

**И.В. Цвигун,
М.А. Балашова,
Ю.С. Попова**

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Особенности современного этапа развития мировой экономики, а также накопленный в России опыт национального стратегирования свидетельствуют о целесообразности оперативного пересмотра российского варианта разработки и содержания программно-стратегических документов на уровне государства.

Установлено, что при принятии управленческих решений на соответствующем уровне необходимо учитывать такие факторы как: «документооборот», обоснованные экономические расчеты, цивилизационная основа и умение стратегически мыслить.

Зная официально утвержденную стратегическую цель развития экономики России – стать ведущей мировой державой XXI в., а также достаточно тяжелое современное состояние ее инновационной сферы, предлагается скорректировать ключевые задачи, поставленные на средне- и долгосрочную перспективу в утвержденной Стратегии социально-экономического развития страны, посредством учета стратегического «инновационного партнерства».

Ключевые слова: планирование; стратегия; стратегическое планирование; социально-экономическое развитие; инновационное партнерство.

**I.V. Tsvigun,
M.A. Balashova,
J.S. Popova**

STRATEGIC PLANNING IN RUSSIA: PROBLEMS AND PROSPECTS

Peculiarities of the modern stage of international economy development and also the experience of national strategizing accumulated in Russia prove significance of strategic review of the Russian variant of development and contents of strategic program documents at the government level.

The research found that such factors as «document workflow», well-reasoned economic calculations, civilization basis and an ability to think long-term should be taken into consideration when making managerial decisions at the respective level.

Taking into account the officially stated strategic objective of Russian economy development, to become leading world power of the XXI century, and also rather difficult current conditions of its innovation sector, the author suggests modifying the key middle-term and long-term objectives in the enacted Strategy of the country's socio-economic development by means of considering strategic «innovation partnership».

Keywords: planning; strategy; strategic planning; socio-economic development; innovation partnership

В настоящее время, когда границы между странами «стираются», а пространство сжимается, наличие у стран традиционных факторов производства определяет лишь возможность создания ими исключительно сравнительных преимуществ. Ключевыми же источниками устойчивого роста национальных экономик в целом и их отдельных экономических субъектов, в частности, становятся накопленные знания и скорость принятия решений.

Конкурентные преимущества XXI в. имеют сложную природу и не могут генерироваться исключительно хозяйствующими субъектами. В процесс их создания и постоянного совершенствования должны быть вовлечены как непосредственно сами участники конкурентной борьбы, так и государство. Для последнего это может означать существенную корректировку содержания и особенностей выполнения фактически всех внутренних и внешних функций.

В данных условиях становится необходимой соответствующая оперативная «аудиторская» работа основных направлений деятельности государства. Начать ее следует с политической функции, поскольку именно от грамотно сформулированных и, самое главное, соответствующих ключевым тенденциям развития мировой и национальной экономик программно-стратегических целей и задач развития общества, в основной мере, зависит будущее устойчивое развитие страны [1].

В России работу по определению ее целей и задач государство стало активно проводить с первой трети XX в., когда после революции 1917 года был создан Высший Совет Народного Хозяйства (ВСНХ), а в 1920 годы – Государственная комиссия по электрификации России (ГОЭЛРО) и Государственная Комиссия СССР по планированию (Госплан СССР).

На тот период времени официального документа, в котором бы формулировалась ключевая цель развития национальной экономики на долгосрочную перспективу, принято не было. Тем не менее, ее основной вектор движения не просто был определен советским руководством, он был абсолютно хорошо известен всему международному сообществу – завоевание лидирующих во всемирном хозяйстве позиций посредством построения государства с социально ориентированной макроэкономической моделью индустриального типа.

На достижение этой амбициозной стратегической цели было ориентировано развитие в нашей стране среднесрочное планирование, построенное на пятилетках:

- пятилетка 1929 года. Основная задача – приоритетное развитие тяжелой промышленности;
- пятилетка 1934 года. Основная задача – модернизация экономики с акцентом на развитии легкой промышленности;
- пятилетка 1939 года. Основная задача – обеспечение безопасности и активное развитие оборонного комплекса.

Все три плана соответствовали накопленной на тот момент теоретической базе и содержали в себе целевые ориентиры: темпы роста промышленности, оборонного комплекса, выпуск товаров групп «А» (продукция тяжелой промышленности) и «Б» (продукция легкой промышленности).

Однако, зная историю советского государства, следует констатировать, что, не смотря на успех в реализации всех трех планов, они не имели никакого отношения к вопросам стратегического планирования. Сформулированные в них цели были измеримыми, но в условиях нормального поступательного развития экономики недостижимыми. Выполнение заданных показателей достигалось достаточно жестким путем.

Фактически та же практика «кнута» использовалась и в послевоенное время.

Новый пятилетний план 1945 года, разработчиком которого был назначен Госплан СССР, в качестве приоритетных определил следующие задачи:

- восстановление ранее оккупированных районов;
- достижение развития промышленности и аграрного комплекса довоенного уровня, а позднее и его преодоление, посредством активного внедрения достижений научно-технического прогресса.

Последующие пятилетние и семилетний (в 1959 г.) планы, в связи с идеологической войной с США и гонкой вооружений, были направлены на перво-степенное развитие оборонного комплекса и подъем уровня тяжелой промышленности.

Благодаря активному научно-техническому прогрессу, а также смене руководства, после 60-х годов XX в. процесс планирования в стране стал более гибким и научно обоснованным, хотя вплоть до начала 90-х годов XX в. строился все по тем же пятилеткам. В частности, после создания в 1963 году Центрального экономико-математического института Российской Академии наук (ЦЭМИ РАН) в процессах управления народным хозяйством СССР стали использовать методы математического моделирования [3].

История стратегического планирования непосредственно Российской Федерации берет свое начало с достаточно большого числа соответствующих программных документов, к числу которых следует отнести:

- разработанную в 1990-е годы и не утвержденную программу «500 дней»;
- разработанную, одобренную правительством страны в 1997 году и не утвержденную Государственную стратегию устойчивого развития РФ на срок до 2005 года;
- разработанные в начале 2000-х годов центром стратегических разработок (ЦСР) и не утвержденные в виде нормативного акта «Основные направления социально-экономической политики правительства на долгосрочную перспективу» («Стратегия-2010») и др.

В настоящее время в стадии разработки находятся: «Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации – 2035» (координатор – Министерство экономического развития), а также «Стратегия – 2024» (координатор – ЦСР).

Следует отметить, что вышеназванные институциональные изменения, безусловно, способствовали построению и последующей корректировке макроэкономической модели России, однако не давали достоверного представления о картине будущего и места страны в нем.

Фактически первым утвержденным нормативным документом по рассматриваемой нами тематике стал федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ», утвержденный в 2014 году, в котором стратегирование стало носить концептуальный характер. Однако, непонятным на тот момент времени оставался вопрос, почему определяющая роль в разработке национальной стратегии закреплялась за регионами [8].

В настоящее время система долгосрочных приоритетов, целей и задач государственного управления регламентируется Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р) и «Майскими указами», подписанными В.В. Путиным в 2012 году.

Первый документ является основополагающим. В нем была сформулирована стратегическая цель развития нашей страны: «достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI в., занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан» [5]. Подробнейшим образом описаны решаемые задачи: развитие человеческого потенциала России, ее экономических институтов, способов поддержания макроэкономической стабильности, повышение национальной конкурентоспособности, укрепление внешнеэкономической политики, сбалансированное социально-экономическое развитие субъектов РФ [5].

Разработчики данного документа прогнозируют устойчивый рост национальной экономики, оценивать который можно на основе анализа динамики определенных целевых макроэкономических индикаторов, и утверждают, что Россия сможет самостоятельно к 2020 году осуществить переход от сырьевой экспортоориентированной модели национального развития к инновационной модели (табл. 1).

Эта же цель – построение в России «Новой экономики – экономики Знаний» формулируется в качестве ключевой в целом ряде других стратегических концептуальных документов (табл. 2).

Таким образом, получается, что поступательное движение российской экономики к единой цели отечественные стратегии прописывают в настоящее время не в одном, а в целой совокупности документов.

С одной стороны, в этом нет никакого нарушения теоретических основ стратегического управления и, в целом, российский вариант стратегического планирования, безусловно, имеет право на существование. Однако, с другой стороны, практика показывает, что применительно к уровню национального стратегирования количество написанных и, находящихся в разработке документов, не переходит в качество: реформы по становлению в России экономики инновационного типа пока идут очень медленно.

Таблица 1

Примеры целевых макроэкономических индикаторов перехода России
к инновационной модели развития

Индикаторы	Прогноз 2012 г. к 2007 г.	Факт в 2012 г.	Прогноз 2020 г. к 2012 г.	Факт в 2016 г.
Увеличение ожидаемой продолжительности жизни	на 2,5 г.	на 2,63 г.	на 2 г.	на 1,63 г.
Рост ВВП, %	137–138	205	164–166	126,1
Рост производительности труда, %	140–141	111,2	171–178	100,5
Рост реальных располагаемых доходов населения, %	153–154	117,4	164–172	101,9
Рост инвестиций в основной капитал, %	180–185	187,4	215–223	117,2
Расходы на НИОКР, % от ВВП	1,4–1,6	1,5	3	1,3
Расходы на образование, % от ВВП	5,5–5,7	0,9	6,5–7	0,7
Расходы на здравоохранение, % от ВВП	5,2–5,4	2,1	6,7–7	2,3

Примечание: составлено по данным [4; 5; 6; 12].

Таблица 2

Ключевые документы построения в России инновационной экономики

Документ	Дата утверждения	Основное содержание
Основные направления политики РФ в области развития инновационной системы на период до 2010 г.	05.08.2005	Постановка цели, задач; разработка основных показателей инновационного типа производства в России. В качестве приоритетных направлений создания благоприятных экономических условий для повышения конкурентоспособности отечественных инновационных товаров выбраны монетизация наукоемкой продукции и технологий, а также ускорение разработок в области ресурсосберегающих производств.
Стратегия развития науки и инноваций в РФ на период до 2015 г.	15.02.2006	Достижение сформулированных в Стратегии целей оценивается по определенным индикаторам: доля НИОКР в ВВП – до 2 % в 2010 г., до 2,5 % в 2015 г.; коэффициент изобретательской активности – 4,0 в 2011 г., 5,5 в 2016 г.; доля инновационной продукции в экспорте промышленной продукции – до 12 % в 2011 г., до 15 % в 2016 г. и т.д. «Локомотивом» увеличения темпов роста национальной экономики и повышения уровня ее конкурентоспособности определен наукоемкий сектор страны.

Документ	Дата утверждения	Основное содержание
Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.	17.11.2008	Устанавливается, что долгосрочное развитие экономики РФ предусматривает увеличение уровня благосостояния граждан, обеспечение национальной безопасности, укрепление позиций государства на мировой арене. В рамках поставленной цели формулируются основные направления, задачи и приоритеты социально-экономического развития в сфере науки и технологий; механизмы взаимодействия государства, бизнеса, общества; а также, целевые индикаторы реализуемой политики.
Стратегия инновационного развития РФ на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу	08.12.2011	Предусматривается, что переход экономики РФ к инновационному типу производства, должен сопровождаться значительными изменениями целого ряда показателей: доля высокотехнологичных товаров в общем объеме промышленных товаров – 25-35 % в 2020 г., по сравнению с 4,9 % в 2010 г.; доля экспорта национальной инновационной продукции в общемировом объеме экспорта инновационной продукции – до 2 % в 2020 г., по сравнению с 0,25 % в 2008 г. и т.д.
Государственные программы (это «Программный блок», и их там 18) в блоке «Инновационное развитие и модернизация экономики»	-----	18 программ, направленных на переориентацию российской экономики в сторону ухода от энергосырьевой зависимости и повышения ее конкурентоспособности ввиду развития наукоемкого сектора и опоры на экономику знаний и высоких технологий. Для каждой программы разработаны индивидуальные цели и задачи, показатели, сроки и этапы их выполнения, а также объемы бюджетных ассигнований, требуемых для реализации.

Примечание: составлено авторами по данным [2; 7; 8; 9; 10].

Кроме того, оценивая реальную ситуацию в стране, следует отметить и другие очевидно слабые стороны российского варианта стратегического планирования на уровне государства:

– преувеличенно оптимистичные показатели, закладываемые разработчиками в основу составления прогнозов (табл. 1, табл. 3), что приводит к искажению картины будущего;

– ставка в формировании и совершенствовании национальных конкурентных преимуществ исключительно на собственные силы.

Таблица 3

Примеры макроэкономических показателей, принимаемых за основу инновационного развития экономики России: расчетные и реальные значения

Показатель	2007 г.	2008–2010 гг.		2011–2015 гг.		2016–2020 гг.	
		План	факт	план	факт	План	Факт 2016 г.
Цены на нефть (мировые), \$ США за баррель	69,3	99	72,1	91	78,4	108	34,4
Мировая экономика, среднегодовой прирост, %	4,9	4,2	5,4	4,4	4,24	4	3,6
Численность населения, млн чел.	142,1	141,8	142,8	142,2	143,5	143,4	144,3
Инфляция среднегодовая, прирост цен, %	9	10,3	10,9	6,4	8,7	3,5	7,1
ВВП, среднегодовой прирост, %	8,1	6,8	0,6	6,4	1,7	6,3	-0,2
Промышленное производство, среднегодовой прирост, %	6,3	5,7	-0,9	5,3	1,4	5,1	1,1
Реальные располагаемые доходы населения, среднегодовой прирост, %	10,7	10	3,8	7	1,04	6,7	-3,5
Добыча нефти, млн тонн	490,9	499,7	502,3	524	530,2	533	554
Добыча газа, млрд куб. м	651,5	697,3	650	763,8	652,6	848	639
Экспорт нефти, млн тонн	258,4	255	345,9	261,4	236,4	263	254,9
Экспорт природного газа, млрд куб. м	191,9	213,7	179,3	254,8	183,3	303	198,7
Экспорт, среднегодовой прирост, %	4,5	2,8	9,7	2,8	-0,9	3,8	-16,8
Импорт, среднегодовой прирост, %	26	20	11,1	8,7	-1,7	6,5	-0,3
Расходы на образование, в % к ВВП, - всего	4,8	5	3,2	5,9	0,9	6,7	0,7
Расходы на здравоохранение, в % к ВВП, - всего	4,2	4,7	2,6	5,5	2	6,2	2,3

Примечание: составлено по данным [4; 5; 6; 14].

Мы полагаем, что разработчикам такого основополагающего документа как «Стратегия социально-экономического развития страны» необходимо согласиться с тем, что текущее состояние российской инновационной сферы является очень сложным. Исправить его разработкой новых оптимистических планов невозможно. Для того, чтобы имеющиеся в стране фактически единичные инновации реально могли способствовать ее переходу к инновационной макроэкономической модели, в стратегии должны быть приписаны и просчитаны все возможные варианты совершенствования ее научно-технологического развития, в том числе и вариант углубления сотрудничества в соответствующей сфере с другими странами. К числу таковых мы не предлагаем относить абсо-

лутных «инновационных лидеров», которые, естественно, не заинтересованы в укреплении российской науки.

На наш взгляд, для России основными критериями выбора ее «инновационного» партнера должны стать:

– уровень наукоемкости экономики страны-партнера (ориентир – переход России к постиндустриальному обществу) и/или темп промышленного развития страны-партнера (ориентир – переход экономики России к стадии высокотехнологичной индустриализации);

– наличие реального взаимного интереса, который на практике может выразиться в получении выгоды обеими сторонами сотрудничества.

мы полагаем, что в качестве потенциальных «инновационных» партнеров России следует рассматривать Израиль, Южную Корею и Китай [11, 12]. Все возможные варианты углубления научного сотрудничества с ними необходимо просчитать и учесть при корректировке ее стратегии социально-экономического развития. Безусловно, сам факт ставки на партнерство, не может вселять чувства гордости за страну, однако в сложившихся условиях других альтернативных вариантов у России пока нет. Сложность вызывает и то обстоятельство, что у стран – потенциальных «инновационных партнеров» России аналогичного опыта то же нет.

Список использованной литературы

1. Бжезинский З. Великая шахматная доска: господство Америки и его геостратегические императивы : пер. с англ. / З. Бжезинский. – М. : АСТ, 2014. – 702 с.

2. Инновационное развитие и модернизация экономики [Электронный ресурс] // Портал госпрограмм РФ. – Режим доступа: <https://programs.gov.ru/Portal/> (15.02.2018).

3. История России : учебник / А. С. Орлов, В. А. Георгиев, Н. Г. Георгиева, Т. А. Сивохина. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2015. – 528 с.

4. Консолидированный бюджет Российской Федерации [Электронный ресурс] : офиц. сайт / Министерство Финансов России. – Режим доступа: <https://www.minfin.ru/ru/statistics/conbud/> (02.04.2018).

5. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527.

6. Национальные счета : офиц. сайт / Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>. (02.04.2018).

7. Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года (утв. Правительством РФ 05.08.2005 N 2473п-П7) // КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (02.03.2018).

8. Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года (утв. Межведомственной комиссией по научно-

инновационной политике (протокол от 15.02.2006 № 1)) // КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 2.03.2018).

9. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 N 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» // КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (02.03.2018).

10. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (02.03.2018).

11. Суходолов А. П. Предпосылки и направления развития российско-монгольского сотрудничества: роль Иркутской области / А. П. Суходолов // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2014. – № 1. – С. 84–89.

12. Суходолов А. П. Пути совершенствования экономического сотрудничества Китая и России / А. П. Суходолов, Ван Нана // Известия Иркутской государственной экономической академии. - 2013. - № 6. - С. 104-107.

13. Цвигун И. В. Региональное стратегирование: необходимость и реальность / И. В. Цвигун, О. А. Чепинога, М. А. Балашова // Активизация интеллектуального и ресурсного потенциала регионов : новые вызовы для менеджмента компаний : материалы 2-й Всерос. конф., Иркутск, 19 – 20 мая 2016 г. : в 2 ч. / под науч. ред. С. В. Чупрова. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2016. – С. 133 – 140.

14. World Bank Open Data [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://data.worldbank.org/> (05.04.2018).

Информация об авторах

Цвигун Ирина Всеволодовна – доктор экономических наук, профессор, кафедра Мировой экономики и международного бизнеса, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: zveguniv@bgu.ru.

Балашова Мария Александровна – кандидат экономических наук, доцент, кафедра Мировой экономики и международного бизнеса, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: mabalashova@mail.ru.

Попова Юлия Сергеевна – студент, Институт Мировой экономики и международных отношений, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: julspopova@yandex.ru.

Authors

Zvegun Irina Vsevolodovna – Doctor of Economic Sciences, Professor, Chair of World Economy and International Business, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: zveguniv@bgu.ru.

Balashova Maria Alexandrovna – PhD in Economics, Associate Professor, Chair of World Economy and International Business, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: mabalashova@mail.ru.

Popova Julia Sergeevna – student, the Institute of World Economy and International Relations, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: julspopova@yandex.ru.