных планах, либо включается в государственный план в различных косвенных формах и находится под направляющим воздействием государственного плана, либо самостоятельно планируется низовыми плановыми органами в соответствии с общественными потребностями и изменениями на рынке в рамках, разрешенных государственным планом, и находится под его контролем.

Планы развития отраслей и регионов в Китае являются составными элементами государственного плана. На основе единого плана в соответствии со степенью важности мероприятий осуществляется многоуровневое управление как центральными отраслевыми ведомствами, так и местными органами.

Основные права по принятию решений, касающихся национальной экономики в целом, сосредоточены в руках государства и обеспечены необходимыми материальными и финансовыми ресурсами. Они определяют важные меры по реализации политики центральных органов. Это является главной отличительной чертой системы планирования в Китае. С точки зрения китайских специалистов, такая система планового управления необходима и обязательна как в период экстенсивного, так и интенсивного развития народного хозяйства.

Вместе с тем, по мнению китайских экономистов, существующая система планового управления экономикой нуждается в постоянном совершенствовании и корректировке. В современных условиях в качестве ближайших требований выдвигаются следующие:

- 1) в отношении экономической деятельности, которая затрагивает общие интересы всего народного хозяйства, необходимо усиливать централизованное руководство, придерживаясь принципа «вся страна – единое целое»;
- 2) государственные органы должны улучшить работу по комплексной сбалансированности национальной экономики;
- 3) предоставление различной степени плановой самостоятельности предприятиям;
- 4) хозяйственная деятельность предприятий, относящихся к различным экономическим укладам, должна либо непосредственно включаться в

государственный план, либо находить отражение в государственном плане в различных косвенных формах, либо регулироваться в соответствии с изменениями на рынке.

В зависимости от степени важности определенного вида продукции для развития национальной экономики китайские экономисты предлагают применять следующие три формы планового управления.

1. Общие задачи, касающиеся всего народного хозяйства, устанавливаются государством в централизованном порядке. По ним государственные органы составляют директивные планы, которые спускаются предприятиям. Показатели директивного плана делятся на два типа – обязательные для выполнения и лимиты.

2. Задачи, относительно важные для народного хозяйства, устанавливаются направляющими планами, которые разрабатываются народными правительствами различных уровней или руководящими плановыми органами в зависимости от связей подчиненности. Планы используются для руководства определенным направлением развития экономики.

Направляющий план – это важная основа для разработки планов предприятий. Они должны тщательно изучить этот план с тем, чтобы хозяйственная деятельность предприятия отвечала требованиям государственного плана. Однако в этом случае выполнение плана не является обязательным. Предприятие может в соответствии с потребностями рынка и фактическим положением дел на данном предприятии корректировать план, ставя в известность вышестоящие органы, которые обязаны обеспечить эту координацию. Государство осуществляет руководство в основном через экономическую политику, экономические рычаги и экономическое законодательство, дополняя их в случае надобности административными мерами для обеспечения выполнения плана.

3. Задачи, не являющиеся общими для всего народного хозяйства, государством в планах не рассматриваются. Они самостоятельно решаются предприятием в рамках, определенных государственной политикой и законодательством под руководством органов промышленно-торговой администрации в соответствии с потребностями общества и изменениями на рынке, а также с реальной ситуацией на данном предприятии.

Названные выше формы планового управления охватывают производство промышленной продукции в соответствии с директивными или направляющими планами, которые составляют основу всего народного хозяйства, причем ведущую роль играет производство на основе директивного плана, который является ведущей формой планового управления. Рыночное регулирование

необходимо и полезно, но оно играет вспомогательную роль в системе планового управления.

По мнению китайских специалистов, при составлении как директивного, так и направляющего планов и организации их выполнения следует тщательно изучать колебание спроса и предложения на рынке и сознательно использовать рыночные рычаги. Последнее является одним из важнейших направлений реформирования плановой системы.

В Китае индикативное планирование представляет собой единую целостную систему, которая состоит из планов различных уровней и разной продолжительности – долгосрочные (10–20 лет), среднесрочные (5 лет) и годовые планы.

Долгосрочный план является документом программного характера, который отражает стратегию развития экономики, науки и техники, социальной сферы. Его основная задача заключается в разработке стратегии развития страны на период действия плана в соответствии с научным прогнозом; определение темпов экономического развития, основных показателей, основных объектов строительства; установление экономической политики и основных мероприятий по реализации плана.

Долгосрочному планированию в Китае отводится ведущее место в системе народнохозяйственного планирования. Последнее китайские экономисты объясняют следующими обстоятельствами.

1. Разработка долгосрочного плана способствует максимальному использованию результатов НТП. Только в долгосрочном плане можно с достаточной степенью достоверности дать прогнозные оценки о предстоящих прорывах в науке и технике на длительную перспективу и определить степень их влияния на развитие экономики.

2. Составление долгосрочных планов способствует совершенствованию производственной, технологической и территориальной структуры производства, а также поддержанию благоприятной экономической обстановки.

3. Долгосрочный план призван сыграть значительную роль в мобилизации и стимулировании активности населения страны.

Среднесрочные (пятилетние) планы в Китае являются связующим звеном между долгосрочными и годовыми планами. В последних осуществляется конкретизация задач долгосрочной стратегии. В среднесрочном плане особое значение имеет проработка следующих аспектов:

- 1) темпов экономического роста;
- 2) основных пропорций, складывающихся в экономике страны;

- 3) основных показателей развития национальной экономики;
- 4) масштабов, направлений и эффективности капитальных вложений;
- 5) ключевых проблем развития и внедрения достижений НТП;
- 6) среднего уровня жизни городского и сельского населения страны;
- 7) уровня комплексного использования природных ресурсов и степени защиты окружающей среды от загрязнения;
- 8) уровня рождаемости и естественного прироста населения;
- 9) важнейших направлений экономической и научно-технической политики государства;
- 10) основных мер по обеспечению выполнения плана.

Пятилетний план выступает в качестве основной формы организации производства, строительства, обращения и социальной сферы.

Таким образом, долгосрочное и среднесрочное планирование имеет стратегическое значение и играет решающую роль в развитии экономики Китая. Стратегические концепции долгосрочного и среднесрочного планирования реализуются через годовые планы, превращаются в практические планы с четкими задачами, целостными показателями и конкретными мероприятиями. Одновременно годовые планы выполняют роль обратной связи. Государственные плановые органы Китая имеют возможность в соответствии с новой ситуацией и проблемами, возникающими в процессе реализации годового плана, пересматривать пятилетние планы, с тем чтобы они в большей степени соответствовали реальной действительности. Поэтому необходимо обеспечивать увязку долгосрочных, пятилетних и годовых планов, создавая систему планов.

В процессе разработки долгосрочных и среднесрочных планов в Китае применяются следующие методы:

- метод комплексного балансирования;
- монографический метод;
- метод непрерывного составления плана.

Руководство плановой работой в Китае осуществляет Госсовет, который является высшим государственным исполнительным органом. Через свой орган планового управления – Государственный плановый комитет – он отвечает за процесс составления и организации выполнения народнохозяйственных планов.

В Китае при составлении народнохозяйственных планов существующий порядок предусматривает движение информации «сверху вниз», «снизу вверх», а также сочетание этих двух подходов. Как правило, при составлении

долгосрочных и среднесрочных планов информация движется «дважды вниз, один раз вверх», то есть первоначально Госсовет разрабатывает плановые показатели и контрольные (рекомендательные) цифры; затем регионы и отрасли представляют вышестоящим органам свои проекты планов; и, наконец, Госплан с помощью комплексных балансов разрабатывает проект народнохозяйственного плана экономического и социального развития.

Разработка планов обычно проводится в четыре этапа:

- 1) подготовительная работа;
- 2) разработка контрольных цифр;
- 3) составление и передача на утверждение проекта плана;
- 4) рассмотрение, утверждение и передача плана нижестоящим органам («сверху вниз»).

Исключительно важное значение придается в Китае разработке механизма реализации индикативных планов. С этой целью постоянно ведется поиск форм и методов макроэкономического государственного регулирования. По мнению китайских специалистов, его использование обусловливается рядом факторов. Во-первых, необходимостью компенсировать изъяны и слабости механизма рыночного саморегулирования, который не является всемогущим в решении многих жизненно важных вопросов, в частности, касающихся экологии, социальной справедливости, образования и всестороннего развития личности. Опора лишь на рыночные отношения может привести к негативным последствиям в этих сферах.

Кроме того, опираясь на рыночный механизм, невозможно осуществлять справедливое распределение доходов. Несмотря на то, что рыночный обмен осуществляется по принципу эквивалентности, возможности у людей различны, и вследствие этого доходы их значительно различаются. Неограниченное действие рыночных механизмов неизбежно приводит к социальной поляризации общества, безработице и социальной напряженности.

Во-вторых, существует потребность в регулировании взаимоотношений между макро- и микроуровнями национальной экономики, центром и отдельными регионами. Экономическая деятельность каждого отдельно взятого предприятия, отрасли или региона осуществляется по принципу рассредоточения ответственности, самостоятельного хозяйствования и самокупаемости. Каждое предприятие, отрасль и регион преследуют свои конкретные интересы, вследствие чего их деятельность носит в определенной степени стихийный характер и ориентируется на достижение краткосрочного результата. Кроме того, предприятия находятся в отношениях конкуренции, а

между государством и предприятиями существуют противоречия интересов целого и частного.

Национальная экономика представляет собой многоуровневый и многоцелевой организм, в котором различные отрасли, регионы и предприятия имеют свои специфические особенности функционирования и развития. В таком случае, опираясь лишь на рыночные отношения, невозможно направить их развитие к общей цели.

В-третьих, в экономике переходного типа существует потребность в усилении макроэкономического контроля.

По мнению китайских специалистов, осуществление на практике макрорегулирования и планирования одновременно с выявлением роли рынка в распределении ресурсов позволяет сделать функционирование экономики более осознанным и слаженным, и более того, обеспечить продолжительное и ускоренное развитие национальной экономики.

Вместе с тем макрорегулирование и планирование отнюдь не означают всестороннего вмешательства государства в экономику, а представляет собой упорядочение и контроль, направленные на достижение общей цели развития национальной экономики и затрагивающие наиболее важные сферы макроэкономики. Цели макрорегулирования в Китае можно условно разделить на три основные группы.

1. Обеспечение экономического роста.
2. Поддержание экономической стабильности.
3. Обеспечение экономической справедливости.

Нетрудно заметить, что между названными выше группами целей существуют взаимосвязи, образующие целостную систему, в которой каждая цель подразделяется на множество подцелей. При этом макроэкономическое регулирование, охватывая это множество целей, преследует в конечном счете общую комплексную цель развития экономики и общественного благосостояния.

К настоящему времени содержание макроэкономического регулирования в Китае охватывает следующие основные аспекты.

1. Поддержание рациональных темпов роста экономики. По мнению китайских специалистов, чрезмерно высокие темпы экономического роста могут нарушить баланс спроса и предложения, привести к падению эффективности и росту цен.

За последние 10–12 лет стремление обеспечить достаточно высокие темпы экономического роста часто приводило к вынужденному свертыванию хозяйственной активности, что, в свою очередь, приводило к резкому падению

темпов роста. Китайское руководство считает, что необходимо приводить темпы экономического роста в соответствие с мощностью государства и поддерживать их относительную стабильность. Так, например, в ходе экономической реформы (1978–1996) среднегодовой прирост ВВП Китая составил 9,9%. При этом в отдельные годы прирост превысил 13% (1984 г. – 15,2%, 1985 г. – 13,5, 1992 г. – 14,2, 1993 г. – 13,5%), а в 1990 г. этот показатель опустился до самой низкой оценки и составил 3,8%.

На период 1996–2000 гг. предусматривалось поддержание экономического роста на уровне 8–9% в год.

2. Установление разумного коэффициента накопления (капиталовложений) и поддержание масштабов строительства. Главная задача макрорегулирования заключается в поддержании масштабов потребления и капиталовложений в разумных пределах.

Так, за годы реформирования экономики валовое потребление и валовые капиталовложения в Китае значительно возросли, но при этом темпы роста последних были выше. Наиболее быстрыми темпами росли капиталовложения в основные средства. Например, в 1981–1996 гг. среднегодовой прирост валового потребления составил 17,9% (в том числе потребления населения – 18%, общественного потребления – 17,2%), а валовых капиталовложений – 19,7% (в том числе в основные средства – 22,9%).

Необходимо отметить, что в Китае доля капиталовложений в ВВП всегда была достаточно высокой. С 1978 г. она не опускалась ниже 32%, а в 1993–1995 гг. составляла даже около 40%.

Важнейшим фактором, оказывающим влияние на развитие экономики Китая, являются капитальные вложения в основные средства производства. За период 1993–1996 гг. доля капитальных вложений в основные средства производства в ВВП (коэффициент капиталовложений) составляла 35,9%.

В Китае высокая доля капиталовложений в основные средства обусловлена следующими причинами:

- 1) значительными потребностями в капиталовложениях в период всеобщей индустриализации;
- 2) возрастанием доли средств населения в объеме капитальных вложений;
- 3) притоком иностранных инвестиций.

Вместе с тем при такой ситуации масштабы строительства могут превысить реальные возможности, что, в свою очередь, неизбежно приведет к «перегреву» экономики и снижению эффективности капиталовложений.

3. Разумное предложение валюты и обеспечение приемлемого уровня цен.

4. Контроль за финансовыми поступлениями и расходами. Необходимо отметить, что в последние годы в Китае практически преодолена тенденция превышения темпов роста расходов над поступлениями.

5. Регулирование размеров и структуры экспорта и импорта. С начала проведения экономических реформ в Китае влияние масштаба и структуры внешней торговли на экономику продолжает возрастать.

3.4. Эволюция форм индикативного планирования в современном мире

Отечественные экономисты обычно рассматривают индикативное планирование как процесс формирования системы параметров (индикаторов), характеризующих состояние и развитие экономики страны, соответствующее государственной социально-экономической политике, и установление мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения указанных индикаторов [5, с. 3].

Обобщая все вышеизложенное, индикативное планирование можно определить как механизм координации интересов и деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой, который сочетает ее государственное регулирование с рыночным и нерыночным саморегулированием и основывается на разработке системы показателей (индикаторов) социально-экономического развития. Оно предполагает определение общенациональных приоритетов, целеполагание, прогнозирование, бюджетирование, программирование, контрактацию и другие процедуры на всех уровнях управления национальной экономикой.

Следовательно, в определенном смысле индикативное планирование представляет совокупность процедур согласования (координации) экономических процессов при равноправии участников на основе многоступенчатой итерации. По своему содержанию этот процесс схож с консультированием, при котором ведущими функциями являются информирование, ориентация, стимулирование. Но, в отличие от директивного планирования, – это равноправное взаимодействие, непосредственная вовлеченность хозяйствующих субъектов в процесс управления экономикой при ведущей роли государственных интересов. Поэтому поскольку индикативное планирование одновременно выступает и как институт ее саморегулирования, можно говорить и о возмож-

ности корректировки как дефектов сугубо рыночного, так и государственного вмешательства в воспроизводственные процессы.

Следует различать сходные, но нетождественные понятия «индикативное планирование» и «инструменты государственного регулирования экономики». Такие инструменты государственного регулирования, как прогнозирование, бюджетирование, программирование и контрактация, хотя существенно связаны с индикативным планированием, но не тождественны ему ни по отдельности, ни в совокупности. Это связано, прежде всего, с тем, что специфика индикативного планирования предполагает процедуры (непосредственные, а не через политико-государственные институты, как в государственном регулировании) согласования и координации действий и интересов государства и бизнеса, хотя в обоих случаях в основе согласования лежит экономический интерес.

Индикативное планирование, рассматриваемое как совокупность процедур согласования процессов воспроизводства, реализуется на разных уровнях управления:

а) на макроэкономическом уровне – в виде разрабатываемых государственными органами хозяйственного управления прогнозов, бюджетных планов и программ;

б) на региональном или территориальном уровне – в виде разрабатываемых властными структурами субъектов Федерации региональных прогнозов, программ и бюджетных планов;

в) на мезоэкономическом уровне – в виде разрабатываемых метакорпорациями (межотраслевыми, межрегиональными и международными финансово-промышленными группами) планов, прогнозов и программ развития отраслей и подотраслей, территориально-производственных комплексов и промышленных узлов;

г) на микроэкономическом уровне – в виде стратегических планов развития предприятий как юридических лиц.

В послевоенный период индикативное планирование прошло в своем развитии через различные формы. Анализ эволюции этих форм позволяет выделить его разновидности, соответствующие сложности смешанной экономики и возможностям механизма ее государственного регулирования (рис. 3.3).

Переход от одной формы индикативного планирования к другой предполагает повышение степени его зрелости, усиление отлаженное взаимодействия всех соответствующих институтов регулирования.

Исторически первой формой индикативного планирования является *конъюнктурная форма*. В данном случае под термином «конъюнктура» подра-



Рис. 3.3. Эволюция форм индикативного планирования

зумеваются совокупность условий и факторов, определяющих социально-экономическую ситуацию. Для реализации на практике этой упрощенной формы индикативного планирования первоочередным требованием является относительно сбалансированное развитие экономики. Основная функция данной формы планирования заключается в улучшении экономической конъюнктуры путем комплексного использования бюджетно-финансовых, денежно-кредитных и прочих макрорегуляторов.

В общем случае появление конъюнктурной формы индикативного планирования определялось рядом обстоятельств. Обеспечение ускоренного развития национальной экономики и ее структурная перестройка оказались возможными лишь при главенствующем участии государства, что, в свою очередь, требует увеличения государственных расходов в ВВП и неизбежно означает усиление роли бюджетной политики государства в формировании макроэкономических пропорций и поддержании достаточных темпов экономического роста. На практике на макроэкономическом уровне это находит отражение в четкой процедуре согласования бюджета (в части налоговых поступлений) с показателями макроэкономических прогнозов и программ, в которых намечаются возможные и необходимые изменения в национальной экономике.

На первоначальном этапе такого рода увязки осуществлялись финансовыми органами, а в дальнейшем по мере совершенствования механизма индикативного планирования прогностическая деятельность и организационно, и методически отделилась от процесса разработки бюджета.

В настоящее время конъюнктурная форма индикативного планирования является высшей формой для таких интеграционных союзов государств, как, например, ЕС, где на наднациональном уровне составляются и согласовываются

ся среднесрочные программы хозяйственного развития отдельных государств, объединенных единым экономическим пространством.

Более развернутой и совершенной формой индикативного планирования является *структурная форма*, которая предусматривает распространение плановой деятельности на мезо- и микроуровень национальной экономики. Суть этой формы связана с обеспечением реализации государственной структурной политики в отношении отдельных регионов, отраслей и секторов экономики путем тщательного согласования действий и интересов предприятий, с одной стороны, и государства – с другой. Последнее достигается путем увязки макроэкономического плана и внутрифирменных планов.

Необходимо отметить, что структурная форма индикативного планирования возникает, как правило, тогда, когда в рамках селективной структурной политики к реализации территориального разреза общеэкономических индикативных планов привлекаются с помощью льготных кредитов, налоговых льгот и других мер государственной поддержки региональные органы управления и частные предприятия. Значительных успехов в использовании этой формы индикативного планирования добилась Япония, у которой уже в 1962 г. был разработан первый план комплексного развития территории страны (1960–1970). В этом плане, как и в принятом в 1969 г. втором таком плане (1969–1985), была заложена концепция создания «полюсов роста» в районах, удаленных от главных промышленных агломераций.

В основу третьего плана, принятого Японией в 1987 г., положена концепция «интегрированного населения», и в дополнение к нему разработана «программа трансформации экономической структуры Японии в целях достижения международной гармонии» («Доклад Маэкавы»).

Следовательно, целенаправленные структурные изменения в национальной экономике, включая территориальную реаллокацию производства, оставались главным приоритетом государственной экономической политики четверть века. В начале 1980-х гг. даже после проведения либерализации финансовой системы Япония не отказалась от активной и долгосрочной структурной политики. Так, в «Четвертом комплексном плане национального развития», утвержденном в 1987 г., главная цель заключается в том, чтобы «исходя из существующих проблем планового развития государственной территории и необходимости обеспечения ее безопасности добиться многополярности использования ее специфических возможностей, а также путем ликвидации чрезмерной концентрации населения, экономики и административных функций государства в основных районах страны достичь мультиполярности раз-

вития ее территории во имя углубления связей между отдельными районами и взаимопонимания в международном масштабе» [6, с. 53].

Аналогичная тенденция в развитии структурной формы индикативного планирования достаточно четко прослеживается во Франции. С начала 1970-х гг. французские специалисты отмечают, что индикативный план рассматривается как план государства и одновременно метод координации действий, зависящих от государственной политики доходов и расходов отраслевых и региональных подсистем экономики. Причем обязательные и прогнозные аспекты плана весьма четко разделяются.

Стратегическая форма индикативного планирования возникает на определенном этапе развития производительных сил, на котором масштабы и сложность экономики достигают определенной величины, а также наблюдается глобализация рынков в рамках интеграционных хозяйственных систем, то есть в виде различных экономических союзов. Во Франции идея стратегического планирования, суть которого заключается в выборе основных приоритетов развития национальной экономики, играет ведущую роль в реализации государственной экономической политики. Впервые стратегическая ориентация индикативного планирования нашла воплощение в десятом индикативном плане (1989–1992). В рамках этого плана было выделено и закреплено 6 главных направлений развития экономики Франции:

- укрепление национальной валюты и обеспечение занятости;
- образование;
- научные исследования;
- социальная защита населения;
- обустройство территории страны;
- обновление органов государственной службы.

Каждое из этих направлений получило в рамках индикативного плана статус целевой государственной программы, которая была обеспечена системой различного рода финансовых преференций. Аналогичным образом трактуется стратегическая ориентация индикативного планирования американскими специалистами. Они рассматривают индикативное планирование как поиск новых решений для достижения успешной конкуренции, развития всестороннего сотрудничества, максимального содействия продуктивности экономической политики, основанной на полном доверии и финансовой поддержке штатных и местных властей.

Следовательно, стратегическая форма индикативного планирования в том или ином виде предполагает согласование интересов субъектов всех уров-

ней национальной экономики. Особенностью данной формы индикативного планирования является значительное расширение временного горизонта и четкое проявление этой формы как способа организации разработки и реализации долгосрочной общенациональной экономической политики.

Кроме того, в условиях интернационализации рынков и усиления роли рыночных механизмов резко возрастает опасность паралича национальных кредитной и финансовой систем, в том числе в результате скоординированных действий крупных спекулянтов. В наибольшей степени это оказалось характерным для так называемых развивающихся рынков и малых стран, которые зависят от иностранных инвестиций. Вследствие этого настоятельно необходимой становится координация действий хозяйствующих субъектов не только на национальном, но и на международном уровне, главным образом на основе контрактной составляющей плана.

Вместе с тем необходимо отметить, что уже в самом названии стратегической формы заложены определенные отличительные особенности. Во-первых, она предполагает наличие определенной глобальной цели, связанной с обеспечением высокоэффективного развития национальной экономики (например, достижение максимального при заданных ограничениях уровня благосостояния населения страны).

Эта глобальная цель конкретизируется во взаимосвязанном «дереве целей», включающем уровень генеральных целей (определяемых функциями государства) и уровень прикладных целей развития национальной экономики. В качестве прикладных целей, достижение которых берет на себя государство, можно назвать следующие:

- обеспечение стабильности уровня цен и устойчивости национальной валюты;
- достижение достаточно высокого экономического роста;
- обеспечение относительно полной занятости населения;
- социальная защита населения, включая гарантированное необходимое образование и поддержание здоровья на определенном уровне;
- селективная поддержка регионов;
- достижение и поддержание экономического равновесия.

Каждая из целей может получить статус целевой государственной программы, обеспеченной системой различного рода преференций (предпочтений, льгот).

Во-вторых, это ориентация на будущее, то есть планирование развития структурного элемента, которого в настоящее время недостает.

В-третьих, это учет неконтролируемых факторов, внешних по отношению к системе, оказывающих существенное влияние на экономику в целом.

В связи с этим применительно к стратегической форме индикативного планирования можно выделить следующие функции взаимодействия:

- поиск новых решений для достижения поставленных общегосударственных целей, в том числе повышения конкурентоспособности экономики;
- развитие всестороннего сотрудничества между всеми субъектами экономики;
- максимальное содействие повышению продуктивности государственной экономической политики, основанное на полном доверии и взаимной финансовой поддержке со стороны государства хозяйствующих субъектов и региональных властей.

Таким образом, подводя итог рассмотренному выше, можно условно выделить четыре основные разновидности индикативного планирования, отличающиеся разным соотношением государственного регулирования экономики и рыночного саморегулирования.

Первая разновидность индикативного планирования предусматривает преобладание государственного сектора экономики с допущением частного сектора. В этом случае наблюдается господство государственного (централизованного) планирования макроэкономических процессов и основных стратегических направлений на мезо- и микроуровнях, что предполагает определенную самостоятельность предприятий. Подобное сочетание является близким к теоретической трактовке индирективного планирования и в определенной степени соответствует понятию «полного хозяйственного расчета» предприятий в условиях централизованного народнохозяйственного планирования.

Современная интерпретация данной разновидности индикативного планирования наиболее четко прослеживается в Китае. Суть ее может быть кратко сформулирована следующим образом: индикативное планирование – это процесс формирования системы параметров (индикаторов), дающих характеристику состояния и развития экономики страны, соответствующих государственной социально-экономической политике, а также установление мер государственного воздействия на протекание социальных и экономических процессов с целью достижения указанных параметров.

Вторая разновидность индикативного планирования предполагает, что общегосударственное планирование социально-экономического развития страны осуществляется в форме государственных программ, которые формально не являются законом для хозяйствующих субъектов других форм собственности.

В этом случае основная функция индикативного планирования сводится к информационно-ориентирующей, а по сути – к мотивационной, и предполагает ориентирование и мобилизацию частных предприятий на выполнение задач, сформулированных государством в общенациональных интересах. Такая разновидность индикативного планирования наиболее характерна, например, для Японии.

Третья разновидность индикативного планирования имеет две отличительные особенности:

- 1) наличие обязательных заданий для государственного сектора экономики;
- 2) установление желаемых параметров, с помощью которых предприятия частного сектора экономики ориентируются на планы государства, даже если это для них не является обязательным.

Вследствие этого государственный план может рассматриваться как система из двух групп показателей:

- 1) показатели, предназначенные для органов государственной власти и реализующие централизованное управление или директивные показатели, которые включают:

- характеристики государственного заказа как высшей формы централизованного управления экономикой;
- лимиты;
- экономические регуляторы (цены, налоги, процентные ставки, экономические нормативы);

- 2) показатели, которые косвенно регулируют развитие различных секторов национальной экономики, или ориентирующие показатели (в форме контрольных цифр), имеющие информационное значение для предприятий всех форм собственности и регионов.

Четвертая разновидность индикативного планирования предполагает, что оно может быть не только механизмом информационного обеспечения, но и механизмом координации действий и интересов государства и других субъектов экономики. Данная разновидность индикативного планирования достаточно четко просматривается во Франции. В этом случае правительство в основном воздействует на экономические процессы посредством координации и обмена информацией о взаимосовместимых планах, что заинтересовывает всех участников в его выполнении (предприятия, отрасли, регионы).

Необходимо отметить, что переход индикативного планирования от одной формы к другой предполагает повышение степени его зрелости, а также

меры отлаженного взаимодействия всех соответствующих институтов планирования. Причем эта эволюция («конъюнктурная форма» → «структурная форма» → «стратегическая форма») в большинстве промышленно развитых стран Запада заняла десятилетия. В нашей стране пока в лучшем случае речь можно вести об элементах конъюнктурной формы индикативного планирования, что соответствует общей либеральной ориентированности государственной социально-экономической политики в последние годы. Термин «индикативное планирование» не используется в законодательстве, регламентирующем прогнозирование, бюджетирование, программирование и контрактацию (госзакупки на контрактной основе).

В этой связи особое научное и практическое значение приобретает разработка методологических и методических основ формирования системы индикативного планирования в нашей стране как для современной переходной экономики, так и на перспективу.

Литература

1. Delorm R., Andre Ch. L. Elat et L'economie. Paris: Ed. Senit, 1993.
2. Haitani K. The Japanese Economic System. N.Y., 1976. P. 70.
3. Quinef E. La planification francaise. Paris. Senit, 1993.
4. Konichi T. Planning Throuqh National Consensus // Work in Business United Nations University. Tokyo. 1987. Vol. 10. May. P. 7.
5. Иванов Е. Индикативное планирование развития экономики // Экономист. 1993. № 9. С. 3.
6. Индикативное планирование: Теория и пути совершенствования. СПб.: Знание, 2000.
7. Семашкович Л. Производству необходимы ориентиры индикативного планирования // Экономист. 1997. № 11.
8. Цзиньвэнь Ли. Роль государственного регулирования в экономике Китая // Вопросы экономики. 1997. № 7.

Глава 4

ПЛАНИРОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ РЫНКА: НОВЫЕ ПОДХОДЫ

4.1. Расширительная трактовка планирования

В постсоветской экономической науке и практике нет более противоречивого отношения к такому понятию экономической теории и теории управления, каковым является планирование. В советские времена планирование было «сердцевиной» системы управления народным хозяйством, в начале 90-х гг. прошлого века этот термин был предан забвению, а его упоминание уже служило серьезным обвинением в «старорежимности» мышления и несоответствии требованиям сегодняшнего дня. За последние несколько лет ситуация стала выправляться. С одной стороны, требования экономической практики, когда в условиях экономического роста компании не могут обходиться без долгосрочного ежегодного планирования; с другой стороны, призывы к ликвидации бедности и удвоения ВВП, которые должны быть подкреплены программой конкретных действий со стороны государства, постепенно выправляют образовавшийся «крен» по отношению к планированию в русло объективного и спокойного исследования данной проблемы. Оказалось, что и в условиях рынка планированием активно занимаются западные исследователи, что существуют планы развития не только отдельных крупных корпораций, но и даже целых стран. Однако отечественные исследования в области планирования деятельности социально-экономических систем, появившиеся в последнее время (см. например, [15; 19; 25]), носят, на наш взгляд, все еще хаотический характер, перекликаясь во многом с исследованиями советского периода.

Можно сказать, что и зарубежные исследования в области планирования находятся в кризисном состоянии. Несмотря на жесткую критику классической школы планирования (например, со стороны Р. Паскаля, Дж. Б. Квина, Г. Минцберга), предложенные концепции «нового видения» планирования относятся, прежде всего, к долгосрочному планированию на уровне организации и в своей основе содержат основные постулаты классической школы (например, стратегическое программирование Г. Минцберга). Именно поэтому необходимы новые подходы к пониманию сущности планового процесса и его роли в системе управления на различных уровнях национальной экономики. В данном параграфе предлагается «расширительная» трактовка планирования.

Можно выделить четыре основные причины, которые вызывают необходимость планирования в организациях.

1. Организации должны планировать, чтобы координировать свою деятельность.

Главный аргумент в пользу планирования, который жестко зафиксирован в третьей группе определений планирования – решения, принятые формально в едином процессе, послужат гарантией того, что усилия организации будут надлежащим образом скоординированы. Во введении к своей книге «Конкурентная стратегия» М. Портер отмечал: «Тот факт, что сегодня в фирмах в Соединенных Штатах и за рубежом делается упор на стратегическое планирование, отражает утверждение, что можно получить значительные выводы от процесса четкого формулирования стратегии, и это гарантирует, что по крайней мере политики (если не действия) функциональных подразделений скоординированы и направлены на ряд общих целей» [20].

2. Организация должна планировать, чтобы гарантированно принять во внимание будущее.

Б. Дж. Лосби отмечает, что «первая причина для рассмотрения будущего в систематическом свете – это стремление понять будущие последствия решений, принимаемых в настоящем» [14, с. 301]. Именно планирование позволяет организовать в будущем работу организации таким образом, чтобы облегчить реализацию поставленных целей. Конечно, будущее можно учесть и по-другому, например, неформально при помощи прорицателя или инстинктивно. Белка, собирающая орехи на зиму, несомненно, принимает во внимание будущее. Она готовится к четко определенному, неизбежному событию – зиме. Однако если в природе возникают аномалии, то организмы прореагируют несоответствующим образом, что может привести к их гибели. Вспомним резкие потепления осенью, которые могут привести к несвоевременному цветению растений и их гибели от последующего резкого похолодания. Планирование позволяет менеджеру более гибко рассматривать будущее поведение организации, заранее моделируя различные проблемные ситуации.

3. Организации должны планировать, чтобы быть рациональными.

Скоординированность усилий подразделений организации и моделирование различных проблемных ситуаций с целью их преодоления для достижения поставленных целей позволяет не просто добиться их реализации, но и сделать это наиболее рациональным, эффективным способом. Именно поэтому формализованный процесс принятия интегрированных решений

становится намного лучше, чем неформализованный процесс принятия решений. А. Вилдавски отмечает: «Усилия плановиков заведомо лучше усилий других людей, потому что результатом этих усилий являются политические предложения, которые систематичны, эффективны, скоординированны, последовательны и рациональны. Именно эти слова отражают превосходство планирования. Сила планирования в том, что оно воплощает универсальные нормы рационального выбора» [27, с. 141].

4. Организация должна планировать, чтобы осуществлять контроль.

Контроль посредством планирования распространяется во всех направлениях, как это следует из причин в пользу планирования, рассмотренных выше. Совершенно определено, что планирование предназначено для того, чтобы контролировать в организации других, буквально тех, чья работа «координируется». Поэтому среди первостепенных обязанностей сотрудников отдела планирования Дж. Швендимен перечислил следующие:

1) сотрудники отдела планирования корпорации должны отвечать за планирование «системы» и наблюдение за тем, чтобы шаги выполнялись в должной последовательности;

2) сотрудники должны обеспечивать качество, точность и компетентность выполнения другими плановых заданий;

3) сотрудники должны нести ответственность за координацию общего планирования и сведение вместе отдельных частей [24, с. 50].

При этом контролируется работа не только тех, кто находится внизу иерархии, но если планирование формализует создание стратегии, то оно контролирует некоторую часть работы и топ-менеджеров. Но контроль в планировании этим не ограничивается. Планирование, кроме того, предназначено для контроля будущего организации и, следовательно, обеспечивает мониторинг и прогнозирование деловой окружающей среды.

Несмотря на то, что указанные причины необходимости планирования в организации не вызывают, на первый взгляд, никаких сомнений, более того, кажутся очевидными, некоторые зарубежные исследователи (см., например, Г. Минцберг [18, с. 16–21]) подвергают их сомнению и критике. Такое становится возможным, если не принимать еще одну важнейшую причину, определяющую важность и необходимость планирования. Попробуем сформулировать ее наиболее подробно, поскольку именно она определяет, на наш взгляд, основные характеристики планирования деятельности социально-экономических систем.

5. Организация должна планировать, поскольку это позволяет максимально возможно снизить неопределенность результата (повысить вероятность достижения намеченных целей).

Прежде всего, отметим, что термин «планирование» сам по себе является «бесплотным», ничего не выражающим. Чтобы наполнить его содержанием, необходимо ответить на два вопроса: что мы планируем? для чего мы планируем? Для социально-экономических систем ответ, на наш взгляд, очевиден: мы планируем деятельность сотрудников (элементов) социально-экономических систем для достижения заранее поставленных целей. В случае стабильности внешней деловой окружающей среды, внутренних условий деятельности и постоянства ценностных ориентиров высшего руководства планирование может быть представлено в виде четко определенной последовательности скоординированных действий отдельных элементов системы, продолжительность и повторяемость операций при этом установлена заранее. Однако в реальной действительности такое возможно для производства с жестко заданной технологической схемой (например, конвейер, производство металла и т.д.). Но далее в этом случае отсутствие комплектующих, болезнь или забастовка рабочих могут сделать такой план пустой ненужной бумажкой. Именно поэтому, пытаясь дать определение планирования, Р. Акофф говорил о вероятности достижения поставленных целей, точнее необходимого результата. Таким образом, понятие «планирование» оказывается тесно связанным с неопределенностью деятельности и неопределенностью результата.

Неопределенность деятельности представляет собой характеристику, определяющую возможную неоднозначность поведения человека (сотрудника, руководителя) в процессе функционирования социально-экономической системы. И.М. Сыроежин предложил оценивать неопределенность деятельности через совокупность трех параметров продолжительности, последовательности и повторяемости результата (подробнее см. [58]). С этих позиций наименьшая неопределенность деятельности у работника на конвейере, а наибольшая – у конструктора новой техники.

Неопределенность результата характеризуется вероятностью достижения поставленных перед социально-экономической системой целей. В последнее время неопределенность результата часто ассоциируется с хозяйственным риском, который стал объектом пристального изучения отечественных и зарубежных специалистов.

На неопределенность деятельности влияет ряд факторов, которые схематично представлены на рис. 4.1.

Обычно в литературе классификация ценностей высшего руководства основывается на разделении по принципу внешний/внутренний (подробнее см. [1]). Внутренняя система ценностей определяется индивидуальным предпринимательским чутьем, персональными усилиями и волей предпринимателя, что само по себе стимулирует изменения системы ценности во времени. Внешняя составляющая системы ценностей определяется полученным предпринимателем образованием и так называемым «эффектом обучения», заложенным исторически в систему управления фирмы и не зависящим от воли высшего руководства. Эти ценности определяют тот уровень, в рамках которого предприниматель становится продуктом внешней среды, и в этом смысле находятся в противоречии с внутренними ценностями.

Предприниматель в своей реальной хозяйственной деятельности реализует свою свободу выбора. При этом она значительно более обширна, чем просто выбор количества и цены производимого продукта. Й. Шумпетер определяет это как сознательное разрушение, поясняя, что предприниматели не просто преумножают материальные ценности, создают оригинальное оборудование и станки, они иначе, интереснее и эффективнее используют уже имеющиеся средства производства. Они «осуществляют новые комбинации» [63, с. 281]. Аналогично о нестандартных действиях как основном факторе успеха в конкурентной борьбе говорит Р. Уотермен [59].

Неопределенность деятельности зависит также от ресурсов, их количества, качества уровня квалификации (для человеческих ресурсов), структуры

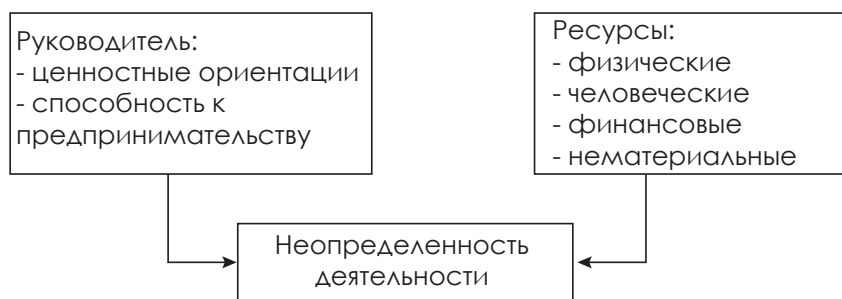


Рис. 4.1. Факторы, определяющие степень неопределенности деятельности в социально-экономической системе

и мобильности капитала (для финансовых ресурсов), соответствия патентов и «ноу-хау» целям, поставленным высшим руководством. Однако сама неопределенность деятельности (точнее, неопределенность ее преодоления) возникает только в случае, когда руководитель начинает использовать имеющиеся ресурсы, то есть начинается процесс деятельности.

На неопределенность результата влияют два основных фактора: неопределенность деятельности и неопределенность внешней среды. При этом может возникнуть ситуация, когда неопределенность деятельности будет снята, поставленная цель достигнута, но изменение внешней деловой окружающей среды будет настолько существенным, что эффект от полученного результата будет нулевым. Следовательно, перед руководителем возникает дилемма. С одной стороны, чем меньше неопределенность деятельности (точнее, чем более эффективно она «снята»), тем больше вероятность получить необходимый результат. Однако при существенном изменении внешней среды в этом случае увеличивается вероятность «выстрелить в молоко», поскольку сама мишень (целевые установки) изменилась и переместилась в другое место.

Вернемся к планированию деятельности. Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что планирование связано со «снятием» (уменьшением) неопределенности деятельности с целью обеспечения необходимого результата. И с этой точки зрения обеспечиваются координация деятельности, ее рационализация и контроль. Однако формализация планового процесса и плана как его результата может привести к ненужному, убыточному с позиции руководителя результату, поскольку контролировать будущее со 100%-й вероятностью невозможно. При этом важно представлять себе, что «контролируемость» внешней среды зависит не только от ее неопределенности, но и возможности познать ее.

А. Смирнич и К. Стаббарт предложили три параллельные концепции окружения [25, с. 725–726]:

- реальное внешнее окружение, при котором система погружена в окружение, существующее вне и независимо от него, то есть внешняя среда определяется как нечто реальное, существующее объективно. Таким образом, анализ внешней среды ведет к открытию или обнаружению, обстоятельств, которые уже где-то ждут, чтобы их обнаружили;
- воспринимаемая внешняя среда, при которой реальность и объективность окружающей среды не вызывают сомнения, а главная задача исследователя состоит в сокращении разрыва между неверным восприятием и истинной сущностью окружения;

• узаконенное окружение, которое требует более детального объяснения. Согласно интерпретационному взгляду на мир, отдельных объективных «окружений» не существует. Системы и внешняя среда – это удобные обозначения принципов деятельности. Все, что люди относят к своему окружению, рождается из человеческих действий и сопровождается попытками понять смысл этих действий. Мир – это, по существу, неопределенная сфера опыта. Во внешней среде нет ни возможностей, ни угроз, а только материальные и символические результаты действий. Сами по себе автомобили, нефтяные скважины, ракеты бессмысленны и выглядят такими же беспорядочными, каким видится человеку, далекому от астрономии, скопление звезд на небе. Исследователь проводит мысленные связи между событиями, целями и ситуациями, и те приобретают смысл для членов организации. Исторически, как считают авторы концепции, наши представления о внешней среде развивались от первой концепции через вторую и третью. Если наложить на данную классификацию внешней среды подходы к познанию, принятые в когнитивной школе стратегий [5], то можно определить, что реальному внешнему окружению соответствует познание как обработка информации (первичное, ненаучное накопление знаний), а воспринимаемой внешней среде соответствует познание как понимание (построение дискрептивных, описательных теорий, основанных на обработке большого массива статистических данных, например, кривая опыта, кривая Филлипса и т. д.). Наконец, узаконенное окружение – это познание как конструирование, построение неких конструктивных теорий, описывающих экономику исходя из определенных посылок и утверждений. Сюда можно отнести и трудовую теорию стоимости К. Маркса, и модель Эрроу–Дебре и многое другое.

«Мир для нас таков, каким мы его воспринимаем через систему мышления, язык, описывая его в терминах этой системы», – пишет А. Уоттс [60, с. 39].

Таким образом, представления Г. Минцберга о планировании как о формализованной процедуре для получения результата делают данное понятие достаточно усеченным, ограниченным по сфере своего применения. Степень соотношения формализованных и неформализованных процедур в плановом процессе зависит от степени неопределенности деятельности и неопределенности результата. Кстати, сам Г. Минцберг как честный исследователь обращает на это внимание, исследуя соотношение интуиции и формализации в деятельности плановика [18, с. 325]. Представления Г. Минцберга о плане, в свою очередь, очень перекликаются с позицией советских ученых о директивном плане как законе для исполнителей. Но это возможно, как мы уже видели,

только в условиях полной определенности деятельности за счет стабильности внутренней и внешней среды.

Исходя из вышесказанного, можно дать следующее определение: *Планирование деятельности в социально-экономических системах – это заблаговременное наложение системы ограничений на деятельность структурных подразделений в процессе принятия интегрированных решений, когда предполагается, что благоприятное событие вряд ли наступит, если не принять специальных мер.*

Что касается горизонта планирования, то здесь сошлемся на справедливое методологическое положение Дж. Клиланда и В. Кинга. Они отмечают, что планировать нужно «с такой перспективой, которая для нее (социально-экономической системы. – А.П.) полезна, но не больше допустимой по соображениям разумной точности» [41, с. 108]. Схематично это изображено на рис. 4.2.

Отметим, что данное определение планирования может быть отнесено не только к деятельности фирм, но и организаций (микроуровень), а также и к более сложным социально-экономическим системам, включая регионы и национальную экономику в целом. Данный вывод очень важен для развития системы планирования деятельности на макроуровне, возможность которой многими отечественными учеными ставится под сомнение. Аргументом как раз служит «усеченное» представление о сущности планирования как форма-

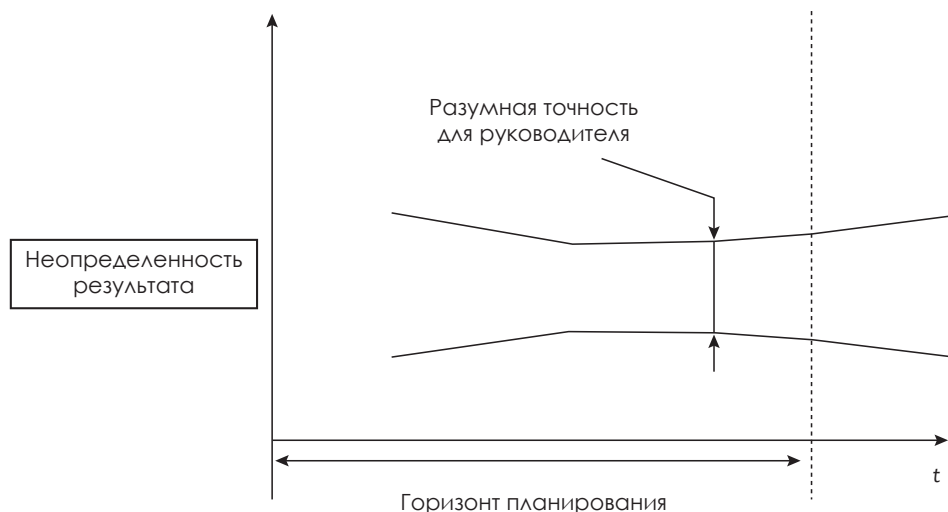


Рис. 4.2. Определение горизонта планирования деятельности социально-экономической системы

лизованной процедуре принятия интегрированных решений, не позволяющих адекватно оценивать и, следовательно, определить последовательность действий в таких сложных социально-экономических системах.

Предложенное нами определение позволяет вырваться из этого «заколдованного круга». Обычно априори предполагается, что планирование деятельности осуществляется в рамках единого собственника (владеющего компанией, организацией). Очевидно, что макросистема (национальная экономика) в условиях рынка такой особенностью не обладает. Именно поэтому собственники в данной социально-экономической системе обладают собственной ценностной ориентацией и соподчинены между собой определенными правилами по взаимной договоренности, в нашем случае – нормативно-правовыми актами.

Для устойчивого развития социально-экономической системы необходимо, чтобы вектор интересов ее элементов был относительно однонаправлен в сторону заранее определенных целей. Стихийный рынок как механизм саморегуляции дает такую возможность, но делает это крайне нерационально. Для рационализации данного процесса используются методы государственного регулирования экономики, к которым и относится планирование. Однако в силу того, что национальная экономика как система не может быть поделена на управляемую и управляющую подсистемы в классическом понимании, традиционное представление о планировании деятельности макросистем в условиях рынка невозможно использовать на практике. Однако уточненное представление о сущности данного понятия позволяет предположить новые подходы к планированию при помощи косвенных методов против прямых директив (более мягких ограничений против жесткого порядка исполнения). Это делает возможным в определенной степени совместить интересы отдельных предпринимателей и руководства страны.

Сложность такого процесса очевидна. Экономическая наука сама не готова четко сформулировать систему экономических ограничений, тенденции развития общества (и, в частности, экономической системы), а также конкретных методов стимулирования движения в направлении данных тенденций. Кроме того, принятие адекватной нормативно-правовой базы – акт, скорее, не экономический, а политический, поэтому здесь влияние других, внеэкономических факторов очевидно и очень существенно. Можно предположить, что при наличии четких рекомендаций ученых-экономистов создание непротиворечивой и полной нормативно-правовой экономической базы возможно только в устойчивой тоталитарной системе. Но в этом случае система не может быть устойчивой длительное время, поскольку ориентирована на

другие цели, и тенденции ее развития не совпадают с тенденциями развития общества в целом.

В мировой экономической практике существует метод, позволяющий реализовать предложенный подход к планированию деятельности на уровне национальной экономики. Это – индикативное планирование (подробнее см. [52]), которое сочетает в себе элементы нормативного прогноза и методов косвенного государственного регулирования. Именно как индикативный план должна быть выстроена, на наш взгляд, программа развития нашего государства, обеспечивающая борьбу с бедностью и удвоение внутреннего валового продукта.

Для того чтобы более глубоко исследовать понятие планирования в условиях рынка, необходимо рассмотреть взаимосвязи между такими категориями, как «план», «прогноз», «стратегия» и «программа». Они являются «действующими лицами» в любой теоретической конструкции планирования, однако их соотношение и взаимосвязь многими исследователями оцениваются различным образом, что и будет показано в дальнейшем.

Представляется, что данные категории несут одинаковую смысловую нагрузку, взаимодополняя друг друга и создавая жесткую конструкцию в виде пирамиды, позволяющую эффективно реализовывать важный этап управления социально-экономическими системами (рис. 4.3).

В дальнейшем будет проведено краткое исследование взаимосвязи каждой пары понятий «план–прогноз», «план–стратегия», «план–программа», однако прежде необходимо завершить построение концептуальной модели планирования в условиях рынка, исследовав вопрос оценки качества плановых решений в свете «расширительной» трактовки планирования.

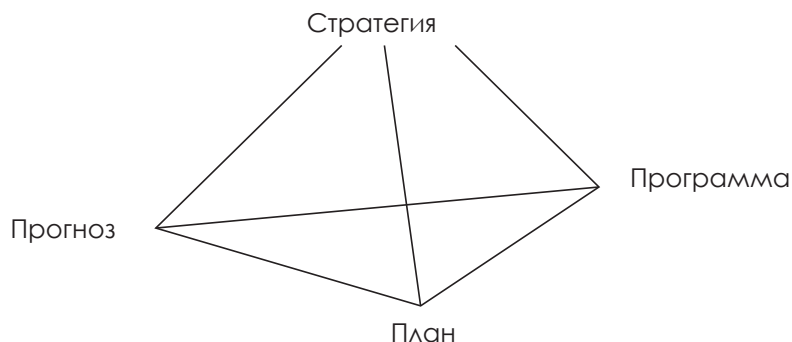


Рис. 4.3. Взаимосвязь категорий «стратегия», «план», «прогноз», «программа»

4.2. Структурная динамика и плановая деятельность

Анализ существующих подходов к понятию планирования в условиях рынка показал, что необходимо расширенное толкование, поскольку следует учитывать два дополнительных (ключевых, с нашей точки зрения) фактора. Во-первых, это возникающие неопределенность деятельности и неопределенность результата, «снятие» которых и должно осуществлять планирование. Во-вторых, необходимость учитывать наличие многих собственников, которые присутствуют на «плановом поле», то есть участвуют в реализации плановых заданий с позиций своих интересов. Последнее с очевидностью приводит нас к выводу, что понимание планирования как узкой формализации принятия интегрированных решений неприемлемо для макроэкономических систем. Именно поэтому мы определили планирование как заблаговременное наложение системы ограничений на деятельность структурных подразделений в процессе принятия интегрированных решений, когда предполагается, что благоприятное событие вряд ли наступит, если не принять специальные меры.

Если считать, что цели развития макроэкономических систем задаются извне заранее, то планированию подвергается деятельность хозяйственных субъектов, экономических агентов рынка. Следовательно, оценка плановой деятельности, качества плана должна осуществляться как оценка деятельности, а не как результат простого достижения контрольных цифр, выражающих целевые установки политического руководства.

Для целей дальнейшего исследования введем важный, на наш взгляд, постулат, позволяющий объективно оценить как сам процесс планирования, так и итоговый документ – план деятельности. Речь идет о необходимости в качестве измерителей использовать динамические характеристики, а не статические, как это принято в настоящее время. Попытаемся аргументировать свою позицию.

Самое простое объяснение данному тезису заложено в самом понятии деятельности, которое представляет собой процесс, а процесс можно оценить только в динамике. С позиции демократического общества, когда политическое и экономическое руководство избирается обществом и, следовательно, подотчетно ему, цели развития национальной экономики должны быть сформулированы в динамике, которая понятна населению и близка ему психологически. Люди готовы мириться с неудобствами, если динамика результатов положительна, если качество жизни населения растет, пусть не по всем, но хотя бы по некоторым параметрам. Постсоветское развитие России показало

жителям нашей страны, что если сегодня их благосостояние растет, это не означает, что завтра наступит экономический коллапс (например, дефолт 1998 г.). Следовательно, важен не просто рост качества жизни населения, но и качественное улучшение функционирования национальной экономики, которое направлено на обеспечение ее устойчивого роста. Уверенность в завтрашнем дне населения не только обеспечивает политическое и экономическое руководство страны большим «кредитом доверия» и возможностью реализовывать более долгосрочные экономические проекты. Она позволяет также использовать денежные средства населения как мощный ресурс для инвестиций в национальную экономику. Таким образом, каков бы ни был горизонт планирования, развитие социально-экономической системы в его конце не останавливается, а продолжается. Следовательно, не заканчивается и сам процесс планирования. Поэтому конечные ориентиры, заложенные в процессе данной стадии планирования (на данный период планирования), должны быть достигнуты с позиций не просто обеспечения наличия некоторых ресурсов для дальнейшего функционирования социально-экономической системы, но их (ресурсов) полного набора и в таком количестве, которое позволит развиваться данной системе в дальнейшем устойчивыми темпами. Последнее заставляет говорить не просто о динамике развития, а о качественной динамике, которая может быть оценена при помощи такого понятия, как «структурная динамика». Структурная динамика – это динамические характеристики, определяющие изменение структуры национальной экономики как в разрезе отдельных секторов и факторов, так и в разрезе производимых товаров и услуг.

Таким образом, структурная динамика характеризует не просто прирост (темп роста) или прирост прироста отдельных показателей, а оценку их взаимосвязанного (структурного) изменения. При этом производные показатели могут быть разложены на исходные. Например, в известном соотношении «производительность труда и заработная плата» производительность труда должна расти быстрее заработной платы:

$$\Delta_{\text{ВВП}} > \Delta_{\text{фзп}} > \Delta_{\text{числ.}}$$

где Δ – прирост (изменение) валового внутреннего продукта;

$\Delta_{\text{фзп}}$ – прирост (изменение) заработной платы (оплаты труда);

$\Delta_{\text{числ.}}$ – изменение численности работающих.

Следует сразу отметить, что идея динамической оценки показателей развития социально-экономических систем и их соотношения между собой была предложена профессором И.М. Сыроежиным еще в 70-х гг. XX в. и

разрабатывалась на кафедре экономической кибернетики Ленинградского финансово-экономического института им. Н.А. Вознесенского.

Возникает вопрос: а нужны ли в этом случае классические статические экономические показатели, и если да, то где и зачем? Ответ заложен в блоке целеполагания и может быть рассмотрен как с субъективной, так и объективной точек зрения. Структурная динамика по своему определению характеризует изменение структуры национальной экономики в различных разрезах, но не дает оценки скорости этих изменений. Именно статические количественные показатели в целевых установках задают темпы движения социально-экономической системы. Это объективная сторона вопроса. Более того, наличие статических конкретных показателей является необходимым признаком, отличающим план от прогноза.

Действительно, прогнозирование в классическом понимании означает специальное научное исследование, предметом которого выступают перспективы развития явления. При этом прогнозирование может производиться или просто на вербальном уровне, или при помощи оценочных показателей в шкале качественных оценок (например, «хуже–лучше», «больше–меньше», «быстрее–медленнее» и т. д.).

Планирование развития социально-экономической системы связано с определением траекторий движения для конкретной деятельности населения страны. Следовательно, по своей сути оно должно содержать конкретные показатели определяющих операций или последовательность, повторяемость и продолжительность тех или иных операций, или просто конечный результат в натуральном или стоимостном выражении в случае огромной неопределенности деятельности (например, прикладные научные исследования). Необходимость классических статических показателей экономического развития вытекает из необходимости демонстрации результатов реализации экономической политики обществу и каждому конкретному жителю страны. Несмотря на то, что нас как потребителей интересует динамика изменений, для нас психологически важно заглянуть в «завтрашний день», необходимость конкретного потребления заставляет задумываться не просто об устойчивой динамике, а о конкретных цифрах произведенных товаров и услуг, характеризующих реальные, а не просто денежные доходы населения. Вместе с тем неопределенность результата, характерная для рыночной экономики в большем размере, чем в условиях директивной системы управления, заставляет задавать конкретные цифры (статические показатели) в интервалах, характеризующих возможные варианты социально-экономического развития в рамках траектории.

Уже неоднократно упоминалось, что одной из главных целей развития национальной экономики является ее устойчивый рост. Именно проблемы обеспечения устойчивого роста должны обеспечить структурная динамика как система оценки при формировании планов деятельности (планов развития). Поэтому структурная динамика должна рассматриваться двояко. С одной стороны, она представляет собой теоретическую конструкцию, позволяющую понять и предложить в качестве ориентира эффективную траекторию развития национальной экономики. С другой стороны, структурная динамика представляет собой систему показателей развития социально-экономической системы, которая может быть реально оценена, а также давать возможность сравнения траекторий движения национальной экономики в различные временные промежутки.

Таким образом, можно выделить несколько типов структурной динамики. С позиций экономической теории представляется возможным представление теоретической и национальной структурной динамики. Теоретическая структурная динамика исходя из базовых положений и логических взаимосвязей конкретной экономической теории и может считаться идеальной, то есть определять такое «качество экономического развития», которое обеспечивает наиболее эффективный устойчивый рост национальной экономики. В условиях идеальной социополитической, природно-климатической и экологической среды, а также исходя из безусловного принятия пользователем базовых постулатов той экономической теории, на основе этого структурная динамика построена.

В свою очередь, национальная структурная динамика должна учитывать особенности страны: определенная структура потребления товаров и услуг, исторические и культурные особенности населения, природно-географические особенности, сырьевая особенность, исторически сложившееся место в международном разделении труда и другие факторы. Таким образом, если теоретическая структурная динамика является идеальной вообще, для какой-то идеальной страны, то национальная структурная динамика является своего рода идеальной конструкцией, обеспечивающей эффективный и устойчивый рост для конкретной страны.

С позиций оценки плановой деятельности и самого плана как итогового документа можно разделить структурную динамику на плановую и фактическую. Фактическая структурная динамика является своего рода мониторингом качества развития национальной экономики за последний период. Плановая структурная динамика является, по существу, квинтэссенцией индикативного

плана развития национальной экономики, определяя направление развития в рамках определенной траектории развития. При этом плановая структурная динамика в идеале должна быть направлена на достижение национальной структурной динамики. Но это не является обязательным условием. Возможны возмущения внешней среды, переход экономики страны из одного цикла развития в другой, природно-климатические катаклизмы – все это должно учитываться при построении плановой и структурной динамики.

Горизонт планирования в этом случае определяется на тот период времени, когда мы с определенной (большой) вероятностью уверены, что способны перейти от фактической к плановой структурной динамике при помощи определенных методов прямого и косвенного государственного регулирования. Однако здесь вмешивается и политический фактор – выборы президента РФ и Государственной Думы РФ. Поэтому оптимальные сроки планирования – от 4 до 8 лет. Объективно же сроки планирования должны привязываться к реализации крупных инвестиционных и структурных проектов, которые реально способны изменить структурную динамику национальной экономики.

Можно определить ряд первоочередных задач, стоящих перед исследователями в данном направлении.

1. Из каких частей состоит структурная динамика и каковы принципы ее построения?

И.М. Сыроежин предлагал каждой хозяйственной системе свой динамический норматив (нормативную систему показателей). Правда, в конце своей недолгой, но яркой жизни он высказывал идеи о создании системы динамических нормативов, но она была связана, скорее, с иерархичностью системы советского планирования, чем с описанием сложного социально-экономического объекта. Выше уже отмечалось, что национальная экономика может быть оценена, с одной стороны, как хозяйственная система, обеспечивающая определенный уровень жизни населения, с другой – как самостоятельная, самодостаточная экономическая система с определенной степенью эффективности деятельности. Кроме того, существуют некоторые пороговые значения, выход за которые может привести систему к саморазрушению или к крупным глобальным катастрофам. Именно поэтому критерием качества плана и, следовательно, элементами структурной динамики могут выступать уровень качества жизни населения и качество (устойчивость) развития экономических процессов, а ограничения – уровень национальной безопасности с возможным выделением экологической безопасности с позиций ее глобального влияния.

При этом можно сказать, что основой построения критериев для теоретической структурной динамики могут служить законы-тенденции, а для ограничений – законы-соотношения.

Следует признать достаточно успешным, но несколько примитивным стремление И.М. Сыроежина построить линейный динамический норматив. При построении структурной динамики, как представляется, более плодотворными явились бы идеи профессора С.Ю. Маслова об использовании теории графов при построении цепочек частных показателей, которые разрабатывались под руководством того же И.М. Сыроежина в конце 70-х – начале 80-х гг. прошлого века.

2. Как сравнивать между собой различные структурные динамики?

И.М. Сыроежин предлагал в качестве меры сравнения статистические показатели ранговой корреляции коэффициенты Спирмэна и Кэндаля. Однако они, как признавал и сам автор идеи, дают слишком упрощенную картину явления.

3. Как отбирать показатели в ту или иную структурную динамику?

4. Как оценить влияние экзогенных показателей на эндогенные?

5. Как увязать между собой критерии и ограничения, то есть каким методом решать данную многокритериальную задачу?

Все вышеизложенное претендует только на постановку проблемы оценки качества плана при помощи динамических характеристик отдельных показателей и ни на что больше. Как мы видим, вопросов здесь возникает намного больше, чем можно дать каких-либо ответов. Но их необходимо получить, если мы хотим устойчивого развития национальной экономики нашей страны.

4.3. План и прогноз

Анализируя литературу по вопросам планирования, можно выявить несколько подходов, позволяющих показать различие между понятиями «планирование» и «прогнозирование». Самый простой дает Вильям Димма [8, с. 22]: «Есть только четыре пути, которые определяют мое отношение к будущему: 1. Я могу игнорировать его. 2. Я могу предсказывать его. 3. Я могу контролировать его. 4. Я могу реагировать на него». В этом случае первое относится к хаотическому управлению, последнее – к управлению по отклонениям. Для нас наибольший интерес представляют случай два, определяющий суть прогнозирования, и три, проникающий в суть планирования. Так однозначно

интерпретирует данные понятия классическая школа планирования, несмотря на многозначные определения, приведенные в гл. 1.

Е. Шумахер [23] пытается создать некоторую классификационную основу для того, чтобы различать слова «план», «прогноз» и «оценка». Для этого он выделяет характеристики «прошлое–будущее», «действие–событие» и «определенность–неопределенность», получая таким образом восемь возможных случаев.

1. Действие – прошлое – определенное.
2. Действие – будущее – определенное.
3. Действие – прошлое – неопределенное.
4. Действие – будущее – неопределенное.
5. Событие – прошлое – определенное.
6. Событие – будущее – определенное.
7. Событие – прошлое – неопределенное.
8. Событие – будущее – неопределенное.

Классическая школа планирования позволяет отнести к планированию ситуации 2 и 4, к прогнозированию – 6 и 8, а остальные характеризуют такое понятие, как «оценка». Одной из функций плановика является аналитическая оценка современного состояния объекта планирования, поэтому случай 1 также можно отнести к деятельности плановика. Более того, расширительная трактовка планирования позволяет по-другому исследовать случаи 6 и 8, что и будет сделано в дальнейшем.

В классической школе планирования методологический подход к использованию прогнозов в планировании основывается на концепции единого процесса «прогноз–план». В этом случае весь методологический аппарат прогнозирования ориентирован на работу в единой системе управления социально-экономической системой (рис. 4.4).

Сущность концепции «прогноз–план» заключается в регламентации развития какого-либо процесса или явления планами, включающими определенный перечень показателей, а также в периодической корректировке этих планов на основе прогнозной информации, позволяющей производить оценку эффективности требуемых показателей планирования. Показатели прогноза и плана должны быть сведены в единую систему как по каждому уровню управления, так и между уровнями.

При внедрении концепции «прогноз–план» необходимо решить две основные проблемы. Первая заключается в том, чтобы выделить и формализовать требования к прогнозу по виду, составу и структуре информации, форме ее

представления плановикам и менеджерам. Вторая определяет необходимость методического обеспечения разработки прогнозов, ориентирования их на целевые функции и показатели системы управления. Эта задача должна решаться в рамках единой методики с использованием специальных методов и процедур, учитывающих специфику развития объекта прогнозирования. Проблема заключается в том, чтобы выделить в системе планирования области и показатели, где прогнозная информация абсолютно необходима [54, с. 80].

«Золотым веком» прогнозирования был период вплоть до начала восьмидесятых годов прошлого века – время, когда стабильность окружающей среды не вызывала сомнений и методы экстраполяции давали достаточно эффективные результаты. И. Ансофф писал в своей «Корпоративной стратегии»: «Мы оцениваем период, для которого фирма может построить достоверный прогноз, скажем, $\pm 20\%$, и считаем это плановым горизонтом фирмы» [4, с. 44]. Однако нефтяной кризис 1973 г. и последующие постоянные неожиданные возмущения окружающей среды резко изменили ситуацию. Исторические высказывания, подобные фразе Е. Шумахера: «Будущее не существует, поэтому мы не можем знать того, что не существует» [23, с. 190], сменились более продуманными и конструктивными. Спирос Маркидакис отмечает, что «возможность получения точного прогноза является центральным местом эффективного стратегического планирования. Если прогноз окажется неверным, то дополнительные издержки могут быть значительными. Кроме того, если он точен, то это может привести к большим доходам, если конкуренты не будут использовать аналогичные стратегии» [15, с. 170]. Однако ранее те же С. Маркидакис и С. Вилрайт отмечали, что «долгосрочный прогноз (2 года и более) является заведомо неаккуратным (неточным)» [16, с. 122], и сделали вывод, что точность прогноза невелика, поскольку он зависит от сотен факторов.

Таким образом, в условиях сегодняшнего дня проблема прогнозирования развития социально-экономических систем может быть сформулирована как прогнозирование неожиданностей. Проблема прогнозирования редко (один раз) встречающихся событий понятна и очевидна – для нее нельзя построить модели. Поэтому С. Маркидакис считает, что в данном случае прогнозирование с практической точки зрения невозможно. Ведь как только мы начинаем наблюдать и изучать неожиданное событие, приходит понимание того факта, что оно не случится еще раз [16, с. 115].

И. Ансофф в качестве теоретической платформы прогнозирования предложил концепцию «сильных» и «слабых» сигналов [31]. Суть ее заключается в том, что информационное обеспечение проблем, выявляемых в ходе наблю-

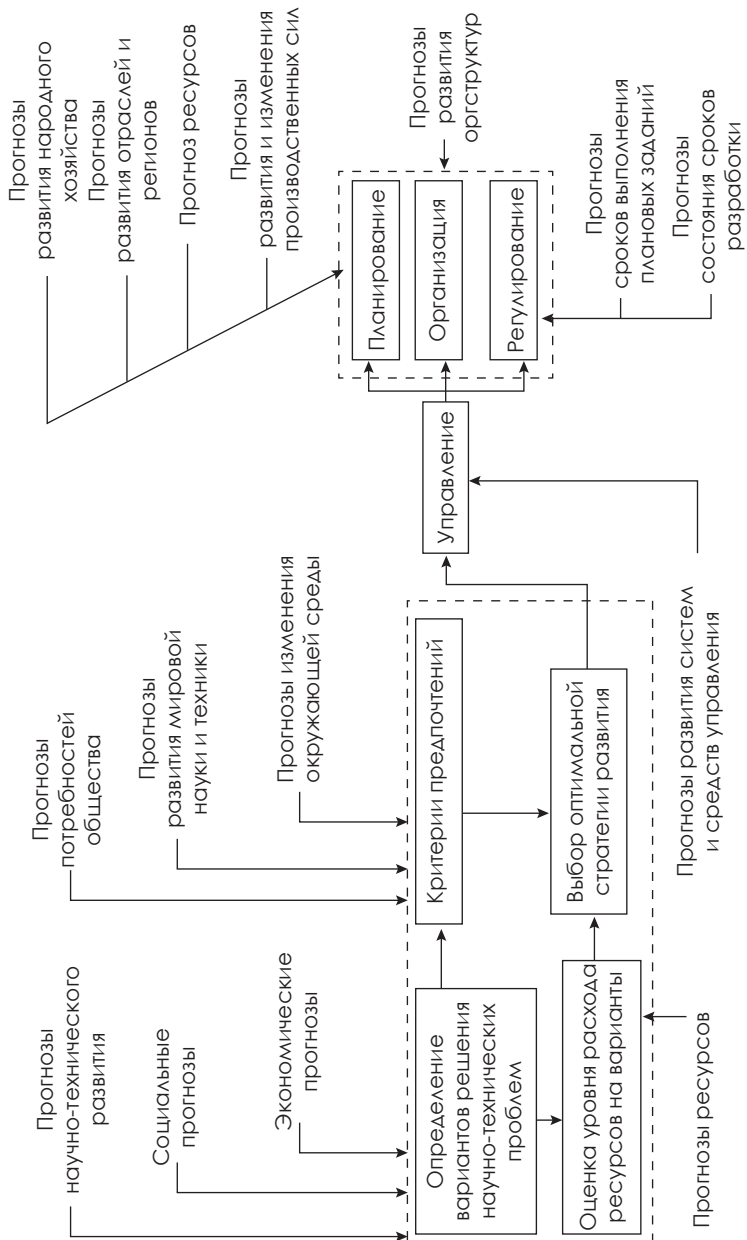


Рис. 4.4. Укрупненная схема использования прогнозов в управлении. Источник: [3, с. 78]

дения за внешней средой, может быть различным. Одни проблемы являются очевидными и конкретными, поэтому для предприятия дать оценку их значимости и принять адекватные меры несложно. Такие проблемы называются определяемыми по сильным сигналам.

Другие проблемы можно определить лишь по слабым сигналам – ранним и неточным признакам наступления важных событий во внешней и внутренней среде организации. К таким проблемам можно отнести, например, тот очевидный факт, что в ближайшее десятилетие арабские страны будут оставаться очагом серьезных политических и экономических конфликтов. Вместе с тем нельзя с уверенностью предсказать, где и когда они возникнут и какую конкретную форму примут.

Слабые сигналы обладают тенденцией в течение определенного времени крепнуть и превращаются в сильные, когда уровень нестабильности находится в пределах низких значений. Руководство социально-экономической системы еще может позволить себе дожидаться более сильного сигнала, так как у организации хватит времени подготовить управленческое решение к тому моменту, когда проблема уже созреет.

В том случае, если значение нестабильности достигает высокого порядка, то положение начинает быстро изменяться, и социально-экономическая система в ожидании сильного сигнала может либо опоздать с решением, либо оказаться не в состоянии принять его в тот момент, когда возникшая проблема ставит интересы под удар. Поэтому при высоких уровнях нестабильности среды возникает необходимость подготовить решение еще тогда, когда от последней поступают весьма слабые сигналы. Порядок действий при возникновении сильных и слабых сигналов показан в табл. 4.1.

В первой колонке перечислены поступающие из внешней среды сигналы – сначала слабые, а затем начинают постепенно усиливаться. Вначале (уровень сигнала 1) можно быть уверенным только в том, что внешняя среда готовит какие-то неожиданности. На уровне 5 информационное обеспечение о возникающей проблеме увеличивается настолько, что уже можно даже рассчитать прибыли и убытки как от возникшей ситуации, так и от намеченных контрмер. На уровне 4 осведомленность является достаточной для того, чтобы разработать и внедрять конкретные меры в ответ на возникшую опасность или открывшуюся возможность, пусть даже организация еще не в состоянии оценить финансовые последствия своих решений.

В табл. 4.1 указаны нарастающие по силе контрмеры. Уровень А – самые слабые сигналы, выявляется необходимость обследования той области, где

Таблица 4.1 – Действие организаций при слабых сигналах о возникновении проблем

Сила сигналов от внешней среды	Характер мер по нарастанию их действенности					
	наблюдение за внешней обстановкой	определение относительной силы или слабости сигналов	снижение внешней стратегической уязвимости	повышение гибкости внутри организации	разработка подготовительных планов и осуществление предварительных мер	планы практических мероприятий и их осуществление
	A	B	C	D	E	F
1. Опасность или новая возможность 2. Источники опасности или новые возможности становятся ясны 3. Масштабы опасности или новой возможности принимают конкретные очертания 4. Пути решения проблемы определяются 5. Результаты намеченных контрмер предсказуемы	Области предпринимаемых мер в зависимости от характера сигнала					

возникает нестабильность. Уровень F характеризует самые сильные сигналы, когда принимаются прямые контрмеры в ответ на опасности или новые возможности, например, решение об освоении новой продукции, переходе к новой рыночной стратегии, развертывании или свертывании целого вида деятельности. Между этими крайними точками слева направо возрастают не только сила и конкретность контрмер, но также их цена и необратимость.

По мере того как сигналы набирают силу, поступает все больше информации для принятия активных контрмер, и к тому времени, когда будет точно известна опасность или новая возможность, можно будет запустить в действие специальную программу, которая уменьшит уязвимость организации и придаст ее действиям необходимую гибкость.

Подход, показанный в табл. 4.2, отвечает *задачам управления по слабым сигналам*. Чтобы система получала информацию, должно быть налажено наблюдение, чувствительное к предупреждающим сигналам. Кроме того, общеорганизационное управление и другие подразделения организации должны выработать положительное отношение к переменам, быть готовыми к принятию рискованных решений и уметь подходить к решению проблем, опираясь не на прошлый, а на новый, накапливаемый опыт.

Рассмотрим методику использования слабых сигналов. В этом случае, по мнению И. Ансоффа, обычное стратегическое планирование от прямых ответных действий переходит к гибкому поведению, а от него – к осведомленности.

На рис. 4.5 показана *методика использования слабых сигналов*. При этом основное преимущество этой методики заключается в предварительной готовности: чем лучше подготовлена организация к моменту начала действий, тем меньше времени ей требуется для ответных действий.

Таблица 4.2 – Уровни осведомленности в условиях неожиданных изменений

Объем информации	Уровень осведомленности				
	чувство новых возможностей	источник новых возможностей	конкретная возможность	конкретные ответные меры (реакции)	конкретные результаты
Убеждение в неизбежности спонтанного явления	Да	Да	Да	Да	Да
Установлена область возможного возникновения спонтанного явления	Нет	Да	Да	Да	Да
Существуют характеристики проблемы, ее масштаба и периода возникновения	Нет	Нет	Да	Да	Да
Выработаны ответные меры: момент начала, программа действий, финансовое обеспечение	Нет	Нет	Нет	Да	Да
Финансовые последствия и предпринятые меры поддаются оценке	Нет	Нет	Нет	Нет	Да



Рис. 4.5. Процесс принятия решений по стратегическим проблемам в условиях сильных и слабых сигналов

Обычная реакция организации означает решение проблемы привычными средствами: структурными, системными и процедурными. Спонтанная реакция на чрезвычайную ситуацию позволяет экономить время. В этом случае делается все возможное для быстреего начала ответных мер, перестают действовать обычные правила и процедуры, первостепенные вопросы отодвигаются на второй план, границы между организационными подразделениями стираются, некоторые мероприятия дублируются, вводится сверхурочная работа и т. д.

Если потенциальное воздействие оценивается как значительное, то возникает вопрос: какой сигнал о нем поступает? Прежде всего следует установить степень срочности. Как видно из рис. 4.5, вопросы, решение которых

можно задержать или отложить, ведут к одинаковой очередности действий как при сильных, так и при слабых сигналах. Однако проблемы, связанные с сильными сигналами, требуют разработки программы очередности действий, тогда как проблемы, связанные со слабыми сигналами, должны решаться путем последовательного вовлечения капиталов.

Однако Г. Минцберг, основываясь на исследованиях других ученых-прогнозистов, показал, что в практической деятельности прогнозирования неожиданностей теория «сильных» и «слабых» сигналов малоприменима. Он считает, что предсказание тонких «возмущений» (неожиданностей, основанных на «слабых» сигналах) должно представлять собой комплексный процесс, основанный на глубоком знании предмета исследования. Он должен содержать изощренную причинно-следственную модель. Но кто технически может построить такую модель? То есть здесь формализация – основа точных прогнозов – становится бессильной [18, с. 232–233]. Вместе с тем широко известны два парадокса:

С. Маркидакис: «Хотя прогноз может и бывает неточным, а среда всегда нестабильна, планирование невозможно без прогнозирования и определения возможных неожиданностей» [15, с. 66];

М. Гимпл и С. Дакин: «Фундаментальным парадоксом человеческого поведения является то, что чем нестабильнее становится мир, тем больше мы ищем и опираемся на прогнозы и предсказания» (цит. по [18, с. 235]).

Но если нельзя формализовать процесс, то остается только одно – прогноз может быть результатом игры «артистичного ума» при помощи некоторых экспертных оценок. М. Гимпл и С. Дакин называют это магией, считая, что здесь происходит «иллюзия контроля» со стороны топ-менеджеров. То есть они выдают за желаемое результаты «умозрительных» прогнозов, основанных чаще всего на ощущениях и другой «точной» (в терминах Г. Минцберга) информации.

Вернемся к началу нашего изыскания. В классификации В. Димма наиболее приемлемый для топ-менеджера был третий случай: я могу контролировать его. Г. Минцберг считает, что в силу турбулентности окружающей среды делать это невозможно [18, с. 237–238]. И. Ансофф, напротив, пишет: «Будущее есть во многом объект создания, его можно подготовить. Большую часть его можно создать, меньшую нужно предсказывать и прогнозировать» [3, с. 62]. Казалось бы, все вышесказанное опровергает такой вывод, но как быть с теорией экосистем Дж. Мура, появившейся и активно развивающейся в последнее десятилетие (подробнее см. [34, с. 125])? Поскольку стратегия роста

в любой социально-экономической системе связана с агрессивным поведением в окружающей среде, то необходимость в планировании как методе активного воздействия на среду очевидна. Г. Минцберг печально констатирует: «Однако вместо того чтобы отказаться (от планирования. – *А.П.*), многие выбирают без тщательной проработки нормативный прогноз с использованием сценариев или просто детерминированное планирование с более комплексным планированием неожиданностей» [18, с. 248].

М. Портер уделяет большое внимание сценариям как форме нормативного прогнозирования: «Цель применения сценариев состоит в том, чтобы разобраться в самых различных путях изменений отрасли и в самой ситуации конкурентной борьбы». Прогнозы в этой области часто не обладают точностью, сценарии дают возможность проиллюстрировать логически возможные результаты всего множества прогнозов. Тщательно проанализированные сценарии будут представлять собой всего лишь небольшое число от общего, практически бесконечного множества возможных вариантов будущего развития, большинство из которых никогда не будут иметь место в отрасли. Однако, если сценарии были выбраны правильно, это позволяет увидеть диапазон будущих изменений, что вполне целесообразно при разработке стратегии. Сценарии должны выбираться так, чтобы сообщать новую информацию, обучать и расширять горизонты мышления руководства о том, что касается будущего отрасли [50, с. 627].

Анализ сценариев, по мнению М. Портера, должен начинаться с исследований полярных сценариев, то есть таких, которые обычно описывают противоположные варианты будущего. После полярных следует анализировать сценарии, где ожидается, что результирующая структура экономики будет существенно отличаться от полярных. Следует проанализировать также и наиболее вероятный сценарий. Поскольку анализ сценариев является трудоемким и длительным процессом, то число сценариев должно быть строго ограниченным, но достаточным, «чтобы не выплеснуть вместе с водой ребенка из купели». При этом вероятность того, что мы чего-то не учли, достаточно велика, поскольку мы строим сценарии исходя из своего уровня знаний.

Теоретически каждый из сценариев должен быть преобразован в план (набор сценариев – набор планов). Это поможет подготовиться к неожиданностям. Более того, сценарный подход к нормативному прогнозированию полностью отвечает расширительной трактовке планирования, предложенной нами ранее в п. 4.1, поскольку означает наложение ограничений на развитие системы в условиях того или иного вероятностного изменения окружающей

среды. В соответствии с классическим определением нормативно-целевое прогнозирование есть «определение будущих целей и переход от них к настоящему» [61, с. 517], а нормативный прогноз – «определение путей и сроков достижения желаемых или возможных состояний объектов в будущем» [61, с. 516]. Однако в практике сценарный подход таит одну большую трудность. Менеджер начинает не действовать, а ждать, поскольку набор сценариев предполагает, что «можно действовать так, а можно иначе». Сомнения возможны только на стадии планирования. Реализация плана требует от топ-менеджеров ясных и своевременных действий, понятных подчиненным и реализующих определенную, заранее выбранную цель.

4.4. План и стратегия

Начнем с того, что представим наиболее общий генезис понятия «стратегия» за весь период становления и развития «стратегического планирования – стратегического менеджмента».

А. Чандлер, автор одной из пионерных работ в области стратегического планирования, считает, что стратегия – «это определение основных долгосрочных целей и задач предприятия и утверждение курса действий, распределение ресурсов, необходимых для достижения этих целей» [7].

Данное определение является одним из самых старых и представляет собой классический взгляд на саму сущность стратегии. Здесь мы сталкиваемся с прагматичным и весьма полезным определением самой сущности стратегического процесса планирования и управления. Прежде всего следует в данном случае определить долгосрочные цели развития фирмы. Эти цели должны быть в определенном смысле постоянными и не меняться до тех пор, пока внешние условия и (или) внутренние изменения не заставят руководство пересмотреть долгосрочные ориентиры развития фирмы. Не может быть ничего более деструктивного для предприятия, чем беспорядочное изменение целей своего развития или же постоянные колебания в определении будущей ориентации его высшего руководства. Постоянная переориентация предприятия может закончиться плачевно, поскольку его действия станут непонятными как внешним партнерам (поставщикам, потребителям, инвесторам), так и его работникам.

Вместе с тем стабильность целеполагания ни в коем случае не предполагает такую же устойчивость в курсах действий, направленных на реализацию данных целей. В конечном счете курсы действий конкретизируются в виде

неких программ действий, которые чаще всего рассчитаны на более короткий период, чем долгосрочные цели, а потому и могут корректироваться, что, в свою очередь, позволит обеспечить большую эффективность реализации стратегических ориентиров развития предприятия.

Ресурсное обеспечение стратегических решений как третий элемент понятийной триады определения А. Чандлера (цели – курсы действий (программы) – ресурсы) выступает в качестве ограничений реализации данного процесса. Действительно, нахождение некоторого соответствия между целями и программами, обеспечивающими их реализацию, с одной стороны, и распределение человеческих, финансовых, технологических и других видов ресурсов, с другой стороны, реализует одно из главных требований стратегического процесса – его стабильность.

Знаменитый вопрос: «Какие направления хозяйственной деятельности необходимо развивать?», предложенный учеными Гарвардской группы под руководством К. Эндрюса и Р. Кринстенсена, существенно дополняет и развивает определение стратегии А. Чандлера. Речь идет о сегментации деловой активности предприятия, которая в западной литературе чаще всего определяется как «структура предпринимательства». Данный вопрос обычно рассматривается в контексте других двух вопросов: «Какими направлениями хозяйственной деятельности мы занимаемся, но не должны заниматься?» и «Какими направлениями хозяйственной деятельности мы не занимаемся, но должны заниматься?». На практике ответить на эти вопросы очень трудно. Это связано, прежде всего, с отсутствием четких критериев по проблемам прогнозирования эффективности того или иного вида бизнеса в долгосрочной перспективе, а также вычленением самого направления хозяйственной деятельности (например, отраслевая или рыночная принадлежность). Вместе с тем ответ на данный вопрос существенно определяет как сам процесс формирования стратегии, так и процесс функционирования предприятия в целом (например, организационную структуру предприятия).

Выбор направлений хозяйственной деятельности (структуры предпринимательства) есть, скорее, искусство, чем наука, поскольку нельзя найти адекватный формализованный алгоритм, обеспечивающий полную уверенность в эффективном решении поставленной задачи. Это является очень важным утверждением, во многом формирующим процедуры и методы процесса стратегического планирования и управления.

Известный специалист в области стратегического планирования И. Ансофф определяет стратегию как «набор правил для принятия решений, которыми организация руководствуется в своей деятельности» [31].

По И. Ансоффу, существует четыре различные групповые стратегии:

- правила, используемые при оценке результатов деятельности фирмы в настоящем и будущем. Качественную сторону критериев оценки называют ориентиром, а количественное содержание – заданием;
- правила, по которым складываются отношения фирмы с ее внешней средой (какие виды продукции и какие технологии разрабатывать, куда сбывать и т. д.). Этот набор правил называется продуктово-рыночной стратегией, или стратегией бизнеса;
- правила, по которым устанавливаются отношения и процедуры внутри организации. Эти правила называют организационной концепцией;
- правила, по которым фирма ведет свою повседневную деятельность – основные оперативные приемы.

И. Ансофф выделяет несколько отличительных особенностей стратегии [31].

1. Процесс выработки стратегии не завершается каким-либо немедленным действием. Обычно он заканчивается установлением общих направлений, продвижение по которым обеспечивает рост и укрепление позиций фирмы.

2. Сформулированная стратегия должна быть использована для разработки стратегических проектов методом поиска. Роль стратегии в поиске состоит в том, чтобы: во-первых, сосредоточить внимание на определенных участках или возможностях, во-вторых, отбросить все остальные возможности как не совместимые со стратегией.

3. Необходимость в данной стратегии отпадает, как только реальный ход событий выведет организацию на желаемое развитие.

4. В ходе формулирования стратегий нельзя предвидеть все возможности, которые откроются при составлении проекта конкретных мероприятий. Поэтому приходится пользоваться достаточно обобщенной, неполной и неточной информацией о различных альтернативах.

5. При появлении более точной информации может быть поставлена под сомнение обоснованность первичной стратегии. Поэтому необходима обратная связь, позволяющая обеспечить своевременное переформулирование стратегии.

Определение стратегии, данное И. Ансоффом, несмотря на свою простоту и популярность среди отечественных специалистов в области стратегического планирования и управления, носит слишком общий характер. Более того, из первичного определения стратегии не ясно, чем стратегия отличается от политики высшего руководства данной фирмы. Именно поэтому И. Ансофф вынужден сразу же после первичного определения стратегии давать простран-

ные пояснения, вводя в оборот ряд таких терминов, как «организационная концепция», «задания», «ориентиры (цели)» и др.

Более того, из определения И. Ансоффа следует, что чаще всего стратегия не может быть выражена явно. «Стратегии обычно стараются не обнаруживать. Они существуют либо как идеи, не подлежащие огласке, либо как размытое представление об общей цели фирмы, разделяемое всеми, но, как правило, далекое от четкой формулировки» [31]. Правда, даже И. Ансофф, противореча самому себе, подчеркивает, что в последнее время появляется все больше сторонников продуманной и корректно сформулированной стратегии. Он обмечает, что «это хорошо в быстро меняющихся условиях, когда времени на адаптацию мало, концентрация усилий всех сотрудников необходима» [31].

Вместе с тем определение стратегии как набора правил для принятия решений позволяет прийти к очень важному и существенному для процедуры стратегического планирования и управления выводу – стратегию надо формулировать тогда, когда произошло или намечается преобразование внешней среды, а также качественные изменения системы ценностей высшего руководства фирмы.

Попытку дать наиболее обобщенное определение стратегии предпринимает Г. Минцберг. Он рассматривает стратегию как единство «5Р»: план (plan), образец, модель, шаблон (pattern), позиционирование (position), перспектива (perspective) и проделка, отвлекающий маневр (ploy) [46, 47].

Согласно Г. Минцбергу, стратегия как план есть некоторый набор курсов действий, сформированных в соответствии с ситуацией. Стратегия как план приводит нас к фундаментальному пониманию процесса человеческого познания – тому, что сначала намерения высшего руководства формируются в его сознании. Происходит это в соответствии с ценностями (приоритетами), которыми обладают руководители организации и которые они используют при принятии хозяйственных решений.

Таким образом, в стратегии как плане формулируется мысленная реализация заранее определенных намерений высшего руководства.

Стратегия как шаблон или образец обращает наше внимание на тот факт, что данное понятие должно учитывать особенности поведения высшего руководства организации. Такое понимание стратегии обеспечивает сходимость, достижение постоянства в организационном поведении. Стереотипы поведения, которые, по мнению многих специалистов в области стратегического планирования, должны быть преодолены в стратегическом

плане как условие его эффективности, воспринимаются Г. Минцбергом как условие его реализуемости.

Стратегия как позиционирование есть соотнесение организации, предприятия к тому, что в теории управления принято называть «внешней средой». Причем это соотнесение интересует нас не просто в «чисто теоретическом» аспекте, а как достижение предприятием неких конкурентных преимуществ по отношению к другим фирмам-соперникам и нахождение компромиссных (эффективных для всех сторон) решений для предприятий (организаций-партнеров). Как говорит Г. Минцберг, в данном случае предприятие подобно организму, который ищет свою экономическую нишу, чтобы успешно бороться за выживание в мире враждебности и нестабильности [9].

Стратегия как перспектива понимается Г. Минцбергом как концепция бизнеса организации. Она определяется как «воспринятый путь завоевания мира», то есть некая идеология развития. Так, для фирмы «IBM» это есть технологическая культура, для фирмы «McDonald's» – «качество, сервис, чистота, цена». Данное представление стратегии очень важно для понимания того факта, что она (как понятие) не может существовать только в умах высшего руководства предприятия, а должна быть воспринята всеми его работниками. Более того, стратегия как перспектива есть реализация действия «коллективного разума», то есть индивидуумов, объединенных единым пониманием проблем и (или) единством стереотипов поведения.

Наконец, стратегия как проделка есть некоторый специфический маневр, направленный на то, чтобы перехитрить конкурента. Суть данного представления стратегии заключается, прежде всего, в том, что, с одной стороны, она должна быть явно выражена и понятна для всех работников предприятия, но, с другой стороны, далеко не очевидна для его конкурентов. В этом смысле стратегия представляется как отвлекающий маневр, обеспечивающий достижение конкурентных преимуществ и получение высокой и устойчивой прибыли.

Понимание стратегии, предложенное Г. Минцбергом, носит качественный характер, представляя стратегию, скорее, как сущностную категорию экономической науки, которая обеспечивает управление различными социально-экономическими системами (народное хозяйство, регион и т. п.). В этом заключается его сильная сторона. Г. Минцберг подчеркивает многоаспектность данной экономической категории. Так, не любой план будет стратегией, если он не учитывает поведенческих характеристик высшего руководства, основанного на его ценностях, или не несет в себе идеологию социально-экономического развития. Только сочетание пяти указанных характеристик («5Р»), по

Г. Минцбергу, позволяет стратегии выступать в качестве системной характеристики, обеспечивающей развитие предприятия (организации).

Данный анализ позволит нам определить две крайние позиции во взаимоотношении понятий «стратегия» и «план».

Первая позиция определяется классическими школами стратегического планирования (в терминологии Г. Миницберга – дизайна, планирования и позиционирования). Главное в них заключается в том, что формирование стратегий является одним из шагов системы стратегического планирования, то есть стратегия есть элемент стратегического плана, что соответствует определению А. Чандлера, при этом классические школы стратегического планирования основаны, как представляется, на трех постулатах.

1. Стратегия формулируется как набор жестких предписаний, хорошо продуманных заранее.

2. Стратегия формулируется высшим руководством исходя из их системы ценностей.

3. Внешняя среда достаточно постоянна во времени и может быть исследована имеющимися средствами.

Подробнее о классических школах стратегического планирования можно посмотреть в [46].

Современные теории стратегического менеджмента ставят под сомнение каждый из сформулированных выше постулатов.

Г. Минцберг ввел в научный обиход понятия намеренной и случайной стратегий. Намеренная стратегия, как уже отмечалось выше, формулируется высшим руководством исходя из системы ценностей и требований процедуры стратегического планирования, то есть полностью обдуманый процесс, исключаящий всякие случайности. Однако в практике менеджмента часто возникают случайные стратегии – «предпринятые одно за другим действия, которые со временем превратились в некоторую последовательность или модель» [18, с. 25]. Их формирование Г. Минцберг сформулировал в виде модели «травяного газона» [17, с. 214–216].

1. Стратегии возникают инициативно, как сорная трава в саду, а не культивируются, как томаты в теплице.

2. Эти стратегии могут возникать в любом месте, виртуально там, где люди имеют способности (возможности) к обучению и обладают ресурсами реализовывать эти способности (возможности).

3. Такие стратегии становятся стратегиями организации, когда они становятся коллективными, когда эти направления (стандарты) проникают в поведение большинства организаций.

4. Процесс проникновения может быть либо осознанным, либо не осознанным, но не обязательно управляемым или неуправляемым.

5. Новые стратегии, которые возникают осознанно, имеют тенденцию к проникновению в организацию в течение периода изменений, которые прерываются периодами интеграционного постоянства. Проще говоря: организации, как и садовники, допускают время сеять и время жать (даже если иногда они жнут то, что и не думали сеять).

6. Управлять этим процессом не означает предвзятость по отношению к стратегиям, а намерение распознавать их возникновение и вмешиваться, когда их начинают «прижимать».

Поскольку реализация стратегии нуждается в определенной стабильности среды так же, как и планирование, то здесь они идут рядом, но только не в процессе формулирования стратегии. Стратегия формируется именно в условиях качественных изменений, и этот процесс не может быть формализован как планирование.

Стратегия формируется в умах людей, интегрируется до того, как превращается в синтезированные решения и действия. То есть стратегия – это новый широкий взгляд на мир, основанный на постоянном изменении окружающей среды, точнее, на предвидении (прогнозировании) таких изменений. Таким образом, стратегия формируется именно в условиях нестабильности среды. Но в этом случае они лучше описываются в терминах школы обучения (например, логического инкрементализма Дж. Б. Квина) или субъективной ветви когнитивной школы стратегического менеджмента [46].

Классическое стратегическое планирование программирует использование ресурсов, то есть занимается детерминированным, формальным планированием. Здесь стратегия формулируется «по требованию». Однако «новые идеи не приходят в точно назначенное время», – обращал внимание еще в 1965 г. Р. Антони [5, с. 19]. То есть стратегии сами по себе нуждаются в стабилизации, тогда как формирование стратегий нерегулярно и неожиданно по своей природе и требует нестандартных решений.

Если формирование стратегии существует отдельно от процесса реализации стратегий (куда входит стратегическое планирование), тогда и плановики участвуют в формировании стратегии опосредованно. Г. Минцберг объясняет это при помощи различия информационных потоков, которыми пользуются менеджеры и плановики [18, с. 267–269]. Чтобы быть более информированными, менеджеры используют неформализованную информацию: собрания, телефонные звонки, беседы и т. д. Плановики, наоборот, могут и реально ра-

ботают больше с формализованной информацией. При этом топ-менеджеры также могут использовать формализованную (печатную) информацию через своих плановиков, требуя от последних аналитических отчетов.

Все вышесказанное позволяет дать новое определение стратегии, которое соответствует данному пониманию стратегического процесса и соотношению понятий «стратегия» и «план».

Стратегия – это видение руководством будущего развития социально-экономической системы с принципиальным пониманием того, за счет чего это будущее будет достигнуто.

Великие стратегии есть, по существу, принципиально новое видение проблемы, подобно большим картинам. Но эти видения не подсмотрены в финансовых отчетах и аналитических записках плановиков, а основаны на интуиции и знаниях, часто выраженных не словами, а образами и ощущениями. Однако топ-менеджер должен уметь на основании этого «туманного» изложения сфокусировать проблемы в понятной для окружающих форме. Здесь помощь плановиков неопределима. В условиях, когда топ-менеджер формулирует стратегию, возникают трудности. С одной стороны, менеджер готов формулировать стратегию, но оперативная работа не дает ему возможности сосредоточиться на этом вопросе. С другой стороны, организация может быть настолько сложна, что топ-менеджер не в состоянии знать все детали, необходимые для выработки эффективной стратегии. То есть он знает направление, куда идти, но не саму местность, по которой нужно идти, и точные ресурсы, которые у него есть для данного путешествия. Это показывает, что сам процесс формирования стратегии не есть одномоментный процесс «озарения», а многошаговая процедура, в которой участвует множество людей.

Однако, как и любая процедура организации творческого процесса, она не должна быть заформализована, а содержать катализаторы, обеспечивающие в конце процесса получение необходимого результата в необходимой форме. Можно отметить попытку создания такой процедуры в концепции «стержневых компетенций», предложенную Г. Хамелом и К. Прохаладом [62].

Широко известна фраза П. Дракера: «Долгосрочное планирование не имеет дело с будущими решениями. Оно имеет дело с последствиями настоящих решений». Она широко цитируется как нашими, так и зарубежными исследователями [9, с. 239]. Суть ее заключается в том, что будущее – это абстракция, выраженная в наших ощущениях. Поэтому будущее организации определяется настоящими решениями в соответствии с нашим восприятием перспектив как организации, так и окружающей среды. Таким образом,

планирование будущего без учета настоящего становится просто «листками с пожеланиями». Мы должны отметить разницу между наличием плана и желанием планировать. План, как мы уже определили выше, не обязательно является результатом формального планирования. Стратегия как видение, выраженная в образах или метафорах, может добиться более интенсивных действий, чем детализированный план, поскольку она более привлекательна и менее принудительна. Планирование в этом случае представляется как интерпретация действий, а не руководство ими, то есть наложение системы ограничений на деятельность структурных элементов. Таким образом, оказалось, что расширенная трактовка планирования полностью соответствует данному соотношению понятий «стратегия» и «план».

Г. Минцберг, ярый сторонник отделения процесса формирования стратегии от процесса стратегического планирования, сравнивает их с двумя полушариями нашего мозга, отвечающими за различные стороны нервной деятельности («аналитик-плановик» – это левое полушарие, «интуитивный менеджер» – правое полушарие) [18, с. 315]. Существует большая разница между формальным планированием и неформальным видением. Образ не всегда можно выразить словами и цифрами. Когда организация пытается сделать это, происходит декомпозиция и многое теряется. Г. Минцберг в этой связи цитирует психолога Ф. Барлета: «Слова естественно более аналитичны, чем образы, они вынуждают иметь дело с ситуациями частного вида» [18, с. 320]. Отсюда Г. Минцберг делает свой фундаментальный вывод: «Поскольку анализ не есть синтез, стратегическое планирование не есть формирование стратегии. Анализ может предшествовать и поддерживать синтез, определяя части, из которых будет сформировано целое. Анализ может следовать и детально разрабатывать синтез, декомпозируя и формализуя его существо. Но анализ никогда не заменит синтез» [18, с. 231].

Таким образом, стратегия является не следствием планирования, а, наоборот, его отправной точкой. Планирование помогает перевести стратегии как намерение в реализованные стратегии, то есть оно делает первый шаг, который может привести к эффективному исполнению.

4.5. План и программа

Взаимоотношение понятий «план» и «программа», казалось бы, наиболее исследовано в парах «план–прогноз», «план–стратегия», «план–программа». Имеется огромное количество русскоязычной литературы по данному во-

просу, начиная с семидесятых годов прошлого века (например, [42, 45, 51]). В отечественной литературе можно считать устоявшимся термин «программно-целевой принцип планирования и управления». Поэтому ограничимся здесь только кратким комментарием, который продемонстрирует нашу точку зрения по данному вопросу.

Взаимоотношение понятий «план» и «программа» рассматривается с трех позиций. Первая ставит программу выше плана. Читаем в «Рабочей книге по прогнозированию»: «Для сложных процессов, развитие которых происходит при участии большого количества специализированных организаций различного профиля, в концепцию “прогноз–план” вводится звено “программа”». Получается более сложная концепция “прогноз–программа–план»» [54, с. 80]. Г. Минцберг и Дж. Б. Квин [21, с. 38] отождествляют планирование и программирование (на уровне организации). Взгляды Г. Минцберга были подробно исследованы в п. 2.1. Однако, на наш взгляд, наиболее адекватным нашей теоретической конструкции планирования является программирование «в узком смысле», то есть как системы, подчиненной планированию. В этом смысле можно согласиться с И. Ансоффом и Р. Бранденбургом, которые определили программирование как «деятельность менеджмента, которая переводит решения в особые образцы действия для исполнения».

Первостепенные задачи менеджмента на этой стадии следующие:

- а) определение порядка действий в поддержку решений;
- б) определение и распределение ресурсов в поддержку решений;
- в) установление логических потоков в фирме;
- г) установление правил, полномочий и ответственности;
- д) установление сетей связей (структуры программ).

«Данная область менеджмента традиционно была в поле зрения плановиков. Здесь и родилось планирование» [2, с. 225–226].

Для уточнения взаимосвязи понятий «план» и «программа» необходимо ответить на принципиальный вопрос: «Может ли программирование осуществляться в отсутствие планирования?» Ответ с практической точки зрения понятен – «Да». Особенно ясно это видно на региональном уровне и уровне национальной экономики. В качестве примера можно привести известную систему РРBS, программы по освоению новых районов Канады, известную программу (план) Маршалла по восстановлению послевоенной Германии и другие. В Федеральном законе РФ № 115-ФЗ от 20.07.95 «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» программирование рассматривается как один из основных

рычагов прямого государственного регулирования экономики. И если среднесрочная программа (исходя из содержания закона) представляет собой нечто среднее между стратегией развития страны и сценарным прогнозом, то федеральные целевые программы соответствуют своему названию в традиционном понимании этого термина [28].

С теоретической точки зрения, отсутствие фазы планирования на макроуровне чаще всего объясняется тем, что формальное планирование по своей сути противоречит основным принципам функционирования рыночной экономики (и, прежде всего, многообразию форм собственности). Одновременно в качестве отрицательного примера приводят крах системы директивного планирования в СССР. Для микроуровня объяснение специалистов выглядит иначе и заключается в том, что формальное планирование эффективно в условиях стабильной окружающей среды, что является недостижимым в современных условиях хозяйствования. Поэтому планирование в организации невозможно, а его функции переходят к программированию.

Если принять в качестве постулата тот факт, что планирование и программирование существуют в системе управления социально-экономического развития системы одновременно, то следует признать подчиненность программы по отношению к плану. Вспомним, что процесс планирования представляет собой единство формирования и функционирования четырех иерархий: стратегий, целей, бюджетов и программ. Причем иерархия программ относится к планированию действий, а бюджетов – к контролю исполнения. В данном случае программы формируются и реализуются как конкретная декомпозиция стратегического видения развития социально-экономической системы. Естественно, она должна быть наполнена соответствующими ресурсами, синхронизированными во времени. Данную функцию выполняет бюджет как некоторый финансовый, материально-ресурсный и (или) трудовой план в виде баланса поступлений и расходов. Но бюджет выполняет еще очень важную функцию – он определяет текущие расходы на поддержание системы в нормальном, работоспособном состоянии. Приведем простой пример. Национальная программа «Здоровье» призвана обеспечить районные больницы медицинской техникой, санитарным транспортом и т. д. Никто не спорит, что это дело важное и нужное. Но забывают, что зарплата врачей, обеспеченность лекарствами и другими медицинскими материалами, кормление больных и состояние зданий и сооружений определяются средствами местных бюджетов, которых катастрофически не хватает. Именно поэтому такой баланс между иерархией программ и иерархией бюджетов возможен только при планировании

процессов как единого целого, а не в рамках отдельных, хотя и очень важных и своевременных программ развития.

С этих позиций видно, что расширительная трактовка планирования позволяет решить указанные противоречия. Стратегии определяют траекторию развития социально-экономической системы, цели и бюджеты – те ограничения, которые позволяют идти по данной траектории в течение определенного промежутка времени. Однако сложная социально-экономическая система требует обратить внимание на решение ключевых приоритетных задач, выявленных в ходе формирования иерархии стратегий. Такая декомпозиция в категорию специфических шагов и есть программирование, которое выливается в иерархию программ. Здесь хотелось бы сделать два принципиальных замечания. Во-первых, принято считать программирование прямым методом государственного регулирования экономики. Но это не всегда так. Например, подготовка государством и местными властями инженерной и социальной инфраструктуры стимулирует инвестиционную активность частного сектора экономики, то есть косвенно регулирует процессы развития отдельных территорий. Во-вторых, иерархия программ предполагает их четкую координацию по целям, средствам, срокам реализации, что само по себе представляет сложную задачу в случае, если программно-целевой принцип положен в основу системы управления социально-экономической системой.

Литература

1. Ackoff R.L. Concept of Corporate Planning. N.Y., Wiley, 1970.
2. Ansoff H.I. and Brandenburg, R.C. A Program of Research in Business Planning / Management Science (XIII, 6, 1967, B219-B239).
3. Ansoff H.I. Implanting Strategic Management (Englewood Cliffs) N.Y., Prentice Hall, 1984.
4. Ansoff H.I. Corporate Strategy. 1965.
5. Antony R.N. Planning and Control Systems: A Framework for Analysis (Graduate School of Business). Harvard University, 1965.
6. Bolan R.S. Mapping the planning theory terrain. American Institute of Planners, 1974.
7. Chandler A.D. Strategy and Structure: A. Chapter in the History of Industrial Enterprises. Cambridge, Mass, MIT. Press, 1962.
8. Dimma W.A. Competitive Strategic Planning // Business Quarterly, Spring 1985.

9. Drucker P. F. Long Range Planning // Management Science. April, 1959. P. 238–249.
10. George C. The History of Management Thought Englewood Cliffs. N.Y., Prentice Hall, 1972.
11. Fajal H. General and Industrial Management. London, Pitman, 1949.
12. Forrester J.W. Reflection on the Bellaqio Conference. Perspectives of Planning. Paris, OECD, 1989.
13. Koontz H. A Preliminary Statement of Principles of Planning and Control // Journal of Academy of Management. 1958. I.
14. Loasby BJ. Long-Range Formal Planning in Perspective // The Journal of Management Studies. 1967. IV.
15. Markidakis S. Forecasting, Planning and Strategy for the 21st Century. N.Y., 1977.
16. Markidakis S., Wheelwright S. Forecasting an Organization Futures // Hand Book of Organization Design, 1981.
17. Mintzberg H. Mintzberg on Management: Inside Our Strange World of Organizations. N.Y., Free Press, 1989.
18. Mintzberg H. The Rise and Fall of Strategic Planning. N.Y., Free Press, 1994.
19. Ozbekhan H. Towards a General Theory of Planning / Paris, OECD, 1969.
20. Porter M.E. Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors. N.Y., Free Press, 1980.
21. Quinn J.B. Strategies for Change: Logical Incrementalism (Homewood, IL, 1980).
22. Sawyer G.C. Corporate planning as a creative process. Oxford, 1983.
23. Schumacher E.F. Small is Beautiful. London, Abacus, 1974.
24. Shwendiman J.S. Strategic and Long-Range Planning for the Multi-National Corporation. N.Y., Praeger, 1973.
25. Smircich L., Stubbart C. Strategic Management in an Enacted World / Academy of Management Review. 1985. 10/4, p. 724–735.
26. Steiner G.A. Strategic Planning: What Every Manager Must Know. N.Y., Free Press, 1979.
27. Wildavsky A. If Planning is Everything Maybe It's Nothing // Policy Science. 1973. 4.
28. Федеральный закон РФ № 115-ФЗ от 20.07.95 «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

29. Акофф Р. Планирование в больших экономических системах. М.: Советское радио, 1972.
30. Алексеева М.М. Планирование деятельности фирмы. М.: Финансы и статистика, 2000.
31. Ансофф И. Стратегическое управление. М.: Экономика, 1989.
32. Большой энциклопедический словарь. СПб., 1997.
33. Бухалков М.И. Внутрифирменное планирование. М.: Инфра-М, 2000.
34. Гвичия Г.М. Инновационное обеспечение устойчивого развития фирмы в условиях конкуренции. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2004.
35. Гончаров В.В. Важнейшие понятия и концепции в современном управлении. М., 1998.
36. Горемыкин В.А., Бугулов Э.Р., Богомолов А.Ю. Планирование на предприятии. М.: Филинь, 1999.
37. Горемыкин В.А. Планирование предпринимательской деятельности предприятия. М., 1998.
38. Грищенко В.Н., Демидова Л.Г., Петров А.Н. Теоретические основы прогнозирования и планирования. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 1995.
39. Губанов С. Макроэкономическое планирование: новые подходы // Экономист. 1996. № 11.
40. Иванченко В. Оценка некоторых теоретических подходов к экономике планологии и управлению // Экономист. 1998. № 11.
41. Кинг У., Клиланд Д. Стратегическое планирование и хозяйственная политика. М.: Прогресс, 1982.
42. Клиланд Д., Кинг В. Системный анализ и целевое управление. М.: Советское радио, 1974.
43. Козырев А.А., Прокопчук Л.О. Стратегическое планирование. СПб.: Изд-во В.А. Михайлова, 2000.
44. Мельник А.Н. Стратегическое планирование деятельности фирмы на этапе перехода к рыночным отношениям. М., 1996.
45. Мильнер Б.З. Организация программно-целевого управления. М.: Экономика, 1981.
46. Минцберг Г., Альстренд Б., Лэмпел Дж. Школы стратегий: Стратегическое сафари по дебрям стратегического менеджмента. СПб.: Питер, 2000.
47. Минцберг Г., КуинДж. Б., Гошал С. Стратегический процесс. СПб.: Питер, 2001.
48. Молчанова Н.П., Черныш Е.А. и др. Прогнозирование и планирование в условиях рынка. М.: ПРИОР, 1999.

49. Основы предпринимательства: Словарь-справочник. М., 1993.
50. Портер М. Конкурентное преимущество. Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость. М.: Альпина Бизнес Бук, 2005.
51. Поспелов Г.С., Ириков В.А. Программно-целевое планирование и управление. М.: Советское радио, 1976.
52. Предприятие в нестабильной экономической среде / Под ред. Г.Б. Клейнера. М., 1997.
53. Прогнозирование и планирование в условиях рынка / Под ред. Т.Г. Морозовой, А.В. Пикулькина. М.: ЮНИТИ, 2000.
54. Рабочая книга по прогнозированию. М.: Мысль, 1982.
55. Стратегическое планирование и управление: Учеб. пособие. Ч. I / Под ред. А.Н. Петрова. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 1998.
56. Стратегическое планирование / Под ред. Э.А. Уткина. М.: ЭКМОС, 1999.
57. Сыроежин И.М. Планомерность, планирование, план. М.: Экономикс, 1986.
58. Сыроежин И.М. Совершенствование системы показателей эффективности и качества. М.: Экономика, 1980.
59. Уотермен Р. Фактор обновления. М.: Прогресс, 1988.
60. Уоттс А. Психотерапия. Восток-Запад. Львов: Инициатива, 1997.
61. Управление организацией: Энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 2001.
62. Хамел Г., Прохалад К. Конкурируя за будущее. Создание риска завтрашнего дня. М.: Олимп-бизнес, 2002.
63. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.
64. Экономическая кибернетика. Ч. I. Основы теории хозяйственных систем. Л.: Изд-во ЛГУ, 1974.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие ко второму изданию.....	3
Предисловие	7
Глава 1. Классическая школа планирования	8
1.1. Понятие планирования	8
1.2. Анатомия планового процесса.....	16
1.3. Формы планирования	24
1.4. Условия эффективности формального планирования	30
1.5. Основные противоречия классической школы планирования	38
Литература	41
Глава 2. Основные модели планирования.....	45
2.1. Модель Г. Минцберга «планирование–плановик–план».....	45
2.2. Логистическая модель планирования И.М. Сыроежина	53
2.3. Советская модель директивного планирования.....	61
2.4. Модель государственного планирования социально-экономического развития крупного города	71
Литература	80
Глава 3. Модели индикативного планирования	83
3.1. Французская модель индикативного планирования	83
3.2. Система индикативного планирования в Японии.....	88
3.3. Развитие индикативного планирования в Китае.....	94
3.4. Эволюция форм индикативного планирования в современном мире	102
Литература	110
Глава 4. Планирование в условиях рынка: новые подходы	111
4.1. Расширительная трактовка планирования.....	111
4.2. Структурная динамика и плановая деятельность	121
4.3. План и прогноз	126
4.4. План и стратегия	136
4.5. План и программа	144
Литература	147

Научное издание

Петров Александр Николаевич

**ТЕОРИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ:
ПЕРВОЕ ПРИБЛИЖЕНИЕ**

2-е издание

Редактор *П.А. Тимачева*
Компьютерная верстка *Л.А. Солдатовой*

Подписано в печать 09.01.2023. Формат 70×100 1/16.
Усл. печ. л. 12,5. Тираж 500 экз. Заказ 924.

Издательство СПбГЭУ. 191023, Санкт-Петербург,
наб. канала Грибоедова, д. 30-32, лит. А.

Отпечатано на полиграфической базе СПбГЭУ