

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИИ

The history of development planning in Russia

Л. В. Сабурова, старший преподаватель кафедры бухгалтерского учета и аудита
Уральского государственного аграрного университета
(г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, д. 42)

Рецензент: Е. М. Кот, кандидат экономических наук

Аннотация

Рассмотрены два основных этапа планирования в истории России в соответствии с критерием необходимости, а именно директивный и индикативный методы. Директивное планирование (обязательное к исполнению) охватывает весь советский период. В статье выделены основные этапы данного вида планирования, их характеристика и цели руководства, повлиявшие на развитие планирования в определенные моменты времени. Сделаны выводы о положительных и отрицательных моментах планирования на каждом этапе. В 1991 г. с ликвидацией общегосударственной плановой комиссии произошел переход к индикативному планированию, подразумевающему под собой необязательность составления плана. Отражены плюсы и минусы данного периода, изложена характеристика этапов развития индикативного планирования.

Ключевые слова: директивное планирование, индикативное планирование.

Summary

The article considers two key planning stage in the history of Russia, in accordance with the necessity test, namely directive and indicative methods. Policy planning covers the entire Soviet period and is binding. In the article the basic stages of this type of planning, their characteristics and management objectives affect the development of planning specific moments of time highlighted. Conclusions on positive and negative aspects of planning at every stage made. In 1991 with the liquidation of the national planning commission it has been a shift to the indicative planning that entails a requirement of the plan. The article also presents the pros and cons of this period, described the characteristics of the stages of development of indicative planning.

Keywords: directive planning, indicative planning.

В истории экономического планирования в России выделяются несколько этапов, каждый из которых с развитием экономики страны имел свои цели. Отечественное планирование возникло относительно недавно, а именно в середине 20-х гг. прошлого века и было достаточно специфичным, так как долгое время проходило в условиях административно-командной экономики и имело директивный характер. Весь период развития планирования в России можно разделить на два основных этапа в соответствии с критерием необходимости (рис. 1).



Рис. 1. Периоды планирования в соответствии с критерием необходимости

Руководство страны в начале XX в. поставило задачу ускоренного повышения темпов роста экономики. Для реализации изъятых задач в 1917 г. был создан Высший Совет Народного Хозяйства (ВСНХ), превратившийся в последующем в руководящий центр управления и планирования промышленности. Далее в 1918 г. были организованы областные, губернские и уездные советы народного хозяйства, на которые возлагалось управление всей экономической жизнью административных районов. В феврале 1920 г. была создана Государственная комиссия по электрификации России, на основе которой в 1921 г. и была организована общегосударственная плановая комиссия (Госплан). С данного момента пошел отсчет времени по развитию централизованного директивного планирования, имевшего свои плюсы и минусы, основные этапы которого закреплены в табл. 1.

Планирование, как видно из табл. 1, диктовалось изменением политических взглядов руководства и военного положения страны. Под влиянием хода событий планирование видоизменялось и дорабатывалось, однако руководство страны не спешило переходить к рыночным отношениям, а значит, и к индикативному планированию. Большинство показателей, представленных в отчетном планировании, было завышено, а также ориентировано на промышленные цели государства, нежели социальную сферу.

В начале 1990-х гг. с распадом Советского Союза и снятием «железного занавеса» политическое воздействие на российскую экономику резко возросло. В результате модель становления рыночной экономики для России создавалась под влиянием рекомендаций мирового сообщества. Предлагалась так называемая неолиберальная модель, подразумевавшая переход к частной собственности. Применительно к России была разработана неолиберальная модель «шоковой терапии» Вашингтонским консенсусом, ведущая к трем основным идеям:

- либерализация
- приватизация
- стабилизация через жесткое формальное планирование денежной массы.

Исторический ход событий неуклонно шел к направлению рыночной экономики. Происходила либерализация цен и заработной платы, валютного обмена и внешней торговли, что в итоге привело к росту инфляции, спаду производства за счет огромного притока иностранных товаров. В связи с вышесказанными кризисными явлениями институт планирования потерял авторитет, задачей государственной политики стало упразднить институт планирования как несовместимый с рынком.

Фактически директивное планирование было отменено в 1991 г. в связи с ликвидацией Государственного планового комитета СССР как и самого Советского Союза. Вслед за директивным планированием последовала индикативная форма, ее основные этапы закреплены в табл. 2.

Характеристика этапов директивного планирования в России

Период	Цель руководства	Характеристика периода	Авторы-реформаторы	Результат	
				Плюсы	Минусы
1921–1940 гг.	Сбалансировать производство и потребление народного хозяйства. Полностью взять под контроль принятие всех экономических решений	Выделялись два подхода к планированию: «генетический» – осуществление планирования на основе переноса в будущее выявленных тенденций на величину планового периода и «теологический». При этом генетическая концепция так и не нашла применения в связи с направленностью на рыночное хозяйствование. Использовалась телеологическая концепция, опиравшаяся на постановку плановых целей и задач, а также предусматривающая быстрый переход от рыночного механизма к государственному административному управлению. Разработан первый долгосрочный план экономического развития – ГО-ЭЛРО, а за ним и проект первого пятилетнего плана на 1926–1931 гг.	Н. Д. Кондратьев, В. Г. Громан, В. А. Базаров, С. Г. Струмилин	Рост ВВП; высокая сбалансированность первых пятилетних планов за счет применения процедуры итераций	Формирование пассивного отношения к процессу планирования со стороны предприятий; ориентация государства на отрасли, в которых оно заинтересовано вразрез прочим направлениям, происходило игнорирование реальных потребностей населения
1941–1960 гг.	Потребность в решении крупных экономических задач в экстремальных условиях. Необходимость в ускоренном развитии военно-промышленного комплекса, внедрении инноваций и перемещении промышленной базы страны в восточные регионы. Восстановление производственной базы и инфра-	В 1941 г. был организован Государственный комитет обороны с целью распределения всех ресурсов. Возврат к пятилетнему плану, в результате чего организован Госкомитет по снабжению народного хозяйства (Госснаб СССР). Составлялась подробная номенклатура распределения продукции, а министерства на основе этого осуществляли снабжение подведомственных предприятий	Л. В. Канторович, В. С. Немчинов	Позволило стране в экстремальных условиях военного и поствоенного периода распределить правильно ресурсы на сверхнуждающиеся области хозяйствования, достичь поставленных целей. Экстремальные условия также	Не создавалось долгосрочных программ, комплексно охватывающих все направления социально-экономического развития страны. Также происходила минимизация требований населения к уровню и дифференциации потребления

Период	Цель руководства	Характеристика периода	Авторы-реформаторы	Результат	
				Плюсы	Минусы
	структуры после ВОВ			подтолкнули научное развитие планирования	
1960–1980 гг.	Увеличение роста экономики, требующее внедрения долгосрочного планирования. Требование более оперативного регулирования экономики	Возобновление долгосрочного планирования. Создание концепции системы оптимального функционирования экономики (СОФЭ). Была произведена попытка перейти к комплексному многовариативному планированию	Л.В. Канторович, В. В. Новожилов, А. Л. Лурье, В. С. Немчинов, Н. Я. Петраков, А. Аганбегян, А. Анчишкина, В. Дадаян, Б. Смехов, Ю. Яковцев	Введение в работу части рекомендаций многовариантного планирования позволило применить принцип рационального использования ресурсов	Снижение прироста ВВП. Снижение эффективности директивного планирования, невыполнения задач аккумуляции и распределения. Медленное внедрение научно-технических достижений
1980–1990 гг.	Ухудшение экономических показателей страны и устаревание роли директивного планирования толкало на новые пути развития планирования	Были разработаны консервативный и радикальный подходы к планированию, основывавшиеся на сочетании плановых и рыночных регуляторов. Был издан закон СССР «О государственном предприятии (объединении)», также следовавший отходу от директивного планирования, но тем не менее не подтверждавшийся соответствующими законодательными актами. Мировое сообщество выстраивало рекомендации для перехода на рыночные отношения. Предполагалось внедрение неоллиберальной модели, предполагающей минимизацию государственного участия и переход к частной собственности	С. Глазьев, Л. Эрхард, М. Фридман, Ф. Хаек	–	Переход к рыночным показателям проходил тяжело из-за недостаточно разработанной законодательной базы и противоречий в ней

Характеристика этапов индикативного планирования в России

Период	Цель руководства	Характеристика периода	Результат	
			Плюсы	Минусы
1991–1995 гг.	Смена директивной модели планирования на индикативную, переход к рыночной системе	Упразднение института планирования, признание его несостоятельным и ненужным. Развал системы централизованного планирования, переход к рыночной экономике. Принят «Закон о предприятиях в СССР» (1990 г). Изменение формы собственности на частную	–	Высокая инфляция, разрушение хозяйственных связей, общий спад производства
1995–1998 гг.	Кризисные явления натолкнули государство на возобновление планирования, но уже в условиях рыночной экономики	Принят закон о государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы. Началось постепенное внедрение индикативного планирования. Устранялись недостатки директивной модели – ориентация на социальную сферу. Принятие Концепции реформирования предприятий и иных коммерческих организаций от 30 октября 1997 г., которая подчеркивала самостоятельный переход предприятий на индикативное планирование	Переход к индикативному планированию все-таки был осуществлен. Постепенное развитие нормативной базы, способствующей обоснованию индикативного планирования	Полная независимость предприятий обрекала на проблемы, связанные с принятием плановых решений, что сделать было довольно трудно, так как не хватало опыта в системе планирования. Недостаточно разработанная нормативная база для функционирования предприятий в новых экономических условиях
1999–2000 гг.	Ухудшение кризисных явлений подтолкнуло государство на принятие антикризисных экономических мер, а также развитие индикативного планирования	Проведение денежно-кредитной политики сдерживания роста цен, сдерживание роста цен и тарифов на продукцию и услуги. В связи с улучшением экономического состояния страны возникла необходимость долгосрочного планирования в виде прогнозирования или индикативного планирования	Снизился рост инфляции, вырос ВВП, увеличился объем промышленной продукции, объем инвестиций в основные фонды	Нестабильность экономической обстановки тормозило развитие планирования

Период	Цель руководства	Характеристика периода	Результат	
			Плюсы	Минусы
2000–2010 гг.	Необходимость совершенствования нормативной базы в отношении перехода к индикативному планированию в целях улучшения экономической обстановки в России	<p>Разработка Программы Правительства РФ на 2000–2010 гг., определяющая цели социальной политики и модернизации экономики.</p> <p>Утвержден План развития государственного и муниципального секторов с 2000 г.</p> <p>Утвержден перспективный финансовый план на период 2007–2009 гг., служивший основой для бюджетной политики РФ, до 2010 г.</p>	Улучшение экономических параметров, а также развитие нормативной базы государственного планирования	<p>Цельная и эффективно плановая система государственного индикативного планирования так и не разработана.</p> <p>Вопросы методологии остались не решенными, а самое главное осветился недостаток в исследованиях, отвечающих специфике планирования отечественных предприятий</p>

История планирования в России претерпела сложные этапы и переходы, но, несмотря на столь тяжелое развитие, совершило скачок и вышло на новый уровень. С 1991 г. по настоящее время планирование осуществляется индикативным методом, однако его роль сегодня не только не снизилась, но и с каждым годом возрастает, одна из причин – концентрированная конкурентоспособная среда.

Как видно из истории, эволюция планирования в России тесно связана с развитием экономических и политических взглядов, именно они толкали государство на формирование того планирования, которое необходимо в данный момент.

Однако развитие планирования в России – это только часть большого айсберга эволюции всего планирования, сплетающегося с мировой историей.

Библиографический список

1. *Ермилина Д. А.* Стратегическое планирование в России: история и современность // Проблемы рыночной экономики. 2016. № 1. С. 4–10.
2. *Зырянова Т. В., Кот Е. М.* К вопросу о реформировании бюджетного сектора экономики в сфере образования // Вопросы управления. 2015. № 1. С. 81–88.
3. *Иванова Т. Ю., Орлов И. Ю., Шиндина Ю. А.* Современная система планирования в практике российских предприятий: история становления и развития // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В. И. Вернадского. 2011. № 3. С. 206–223.
4. *Костюкова Е. И., Полянская Т. А.* История развития бюджетирования // Международный бухгалтерский учет. 2012. № 42. С. 63–67.
5. *Кот Е. М., Елькина Э. Н.* Основные принципы финансового контроля в России // Аграрный вестник Урала. 2015. № 10. С. 79–82.
6. *Кот Е. М., Пильникова И. Ф.* История развития и эволюция изучения издержек: обзор научных публикаций // Аграрное образование и наука. 2014. № 1.
7. *Ларионова А. С.* История и инструментарий стратегического планирования в России. Управление экономическими системами. 2011. № 10.
8. *Невская Н. А.* Государственное экономическое планирование в России: история и современность // Известия Уральского государственного экономического университета. 2015. № 1. С. 53–60.
9. *Ушакова О. А.* Развитие стратегического планирования в мировой и российской практике // Вестник Оренбургского государственного университета. 2014. № 6. С. 239–243.
10. *Мотревич В. П.* Экономическая история России. Екатеринбург, 2004.