

УДК 338.26.01

И. В. Прыгун¹, С. П. Романович²¹канд. экон. наук, доц., доц. каф. эканомікі торгавлі і ўслуг
Белорусского государственного экономического университета²преподаватель каф. эканомікі і ўправлення
Брестского государственного университета имени А. С. Пушкина
e-mail: ¹ririn313@gmail.com; ²ptaschkas@mail.ru**МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Проведен анализ исследований, посвященных вопросам систематизации исторического процесса стратегического планирования, на основании которого предложена периодизация системы стратегического планирования Республики Беларусь. Распространение разработки стратегических планов на мезо- и микроуровнях вызвало ряд проблем, основной из них является неопределенность согласованности методологии стратегического планирования на каждом из этих уровней.

Введение

Тема стратегического планирования в настоящее время вызывает как теоретический, так и практический интерес. В последние десятилетия мы наблюдаем непрерывный процесс эволюции концепций стратегического планирования в рамках различных парадигм. Все большую связь прогнозирование находит с наукой о самоорганизующихся системах материального мира – синергетикой. За рубежом актуализировались тенденции к обобщению и осмыслению результатов проведенных многочисленных исследований в сфере стратегического планирования. На постсоветском пространстве ускоренными темпами формируется методология стратегирования с целью устойчивого развития экономики при формировании цивилизованного рынка. Эти вопросы широко освещаются в научной литературе, а также в публикациях по вопросам бизнеса и управления.

Отдельным аспектам развития данного вида планирования посвящали свои исследования отечественные и зарубежные авторы Я. М. Александрович, Б. Альстрэнд, В. А. Базаров, Н. Е. Белова, А. В. Богданович, В. И. Борисевич, Т. С. Вертинская, Е. П. Голубков, Г. А. Кандаурова, Н. Д. Кондратьев, А. Д. Корнилова, А. С. Ларионова, Д. Лэмпел, П. В. Магданов, Е. Н. Мезенцева, В. В. Мельников, М. Мескон, Г. Минцберг, В. В. Пинигин, С. С. Полоник, С. Г. Струмилини, Ф. Хедоури, В. Н. Шимов, И. С. Штапова, А. В. Якимов и др.

Однако все еще остается открытым вопрос о том, каковы объективные критерии и ступени поступательного развития стратегического планирования в Республике Беларусь, какие из них уже пройдены, а какие предстоит пройти. С этих позиций, а также для обоснования перспектив развития национальной экономики крайне важен анализ основных исторических периодов и этапов развития стратегического планирования.

Среди наиболее интересных работ, посвященных вопросам систематизации исторического процесса стратегического планирования, рассмотрим работы ученых, имеющие большое теоретическое значение в исследовании развития стратегического планирования.

Так, И. С. Штапова и В. В. Мельников в научной статье «Генезис понятия стратегического планирование» выделяют этапы развития стратегического планирования, объясняя изменения в содержании понятий «стратегия», «стратегическое планирование» [10]. Эта периодизация основывается также на изменении методологии стратегического планирования.

Помимо изменения методологии менялось и отношение субъектов хозяйствования к стратегическому планированию. Эти изменения можно проследить в периодизации стратегического планирования, представленной в научной статье О. А. Ушаковой «Развитие стратегического планирования в мировой и российской практике» [8, с. 241], в которой она выделяет постсоветский временной интервал и определяет его как возвращение к полноценному стратегическому планированию. На наш взгляд, такая позиция сильно обобщает процессы, происходившие в то время в постсоветских странах.

Поэтапное формирование стратегического планирования с учетом и зарубежного, и советского опыта отражено в научной статье «Генезис концепции стратегического планирования в контексте смены технологических укладов» П. В. Магданова. Автор рассматривает зарождение, становление и развитие стратегического планирования как метода управления экономическими системами разного масштаба в контексте развития экономики мирового сообщества. При этом большое значение имеет процесс смены технологических укладов [5, с. 108], на основании чего можно сделать вывод о важности влияния мировой рыночной конъюнктуры на поступательное развитие стратегического планирования.

В научной статье «Стратегии устойчивого развития регионов Беларуси: к вопросу о разработке новой методологии» Т. С. Вертинская исследует опыт разработки стратегий устойчивого развития на местном уровне и подчеркивает важность включения наряду с бизнес-сообществом гражданской составляющей в систему регионального стратегического планирования [3].

Таким образом, предлагаемые разными авторами периоды и этапы развития стратегического планирования актуальны в том аспекте, в котором рассматривается процесс становления и развития стратегического планирования.

Анализ социально-экономических и политических условий и проблем экономики XX–XXI вв. позволяет авторам на данном временном отрезке выделить как минимум два периода в развитии системы стратегического планирования Республики Беларусь – советский и постсоветский с внутренней этапизацией.

Хотя большинство литературных источников сообщают, что зарождение стратегического планирования приходится на 50-е гг. XX в., однако разработанный на практике первый в мире государственный стратегический план в 1920 г. в РСФСР позволяет утверждать о более раннем появлении стратегического планирования.

Так, в рамках советского периода можно выделить первоначальный этап формирования теоретико-методологических основ стратегического планирования с 1917 г. до 1950-х гг. В рамках этого этапа с 1926 г. по 1928 г. Госплан СССР разработал Генеральный план развития народного хозяйства СССР на 1928–1940 гг.

На последующих этапах – в 50-е и 60-е гг. XX в. – разработки в области стратегического планирования активизировались. В начале 1950-х гг. интенсивно развивается теория государственного стратегического планирования на основе балансового метода. С середины 1950-х гг. проводятся научные исследования по межотраслевому балансу, и первый отчетный межотраслевой баланс в СССР был построен за 1959 г. В конце 1950-х гг. был разработан инструментарий для стратегического планирования уровня жизни – рациональный потребительский бюджет, а в начале 1960-х гг. – комплексная система показателей уровня жизни и методики расчетов реальных доходов населения, баланса доходов и потребления населения.

В 1960-х гг. были сформированы основы прогнозного государственного стратегического планирования с использованием сценарных подходов. Этот инструментарий может быть востребован на современном этапе. Со второй половины 1960-х гг. на основе сценарных подходов стали развивать систему комплексного научно-технического и социально-экономического прогнозирования. Эта система получила свое развитие

благодаря развитию математических методов в системе планирования. Д. В. Канторович создал школу математического моделирования в экономике. Наступил новый этап в развитии научных исследований региональных проблем в территориальном и отраслевом планировании. Схемы развития и размещения производительных сил в союзных республиках, крупных экономических районах и административно-территориальных образованиях стали важнейшими инструментами территориального прогнозирования и планирования.

В 70-е гг. XX в. методология и практика стратегического планирования в СССР продолжала совершенствоваться. В стратегическом планировании отраслей народного хозяйства стал преобладать комплексный подход. Происходил переход от планирования отдельных отраслей к межотраслевому планированию. Благодаря опыту решения задач планирования с использованием вычислительной техники началась разработка автоматизированной системы плановых расчетов. При этом в теории планирования большое внимание уделялось социальным факторам и социальным последствиям принимаемых решений. В это время стало очевидным первостепенное значение стратегического планирования в управлении народным хозяйством, осуществляемое по принципу непрерывности. На практике в 1970-е гг. стала разрабатываться Комплексная программа научно-технического прогресса (КП НТП), которая подлежала корректировке и продлению каждое пятилетие.

С середины 1970-х до середины 1980-х гг. интенсивно развивался программно-целевой метод планирования. Стратегическое планирование 80-х гг. XX в. отмечено утверждением документа – «Основные направления экономического и социального развития СССР» на 1986–1990 гг. и на период до 2000 г. В качестве самостоятельной стадии планового решения была выделена Концепция экономического и социального развития страны на 15 лет.

И с теоретической, и с практической точки зрения советский период (1917–1990) является значительным. В это время стратегическое планирование Беларуси (БССР) проходило в рамках концепций и теорий, принятых в СССР, в условиях административно-командной экономики и имело директивный характер. За это время советские экономисты внесли свой вклад в теорию и практику стратегического планирования того времени, что впоследствии получило широкое распространение в мире. Долгосрочные пятилетние планы стали разрабатываться в Китае, Германии, Японии, Индии, Южной Корее, Франции.

В теории стратегического планирования важное место занимают труды первого директора Конъюнктурного института при Наркомате финансов СССР Н. Д. Кондратьева, председателя Госплана СССР Н. А. Вознесенского, специалистов Госплана СССР Г. М. Сорокина, С. Г. Струмилина, И. М. Губкина, И. Т. Александрова, Д. Н. Прянишников, М. А. Шателяна и др. Особого внимания заслуживают труды Л. В. Канторовича и его коллег А. Л. Лурье, В. В. Новожилова, В. С. Немчинова, посвященные математическим методам систем планирования. Белорусский ученый-кибернетик Н. И. Ведута в советское время разработал модель научного стратегического планирования, которая объединила в себе теорию воспроизводства К. Маркса и Ф. Энгельса, модели межотраслевого баланса В. Леонтьева и кибернетики Н. Винера [4].

После распада СССР социально-экономические и политические условия Беларуси претерпели радикальные перемены, и это отразилось на системе планирования Республики Беларусь. Для большей наглядности развитие названных выше условий, основных целей планирования и нормативно-правовых документов стратегического планирования в Республике Беларусь можно проследить в таблице.

Таблица. – Характеристика этапов стратегического планирования в Республике Беларусь в постсоветский период

Этап	Характеристика этапа	Основные цели планирования	Основные нормативно-правовые документы
1	2	3	4
1991–1995	Разрушительные тенденции, обусловленные распадом СССР, крайним несовершенством и низкой эффективностью прежнего хозяйственного механизма, односторонностью принимаемых мер по стабилизации положения, привели к тому, что основные показатели социально-экономического развития республики до середины 1990-х гг. постоянно ухудшались. Так, в 1995 г. по сравнению с 1990 г. ВВП сократился на 35 %, объем промышленной продукции – на 39 %, производство потребительских товаров – на 40 %, валовая продукция сельского хозяйства – на 26 %, инвестиции в основной капитал – на 61 %, реальные денежные доходы населения – на 38 %. Индекс потребительских цен за пять лет возрос в 44 тыс. раз [9, с. 18].	Вывод страны из кризисного состояния. Реформирование экономики в рыночном направлении.	Были приняты ряд программ, законов, в том числе Программа неотложных мер по выводу экономики республики из кризиса 1994 г.
1996–2000	Остановлен спад производства, достигнута положительная динамика важнейших показателей. Так, ВВП за 1996–2000 гг. увеличился на 36 %, продукция промышленности – на 64 %, инвестиции в основной капитал – на 34 %, производство потребительских товаров – на 84 %. Существенно снизился рост инфляции, хотя и остался очень высоким. Реальные денежные доходы населения выросли в 1,7 раза [9, с. 19].	Возобновление планирования в новых условиях. Необходимость совершенствования нормативной базы. Переход к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение социально-экономических задач, проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей людей.	Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 гг. (1996 г.); Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь (НСУР-2010) (1997 г.); Закон Республики Беларусь № 157-3 от 5 мая 1998 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь»; Программа развития промышленного комплекса Республики Беларусь на 1998–2015 гг.
2001–2010	В период 2001–2010 гг. удалось добиться радикального снижения инфляции. Так, сводный индекс потребительских цен снизился со 146,1 % в 2001 г. до 109,9 %	Становление системы стратегического планирования в рамках индикативного управления.	Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001–2005 гг. (2001 г.);

Продолжение таблицы

1	2	3	4
	<p>в 2010 г. ВВП за десятилетие увеличен на 1866,28 %, производство промышленной продукции выросло на 1519,48 %, продукции сельского хозяйства – на 1 293,01 %. Выполнены в полном объеме социальные задачи. В 2001 г. обеспечен рост заработной платы до 100 долл. США, среднемесячная заработная плата работающих в конце 2010 г. составила 406 долл. США в эквиваленте. Повышались уровень и качество жизни населения. За 2000–2010 гг. реальные располагаемые денежные доходы белорусских граждан возросли на 217,7 %. Однако с 2009 г. в республике наблюдалось замедление темпов экономического роста, вызванное негативным влиянием мирового финансового кризиса. Резкое ослабление экономической активности в мире создало значительные проблемы для белорусской экономики. Цены на экспортируемые товары упали, снизился спрос на нашу продукцию, пошли задержки в расчетах, доступ на кредитные рынки стал трудным, а ресурсы дорожали [6].</p>	<p>Динамичный рост уровня благосостояния, обогащение культуры, повышение нравственности народа на основе интеллектуально-инновационного развития экономической, социальной и духовной сфер, сохранения окружающей среды.</p>	<p>Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. (НСУР-2020) (2004 г.); Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006–2010 гг. (2006 г.); Комплексный прогноз научно-технического прогресса Республики Беларусь на 2001–2020 гг.; Программа структурной перестройки и повышения конкурентоспособности экономики Республики Беларусь; Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, другие целевые и отраслевые программы.</p>
2011–2015	<p>Среднегодовые темпы прироста ВВП за пятилетие (2010–2015) составили 1,1 %, реальные денежные доходы увеличились в 1,33 раза. Несмотря на сложности, удалось достигнуть цели замедления инфляции со 108,7 % в 2011 г. до минимального уровня (12 %) в 2015 г. Была обеспечена увязка темпов роста оплаты труда с ростом его производительности: в 2015 г. темп роста производительности труда превысил рост реальной заработной платы на 0,4 %. Однако из-за низкого роста производительности труда в 2014–2015 гг.</p>	<p>Развитие системы стратегического планирования. Обеспечение высоких жизненных стандартов населения и условий для гармоничного развития личности на основе перехода к высокоэффективной экономике, основанной на знаниях и инновациях, при сохранении благоприятной окружающей среды.</p>	<p>Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 гг. (2010 г.); Проект Закона «О государственном индикативном планировании социально-экономического развития Республики Беларусь» (2012 г.).</p>

Окончание таблицы

1	2	3	4
	произошло замедление темпов роста реальной заработной платы и реальных денежных доходов населения [6].		
2016 – наст. время	На данном этапе развития серьезное влияние на экономику нашей страны продолжают оказывать негативные внешние факторы, сформировавшие крайне неблагоприятную конъюнктуру для развития открытой белорусской экономики.	Формирование ССП в условиях создания единой системы стратегического планирования. Необходимость согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования. Повышение качества жизни населения на основе роста конкурентоспособности экономики, привлечение инвестиций и инновационного развития.	Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг. (2016 г.); Перечень государственных программ на 2016–2020 гг. (2016 г.); Указ Президента Республики Беларусь № 106 от 23.03.2016 «О государственных программах и некоторых вопросах оказания государственной поддержки» (2016 г.); НСУР-2030 (2017 г.) [2]; Концепция НСУР Республики Беларусь на период до 2035 г. (2018 г.)

Примечание – Источник – собственная разработка.

Как следует из таблицы, в начале 1990-х гг. планирование в Республике Беларусь было направлено на устранение кризисного состояния. Стало очевидным, что директивное (обязательное) планирование неэффективно в рыночных условиях. В 1991 г. была разработана Концепция экономического и социального развития до 2010 г. Этот этап в развитии системы стратегического планирования Республики Беларусь, когда происходило осознание необходимости разработки стратегических планов, можно назвать подготовительным.

С середины 1990-х гг. началось формирование системы стратегического планирования. Были приняты законы, нормативно-правовые документы, которые образовали систему государственного стратегического планирования. В 1996 г. появился один из ключевых нормативно-правовых документов – Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 гг., а в 1997 г. – первая Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь (НСУР-2010).

Этот документ подтвердил переход к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение социально-экономических задач, проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей. Затем были разработаны Концепция и Программа развития промышленного комплекса Республики Беларусь на 1998–2015 гг., Концепция социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 г. К разработке этих документов в рассматриваемый и последующие этапы активно привлекались научные деятели, которые внесли неоценимый вклад в становление и развитие системы прогнозирования и планирования Республики Беларусь: Я. М. Александрович, А. В. Богданович, В. И. Борисевич, В. В. Пинигин, А. А. Матяс, В. Н. Шимов.

С 1998 г. государственное прогнозирование социально-экономического развития страны, в том числе и на долгосрочную перспективу, основывается на Законе Республики Беларусь № 157-З от 5 мая 1998 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» [1]. Закон определяет цели и содержание системы государственных прогнозов и программ социально-экономического развития, а также общий порядок их разработки и реализации.

В соответствии с Законом долгосрочные и среднесрочные прогнозы разрабатываются для определения стратегических направлений развития национальной экономики, а краткосрочные направлены на реализацию выбранных приоритетов, в большей степени связаны с оперативным управлением социально-экономическими процессами.

С. С. Полоник и М. А. Смоляров считают, что для краткосрочных прогнозов большее значение имеет финансовый аспект по сравнению с вещественно-ресурсным, поскольку они призваны решать задачи оценки возможных последствий реализации отдельных управленческих решений, а также выбора наиболее эффективных вариантов мобилизации и концентрации ограниченных ресурсов и усилий государства на приоритетных направлениях экономического развития [7, с. 60].

Таким образом, в Республике Беларусь после распада СССР относительно быстро была создана система стратегического прогнозирования и планирования. Действующая система государственных прогнозов социально-экономического развития Республики Беларусь представлена на рисунке.

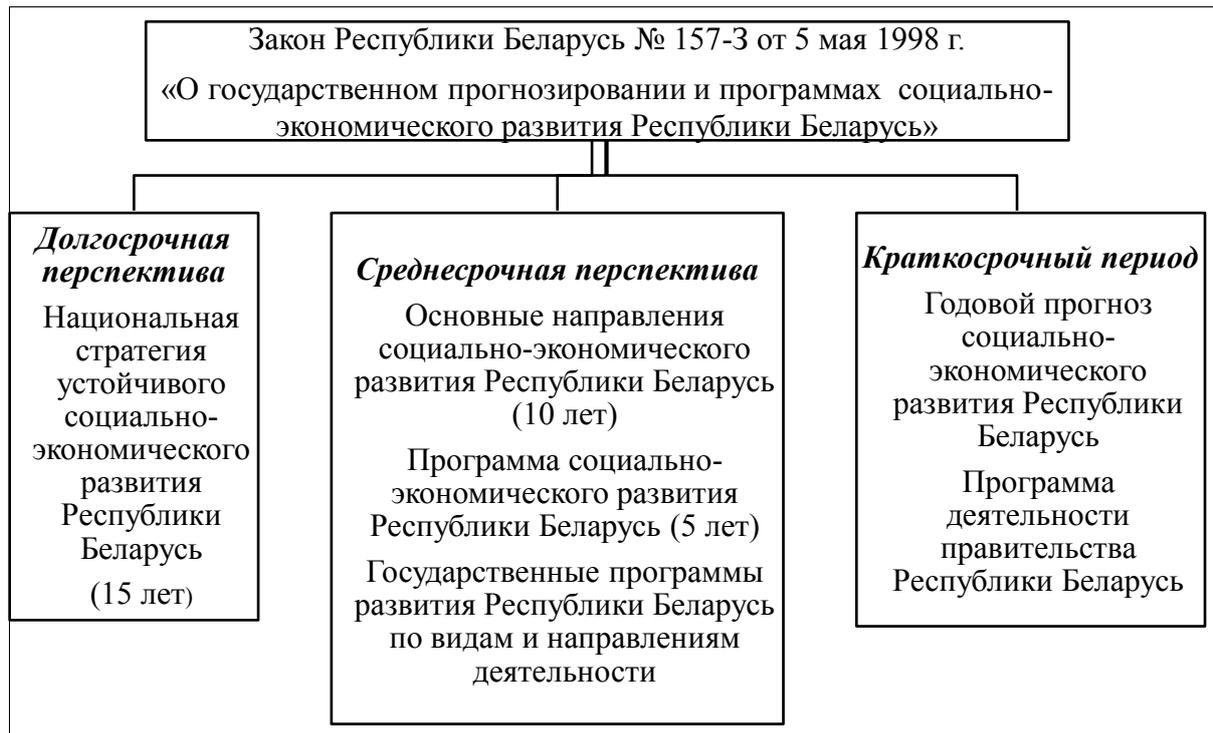


Рисунок. – Система государственных прогнозов социально-экономического развития Республики Беларусь

В начале 2000-х гг. на стабильность экономического развития, рост благосостояния населения и обновление производственного потенциала повлияли негативные процессы, которые были вызваны мировым финансовым кризисом, значительным ростом цен на энергоносители и др.

Для устранения последствий этих негативных процессов необходимо решить ряд государственных задач. С этой целью разрабатываются комплексные документы по сохранению бескризисных ситуаций:

- 1) Государственная программа импортозамещения на 2006–2010 гг.;
- 2) Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007–2010 гг.;
- 3) Программа подготовки временных (антикризисных) управляющих;
- 4) Национальная программа международного технического сотрудничества на 2006–2010 гг.;
- 5) Комплексная программа развития сферы услуг в Республике Беларусь на 2006–2010 гг.;
- 6) Государственная программа возрождения и развития села на 2005–2010 гг.;
- 7) Программа устойчивого развития лесного хозяйства на 2007–2011 гг.;
- 8) Программа развития промышленного комплекса Республики Беларусь на 1998–2015 гг. и др.

В начале 2010-х гг. изменились подходы к планированию: закреплён переход от директивной к индикативной системе. В январе 2012 г. представлен проект Закона «О государственном индикативном планировании социально-экономического развития Республики Беларусь».

В последнее время активно развивается в Беларуси стратегическое планирование. Разработка стратегических планов начала распространяться на мезо- и микроуровнях. Это вызвало ряд проблем, основной из них, по нашему мнению, является неопределённость согласованности методологии стратегического планирования на каждом из этих уровней. Решение данной проблемы будет способствовать эффективному управлению на всех уровнях страны. Одним из направлений решения вопроса должна стать новая концептуальная основа регулирования целевых областей регионального развития, обеспечивающая реализацию принципов устойчивого развития, что предполагает создание институциональных условий разработки региональных стратегий устойчивого развития на уровне органов местного управления и самоуправления. Утверждение в 2014 г. Концепции формирования и развития инновационно-промышленных кластеров в Республике Беларусь и мероприятий по ее реализации закрепило целесообразность изменений в системе планирования социально-экономического развития регионов Беларуси. Определённый задел в этом направлении сделан белорусскими учеными при разработке методических рекомендаций по формированию кластеров в различных сферах. В настоящее время перспективными направлениями развития системы стратегического планирования является разработка «дорожных карт» реализации стратегий для всех субъектов Республики Беларусь, а также методов контроля и механизмов ответственности за достижение результатов.

Заключение

Анализ имеющихся работ, посвященных развитию стратегического планирования, показал, что каждая из них является актуальной в том аспекте, в котором рассматривается процесс становления и развития стратегического планирования. Система стратегического планирования Республики Беларусь развивается на основе богатого советского опыта в этой области, а также с учетом социально-экономических и политических условий. Нами предложена периодизация системы стратегического планирования Республики Беларусь, а также сделан вывод о необходимости скоординированной стратегической направленности всех подразделений и уровней хозяйства страны.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 05.05.1998 г., № 157-З. – Режим доступа: <http://belzakon.net>. – Дата доступа: 17.01.2020.
2. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.economy.gov.by/dadvfiles/001251_893_NSUR2030pdf. – Дата доступа: 17.01.2020.
3. Вертинская, Т. С. Стратегии устойчивого развития регионов Беларуси: к вопросу о разработке новой методологии / Т. С. Вертинская // Псков. регион. журн. – 2016. – № 3. – С. 17–29.
4. История. Научная школа стратегического планирования Н. И. Ведуты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://strategplan.com/about/index.php>. – Дата доступа: 03.11.2019.
5. Магданов, П. В. Генезис концепции стратегического планирования в контексте смены технологических укладов / П. В. Магданов // Вестн. ПГУ. Сер. Экономика. – 2012. – Спецвыпуск. – С. 108–119.
6. Министерство экономики Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.by/ru/history-ru/>. – Дата доступа: 24.01.2020.
7. Полоник, С. С. Прогнозирование национальной экономики : краткий курс лекций / С. С. Полоник, М. А. Смолярова. – Минск : Право и экономика, 2019. – 156 с.
8. Ушакова, О. А. Развитие стратегического планирования в мировой и российской практике / О. А. Ушакова // Вестн. ОГУ. – 2014. – № 6. – С. 239–243.
9. Шимов, В. Н. Беларусь: от экономического кризиса к устойчивому росту (опыт новейшей экономической истории) / В. Н. Шимов // Белорус. экон. журн. – 2006. – № 2. – С. 18–27.
10. Штапова, И. С. Генезис понятия «стратегическое планирование» [Электронный ресурс] / И. С. Штапова, В. В. Мельников // Современ. проблемы науки и образования. – 2014. – № 6. – Режим доступа: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=-16137>. – Дата доступа: 02.12.2019.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 17.02.2020

Pryhun I. V., Romanovich S. P. Methodological Bases and Stages of Strategic Planning Development in the Republic of Belarus

Analysis of the studies on systematization of the historical process of strategic planning is carried out on the basis of which the authors proposed periodization of the strategic planning system of the Republic of Belarus. Expansion of the development of strategic plans at the meso- and microlevels has caused a number of problems, the main one, according to the authors, is uncertainty in consistency of the strategic planning methodology at each of these levels.