

УДК 631.152

ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Миненко А.В.

канд. экон. наук, доцент

ФГБОУ ВО Алтайский государственный аграрный университет

Барнаул, Россия

Аннотация

Актуальность исследования обусловлена тем, что дальнейшая разработка вопросов управления развитием сельских территорий должна строиться с учетом реформы местного самоуправления, главным функционирующим звеном которого являются муниципальные районы. Цель исследования – обобщение институциональных основ планирования как инструмента управления развитием сельских территорий. Научная новизна результатов исследования заключается в рассмотрении планирования как системы взаимосвязанных процессов по согласованию разносторонних интересов многочисленных участников рыночных отношений и выработку на этой основе единого плана действий с разработанной системой ограничительных и стимулирующих мер государства в области развития сельских территорий.

Ключевые слова: сельские территории, планирование социально-экономических систем, управление развитием сельских территорий.

PLANNING AS A RURAL AREA DEVELOPMENT MANAGEMENT TOOL

Minenko A. V.

Ph.D. in Economics, Associate Professor

FSBEI HE Altai State Agrarian University

Barnaul, Russia

Annotation

The relevance of the study is due to the fact that the further development of rural development management issues should be built taking into account the reform of local self-government, the main functioning link of which is municipal areas. The purpose of the study is to generalize the institutional foundations of planning as a tool for managing rural development. The scientific novelty of the research results consists in considering planning as a system of interrelated processes for coordinating the diverse interests of numerous participants in market relations and developing on this basis a single action plan with the developed system of restrictive and stimulating measures of the state in the field of rural development.

Keywords: rural areas, planning of socio-economic systems, rural development management.

После многолетнего отрицания народнохозяйственного планирования понятия «прогнозирование», «планирование», «программирование» вновь находят свое развитие в социально-экономической, научной, производственной деятельности. Об этом свидетельствуют активизация разработки и принятия различных программ социально-экономического развития и возрастающий интерес ученых к данной проблеме [2; 8].

Согласно И.В. Бестужеву-Лада, прогнозирование относится к категории предсказания, а планирование, программирование наряду с целеполаганием, проектированием и текущими управленческими решениями – к категориям преуказания [3]. Как отмечает Я. Тинберген планирование, отличается от чистого предсказания тем, что базируется на предположении, что будущее направление производства и других экономических переменных может подвергаться воздействию, и задача состоит в указании наиболее желательного направления. А значит, прогнозирование является

необходимой предпосылкой процессов предугадания. План это уже выбранный вариант развития, подлежащий практической реализации. Прогноз же является вариантным, альтернативным, не только как метод разработки, но и как конечный результат.

Р.А. Акофф определяет планирование как процесс заблаговременного принятия и оценки взаимосвязанной совокупности решений в ситуации, когда предполагается, что желаемое состояние в будущем вряд ли наступит, если не принять специальных мер, и что, приняв соответствующие меры, можно увеличить вероятность благоприятного исхода [17]. Это определение согласуется с мнением П. Друкера в том, что долгосрочное планирование имеет дело не с будущими решениями, а с последствиями настоящих решений [6].

Т. Саати и К. Кернс определяют планирование как мыслительный и социальный процесс, сводящий то, что считается наиболее вероятным исходом ситуации с тем, что представляется как желательный исход, который, в свою очередь, требует новых действий. Они исходят из необходимости сочетания двух типов процесса планирования: прямого и обратного. В прямом – упорядоченная последовательность событий начинается в настоящее время и заканчивается к некоторому моменту в будущем. В обратном – начинают с желаемого исхода в будущем и продолжают рассмотрение в обратном направлении, чтобы оценить факторы, необходимые для достижения цели [18]. Отметим, что принцип сочетания прямых и обратных связей был разработан еще А.А. Богдановым [4].

Планирование также определяют, как процесс согласования интересов различных субъектов, деятельность или развитие которых подвергается управлению [5].

Так, К. Ландауэр отмечает, что «планирование представляет собой некоторую совместную деятельность и регулирование обществом процессов

функционирования индивидуальных агентов. Поэтому в нем всегда проявляется приоритет решений, принятых в общих интересах, а не решений отдельных агентов».

Планирование как метод регулирования строится по принципу «от общего к частному» и предполагает, что государственные интересы выступают в качестве приоритетных при осуществлении хозяйственной деятельности. Рынок исходит из принципа «от частного к общему», частные интересы являются приоритетными при осуществлении хозяйственной деятельности [16]. Более результативным методом хозяйствования является гибкое сочетание планового и рыночного начал, «призванных выполнять одну и ту же функцию – поддержание баланса между затратами и результатами в каждом самостоятельном звене воспроизводственного процесса и всех экономических отношений» [12, с. 31-32].

Множество определений планирования свидетельствует о сложности и многоаспектности этой категории, что требует систематизации данных понятий в рамках построения системы планирования.

На входе в систему планирования поступает информация о состоянии объекта и окружающей его внешней среде. Информация в системе планирования подвергается обработке, проходя ряд последовательных процессов. Результат планирования – принятие согласованных управленческих решений, поскольку будущее «определяется настоящими решениями в соответствии с нашим восприятием перспектив организации и внешней среды» [15].

Планирование как система имеет: цель (целенаправленное позитивное функционирование или преобразование объекта на основе построения эффективной модели его развития); функции (исследование и оценка внешней среды; адаптация объекта к условиям среды; координация действий и согласование интересов субъектов и пр.); структурированную совокупность

элементов, описанную выше; потоки информации в виде данных, используемых в планировании, и принимаемых управленческих решений.

В общем, социально-экономическое планирование представляет собой систему взаимосвязанных процессов по согласованию разносторонних интересов многочисленных участников рыночных отношений и выработку на этой основе единого плана действий с разработанной системой ограничительных и стимулирующих мер государства.

В мировой практике государственного регулирования сложились два альтернативных подхода к планированию:

1) директивное, базирующееся на общенародной (государственной) собственности на пространственные ресурсы и идее всеобъемлющего централизованного планирования без учета интересов субъектов планирования;

2) индикативное, базирующееся на ограниченном вмешательстве государства в экономику и многообразии форм собственности. Планирование строится путем оптимизации и согласования интересов субъектов планирования.

Начало социально-экономическому планированию было положено в России. Ее общественность активно включилась в обсуждение проблем планового руководства отечественной экономикой еще в 1916 г. Государственная общеплановая комиссия (Госплан) была создана в 1921 г. [8]. В эти годы особые подходы к планированию высказывал А.А. Богданов в рамках своей теории «всеобщей организационной науки» («тектологии»). В 1920 г. он писал о том, что хозяйство может быть названо планомерным, если все его части стройно согласованы на основе единого, методически выработанного хозяйственного плана. С научно-организационной точки зрения он сформулировал принципы построения плана: целостности экономики и единства плана; прямых и обратных связей в управлении и

планировании; равновесия плана; пропорциональности; сбалансированности; удовлетворения человеческих потребностей как исходного пункта планирования [4].

Разработка баланса народного хозяйства в начале 20-х гг. в значительной мере опиралась на тектологические идеи А.А. Богданова, но в более упрощенных формах. Однако по идеологическим причинам тектология была подвергнута резкой критике и полному отрицанию. Осуждена была открытая тектологией возможность математического моделирования экономических процессов и хозяйственного планирования.

В эти же годы разгорается спор по поводу телеологического (постановка определенной задачи плана и на основе этого определение способов ее реализации в будущем) и генетического (экстраполяция в будущее существующих тенденций развития экономики) подходов в планировании.

Сторонником первого подхода явился С.Г. Струмилин, приводивший следующие тезисы: порядок построения плана – не от цели к действию, а от директив к средствам их исполнения; приоритет интересов партийно-хозяйственной номенклатуры управленцев; фактическое исключение из народнохозяйственного строительства «суммы волеизъявлений» всех остальных, не казенных, субъектов хозяйственной деятельности [19].

Иной взгляд высказывал Н.Д. Кондратьев, создавший теорию предвидения, основанную на социально-экономической генетике. Она раскрывает закономерности наследственности, изменчивости и отбора в развитии общества, помогает понять их механизмы и пределы трансформации при смене циклов. Рынок для Н.Д. Кондратьева – связующее звено между национализированным, кооперативным и частным секторами и важный источник хозяйственной информации, а предназначение плана –

обеспечение более быстрого и сбалансированного, чем при спонтанном развитии, темпа роста производительных сил [10].

Дискуссия российских экономистов и советская практика планирования оказали значительное влияние на формирование теории государственного планирования, которая впоследствии легла в основу практики индикативного планирования, широко распространенной в зарубежных странах. Можно сказать, что, предложенные в нашей стране Н.Д. Кондратьевым, В.А. Базаровым, В.Г. Громаном, идеи сочетания генетического и телеологического подходов в планировании были взяты за основу при создании систем индикативного планирования за рубежом. Идея «слабого звена» А.А. Богданова в США была положена в основу метода сетевого планирования и управления, который в отечественной экономике до сих пор не получил должного распространения [7].

В годы активной реализации директивного планирования советские ученые также предлагали модели планирования, отличные от действующей. Согласно В.С. Немчинову планирование сводится к гармоничному единству экономического принципа сознательного регулирования общественного производства с кибернетическим принципом автоматического, саморегулирующегося и самоорганизующегося характера экономических процессов. Поэтому ряд проблем экономического планирования должен решаться руководством местной власти на основе принципов демократического централизма [14].

Позже И.М. Сыроежин предложил различать план-закон, план-директиву и план-контракт. План-закон обеспечивает стабилизированное состояние входов и выходов хозяйства; план-директива задает правила, показатели и процедуры согласования интересов звеньев хозяйственной системы; план-контракт дает юридическое оформление микрорегулирующим процедурам [20].

Анализ этих подходов свидетельствует об их значительном сходстве с действовавшими за рубежом моделями индикативного планирования. После ликвидации директивного планирования, наша страна вместо того, чтобы обратиться к разработкам отечественных ученых и зарубежному опыту, категорически отказалась от планирования и провозгласила курс на либерализацию экономики. Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» был принят лишь в 1995 г.

Наиболее исчерпывающими и систематизированными исследованиями по вопросам зарубежной практики индикативного планирования в нашей стране можно считать исследования коллектива авторов А.Н. Петрова, Л.Г. Демидовой, С.М. Климова и др., а также исследования Ю.М. Швыркова, В.Е. Дудкина, Ю.М. Петрова [9; 11; 13].

Таким образом, рассмотренные подходы к планированию являются комплексными, однако каждая страна строит систему планирования в зависимости от экономических и социальных особенностей, складывающихся на определенный период времени. В то же время система планирования не является статичной, она изменяется в зависимости от тех преобразований, которые происходят как внутри страны, так и за ее пределами.

Библиографический список:

1. Акофф Р.А. Планирование в больших экономических системах / Р.А. Акофф. – М.: Советское радио, 1972. – 224 с.
2. Баутин В.М. Проблемы устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий / В.М. Баутин, В.В. Козлов // Устойчивое развитие агропродовольственного сектора как важнейший фактор социально-экономической стабильности России: материалы Второго Всероссийского

- конгресса экономистов-аграрников (13 – 15 февраля 2006 г.). Часть I. – М.: Росинформагротех, 2006. – С. 180 – 184.
3. Бестужев-Лада И.В. Социальное прогнозирование. Курс лекций / И.В. Бестужев-Лада. – М.: Педагогическое общество России, 2002. – 392 с.
4. Богданов А.А. Тектология: Всеобщая организационная наука / А.А. Богданов. – М.: Финансы, 2003. – 496 с.
5. Даллаго Б. Есть ли будущее у макроэкономического планирования в Восточной Европе? / Б. Даллаго // Российский экономический журнал. – 1992. – №3. – С. 104 – 111.
6. Друкер П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения / П. Друкер. – М.: ФАИР-ПРЕСС, 2001. – 288 с.
7. Игнатовский П. Отечественный опыт планирования убеждает... / П. Игнатовский // Экономист. – 2007. – №7. – С. 12 – 23.
8. Индикативное планирование и проведение региональной политики / под общ. ред. А.Б. Левинталя, Ф.Ф. Пашенко. – М.: Финансы и статистика, 2007. – 368 с.
9. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования / А.Н. Петров [и др.]. – СПб.: Знание, 2000. – 96 с.
10. Кондратьев Н.Д. План и предвидение / Н.Д. Кондратьев // Пути сельского хозяйства. – 1927. – №2. – С. 3 – 36.
11. Кузьмич Н.П. Территориальное планирование как важнейший инструмент управления территорией / Н.П. Кузьмич // Инновационное развитие. – 2018. – № 5 (22). – С. 128-129.
12. Марцинкевич В.И. Социально-экономическая эффективность: опыт США, роль государства / В.И. Марцинкевич. – М.: Наука, 1999. – 270 с.
13. Миненко А.В. Методические аспекты формирования стратегии развития АПК муниципального района / А.В. Миненко, А.Н. Лукьянов, А.А.Урбах // Глобализация и аграрная экономика России: тенденции, возможные

- стратегии и риски. XVI Никоновские чтения: Международная научно-практическая конференция. – М.: ВИАПИ им. А.А. Никонова. «Энциклопедия российских деревень», 2011. – С. 354-355
14. Немчинов В.С. Избранные произведения. Т. 6. / В.С. Немчинов. – М.: Наука, 1969. – 454 с.
15. Петров, А.Н. Теория планирования: первое приближение / А.Н. Петров. – СПб.: Знание, 2007. – 144 с.
16. Попов А. Плановые и рыночные методы: условия сочетания / А. Попов // Экономист. – 2005. – № 10. – С. 45 – 55.
17. Проблемы народнохозяйственного планирования / редколл.: Н.П. Федоренко [и др.]. – М.: Экономика, 1982. – 496 с.
18. Саати Т. Аналитическое планирование. Организация систем / Т. Саати, К. Кернс. – М.: Радио и связь, 1991. – 224 с.
19. Струмилин С.Г. На плановом фронте / С.Г. Струмилин. – М.: Наука, 1980. – 464 с.
20. Сыроежин И.М. Планомерность. Планирование. План (Теоретические очерки) / И.М. Сыроежин. – М.: Экономика, 1986. – 247 с.

Оригинальность 79%