

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ

УДК 338.24
© В.Л. Макаров

Плановое начало — важный фактор оптимизации развития экономики

В выступлении В.В. Путина «О стратегии развития России до 2020 года» 8 февраля 2008 года на заседании Государственного Совета обозначены крупномасштабные задачи, которые необходимо решать для ускорения темпов экономического роста и повышения качества жизни населения. В нижеследующей статье рассматривается один из ключевых факторов оптимизации развития экономики страны.

Управление социально-экономическим развитием, государственное регулирование, стратегическое планирование.



Валерий Леонидович
МАКАРОВ

академик,
академик-секретарь Отделения общественных наук РАН,
директор Центрального экономико-математического
института РАН

На нынешнем этапе развития российской экономики окрепло понимание необходимости достаточно широкого использования государственного регулирования, включая планирование, в качестве важного фактора в процессе обеспечения экономического роста, совершенствования структуры экономики, увязки экономических и социальных задач общества и т. д. Неотъемлемым и даже ведущим инструментом оптимизации развития экономики является планирование, причем не только на государственном, но и на всех других уровнях управления экономикой.

На предшествующем этапе главное внимание российское государство уделяло рыночным преобразованиям. Это было

вполне естественно, однако чем дальше, тем больше **ощущались негативные последствия явной недооценки необходимости государственного регулирования воспроизводственных процессов**. А ведь такое регулирование могло бы служить обеспечению менее экономически ущербного для страны варианта перехода к рынку. Эту недооценку можно объяснить прежде всего резким изменением экономической ситуации. Она изменилась как вследствие реформирования отношений собственности, так и в результате спада производства, разрыва хозяйственных связей, падения инвестиционной активности. Немалую роль сыграло резкое ослабление роли и возможностей органов государства в сфере экономики,

как и в других областях общественной жизни. Но вряд ли такую ситуацию можно было считать неизбежной либо даже оправданной.

Нельзя отрицать, что в тот период государство, в принципе правильно определив цель — формирование рыночной экономики, имело слабое представление как о рациональных путях преобразований, так и о последствиях проводимых реформ. К тому же оно в то время почти не располагало экономическими и политическими рычагами для воздействия на развитие экономики и социальной сферы. Но не созрело еще и понимание необходимости не допустить импульсивного характера реформаторской деятельности, избежать утраты управляемости в экономике, не уклоняться от соизмерения хода экономических реформ с их социальной ценой. По существу не было даже попыток рассмотреть возможность поэтапного становления рыночных отношений, найти методы обеспечения хотя бы элементарного контроля за влиянием этого процесса на производство.

Конечно, в настоящее время это легко констатировать, но не имеет большого смысла фантазировать на тему о том, как можно было бы сделать иначе, или рассуждать о том, была ли для этого возможность. И все же и сегодня нужно помнить, что негативную роль сыграл тот аспект идеологии реформ, который многими расценивается как «рыночный романтизм». Бесспорен тот факт, что были явно преувеличенными надежды на рынок как регулятор экономики. Видимо, имела место и недооценка подлинных реалий современной рыночной экономики — широкое использование в ней плановых начал, реальное воздействие государства на экономику в развитых странах, чем обеспечивается и стимулирование экономического развития, и нейтрализация «провалов» рынка.

Нельзя утверждать, что все это можно было учесть в условиях переходного периода, особенно в его начале. Но если бы была использована хотя бы ограниченная возможность такого учета, то рыночные преобразования в России были бы более успешными. Если бы в 90-е годы в ходе рыночных преобразований государство не просто прибегало к сиюминутному и не всегда продуманному реагированию на текущие проявления обострения социально-экономических проблем, а приложило бы достаточные усилия для разработки комплексного видения действий на перспективу, экономическая динамика гораздо раньше приобрела бы позитивный характер. Можно было бы сопоставить целевые установки экономической стратегии и прогнозные разработки с тем, как складывается реальная ситуация в экономике, каковы результаты становления рыночных механизмов, что нужно менять и т. д. Одним словом, не был разработан проект перехода к рынку — проект, учитывающий все стороны общественного развития.

Сейчас ситуация существенно меняется. Накоплен опыт реформирования, как удачный, так и неудачный, возобновился экономический рост, идет наращивание финансовых ресурсов, которые могут быть использованы для дальнейшего подъема экономики. Все это не просто позволяет, а требует того, чтобы использовались все рациональные возможности внедрения планового начала в хозяйственную жизнь страны, конечно, в рамках рыночной экономической системы.

Положительную роль в формировании общественного сознания и государственной политики, адекватной этой потребности, должна сыграть активизация обсуждения данной проблематики как в научных кругах, так и в обществе в целом. Именно в этой связи мое внимание привлекла

статья губернатора города Санкт-Петербурга *В. Матвиенко* на страницах журнала «Общество и экономика». В этой статье был рассмотрен ряд актуальных вопросов, связанных с необходимостью перехода к такому развитию экономики России, которое было бы более предсказуемым, целенаправленным и эффективным.

Нужно сказать, что разработка как целевых установок народнохозяйственного планирования, так и его методов всегда была одной из главных задач, которую перед собой ставила российская (советская) экономическая наука. Даже во времена, предшествовавшие XX веку, было немало выдающихся ученых, не только экономистов, но и энциклопедически мыслящих исследователей, которые выдвигали ценные идеи о развитии российской экономики, о путях приумножения национального богатства. В советский период было сильно ограничительное влияние многих аспектов официальной идеологии на поиск путей эффективного развития экономики. Тем не менее было сделано немало для теоретического обоснования и практического решения стратегических задач подъема общественного производства. Важное место отводилось использованию плановых методов достижения поставленных целей.

Конечно, существовавшая тогда командно-административная система функционирования экономики не только исключала использование рыночных стимулов, но и нередко блокировала реализацию объективных закономерностей экономики. Это наносило огромный урон научному уровню и эффективности государственного планирования, лишало страну многих возможностей экономического подъема. Но даже в этих жестких идеологических и политических рамках советская экономическая наука, в том числе наука о народнохозяйственном планировании, способствовала в меру своих объективных и субъективных возможностей быстрому подъему производительных сил страны.

Напомню, что попытка осуществления косыгинской реформы была концептуально подготовлена рядом представителей советской экономической науки. Нельзя не отметить, что в нашей науке еще в 70-е годы, если не раньше, зарождались научные концепции, подводившие к пониманию ограниченности потенциала роста в условиях командно-административной системы. В то время уже более наглядно проявлялась и даже отчасти косвенно признавалась снижающаяся эффективность директивного планирования, необходимость научного прогнозирования как предпланового этапа и т. п. Формировались воззрения о рациональности внедрения в экономику элементов товарного хозяйства, усиления экономического стимулирования производителей. Таким образом, нельзя сказать, что начало рыночных реформ застало советскую экономическую науку врасплох, хотя бесспорно и то, что она оказалась не готова к целенаправленному и эффективному научному обеспечению реформ.

Сама идея планового регулирования процесса формирования рыночной экономики и функционирования общественного производства в условиях реформ не была в 90-е годы востребована хозяйственной практикой. Это было обусловлено не только субъективными, но и объективными причинами. Но экономисты РАН еще в тот период не оставляли попыток разработать, например, различные варианты снижения социальной цены реформ, перехода к экономическому росту и т. д. По этой проблематике был подготовлен целый ряд исследований, они выносились на обсуждение общества, но все это не приводило к каким-либо выводам, которые приобрели бы в обществе консенсусный характер и использовались бы при формировании государственной экономической политики.

Тем не менее нельзя не оценить положительно, что тогда же, а особенно с началом 2000-х годов, проводилась и проводится достаточно широко работа по совершен-

ствованию методов народнохозяйственного прогнозирования, составляются прогнозы социально-экономического развития России, которые, на мой взгляд, вполне могут служить формированию концептуальных основ, а затем и осуществлению практических действий по модернизации российской экономики. Много сделано для формирования полноценной научной базы социально-экономического планирования, что, согласитесь, совсем непросто в условиях радикальной смены экономического строя страны.

Сейчас теоретические исследования, проводимые в экономических институтах РАН, доводятся до практически значимых разработок, посвященных задачам и путям подъема российской экономики. Исследуются институциональные и ресурсные возможности перехода к инновационному типу экономического развития, возможности повышения качества экономического роста, решения социальных проблем.

В самой общей форме я выделил бы следующие вопросы, имеющие кардинальное значение при рассмотрении перспектив реализации планового начала в развитии российской экономики.

Во-первых, дальнейшее совершенствование методов прогнозирования. Очень важно иметь наиболее полное и точное представление о существующих тенденциях, определить перспективы изменения этих тенденций в прогнозируемом периоде, очертить вероятность появления новых тенденций. Всю эту накопленную информацию нужно уметь корректно сопоставлять с тем, что желательно обществу достичь и закрепить. На этом этапе исследований становится ясно, какие тенденции нужно сохранить и усилить, а какие преодолеть. Наконец, я отношу к актуальным задачам прогнозной работы определение возможного круга мер, которые потребуются для достижения желаемых показате-

лей. Нужна была бы и заблаговременная оценка перспектив осуществления этих мер, их возможной эффективности.

Таким образом, я достаточно широко трактую содержание работы по прогнозированию, но полагаю, что это сейчас не просто возможно, а даже необходимо.

И здесь важное значение имеет сочетание исследования тенденций развития технико-технологических основ производства, вытекающих из возможностей науки, изменений ресурсной обеспеченности страны, с исследованием перспектив социальной динамики. При этом нужно больше внимания уделять тому, как это послужит решению социальных проблем, а с другой стороны, как восстановление социальной сферы повлияет на возможности развития производства. Наконец, необходимо учитывать общественные настроения, ожидания людей, которые создают не просто фон экономического развития, а выступают непосредственно факторами, влияющими на него. Кстати, такие исследования сейчас поддерживаются Минобрнауки РФ.

В целом можно сделать обоснованный вывод, что научные учреждения РАН располагают достаточной методологической базой для прогнозной работы, обладают опытом использования целого арсенала методов прогнозирования. А это сегодня является важной отправной точкой для перехода к народнохозяйственному планированию.

Во-вторых, настало время для возобновления планирования социально-экономического развития страны. И с учетом мирового опыта, и реалистически оценивая нынешнюю ситуацию, это должно быть планирование по ключевым направлениям, а не планирование тотального масштаба. Нужно также исходить из того, что планирование должно быть прежде всего индикативным. Но, по моему мнению, нема-

ловажное место в плановой работе государственных органов должны занять и более прямые методы планирования в виде, например, крупных федеральных программ. Такие программы должны базироваться не только на методах косвенного государственного регулирования экономики (это характерно прежде всего для индикативного планирования), но и на методах, способных более жестко подводить экономику к плановым ориентирам. В число таких методов может входить инвестирование государственных средств, государственно-частное партнерство, координация хозяйственной деятельности и т. д.

В-третьих, растущее значение для будущего России приобретает задача установления прочной двусторонней связи между общефедеральным и региональным уровнями управления экономикой, в т. ч. уровнями плановой работы. Эта задача гораздо сложнее, чем простое субсидирование менее развитых регионов, федеральная поддержка программ их развития. Требуется органически включать эти программы в общий контекст федеральной стратегии экономического роста и структурных преобразований народного хозяйства страны. Нужно поддерживать ориентацию регионального развития на усиление рациональных межрегиональных связей и обеспечение оптимальной комплексности экономики страны. При этом большое значение имеет стимулирование хозяйственной активности в регионах. Все это означает резкое возрастание роли Министерства регионального развития России, которое в соответствии с последними решениями правительства должно инициировать, методологически помогать и курировать разработку программ развития субъектов Федерации.

Уже сейчас некоторые субъекты Федерации такие программы разрабатывают, зачастую при содействии Российской академии

наук. Недавно на заседании Президиума РАН был заслушан доклад о программе развития Уральского округа, которая готовилась при участии академических институтов. Такая работа была проведена по Хабаровскому краю, Самарской области и др.

Очевидно, что нужно вернуться к практике планирования развития городов, прежде всего мегаполисов. Например, раньше был генеральный план развития Москвы, обязательный к исполнению, сейчас такого плана нет. Отсюда многие острые проблемы, начиная с транспортной и кончая «точной застройкой». Сейчас идет речь о возвращении к практике планирования развития города.

Будет неуклонно возрастать значение корпоративного планирования. Это учитывается академической наукой. Так, Центральный экономико-математический институт каждый год проводит конференцию «Стратегическое планирование на уровне предприятий». Собираются кроме ученых директора заводов, они знакомятся с проблемами корпоративного стратегического планирования в рыночной экономике, с методикой составления стратегических планов развития предприятия. Крупнейшие корпорации «Газпром», «ЛУКОЙЛ», РАО «ЕЭС» и др., составляя свои стратегические планы, привлекают работников РАН для содействия этой работе.

Думаю, что РАН, несмотря на все трудности, слабые места и противоречия, сохраняла саму идею планирования и развивала необходимую для ее реализации методологию.

Сегодня, наконец, экономика это потребовала. Сейчас нужно не только наращивать усилия институтов РАН, но и укреплять кадрами профессионалов государственные органы, прежде всего Министерство регионального развития. Но зачастую теперь требуется таких специалистов еще подготовить.

В конечном счете для страны очень нужна среднесрочная программа развития экономики. Ее готовит МЭРТ России, но до полноценной программы еще далеко. То, что было до сих пор, нельзя считать программой, это скорее декларация о намерениях. Но и это уже шаги в правильном направлении, некий сигнал и науке, и бизнесу, и всему обществу.

Нужно отметить и то, что появился бюджетный план государства на 3 года. Хотя следует признать, что он лишен развернутой концептуальной основы, но это нельзя вменять в вину Минфину России.

Мне представляется весьма существенным, что принята и реализуется общеакадемическая программа по прогнозированию (руководитель — вице-президент РАН академик А. Некипелов). В ней речь идет о прогнозировании и научно-технической сферы, хотя она и менее всеобъемлющая, чем разрабатывавшиеся в СССР комплексные программы научно-технического прогресса.

Не могу, однако, обойти вниманием и другой вопрос. Требуется четкое обоснование значения стратегических программ, их конкретизация и строгий контроль за их исполнением. В научных кругах уже высказываются опасения относительно проработанности программы развития нанотехнологий, на которую выделяются огромные деньги. Есть опасность, что под лозунгом развития нанотехнологий будут реализовываться узкие коммерческие проекты, не имеющие фундаментального содержания. Ведь нанотехнологии — это использование свойств вещества на уровне атомов, и нельзя сводить это к более простым вещам. А ведь существуют поползновения объявлять нанотехнологией и, например, нанесение порошков на металл. Это придает металлу новые свойства, но это не нанотехнология.

Планирование и программирование должно базироваться на научном видении будущего экономики и общества в целом. Говорим о диверсификации экономики, но определились ли мы достаточно четко в вопросе о том, какая структура нам нужна? К тому же могут быть не только различные варианты ответа на этот вопрос, с которыми нужно разбираться, но даже при одной и той же структуре экономики могут получаться различные конечные результаты. Нужно многое исследовать, чтобы определить, какой вариант и при каком исполнении даст стране настоящий прорыв в будущее.

Еще одна проблема: сейчас создаются гигантские корпорации. Но их роль для будущего страны в решающей мере зависит от того, смогут ли они создать условия для такого прорыва или станут на путь инерционного развития. Несомненно, что внутрикорпоративные планы должны быть скоординированы между собой.

Хотелось бы сказать несколько слов о перспективных проблемах, касающихся всего общества.

Нет оснований полагать, что научно-технический прогресс в XXI веке замедлится. Сектор, производящий новые знания и превращающий их в продукты потребления человека, не показывает признаков стагнации, а тем более сокращения. Его мощности растут опережающими темпами. Все большая доля людей занята трудом, в котором творческая компонента занимает заметное место. Правда, привлекает внимание и то, что общественная роль ученых, занятых фундаментальными исследованиями, становящихся авторами великих открытий, может на то или иное время снизиться, сегодня на первое место выходят не первооткрыватели, а создатели новых технологий. Возможно, это лишь исторический виток, и познавательная роль науки не уменьшится. Возрастание роли

«технологов» во многом объясняется тем, что фундаментальные науки накопили богатые возможности приложения их достижений на практике.

В мире происходит институционализация экономики знаний. Россия в этом деле пока отстает. В самые ближайшие годы нужно добиться того, чтобы ряд российских университетов стали производителями фундаментальных знаний мирового уровня. Крупнейшие российские корпорации должны взять на себя миссию активного участия в возрождении и быстром развитии науки, прежде всего прикладной. Представляется целесообразным принятие закона, порождающего конкуренцию между крупнейшими компаниями за право иметь разного рода льготы по развитию науки и инновационной деятельности. Нужно обеспечить приоритетное развитие сектора инновационных услуг. Сюда входят консультационные компании, посреднические фирмы между создателями и потребителями знаний, фирмы инновационных брокеров.

В мире формируется инновационное общество. Но с этим связана и проблема устойчивости такого общества. Уже известны катастрофы в глобальной финансовой системе, в глобальных электрических сетях и т. д. Прогнозируя развитие российской экономики, мы обязаны иметь в виду и эти проблемы.

И наконец, немного о науке об обществе. Это вопросы о базисных принципах развития человеческого общества, которые

должны быть определены и зафиксированы, в том числе в международных декларациях и международном праве. Сейчас вроде бы ясно, что высшей ценностью является сама человеческая жизнь, но как человечеству руководствоваться этой высшей ценностью в своей повседневной жизни? Или другая проблема. Существует, например, движение за «устойчивое развитие», которое зачастую на практике приводит к требованию «нулевого роста», ограничению потребления и т. п. Это движение носит алармистский характер, но не предлагает человечеству реальной альтернативы. Возникает вопрос: к чему будут стремиться люди, если лишит их целей, базирующихся на материальных ценностях? Как сделать символами успешности, богатства, удовлетворенности ценности нематериальные? Как человечеству прийти к таким ценностям в результате естественного эволюционного процесса, а не путем насильственного установления какого-либо тоталитарного режима? Приходится констатировать, что эти вопросы, принципиально важные для дальнейшего выживания человечества, чрезвычайно мало исследованы. Следовательно, нужен масштабный мировой исследовательский проект, в котором были бы задействованы представители различных наук, культур, религий, авторитетные политические и общественные деятели.

Вот к каким размышлениям привела меня в конечном счете проблема усиления плановых начал в развитии экономики.

(Публикуется по тексту журнала «Экономика и общество», №11–12, 2007.)