

Тема 8. Планирование экономики как инструмент государственного регулирования экономики

- 1. Содержание и функции планирования в рыночной экономике**
- 2. Виды планов**
- 3. Сущность индикативного планирования**

1 Содержание и функции планирования в рыночной экономике

Макроэкономическое планирование представляет собой научную категорию, связанную с интегративным способом производства. В результате процессов интеграции и централизации, характерных для современной мировой экономики, воспроизводство становится в той или иной мере обобществленным не только по форме организации и регулирования, но и по конечным результатам. Вследствие этого к настоящему времени наметился переход к принципиально новому, интегративному воспроизводству совокупного конечного продукта. Оно и составляет специфический **объект макроэкономического (государственного) планирования.**

К числу *основных предпосылок, обусловивших необходимость государственного планирования*, можно отнести:

1. Значительное возрастание роли государства, связанное с необходимостью осуществления контроля за рядом ключевых параметров национальной экономики (бюджет, денежная масса, учетная ставка процента и т. п.). Государство выступает как субъект управления, который заинтересован в установлении и поддержании макроэкономической сбалансированности. Безусловно, такое управление не представляется возможным без знания проблем и перспектив развития национальной экономики, ее места и роли в мировом хозяйстве и без обобщающей эти представления стратегии. В этой связи макроэкономическое планирование может и должно рассматриваться как основа государственного регулирования экономики.

2. Макроэкономическое планирование является необходимым в тех сферах национальной экономики, в которых рыночные отношения либо вообще невозможны, либо неизбежно ограничены (например оборона, фундаментальная наука, образование и т. п.). В этих сферах распределение ресурсов в значительной мере должно регулироваться вне рыночными методами, включая государственное планирование.

3. Важной функцией государственного планирования становится преодоление недостатков рыночного саморегулирования (например инфляции, безработицы, бюджетного дефицита и т.п.).

4. Возрастание роли государственного, или макроэкономического, планирования в определенной мере объясняется резко возросшей интеграцией национальной экономики. Последнее приводит к тому, что диспропорции и проблемные ситуации, возникающие в одном элементе национальной экономики, достаточно быстро и легко распространяются на многие другие ее элементы. В такой ситуации действие рыночных механизмов приводит к значительным потерям, в связи с чем настоятельно необходимым становится

государственное (макроэкономическое) планирование.

5. В современных условиях государственное (макроэкономическое) планирование следует рассматривать в качестве важнейшего механизма, координирующего меры государственного регулирования экономики.

6. Возрастание роли государственного планирования связывается с необходимостью решения таких глобальных проблем, как долгосрочное развитие национальной экономики, угроза истощения природных ресурсов, создание системы экологической безопасности и т. п.

В качестве *предпосылок, которые обуславливают возможность макроэкономического планирования*, можно назвать:

1. Осуществление государственного контроля над значительной долей ресурсов общества, включая косвенное влияние на характер использования ресурсов в частном секторе экономики.

2. Накопленный мировой опыт государственного регулирования национальной экономики.

3. Доступный уровень развития экономической теории, государственного регулирования, международной статистики и экономической информации.

4. Постоянно возрастающая консолидация различных общественных групп, которая приводит к появлению дополнительных возможностей влияния на национальную экономику и обеспечению согласованности частных действий и решений.

В современной мировой экономике четко обозначился процесс перехода к межотраслевой интеграции собственности и становления *макроэкономического (ассоциированного) собственника*, который и может выступать в качестве *субъекта макроэкономического (государственного) планирования*. Кроме того, к настоящему времени в большинстве промышленно развитых стран мира достаточно заметной стала сфера *макроэкономического (государственного) планирования* - мощный сектор государственных и смешанных корпораций.

В этой связи к числу *основных функций макроэкономического планирования* можно отнести следующие:

- обоснование и разработка государственной экономической политики и мер государственного регулирования экономики;
- обеспечение и поддержание необходимого качества и темпов экономического роста;
- обеспечение координации решений всех экономических агентов (локальных решений) с позиций национальной экономики как единого целого;
- установление и поддержание циклического равновесия в национальной экономике;
- обеспечение и поддержание конкурентоспособности национальной экономики - макроэкономической конкурентоспособности;
- обеспечение устойчивого развития национальной экономики.

Необходимо подчеркнуть, что обеспечение равновесного роста национальной экономики, который достигается в ущерб ее конкурентоспособности, не может являться целью современной экономической стратегии

развитых стран. Основной целевой функцией становится обеспечение долговременной конкурентоспособности национальной экономики, которая обуславливает прочность и устойчивость позиций страны в общемировой системе разделения и кооперации труда. Такое изменение ориентиров экономической политики потребовало и соответствующего изменения теоретических и методических основ макроэкономического планирования.

Объектом макроэкономического планирования становится расширенное воспроизводство в единстве всех его фаз, или интегральный кругооборот совокупного продукта воспроизводства, как неразрывное единство движения товарной и денежной массы.

Субъектом макроэкономического планирования является ассоциированный макроэкономический собственник. В качестве *основной сферы макроэкономического планирования* следует рассматривать государственно-корпоративный сектор национальной экономики.

Стратегической целью макроэкономического планирования становится обеспечение динамического экономического роста, согласованного с требованиями макроэкономической конкурентоспособности, сбалансированности и устойчивости развития национальной экономики, включая социальный и экономический аспекты.

В соответствии с данным подходом следует осуществить корректировку стратегии и политики проведения экономической политики государства, включая систему государственного регулирования экономики.

Вместе с тем необходимо отметить, что мировой опыт свидетельствует о том, что макроэкономическое планирование может иметь весьма различный уровень развития - от достаточно законченных и целостных систем и моделей до наличия лишь отдельных элементов планирования. Конкретные модели и алгоритмы макроэкономического планирования выбираются в зависимости от характера и уровня развития экономики страны.

На современном этапе общественного развития основное содержание государственного планирования должно быть направлено на стратегический выбор основных направлений социально-экономического развития страны. В этой связи особую актуальность приобретает проблема обоснования целей и приоритетов развития национальной экономики. Как подчеркивалось ранее, в качестве главной стратегической перспективы развития экономики и общества в целом следует рассматривать неуклонный рост благосостояния населения страны, что можно считать важнейшей объективной тенденцией современного общественного развития. В соответствии с этим система государственного планирования должна ориентироваться на ускоренное достижение названной выше стратегической цели. Для этого, как свидетельствует мировой опыт, планирование должно осуществляться на всех иерархических уровнях.

2. Типы планов

Директивное (административно-командное) планирование

Директивное (административно-командное) планирование с большей или меньшей детализацией разбивки плана по хозяйственным единицам, как правило, действовало в большинстве стран с централизованной плановой экономикой. Централизованные разработанные плановые показатели (объема и состава продукции, материальных затрат и трудовых ресурсов, капитальных вложений и т.д.) разбиваются высшим за уровнем звеном системы управления народным хозяйством и приходятся нею низшей за уровнем для выполнения в обязательном порядке. Производственные показатели задаются в подавляющем большинстве случаев также в натуральном выражении, а их выполнение обеспечивается выделением соответствующих фондов через систему материального снабжения на основе плановых балансов. В условиях централизованной плановой экономики выполнения производственных планов стимулировалось также премиями и иными видами доходов работников. С годами количество обязательных плановых показателей в большинстве стран было сокращено, изменились также их состав и характер. Центральные органы формировали и контролировали взаимосвязи поставщиков и потребителей по всему народному хозяйству.

При директивном планировании можно выделить такие *стадии*: разработка высшим плановым органом на основе директив правительства проекта плана; определение плановых задач; обсуждение встречных планов, которые предлагались хозяйственными единицами; координация предложений и их обобщение центром; складывание народнохозяйственного плана. После этого переходят к выполнению плана, анализ результатов которого есть одним из важных исходных пунктов складывания проекта плана на новый период.

Директивное планирование сформировалось под влиянием целого ряда объективных факторов: труднощів становления социализма в условиях внутреннего гражданского противоборства и международной изоляции, которая происходила после второй мировой войны; восстановление разрушенного войной народного хозяйства; продолжительного периода политики "холодной войны" и пр.

Чрезмерная государственная централизация ресурсов в этих условиях была необходимой, но существовали причины и иного порядка. Справа в потому, что стратегия построения социализма была искаженная уже в второй половине 20-х лет, когда вместо основ реального социализма предпринял насаждаться так званый государственный социализм, и первые попытки отойти от него в 60-те года уже не имели резона. Провалом завершилась и вторая попытка реабилитации социализма в виде пере-будоуних процессов, начатых в середине 80-х лет. Развития командно-административных методов руководства оказывал содействие государственный монополизм, который охватил как внутренние экономические процессы, так и внешнеэкономические связи. В условиях, когда государству относило 90% всех основных производственных фондов и на государственных предприятиях

вырабатывалось свыше 90% валового национального продукта, Р ни о что конкуренции не могло быть и языка. В этих условиях директивное планирование не только выключало возможность использования в экономике рыночных рычагов развития народного хозяйства, а и получило право принимать на макрорівні почти все мікроекономічні решения. Неминуемым последствием такой экономической политики стали волюнтаризм, субъективизм, политическое чванство, бюрократизм.

Ир директивне планирование

Недирективне планирование - система планового хозяйства, которая произошла в походе хозяйственных реформ в некоторых странах централизованнопланованої экономики. При таком планировании народнохозяйственный план есть ориентиром для отдельных хозяйственных единиц, деятельность которых регулируется с центра с помощью побочных экономических методов, например мероприятий финансовой и кредитно-денежной политики. Таким образом, спланированные в центре показатели в натуральном измерении не разбиваются, как правило, на отдельные хозяйственные единицы, а разрабатываемые материальные балансы есть просто частью способов прогнозирования, которые применяют для складывания внутренне согласованного плана.

Для достижения намеченных задач решающее значение имеет *система экономических регуляторов*, роль которых играют цены, процентная ставка, налоги, кредиты, валютные курсы и тому подобное. При недирективному планировании в прибавление к экономическим регуляторам могут относиться также государственные задачи (заказ и контракты) и применяться иные административные методы влияния на хозяйственную деятельность предприятий, но они не являются решающими при планировании народного хозяйства.

Хотя при недирективному планировании рыночные механизмы, в особенности товарно-денежные отношения, подчиняются планированию, они имеют широкую сферу влияния, в особенности в производстве потребительских товаров и услуг, в сельском хозяйстве. Важной чертой недирективного планирования есть значительная, сопостави с директивным планированием, самостоятельность хозяйственных единиц как в формировании взаимных связей, так и в отношениях с органами государственного управления народным хозяйством.

Хозяйственным ланкам, которые не справились с планом, уже не угрожает административное наказание. Для реализации недирективних планов требуется не только активное благоприятствование хозяйственным единицам, а и предоставление соответствующей значимости экономическим регуляторам, которые имитируют конкуренцию и деятельность рынка. Однако в общем контексте данному типу планирования присущие те же недостатки, которые и директивному.

В недирективному планировании поеднуются прогнозы непосредственно неуправляемой государством хозяйственной деятельности, которые частично базируются на начерченных нею мероприятиях по

выполнению планов (экономического регулирования) государственных капитальных вложений, и иных видов хозяйственной деятельности. На этой стадии возможные консультации с широким колом представителей промышленных и торговых структур, научно-исследовательских институтов и т.д. План разрабатывается с целью информировать хозяйственные единицы, которые действуют на различных участках народного хозяйства, о возможных намерениях правительства относительно обеспечения ресурсами, спроса на продукцию и пр.

Предприятия, которые не берут участия в осуществлении что централизован управляемой программы развития, разрабатывают планы, управляясь исключительно своими целями в хозяйственной деятельности и собственными оценками возможного.

3. Индикативное планирование

Индикативное планирование, получившее в послевоенный период значительное развитие в ряде промышленно развитых стран, таких, как Франция, Великобритания, Германия, Япония, доказало свою достаточно высокую эффективность в качестве одного из средств государственного регулирования рыночной экономики. Индикативные плановые документы содержат лишь общие контуры прогноза относительно желательного уровня развития национальной экономики в целом, а также фиксируют решения о государственных расходах и инвестициях, о текущих расходах государственных предприятий.

Главной задачей индикативного планирования является координация использования прежде всего государственных ресурсов, и оно не претендует на прямое определение решений хозяйствующих субъектов частного сектора национальной экономики. Вместе с тем обнаруженные макроэкономические параметры, включая прогнозные показатели темпов экономического роста, и основные параметры деятельности государственных органов и госпредприятий призваны способствовать формированию экономической среды, которая влияет на действия частных предприятий. Последнее означает, что индикативное планирование оказывает воздействие на частный сектор экономики преимущественно через спрос, через его стимулирующий или ограничительный характер. Подобное воздействие осуществляется весьма опосредованно — через госпредприятия, то есть посредством «давления предложения».

Следовательно, *сущность индикативного планирования* заключается в следующем:

- 1) оно предусматривает деятельность по «синтезированию» планов и программ, разрабатываемых хозяйствующими субъектами;
- 2) оно должно охватывать проблемы обоснования и разработки финансово-кредитной политики, адекватной содержанию общенационального плана;
- 3) оно призвано обеспечить оптимальное согласование целей развития

национальной экономики со средствами, необходимыми для их достижения;

4) процесс разработки индикативного плана предусматривает проведение многочисленных многоуровневых итерационных согласований с целью обеспечения сбалансированности показателей плана.

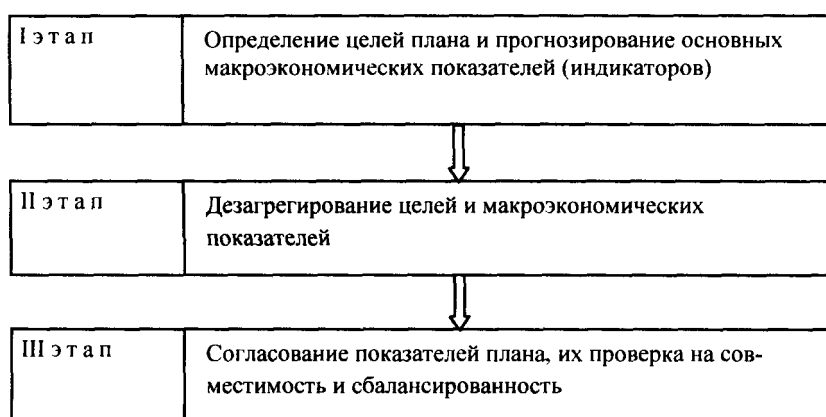
Обобщая послевоенную практику индикативного планирования в промышленно развитых странах Запада, можно назвать ряд *моделей* и *процедурных алгоритмов*, используемых в процессе разработки индикативных планов:

1) макромоделли перспективного прогнозирования и среднесрочного планирования в разрезе нескольких десятков отраслей (с выделением материально-вещественного и стоимостного аспектов);

2) модификации моделей первого типа, которые возникают на основе использования межотраслевых балансов и систем национальных счетов;

3) одноуровневые динамические модели экономического роста, относящиеся преимущественно к классу моделей оптимального программирования.

Принципиальная схема процесса разработки индикативного плана представлена на рис. 13.



Названные выше этапы разработки индикативного плана достаточно четко прослеживаются во Франции, которая оказала стимулирующее влияние на процесс становления и развития макроэкономического планирования в Германии и Великобритании, а в последнее время принципы французской системы индикативного планирования стали достаточно пристально изучаться и в определенной мере использоваться органами межгосударственного регулирования ЕС

На первом этапе формирования индикативного плана подготавливаются два прогноза «развития производства и обеспечения национальной безопасности». Первый прогноз выявляет основные направления экономического развития страны, которые способны гарантировать рост производства национального продукта в достаточно значительном временном горизонте (10 лет), и устанавливает индикаторы совокупного спроса. Второй прогноз содержит данные на завершающий год индикативного плана; параллельно определяются темпы роста основных экономических потоков

(показателей) и осуществляется их тестирование на совместимость. Причем каждый из этих двух прогнозов разрабатывается по классической схеме: показатели производства продукции и внутренних расходов прогнозируются экзогенно, после чего изучаются условия достижения равновесия. Затем составляется сводная экономическая таблица, в которой выделяются три укрупненные отрасли (сырьевые производства и сельское хозяйство; промышленность; услуги) и три укрупненные же категории конечных потребителей продукции (представляющих государственное потребление, капиталовложения в социальную сферу, внешнюю торговлю) и где отражается оценка трудовых ресурсов и капитала. В завершающей фазе первого этапа задействуется инструментарий системы национального счетоводства (с выделением пяти категорий экономических субъектов, двух категорий операций и трех категорий счетов).

Задача второго этапа составления французского индикативного плана - дезагрегация плановых показателей, рассчитанных на предыдущем этапе. Она проводится поэтапно и по нескольким направлениям: сначала сводная экономическая таблица детализируется в разделе 16 «чистых» отраслей и 35 регионов, далее идет дезагрегация по 14 категориям экономических субъектов и десяти финансовым операциям.

На третьем этапе начинают работать создаваемые Комитетом по планированию многочисленные экспертные «комиссии по модификации», в состав которых обычно включают представителей отраслевых ведомств, предпринимателей и профсоюзов (общее число экспертов может достигать 5 000 человек). Владая исчерпывающей отраслевой информацией, комиссии осуществляют дальнейшую детализацию плановых параметров. Однако главное их предназначение - тестирование последних на совместимость, ресурсную сбалансированность и на соответствие макроэкономическим целям. Ключевую задачу члены комиссий видят 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 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, причем этот упор на общенациональное счетоводство дает существенные преимущества в информационном обеспечении и гарантирует высокую достоверность планируемых показателей.