

*И.К. Мищенко*

## **Эволюция государственного и внутрифирменного планирования при переходе к рыночной экономике**

Переход России к рыночным отношениям по сути ликвидировал долгосрочное государственное планирование, которому в СССР уделялось серьезное внимание. В качестве основного долгосрочного прогнозного документа разрабатывалась «Комплексная программа научно-технического прогресса» на 20 лет, которая корректировалась и продлевалась каждые 5 лет. В ней формулировались стратегические цели, обосновывались технологические прорывы, выделялись приоритеты в развитии отраслей и межотраслевых комплексов. На основе индикаторов Программы разрабатывались пятилетние планы и комплексные программы по решению наиболее важных проблем. Вся эта система разрушилась вместе с Советским Союзом без всяких альтернатив.

Основой централизованного планирования являлись господствовавшая в экономике общественная собственность и высокий уровень концентрации производства, что позволяло доводить плановое задание в форме директивы до каждого субъекта (региона, отрасли, отдельного производителя). Такой механизм обеспечивал оптимизацию номенклатуры и ассортимента продукции, рациональное использование ресурсов, низкие издержки производства, в том числе из-за незначительных дополнительных расходов на реализацию продукции, всеобщую занятость и практически полное отсутствие безработицы. Эти факторы способствовали установлению очень низких цен на товары народного потребления, что стимулировало потребление и приводило к дефициту и распределению по карточкам. В такой системе хозяйствования не было обратной связи между потребителем и производителем, поэтому не имелось стимулов к повышению качества товаров, расширению их ассортимента.

Однако централизованное планирование вовсе не является прерогативой социалистической системы хозяйствования. Оно может принимать разные формы в зависимости от правовых традиций страны. В США, где существует традиция прецедентного права, мощное развитие получило программно-целевое централизованное планирование.

Для рыночной системы, сохраняющей государственный сектор, но базирующейся на отно-

шениях частной собственности, оптимальна форма индикативного планирования. Разрабатываемые планы формально не являются законами, а представляют собой государственные программы, ориентирующие и мобилизующие отдельные звенья экономической структуры на их выполнение в общенациональных интересах. Система индикативного планирования дополняет рынок, корректируя его недостатки и указывая на возможные направления развития. Индикативные планы не обязательны к исполнению, а носят рекомендательный характер, стараясь компенсировать различные сбои и отказы рыночного механизма, регулируют его и обеспечивают постоянную совместимость с социальными целями страны. Индикативное планирование основывается на подключении к анализу и процессу принятия решений всех экономических и социальных партнеров (государственной администрации, предпринимателей, профсоюзов), выполняет значительные информационные функции. В странах, где нет жесткого связывания целей развития производства, запрещающих требований государства к хозяйству по размерам занятости, уровню жизни, макроэкономическое планирование среди методов управления находится на первом месте. Этот тип планирования присущ странам со смешанной экономикой, таким как Япония и Франция.

Хотя нашей стране принадлежит приоритет в создании механизма централизованного планирования, в России в настоящее время нет ни прецедентного, ни индикативного планирования. В современных социально-экономических и политических условиях развития РФ прежние командно-административные методы и принципы планирования потеряли свою актуальность, а новая система носит переходный характер.

Только в 1995 г. в РФ был принят Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», провозгласивший создание системы государственных прогнозов, которую во многом можно сравнить с системой индикативного планирования, существующей в ряде развитых стран. При составлении прогнозов вначале должна формироваться концепция социально-экономического развития с обозначением стратеги-

ческих целей и приоритетов социально-экономической политики государства, а также с указанием направлений и средств реализации этих целей. Прогнозы должны охватывать пяти-, десятилетний период, но ежегодно подлежат корректировке. Исходным материалом для составления прогнозов, согласно закону, является комплексный анализ демографической ситуации, научно-технического потенциала, накопленного национального богатства, социальной структуры, внешнеэкономического положения РФ, состояния природных ресурсов. При разработке ежегодного прогноза правительственные структуры должны использовать проект сводного финансового баланса по территории Российской Федерации, а также перечень федеральных целевых программ [1, ст. 3]. К сожалению, этот закон остался на бумаге и, несмотря на прошедшие со дня его принятия более десяти лет, так и не начал работать. Косвенным подтверждением этого можно считать отсутствие поправок к нему, последняя (и единственная) из которых была внесена 9 июля 1999 г. Федеральным законом №159-ФЗ, т.е. семь лет назад.

С 2000 г. в стране стали утверждать среднесрочные (трехлетние) программы развития экономики. Однако выделенные в них приоритеты, хотя и весьма актуальные, по-прежнему не обеспечены эффективными механизмами реализации. Поэтому многие принимаемые Правительством документы, например социальные проекты в сфере здравоохранения, образования, АПК и жилищного строительства, носят «пожарный» характер, не являются комплексными и системными и по сути решают неотложные текущие задачи.

Отказ от централизованного планирования, замена Госплана Министерством экономики (в настоящее время – Министерством экономического развития и торговли) с размытыми и часто меняющимися функциями привели к утрате накопленного опыта и традиций в планировании. Перед Правительством РФ стоит задача внедрения макроэкономического планирования в практическую деятельность федеральных структур, а перед экономической теорией – необходимость адаптации индикативного планирования с учетом специфики внутреннего хозяйства Российской Федерации.

В условиях рынка наибольшее развитие приобрело внутрифирменное планирование деятельности предприятий, включающее определение перспективных целей, способов их достижения и ресурсного обеспечения. В рыночной экономике планирование производственной и коммерческой деятельности – исключительно эффективный рабочий инструмент как для вновь

создаваемых, так и для действующих компаний во всех сферах предпринимательства. Оно является единственной формой согласования возможностей предприятия по выпуску продукции в соответствии с имеющимся спросом и предложением в условиях неопределенности экономического развития, рисков и жесткой конкуренции, присущей рыночной системе хозяйствования. Внутрифирменное планирование с использованием необходимых экономических ресурсов призвано обеспечить производство продукции, имеющей покупательский спрос. В процессе планирования устанавливаются такие показатели производства, распределения и потребления, которые при полном задействовании ограниченных производственных ресурсов могут привести к достижению ожидаемых в будущем качественных и количественных результатов.

Развал централизованной экономики в нашей стране негативно отразился на использовании внутрифирменного планирования как важнейшего инструмента управления. В условиях высокой инфляции, непредсказуемости экономической ситуации применение планирования в прежнем виде оказалось невозможным, а новыми его формами предприниматели не владели. Даже крупные компании ограничивались в основном оперативными планами и разработкой годовых финансовых бюджетов, но отношение к ним складывалось как к чисто формальным документам, поскольку они сильно расходились с действительностью. Многие предприятия и сейчас не используют планирование, так как считают, что ситуация на рынке меняется слишком быстро, чтобы от плана была какая-то польза.

Вместе с тем по мере формирования рыночной среды в деятельности основной массы предприятий в нашей стране наметился сдвиг интересов менеджеров и собственников от «выживания» к формированию и реализации долгосрочных приоритетов, важнейшим инструментом чего выступает стратегическое планирование, обеспечивающее основу управленческих решений и реализацию функций организации, контроля и мотивации.

Стратегическое планирование предполагает решение трех взаимосвязанных задач:

- выработка миссии предприятия,
- представление миссии в виде системы долгосрочных и краткосрочных целей и задач,
- выработка стратегии достижения поставленных целей.

Процесс управления будет эффективным, если руководство предприятия правильно сформулирует цели и поставит задачи, информирует о них подчиненных и стимулирует их осуще-

ствление. Успешность достижения целей во многом зависит от способности компании правильно определять свою будущую конкурентную позицию, а также ресурсы и компетенции, адекватные будущему спросу. Работа по выработке миссии и постановке конкретных целей должна выполняться не столько специалистами по планированию, сколько всеми руководителями предприятия, и в первую очередь – высшего звена. В идеале конкретные цели должны быть поставлены перед каждым подразделением предприятия. Обычно, если для каких-то подразделений не удастся сформулировать свои цели в рамках общей миссии, то это является сигналом к необходимости совершенствования организационной структуры. Сформированные миссия, цели и задачи обобщаются в форме разработки стратегии предприятия. В общем виде стратегию можно определить как систему управленческих и организационных решений, направленных на реализацию задач предприятия и выполнение обозначенной миссии. Концепцию стратегического плана можно представить в виде цепочки стратегических решений «видение бизнеса – миссия фирмы – замысел плана – целеполагание». Процесс разработки стратегии протекает в четыре этапа:

- 1) выявление стратегического положения предприятия по отдельным факторам;
- 2) обобщенная оценка совокупного взаимодействия внутренних и внешних факторов;
- 3) определение стратегических альтернатив;
- 4) выработка стратегии, удовлетворяющей сложившейся ситуации и задачам компании.

Основная работа по формированию базового подхода к новой стратегии происходит на стадии

анализа отрасли, состояния компании, возможностей выбора альтернативных направлений развития предприятия. При определении стратегических альтернатив развития ключевыми проблемами являются: во-первых, выявление реальных возможностей для изменения стратегии: наличие ограничений в улучшении принятой стратегии, во-вторых, установление таких направлений изменения стратегии, которые позволят создать существенные конкурентные преимущества [2, с. 81]. Логика построения стратегических действий по реализации целей организации предполагает формирование сети функциональных стратегий. На заключительной стадии происходят детальная разработка самой стратегии и ее формализация в виде стратегического плана.

В настоящее время «полнокровные» системы стратегического планирования уже действуют на некоторых предприятиях. Анализ процессов стратегического планирования, выполненный в ГУ-ВШЭ по данным обследования ЦЭК при Правительстве Российской Федерации, показал (см. таблицу), что в промышленности документ – стратегию развития предприятия на 3–5 лет в целом имеет уже каждое третье предприятие; немало и таких, где собираются его разработать. Только на каждом четвертом из них планы были составлены более чем на 3 года. При этом уклонились от ответа практически 40% респондентов [3, с. 55–57].

С учетом относительно непродолжительного периода стабилизации в промышленности, а также неравномерности этого процесса по отраслям можно предположить, что горизонт дол-

Наличие на предприятии документа – стратегии развития на 3–5 лет, по данным ЦЭК, % от общего числа промышленных предприятий

	2000 г.			2001 г.		
	Да	Нст	Планируется до конца года	Да	Нст	Планируется до конца года
<b>ПРОМЫШЛЕННОСТЬ – ВСЕГО</b>	35	18	7	31	17	13
<i>В том числе по отраслям промышленности</i>						
Топливная	42	17	23	50	21	6
Черная металлургия	77	6	0	47	9	3
Цветная металлургия	66	16	10	48	32	9
Химическая и нефтехимическая	29	12	8	31	4	31
Машиностроение и металлообработка	37	15	6	35	10	15
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	28	22	3	20	32	6
Строительных материалов	18	25	5	17	35	8
Легкая	14	26	8	10	29	12
Пищевая	19	26	4	17	20	12
Мукомольно-крупяная и комбикормовая	6	41	6	23	22	0
Полиграфическая	25	8	5	40	23	4

госрочного планирования в 3–5 лет на многих предприятиях воспринимается как завышенный. Стратегическое планирование в большей степени развито в отраслях, отличающихся своей экспортной ориентацией, а также в машиностроении. Реже встречается документ – стратегия развития на предприятиях легкой и пищевой промышленности, промышленности строительных материалов.

Однако опираясь на факт наличия или отсутствия документа о стратегии развития, не всегда правомерно делать вывод об уровне развития стратегической деятельности. Более того, даже не имея стандартного плана, предприятие может вполне целенаправленно следовать стратегическим детерминантам развития. С этих позиций низкие оценки, полученные в пищевой промышленности, не свидетельствуют об отсутствии в этой отрасли приоритетов долгосрочного развития. В качестве современных стратегий развития здесь выступают: формирование сети товародвижения; развитие партнерских отношений с поставщиками, направленных на упрочение связей с конечными потребителями на рынке; создание вертикальных интегрированных структур. Эти процессы активно протекают сейчас в пищевой промышленности.

Опыт общения с руководителями предприятий Алтайского края показывает, что представления о стратегическом управлении у них весьма расплывчатые и сильно различаются. Более того, у отечественного менеджмента еще не сложилось четкого понимания процедуры стратегического планирования и его места в системе управления. Стратегическое управление осуществляется в большинстве случаев интуитивно и далеко не всегда увязывается с устойчивым конкурентным преимуществом компании и ее динамическим развитием. Тем не менее в политике отдельных предприятий процедура стратегического планирования совершенствуется: зачастую она происходит с привлечением сторонних консультантов, которые привносят новые технологии управления.

Если выработка миссии и постановка целей в большей степени основываются на искусстве, чем на общепринятых методиках, то для выработки стратегии используется хорошо разработанный инструментарий, в том числе ставшие классикой менеджмента SWOT-анализ, матрица BCG и т.п.

За последние годы создано много новых моделей стратегических изменений. В качестве эффективного механизма последовательного доведения до персонала предприятий стратегических целей и контроля их достижения выступает при-

менение технологии Balanced Scorecard (BSC), или системы сбалансированных показателей, разработанной в 1999 г. американскими учеными Р. Капланом и Д. Нортон и направленной на увязку показателей в денежном выражении с операционными измерителями таких сфер деятельности предприятия, как удовлетворение потребностей клиента, внутрифирменные хозяйственные процессы, меры по улучшению финансовых результатов.

В современных условиях технология BSC становится действенным инструментом менеджеров для решения целого набора управленческих задач. Причем успеха в работе с этой технологией добиваются те руководители, которые понимают ее назначение в системе управления компанией и реализации системы целей на основе стратегического планирования. Такой подход на практике достаточно часто требует создания новой организационной модели предприятия. Сегодня технология BSC наиболее востребована в энергетике, так как перед руководителями энергетических компаний стоят задачи, связанные с проведением эффективной реформы управления. Создание системы управления современным предприятием на основе технологии BSC позволяет решать такие задачи, как эффективное использование существующего потенциала (оперативное управление), определение целей и формирование потенциала для их достижения (система стратегического управления).

Принципиальные изменения в стратегическом планировании имеют место в связи с переходом компаний от закрытой модели стратегического менеджмента к открытой. В условиях закрытой модели руководство или совет директоров авторитарно разрабатывают цели организации и стратегии их достижения, а затем эти решения в виде обязательных заданий доводятся до линейных менеджеров в пределах их компетенции. Успех бизнеса определяется качеством обучения персонала и уровнем инструкций по выполнению производственных и управленческих операций. Однако план, разработанный без участия линейного руководства, не вызывает доверия у тех, кто должен им пользоваться. Чтобы преломить эту ситуацию, руководители компаний должны сосредоточиться только на проблемах, решаемых на общекорпоративном уровне (организация новых подразделений, балансирование бизнес-портфеля и т.д.). Что же касается руководителей подразделений, более компетентных в проблемах курируемых ими рынков и продуктов, то они принимают на себя ответственность за результаты бизнеса.

К числу новых моделей стратегических изменений относится модель «Калейдоскоп», на-



Модель стратегических изменений «Калейдоскоп»

чинающая постепенно завоевывать доверие российских менеджеров. Применять эту модель для создания плана изменений предложили В. Хоуп-Хейли и Дж. Балоган. Она содержит: внешнее кольцо стратегического контекста (факты, найденные разрабатывающими стратегию менеджерами и определяющие, почему и где необходимы преобразования); среднее кольцо, в котором выделены как внутренние характеристики контекста организационных изменений, так и характеристики, выбранные из стратегического контекста; внутреннее кольцо, содержащее меню выбора основных проектных факторов изменений (см. рисунок).

Путем продвижения от внешнего кольца к внутреннему менеджер осуществляет ранжирование опций (проектных факторов) изменений, необходимых для оптимального способа действий, а также их адаптацию к специфике преобразуемой организации, формируя тем самым программу стратегических изменений [4, с. 95–96].

Модель «Калейдоскоп» можно применять и для решения «обратной» задачи – анализа готовности организации к запланированным стратегическим преобразованиям. В результате становится возможным получить агрегированную оценку готовности компании к изменениям; определить влияние проектных факторов изменений; дать рекомендации в целях оптимального и наиболее безболезненного способа проведения

изменений в организации. Использование модели «Калейдоскоп» в этих целях свидетельствует о ее большом научно-прикладном потенциале в качестве инструментария менеджеров и консультантов по управлению организационными изменениями.

Внедрение стратегических планов на практике часто требует коренной реструктуризации или модернизации существующих организационной и производственных структур управления предприятиями.

В настоящее время специалисты оценивают перспективы внутрифирменного планирования на российском рынке как высокие. Однако пока российское планирование не стало неотъемлемым фактором эффективной деятельности предприятий, оно в основном связано с личностью руководителя. Если оценивать комплексность, системность планов, то фирмы практически не используют стратегическое долгосрочное планирование, разрабатывают лишь текущие и оперативные планы производственной и коммерческой деятельности. В то же время на большинстве предприятий широкое распространение получило локальное планирование в форме различных программ, инновационных и инвестиционных проектов и бизнес-планов. Все большее количество отечественных предприятий связывает наличие системы планирования с выживанием фирмы, развитием ее деятельности.



## Литература

1. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации : Закон РФ от 20 июня 1995 г. №115-ФЗ // СПС «Консультант-плюс».
2. Бланк И.А. Управление инвестициями предприятия. – Киев, 2003.
3. Долгопятова Т. Модели корпоративного контроля в российских компаниях и их влияние на формирование стратегии развития предприятий (анализ на основе эмпирических обследований) : отчет ГУ-ВШЭ / Т. Долгопятова и др. – М., 2001.
4. Куликов А. Модель «Калейдоскоп» как метод оценки готовности организации к стратегическим преобразованиям // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – №5.