

РОЛЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В МОДЕРНИЗАЦИИ И ИННОВАЦИОННОМ РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

Уклеин Иван Николаевич¹
магистр
МГУ имени М.В. Ломоносова
Экономический факультет
(Москва, Россия)

Аннотация

Автором статьи проведен анализ существующей практики планирования, выявлены слабые места и предложены пути решения. Проведен сравнительный анализ современной системы планирования в Китае и в Российской Федерации. Сделан вывод о том, что имеется ряд значительных недостатков, препятствующих модернизации России. В статье обоснованы меры по совершенствованию существующей практики стратегического планирования и прогнозирования, а также острая необходимость бесшоковых институциональных реформ экономической модели современной России.

Ключевые слова: стратегическое планирование, ориентиры экономической политики, приоритеты развития, институциональная среда, методы поддержания экономического роста, стратегии инновационного развития.

JEL коды: O200, O210, O420, O430.

¹ Уклеин И.Н., e-mail: uklain@rambler.ru

Экономическая политика России в ее нынешнем виде не только не способствует переходу отечественной экономики на инновационный путь развития, но и формирует предпосылки для консервации ее отсталости, что подробно обосновано в исследовании Р. Мусаева и И. Уклеина².

Внутренние диспропорции и перекосы в экономической модели, основанной на неоклассической ортодоксии монетаризма, предопределили глубину спада отечественного производства и последующую «медленную рецессию».

По мнению известного ученого-экономиста С. Губанова, экспортно-сырьевая модель существенно ограничила возможности отечественной экономики для перехода к инновационной экономике³. Невзирая на то, что рыночные реформы, в целом, завершены, по ряду индикаторов российская экономика уступает аналогичным показателям 1990 года. До мирового экономического кризиса 2008–2009 годов прогнозировалось, что Россия выйдет на уровень **реального ВВП** 1990 г. к 2010–2012 годам. Очевидно, что кризис отодвинул это событие в лучшем случае на несколько лет. При сравнении необходимо учитывать, что ВВП 1990 г. был «производственным», тогда как сегодня он, во многом, обеспечен сырьевым экспортом и добавочной стоимостью в сфере торговли. Причина отсутствия реального роста и развития экономики заключается в многочисленных институциональных ловушках (см. «vicious circle», «institutional track»⁴), блокирующих нормальное функционирование как рыночных, так и государственных институтов, в том числе в силу отсутствия реальных механизмов ответственности лиц, принимающих решения.

Инфляция нефтедоллара и рост сырьевых цен создавали видимое благополучие для сырьевых стран, в число которых входит и Россия, и позволяли скрывать внутренний системный кризис российской экономики и несостоятельность экспортно-сырьевой модели.

Для преодоления упадка промышленности и аграрного сектора, для ограничения сверхприбылей монополий необходим последовательный стратегический план. «Стратегия-2020»⁵ – это намеченные цели без конкретных механизмов их достижения, предложения носят паллиативный характер, меры – селективные, а решения – ситуативные.

Еще одной проблемой является проведение Центральным банком РФ монетаристской политики «валютного демпинга», когда зависимость рентабельности от степени переработки продукции становится отрицательной⁶. Поэтому доминируют стимулы к экспорту сырья и спекулятивным операциям вместо полноценного производства конечной продукции. Между тем, производство более высокой добавленной стоимости на территории России было бы сопряжено с ростом накопления и капиталовложений, и количества создаваемых рабочих мест, и, в конечном счете, с ростом валового выпуска. Однако проводимая Банком России монетарная политика не способствует развитию реального сектора народного хозяйства России. Лишь немногие крупные собственники инвестируют свои капиталы в долгосрочные инфраструктурные проекты, предпочитая получить деньги по формуле «здесь и сейчас». Доходность инвестиций в проекты реального сектора несравненно ниже доходности вложений на финансовых рынках, а риски, связанные с социально-экономическими и политическими факторами, не перекрываются средней доходностью капитала, едва пере-

² См. подробнее (Мусаев, Уклеин 2013).

³ См., например, интервью С.С. Губанова изданию «Накануне.ru» 06.06.2012 (<http://www.nakanune.ru/articles/16565/>)

⁴ Maddison (2005), также см. (Keefer, Shirley 2000).

⁵ Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года.

⁶ См. подробнее (Мусаев, Уклеин 2013).

крывающей темп инфляции. Поэтому даже при прочих равных условиях инвесторы будут предпочитать спекулятивные операции на финансовых рынках.

Отсутствие стратегического плана привело к тому, что по итогам 2011 года Россия за счет дополнительных нефтегазовых доходов из-за роста цен получила профицит бюджета, но в то же время осуществила масштабную программу внутренних и внешних заимствований.

По нашему мнению, необходимо, наконец, принять Федеральный закон «О стратегическом планировании», в котором предусмотреть нормы индикативного планирования и контроля работы институтов развития, государственных корпораций, а также требования к федеральным целевым программам.

При разработке стратегии развития необходимо использовать методы «Форсайт», что позволит достигнуть высокого уровня объективности и реальности целевых программ. Кроме американского варианта «Форсайта» предлагается использовать также японский (основанный на методе Дельфи) и европейский (основанный на инерционном развитии) варианты.

Чрезвычайно важным представляется учитывать зарубежный исторический опыт разработки и реализации подобных стратегий. Данная работа в рамках «Стратегии-2020» не проделана. Между тем, в России есть возможность реализации не только дирижистского метода поддержания экономического роста, заключающегося в масштабных государственных вливаниях и государственных программах, но и чеболистского, основывающегося на приоритетном развитии финансово-промышленных групп как источников инноваций, а также либерального и институционального методов.

При разработке программного документа также возникает необходимость осуществления выбора одной из стратегий инновационного развития (или их комбинации): стратегии переноса, стратегии наращивания и стратегии заимствования.

В мировой экономической истории есть немало примеров эффективного стратегического выбора экономической модели. Наиболее эффективной из применимых в российских условиях нам представляется скандинавская экономическая модель. Другая возможность – французский дирижизм, реализованный в 1970-х годах как индикативное стратегическое планирование с активной государственной поддержкой. По мнению многих исследователей, это удачный симбиоз рыночной капиталистической экономики с централизованно управляемым хозяйством. Ориентирами для сбалансированного роста могут также служить японская и классическая немецкая модели, а также корейская чеболистская модель.

У каждой из перечисленных институциональных альтернатив есть свои преимущества и недостатки. Невозможно копировать модель, распространяя ее на российскую действительность, и импортировать экономические институты без учета российской специфики. Необходимо учитывать национально-исторические особенности, избирательно копировать только те элементы и институты, которые доказали свою эффективность и, что самое главное, применимы в российских условиях, и для которых сложились институциональные предпосылки.

В ходе реформ последних десятилетий в российской экономике осталось худшее от плановой экономики, а привнесено – отнюдь не лучшее из либеральной модели. Обратная ситуация в Китае: сочетая лучшие инструменты и институты рыночной и административно-командной экономик, китайское правительство построило самую динамичную и перспективную экономику мира. При схожих условиях на старте рыночных реформ там удалось по-

строить эффективную экономику и за последние 30 лет превзойти Россию по ряду ключевых показателей, хотя потенциал для развития страны был в нашу пользу.

Хотя именно благодаря планированию в СССР сложился образ страны всеобщего дефицита, спустя два десятилетия можно признать, что именно осмысление целей и задач развития государства превратило Россию из разрушенной гражданской войной страны в одну из великих держав. Опыт внедрения передовыми индустриальными странами элементов планирования доказывает необходимость реабилитации практики индикативного народно-хозяйственного планирования в современных условиях.

В последние десятилетия на смену планам пришли программы и стратегии развития. Начало было положено разработкой знаменитой «Стратегии-2020», которая призвана была определить ориентиры развития страны. Обратимся к отдельным ее положениям.

В главе 15 «Преодоление территориальной разобщенности» правительство ставит своей задачей повышение инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры до 4–4,5 % ВВП к 2020 г., а на дорожное строительство потратить за 2011–2020 гг. 8,4 трлн руб. Подробно описано, какие налоги в стране будут повышены, чтобы эти средства собрать, но не приведено никаких сведений о количественных, а не стоимостных характеристиках намеченных задач.

Остальные главы стратегии вовсе не затрагивают проблемы тех или иных отраслей. Главы посвящены банковской реформе, бюджетной политике, пенсионному обеспечению, образованию и здравоохранению. Ни промышленности, ни сельскому хозяйству в тексте стратегии ключевой роли не отводится. В Стратегии прослеживается тренд современного российского прогнозирования: рассматриваются исключительно стоимостные затраты. Показатели непосредственного результата либо не упоминаются, либо отражены в процентах, долях или месте страны в рейтингах (что является, скорее, показателями конечного результата, а не непосредственного).

Разработаны стратегии развития федеральных округов и отдельных субъектов федерации. На этом уровне предусмотрено сценарное моделирование, но без привязки к общенациональной стратегии.

В каждом конкретном регионе рассмотрены три сценария развития: инерционный, базовый и инновационный. Показатели сценариев сугубо финансовые: темпы роста ВРП, его подушевой уровень, средняя зарплата и т. д. Необходимо отметить, что разбросы между вариантами значительны. Например, в Стратегии развития СКФО ВРП на душу населения вырастет с 79 до 133 тыс. руб. в худшем случае, а в лучшем – до 219 тыс. руб. То есть прирост может быть и 54 тыс. руб., и 140 тыс. руб. В Калининградской области, согласно прогнозу по пессимистическому сценарию, ВРП вырастет с 241 тыс. руб. на человека до 474 тыс. руб., или на 233 тыс. руб., а согласно «инновационному» — до 900 тыс. руб., или на 659 тыс. руб. соответственно. Таким образом, по важнейшим показателям варианты выполнения стратегий различаются в среднем в два раза.

Такая «точность» в оценках служит еще одним подтверждением концептуально неверного подхода к прогнозированию в современной России. Ведомства, составлявшие прогноз, уверены: целевое значение впишется в такой широкий доверительный интервал. Для чего тогда существует инструмент стратегического планирования? Эффекта роста доходов граждан в три-четыре раза за десять лет можно достигнуть и проще – к примеру, за счет девальвации рубля. Отметим, что ни в одном из федеральных округов не предусмотрено даже в пессимистических версиях развития более медленного, чем в среднем по России. По планам каждого из ведомств, доля каждого региона в экономике страны должна вырасти. Это

снова говорит об отсутствии единой концепции и скоординированности механизмов планирования на федеральном уровне, тогда как необходимость восстановления института планирования доказывалась рядом отечественных экономистов⁷.

Возникает вопрос – почему российская экономика до сих пор не может избавиться от нефтяной зависимости, темпы роста становятся все ниже, а инфраструктура продолжает изнашиваться? Достаточно сравнить планы развития России и Китая.

XVIII съезд КПК в 2012 году отчитался о ходе реализации ориентиров 12-го пятилетнего плана, принятого в 2010 г. Более долгие ориентиры не рассматриваются – считается, что это снижает исполнительскую дисциплину и ответственность. Отметим, что у нас принимается Программа развития сельского хозяйства РФ до 2035 года.

Достаточно взглянуть на текст китайского плана. В тексте мы не встретим ни целевого объема инвестиций, ни подушевых доходов, никаких финансовых показателей как таковых. Китайцы не ставят цели устойчивой банковской системы и строительства мирового финансового центра. Там это происходит благодаря развитым институтам бизнеса, а не государства. Среди основных целей – повысить продолжительность жизни до 74,5 лет и создать 70 млн рабочих мест. Распространить пенсионную систему дополнительно на 100 млн человек и построить 36 млн квартир для сдачи в социальный наем. Сократить на 16 % энергоёмкость ВВП и на 3,1 п.п., до 11,4 %, увеличить долю энергии, получаемую из возобновляемых источников. Ввести в строй гидроэлектростанции производственной мощностью 120 ГВт, ветровые установки – 70 ГВт и солнечные батареи – 5 ГВт. Построить 23 тыс. км нефте- и газопроводов (в основном, между Китаем и среднеазиатскими республиками бывшего Советского Союза). Ввести в строй 19 тыс. км скоростных автострад и более 7 тыс. км высокоскоростных железнодорожных магистралей. Соорудить 440 причалов для погрузки и разгрузки судов водоизмещением от 10 тыс. т и выше; реконструировать 19 и открыть 9 новых международных аэропортов; создать в различных регионах страны 42 транспортных узла, в которых к аэропортам подведены автомобильные и железные дороги...

На наш взгляд, история России последних 12 лет показывает: возможности планирования в финансовых показателях исчерпаны. Для успешного развития экономики нужно сократить срок планирования с 15–20 до 3–5 лет и избавиться от сценарного и вариативного подходов. Необходимо также перейти от стоимостных показателей к натуральным и от планирования объемов инвестиций – к оценке непосредственных и конечных результатов. Тогда причины нашего нарастающего отставания станут предельно ясными. Как, впрочем, и неадекватность нынешней системы властных органов задачам реального развития страны.

Реализация стратегии развития России должна включать активную промышленную политику, поддерживающую расширение несущих отраслей нового технологического уклада и стимулирующую «точки роста». При этом наибольшее значение имеют высокотехнологические отрасли с большим мультипликатором, стимулирующие экономическую и инновационную активность в сопряженных производствах.

Российские власти рассчитывают миновать стадию индустриальной экономики и сразу перейти от кризисной экономики к экономике знаний и высоких технологий. Начинать восстановление промышленного потенциала необходимо не с высокотехнологичных отраслей, а с группы отраслей, составляющих фундамент всякой здоровой и диверсифицированной экономики, включая развитие аграрного сектора, который из-за бесконтрольно

⁷ (Глазьев 2010), (Глазьев и др. 2011), (Полтерович 2008), (Хиромичу Симада 2008).

растущего импорта, бессистемной таможенно-тарифной политики и колоссальных посреднических цепочек с трудом конкурирует с зарубежной продукцией на внутреннем рынке.

Будущее отечественной экономики и ее экономическое развитие зависят от способности к трансформации экономического уклада. Как известно, качество инвестиционного климата зависит не только и не столько от присутствия государства в экономике, сколько от состояния институциональной среды⁸. В этих условиях необходимо выработать стратегическую программу институциональных реформ в целях перехода к инновационному пути развития.

Регулирование национальной экономики в рамках экспортно-сырьевой модели экономики без использования механизмов среднесрочного и долгосрочного планирования исчерпало себя, поскольку в рамках этой модели нет развития экономики, как и реального экономического роста. Неэффективность данной модели не была очевидна вследствие инфляции нефтедоллара. Количественный рост достигался ростом стоимостной оценки нефтяного экспорта, но эффект перекрывается за счет роста импортных цен.

В современных условиях, когда ценовая конъюнктура демонстрирует замедление роста «инфляционного пузыря» на сырьевых рынках, становится очевидной необходимость смены парадигмы развития. Как показывает пример стран с быстрыми темпами инновационно-индустриального развития, добывающая экономика неэффективна по определению и требует либо перехода к стратегии импортозамещения, либо диверсификации экспорта⁹.

Необходимо разработать долгосрочную программу равномерного социально-экономического развития, которое базируется на оптимальной структуре инвестиций, ориентируется на научно-техническое и инновационное развитие экономики. Для устойчивого развития необходимы: полная согласованность институциональных преобразований, проведение поэтапных и долгосрочных градуалистских реформ, развитие преимущественно на основе возобновляемых ресурсов, повышение уровня жизни и благосостояния населения России через осуществление эффективной экономической политики.

Сегодня у России есть уникальный шанс – заложить фундамент экономики постиндустриализма, в которой будут эффективно функционировать не только экономические институты, но и институты гражданского общества. Однако ключевой проблемой перехода к инновационной экономике по-прежнему остается отсутствие стратегического планирования и, как следствие, ошибочный «компрадорский» курс экономической политики, отстаивающий интересы лишь отдельных финансово-промышленных групп и олигархических кругов.

Список литературы

Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010.

Глазьев С.Ю., Ивантер В.В., Макаров В.Л. и др. О стратегии развития экономики России / Под ред. С.Ю. Глазьева. М.: ООИ РАН, 2011. – 48 с.

Дзарасов С.С. Куда Кейнс зовет Россию? М.: Алгоритм, 2012. – 304 с.

⁸ (Maddison 2005)

⁹ (Мусаев, Малахов 2010)

Мусаев Р.А., Малахов А.А. Стратегии денежно-кредитного регулирования для экспортно-ориентированной экономики // Материалы международной научно-практической конференции: «Воспроизводственный потенциал экономики региона». Уфа: БашГУ, 2010.

Мусаев Р.А., Уклеин И.Н. Особенности монетарной политики ЦБ РФ в условиях перехода к инновационной экономике // Материалы V Международной научной конференции «Инновационное развитие экономики России: сценарии и стратегии». М.: МГУ имени М.В. Ломоносова, 2012.

Мусаев Р.А., Уклеин И.Н. О денежно-кредитных предпосылках новой индустриализации // Экономист. 2013. № 5.

Мусаев Р.А., Уклеин И.Н. Особенности монетарной политики ЦБ РФ и переход к инновационной экономике // Вестник Института экономики РАН. 2013. № 4.

Полтерович В.М. Стратегии модернизации, институты и коалиции // Вопросы экономики. 2008. № 4.

Программа государственных внутренних и внешних заимствований РФ на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов.

Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года

Федеральный закон от 13.12.2010 № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов».

Keefer Ph., Shirley M. M. Formal versus Informal Institutions in Economic Development // Institutions, Contracts, Organizations: Perspectives from New Institutional Economics. Williston, VT: Edward Elgar, 2000.

Maddison A. Measuring and Interpreting World Economic Performance 1500–2001 // Review of Income and Wealth. 2005. March. V. 51, iss. 1.

Губанов С.С. Интервью изданию «Накануне.ru» 06.06.2012
(<http://www.nakanune.ru/articles/16565/>)

Хиромизу Симада. Экономическое планирование Японии.
http://narod.ru/disk/64214612001_e363fa66b494cc48fc7a610845ba78e4/Japan.doc.html

Сергеев М. Экономисты предлагают ликвидировать в России нефтепереработку // Независимая газета [Онлайн версия]. 30.03.2011.

URL: http://www.ng.ru/economics/2011-03-30/1_oil.html

XXII пятилетний план социально-экономического развития КНР (2010–2015 гг.)
(<http://www.files.mail.ru/IAVDLQ>)

THE ROLE OF STRATEGIC PLANNING IN MODERNIZATION AND INNOVATION DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN ECONOMY

Ivan Uklein
master student
MSU n .a. M.V. Lomonosov,
Department of Economics
(Moscow, Russia)

Abstract

The researcher carries out the analysis of the current practice of planning, emphasizing weaknesses and proposing solutions. A comparative analysis of the current planning system in China and the Russian Federation is given. It is concluded that there are some significant obstacles to modernize the Russian economy. The article substantiates measures to eliminate imbalances and distortions in the current practice of strategic planning and forecasting, as well as an urgent necessity of non-shock institutional reforms in modern Russia.

Key words: strategic planning, targets of economic policy, development priorities, institutional background, methods of maintaining economic growth, innovation development strategy.

JEL codes: O200, O210, O420, O430.