

ТЕМА 1. ПРЕДМЕТ, МЕТОД, ЗАДАЧИ ДИСЦИПЛИНЫ «ИНДИКАТИВНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ».

СУЩНОСТЬ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (ЛЕКЦИИ 1-2)

Кратко напомним суть индикативного планирования. Индикативное планирование (от лат. «indicator» – указатель) – недирективное (советующее, ориентирующее) планирование на государственном уровне. Это способ регулирования экономических процессов с помощью определения рекомендуемых целей развития производства и создания государством финансовых и других стимулов для тех коммерческих фирм, которые соглашаются действовать в соответствии с государственными рекомендациями. Индикативный план включает формулировки среднесрочных целей развития экономики, прогнозные показатели и тенденции, концептуальные алгоритмы преобразования структурных пропорций. Ключевые разделы плана касаются экономического роста, инвестиций, финансовых потоков, сбалансированности экономики, инфляции и конкуренции. В большинстве случаев стратегические задачи выражаются в конкретных (количественно определенных) плановых заданиях, но последние носят второстепенный характер. Главное содержание плана составляет определение роли государства, в том числе:

- а) определение основных задач государства в области экономики на плановый период;
- б) детализацию этих задач применительно к инвестированию и перераспределению государственных доходов с указанием источников финансирования капиталовложений и соответствующих государственных мероприятий (предоставление бюджетных субвенций, госкредитование, льготное финансирование и т.д.).

План используется как основной инструмент управления, при этом меняется набор средств реализации планов. Этот тип планирования предполагает использование прямых и косвенных экономических регуляторов (цены, доходы, налоги, процентные ставки, кредиты и др.), ориентирующих субъектов рынка на выполнение поставленных целей. Плановые документы содержат лишь общие контуры прогноза относительно желаемого развития экономики в целом, а также фиксируют решения о государственных расходах и инвестициях, о текущих расходах госпредприятий. Прямой задачей плана здесь выступает координация использования государственных ресурсов, не претендующих на прямое определение решений хозяйствующих субъектов частного сектора. Планирование строится на принципах консультирования и согласования и включает участие на равноправных началах представителей различных «групповых интересов»: госслужащих, предпринимателей, профсоюзов, союзов потребителей и др. План рождается в результате многоступенчатых итераций, и в его реализации заинтересованы все участники. Это процесс диалога и согласования, направленный на объединение различных партнеров с экспертами для совместного выявления проблем в различных областях и, по возможности, для предложения конкретных решений. Планирование выполняет, таким образом, информационные функции и влияет на поведение экономических агентов.

Индикативное планирование - «механизм координации интересов и деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой, сочетающий ее госрегулирование с рыночным и нерыночным регулированием, основанный на разработке системы показателей (индикаторов) социально-экономического развития и включающий определение его общенациональных приоритетов, целеполагание, прогнозирование, бюджетирование, программирование, контрактацию и другие процедуры согласования решений на макро-, мезо-, и микроуровне, налоговые и иные меры государственной поддержки хозяйствующих субъектов, участвующих в реализации плана (под негосударственными носителями экономического управления понимаются институты местного самоуправления, управленческие органы корпораций, финансово-промышленных групп и других хозяйствующих единиц, саморегулируемые организации участников рынков, и т.д.)» (1).

В рыночной экономике индикативное планирование - метод реализации социально-экономической политики государства и инструмент воздействия на процессы ее функционирования. Индикативное планирование является основным методом воздействия на функционирование рыночной экономики. Оно призвано обеспечить решение многих вопросов социально-экономического развития, осуществление которых только рыночными методами невозможно или затруднено. Это форма взаимодействия всех звеньев системы федеральных органов управления как между собой, так и с региональными органами.

Индикативные планы органично и взаимосвязанно соединяют в едином документе концепции социально-экономического развития; прогнозы функционирования экономики; государственные программы; экономические регуляторы.

Индикативное планирование является продолжением и развитием прогнозирования. Являясь наиболее распространенной во всем мире формой государственного планирования макроэкономического развития, индикативное планирование представляет собой совокупность процессов формирования системы параметров (индикаторов), характеризующих состояние и развитие экономики страны, соответствующее государственной социально-экономической политике, а также разработку системы мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения установленного уровня индикаторов.

Основная функция индикативного плана - координация действий равноправных хозяйствующих субъектов. Информирование, ориентация, стимулирование хозяйствующих субъектов на выполнение заданий плана в тех или иных формах составляет основу и директивного планирования.

Главное содержание индикативного планирования заключается в обосновании целей, задач, направлений и методов реализации государственной социально-экономической политики и является действенной формой организации взаимодействия всех звеньев системы федеральных органов управления как между собой, так и с региональными органами управления. Индикативные планы позволяют органично соединить в едином документе концепции социально-экономической политики государства, прогнозы функционирования экономики, государственные программы, систему экономических

регуляторов, поставки для государственных нужд, объемы государственных капитальных вложений и др.

Индикативный план содержит ограниченное число обязательных заданий, он носит в значительной мере направляющий, рекомендательный характер и позволяет обеспечить решение многих вопросов социально-экономического развития, осуществление которых чисто рыночными методами без мер государственного воздействия затруднительно, а иногда и невозможно.

В качестве индикаторов социально-экономического развития используются показатели, характеризующие динамику, структуру и эффективность экономики; состояние финансово-кредитной системы и денежного обращения; состояние рынка товаров и ценных бумаг, валютного рынка; движение цен; занятость, уровень жизни населения внешнеэкономические связи и т.д.

Взаимоувязанная и сбалансированная система показателей дополняется мерами государственного воздействия, в числе которых используются бюджетные средства, нормы амортизации, процент за кредит, налоги, таможенные пошлины, лицензии и квоты, государственные заказы и др.

В систему индикативного планирования вписывается и деятельность предприятий, т.к. индикативные планы составляются с целью помочь различным хозяйствующим субъектам ориентироваться при разработке собственных планов, исходя из показателей государственного индикативного плана. Индикативное планирование позволяет хозяйствующим субъектам, принимать самостоятельные решения, действовать наилучшим образом в своих и общественных интересах. Отсюда вытекает одна из главных задач - создание организационных и экономических условий для формирования и свободного функционирования рынка товаров, капиталов, рабочей силы в стране, а также выгодных внешних экономических связей.

В их числе - централизованные финансовые и валютные средства и кредиты, налоговые рычаги, система амортизации, таможенные пошлины, лицензии и квоты, объемы поставок продукции для государственных нужд, определение условий функционирования государственных предприятий.

Таким образом, непосредственная вовлеченность в плановый процесс всех хозяйствующих субъектов на основе равноправного взаимодействия государственных органов управления и всех хозяйствующих субъектов отличает индикативное планирование от директивного. Индикативное планирование выступает одновременно и средством государственного регулирования экономики, и средством ее саморегулирования, корректируя как дефекты рыночного механизма, так и изъяны прямого государственного вмешательства в воспроизводственные процессы.

В своем развитии индикативное планирование прошло через формы соответствующие различным этапам государственного регулирования экономики. Исторически первой формой индикативного планирования является конъюнктурная, предполагающая усиление влияния бюджета на темпы и пропорции экономического роста. Как было рассмотрено, народнохозяйственный прогноз и бюджет образуют единую

систему, состоящую из прогнозных и бюджетных показателей, причем исполнение последних обязательно. Процедурой разработки бюджетно-прогнозных документов обеспечивается их взаимоувязанность и адекватность реальным экономическим процессам, они и составляют макроплан, в котором бюджетные показатели имеют директивный, а остальные - прогнозно-информационный характер. Таким образом, индикативное и директивное планирование не антиподы и только их научно обоснованное сочетание позволяет повысить эффективность макроэкономического регулирования.

В литературе часто макропланирование отождествляют с макропрограммированием. Макропрограммирование - предполагает осуществление в той или иной форме целенаправленного регулирующего воздействия на экономику, путем своевременного принятия корректирующих мер и обеспечения надлежащего объема внешнего и внутреннего финансирования. В этом - важнейшая особенность макропрограмм.

Итак, макрорегулирование не может не принимать формы макропланирования. Однако взаимоувязанные прогнозирование и бюджетирование еще не являются индикативным планированием. План становится индикативным при соблюдении двух принципиальных условий:

- 1) информация макропланов используется хозяйствующими субъектами для принятия своих решений;
- 2) наличие обратной связи хозяйствующих субъектов с государственными плановыми органами.

Реализация последнего условия предполагает установление заинтересованности хозяйствующих субъектов в предоставлении сведений о намерениях будущего развития производства государственным органам планирования. Заинтересованность хозяйствующих субъектов обуславливается получением государственных заказов и связанных с ними финансовых и кредитных льгот. Подключение к реализации индикативных планов частных предприятий и региональных властей с предоставлением налоговых льгот, льготных кредитов и иных мер господдержки в рамках селективной структурной политики породило структурную форму индикативного планирования.

По мере развития экономики и глобализации рынков индикативное планирование трансформируется в стратегическую свою форму. Суть стратегической формы индикативного планирования - в выборе главных долгосрочных приоритетов развития национальной экономики, каждое из которых получает статус целевой государственной программы, обеспеченной системой различного рода финансовых преференций.

Переход индикативного планирования от одной формы к другой предполагает повышение степени его зрелости, меры отлаженности взаимодействия всех институтов регулирования. Эволюция форм индикативного планирования «конъюнктурная» «структурная» «стратегическая» в развитых странах заняла десятилетия.

Суть стратегического планирования состоит в выборе долгосрочных, главных приоритетов развития национальной экономики, ведущую роль в реализации которых должно взять на себя государство. Посредством стратегического планирования определяются пути, по которым предстоит идти обществу, решается, на каких рынках лучше действовать, какую технологию осваивать в первую очередь, как обеспечить

социальное единство страны, на какие секторы экономики и общественные структуры при этом следует опираться.

Основная цель стратегического планирования - обеспечение достаточного потенциала для успешного развития национальной экономики. Свое отражение стратегическое планирование находит в концепциях общегосударственного развития.

Таким образом, сущность стратегического планирования состоит не в разработке и доведении многочисленных показателей до исполнителей, а в научной постановке целей предстоящего развития и выработке средств их достижения. Общегосударственное стратегическое планирование направлено на увязку всех факторов производства и поддержание сбалансированности натурально вещественных и финансово-стоимостных потоков, обеспечение рационального и эффективного использования ресурсов.

По периоду действия выделяют долгосрочные планы (разрабатываемые на десять и более лет), среднесрочные (продолжительностью, как правило, от трех до пяти лет) и текущие (годовые) планы.

Индикативное планирование представляет собой наиболее распространенную во всем мире форму государственного планирования макроэкономического развития. Индикативное планирование — антипод директивного, потому что не носит обязательный для исполнения характер. В составе индикативного плана могут быть обязательные задания, но их число весьма ограничено. В целом же он носит направляющий, рекомендательный характер.

Как инструмент управления индикативное планирование чаще всего применяется на макроуровне. Задания индикативного плана называются индикаторами. Индикаторы — это параметры, характеризующие состояние и направления развития экономики, выработанные органами государственного управления в ходе формирования социально-экономической политики и устанавливающие меры государственного воздействия на хозяйственные процессы с целью достижения этих параметров.

В качестве индикаторов используются показатели, характеризующие динамику, структуру и эффективность экономики, состояние финансов, денежного обращения, рынка ценных бумаг, движение цен, занятость и качество жизни населения, внешнеэкономические связи и т. п. Основная задача индикативного плана состоит не только в том, чтобы дать количественную оценку этих показателей, но и в том, чтобы обеспечить взаимоувязку и сбалансированность всех показателей развития экономики. Поэтому роль индикативного плана — выявить те параметры экономики, которые могут быть скорректированы государством в случае, если экономическое развитие будет осуществляться по неблагоприятному сценарию.

Индикативное планирование применяется и на микроуровне. Причем при составлении перспективных планов используется индикативное планирование, а в текущем планировании — директивное. Многие зарубежные исследователи отмечают необходимость четко различать обязательства и планы. В отличие от плана (индикатора) обязательство (директива) связано с принятием решения о конкретных действиях. Например, компания работает по пятилетним планам, носящим индикативный характер. В них установлено, что для выполнения поставленных целей компания вынуждена

увеличить производственные мощности, расширить свою программу по совершенствованию продукта, пригласить на работу способных инженеров. Некоторые отделения, желая, чтобы дело двигалось как можно быстрее, поспешили связать себя обязательствами по расширению производственных мощностей, приобретению оборудования, найму людей. Спустя год обстоятельства изменились и стало очевидным, что капитальные затраты должны иметь совсем другую структуру. Если бы не было спешки, это было бы учтено в следующем плановом периоде и привело бы к лучшему использованию капитала. Из примера видно, что индикативное и директивное планирование должны дополнять друг друга, быть органически увязаны между собой.

В зависимости от срока, на который составляется план, и степени детализации плановых расчетов принято различать долгосрочное (перспективное), среднесрочное и краткосрочное (текущее) планирование.

ТЕМА 2. ИНСТРУМЕНТЫ И МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ. МОДЕЛИ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (ЛЕКЦИИ 3-5)

Для реализации планов и проектов широко применяется механизм государственно-частного партнерства (ГЧП). Многолетние традиции госрегулирования экономики предопределили своеобразие французского ГЧП, проявившееся, прежде всего, в активной роли государства. К началу XXI века были проведены существенные институциональные изменения и модернизация правовой системы. Эти изменения затронули, прежде всего, полномочия государственной власти. Были приняты законы о разделении компетенций между коммунальными, департаментскими, региональными и государственными органами и закон о разделении источников финансирования, что позволило расширить полномочия местных органов власти и обеспечить им большую самостоятельность. В 2004 г. был принят закон о партнерстве, а затем и закон о государственно-частном партнерстве, который ослабил ограничения, ввел новые механизмы ГЧП и установил баланс между государственными и местными проектами. Результатом стало начало реализации проектов ГЧП, в том числе и в инновационной сфере. В 2009 г. в связи с финансовым кризисом были приняты законодательные инициативы по стимулированию различного рода государственных интервенций. Среди них: специальные налоговые льготы; предоставление правительственных ссуд банкам и далее – частному партнеру по низким процентным ставкам; разрешение заключать договор ГЧП, не дожидаясь завершения сделок с банком.

Для содействия развитию частно-государственного партнерства во Франции был создан ряд государственных институтов, регулирующих и стимулирующих развитие ГЧП. С целью повышения качества организации и осуществления услуг государственного сектора в 1966 г. был создан *Институт делегирования управления* – государственная некоммерческая организация, в компетенцию которой в том числе входит развитие частно-государственного партнерства. Его основной задачей является обеспечение взаимодействия между всеми заинтересованными структурами в развитии ГЧП. А именно: органами государственной власти и государственными учреждениями, являющимися правомочными организаторами и поставщиками общественно значимых услуг, готовыми делегировать частному сектору определенные управленческие

полномочия, частными или государственными учреждениями, непосредственно оказывающими или финансирующими данные услуги, лицами, непосредственно заинтересованными в получении данных услуг (потребители, клиенты, пользователи, налогоплательщики), представителями государственных контролирующих органов, интересов работников и др.

Во Франции также функционирует *Экспертно-наблюдательный центр в области государственно-частного партнерства*, в задачи которого входят экспертиза проектов ГЧП на всех этапах реализации, а также осуществление информационно-аналитической деятельности в интересах органов государственной власти.

В 2005 г. Министерством экономики Франции был создан специализированный государственный орган – *Миссия по поддержке реализации партнерских контрактов* (Mission d'appui a la realisation des contrats de partenariat publics privés – MAPPP). В функции Миссии входит консультирование органов власти различного уровня при первоначальном изучении целесообразности применения ГЧП в соответствующих проектах, оказание содействия данным органам в процессе подготовки и согласования договоров с использованием ГЧП, проведение экспертной оценки экономических показателей сделок (для проектов, финансируемых из государственного бюджета), методологическое обеспечение ГЧП, его информационная поддержка в Интернет-пространстве и через контакты с бизнесом. Аналогичная миссия создана также при Министерстве здравоохранения Франции.

В 2008 г. в целях квалификационной подготовки участников ГЧП была создана *Школа государственно-частного партнерства* (L'Ecole des PPP) на базе Института делегирования управления, Миссии и нескольких французских университетов [15].

Для реализации проектов ГЧП уже более сорока лет функционирует совместная частно-общественная компания *Сообщество смешанной экономики* (Societe d'Economie Mixte – SEM), законодательные основы которой восходят еще к 1966 и 1983 годам. Капитал этой компании является смешанным, причем активы государственного сектора и местных властей имеют большую долю, режим льготного налогообложения отсутствует. Вначале сфера деятельности компании ограничивалась небольшим количеством секторов (строительство, ремонт жилья), а затем распространилась на всю социальную инфраструктуру, включая транспорт. Сегодня по виду деятельности SEM могут быть разделены на три категории: SEM развития земель, SEM расселения и SEM услуг. Фактически предприятия SEM выполняют более 40 видов работ и услуг, например, развитие земельных участков, строительство, создание и поддержка автостоянок, торговых ярмарочных центров, судоходство, сбор и переработка мусора, строительство сетей водоснабжения и канализации, кабельных сетей и т.д. Все виды работ осуществляются на основе заключенного с местными властями соответствующего договора [16].

В отличие от мировой практики ГЧП, во Франции преобладают концессионные формы партнерства: концессия, контракт на управление, делегированное управление, операционная концессия. Первая форма партнерства представляет собой модель управления по контракту, согласно которому частная компания полностью отвечает за

управление объектом, осуществляет необходимые инвестиции и берет на себя финансовые риски. Контракт на управление подразумевает, что частная компания получает фиксированную плату за управление объектом, не несет никаких рисков и не занимается инвестированием. Делегированное управление представляет собой модель управления, при которой предоставление услуг поручается третьей стороне. Это может быть частная компания, физическое лицо, орган местного управления или государственная компания, не контролируемая местным органом управления, осуществляющим делегирование. Их вознаграждение зависит от результатов эксплуатации объекта. В операционной концессии частная компания осуществляет управление и несет управленческие риски, а ее доходы зависят от цены на услуги. Собственником объекта, который осуществляет инвестиции, остается государственная структура [17].

В отличие от мировой практики французская концессионная модель имеет ряд особенностей, а именно: невозможность осуществления концессионером приватизации передаваемого ему в концессию муниципального или государственного имущества, а также комплексным характером концессии, когда концессионеру одновременно поручается и разработка концессии, и реализация мероприятий, необходимых для создания или модернизации инфраструктурных объектов и их эксплуатации.

Кроме того, французское законодательство о концессиях содержит ряд ограничений, не свойственных другим странам:

- предметом концессии может быть предоставление услуги в целом, а заключение ряда контрактов на выполнение отдельных работ, связанных с предоставлением данной услуги, не допускается;
- возмещение затрат концессионера допускается только через платежи, поступающие от пользователей оказываемой им услуги, что ограничивает сферы применения концессий, делая невозможным их осуществление при оказании услуг, не генерирующих финансовые притоки от частного сектора (например, ведение фундаментальных исследований и разработок).

Примеры проектов ГЧП.

Как правило, во Франции проекты ГЧП реализуются в общественно-значимых областях экономики, в особенности в коммунальном хозяйстве, энергетике, строительстве автодорог, здравоохранении.

Ярким примером развития ГЧП для обеспечения общественных интересов может служить система концессий развития сетей по снабжению природным газом, сложившаяся еще в конце XIX века. По совместной инициативе муниципальные власти заключили концессионные контракты с частными предпринимателями на создание и эксплуатацию системы газоснабжения для освещения улиц и муниципальных зданий. В 1946 г. законом о национализации газовой отрасли и электроэнергетики эта форма партнерства была законодательно закреплена. Этот закон сохранил систему концессий и обязал коммуны заключать договоры с определенным концессионером – с государственным предприятием «Газ де Франс», являющимся монополистом в сфере газоснабжения. В настоящее время

около 700 французских коммун имеют концессионные контракты с этим монополистом. В связи с окончанием срока действия большинства концессионных соглашений в 90-х годах начался процесс перезаключения договоров концессии. Был утвержден образец типового концессионного контракта, установлена оплата, которую коммуны должны получать за концессию, и подтверждено, что, как и ранее, цены на газ определяются государством [11]. Снабжение электричеством, теплом и водой также построено на принципах концессии. Причем в сфере водоснабжения и канализации французский концерн Veolia Water является одной из крупнейших мировых ТНК. Его предприятия обслуживают более 110 млн. человек во всем мире, во Франции – 8 тыс. муниципалитетов численностью 43 млн. пользователей [18].

Другой широко известный проект ГЧП – это строительство Евротуннеля под Ла-Маншем. В 1986 г. британское и французское правительства предоставили концессию на строительство, финансирование и эксплуатацию туннеля английскому консорциуму Channel Tunnel Group Limited и французскому France Manche SA сроком до 99 лет. Стоимость строительства оценивалась в 9 млрд. фунтов стерлингов. Протяженность туннеля – 50,5 км, в том числе под водой 38 км. Туннель был открыт в мае 1994 г., а первый поезд прошел в июне 1994 г. [18].

В сфере автодорожной инфраструктуры концессии на строительство и эксплуатацию автомагистралей получили значительное развитие. По Дорожному закону 1955 г. государство разрешало заключать контракт на строительство и эксплуатацию автомагистралей с концессионными обществами, используя государственные средства (в виде компенсируемых ссуд). Концессионным обществам разрешалось взимать плату за проезд, с помощью которого они покрывали расходы, связанные с займами и ссудами. Государство со своей стороны определяло программу строительства и технические характеристики проекта, устанавливало величину тарифа за проезд и гарантировало качество эксплуатации автомагистралей. Первые концессии были переданы пяти смешанным экономическим компаниям, которые построили две трети существующей сети автодорог. Сегодня во Франции более 75% (доля по протяженности) автомагистралей переданы в концессию. С 1984 г. автодорожная инфраструктура обслуживается девятью смешанными экономическими компаниями, одной частной компанией «Национальная касса автомагистралей», включающей восемь смешанных компаний, три из которых недавно созданы государством [19]. При этом используется традиционный тип дорожных концессий, при котором частная и общественная компания, получив на определенный срок у государства концессию на строительство и эксплуатацию дороги, берет с водителей плату за проезд в качестве компенсации за вложенные инвестиции. Автомагистрали, эксплуатируемые на основе концессий, финансируются за счет долгосрочных и гарантированных государством займов, а также за счет дополнительных ассигнований правительства и местных властей. Займы составляют приблизительно половину национального бюджета, распределенного на дороги, причем 50% расходов покрываются государственным авансированием [19].

Первые концессии финансировались главным образом за счет займов, хотя использовались и другие источники финансирования (авансы центрального правительства, субсидии от регионов или департаментов, реинвестированные

поступления от смешанных экономических компаний). С 1970 г. в дополнение к займам добавились средства в виде собственных фондов частных компаний, акционерного капитала или авансов от владельцев акций, составляющие 10% от общей стоимости работ [19]. Таким образом, развитие ГЧП в автодорожной инфраструктуре отличает контроль со стороны государства, четкое распределение финансовых ресурсов и нормированная стоимость проезда.

В области здравоохранения на принципах ГЧП были реализованы проекты по созданию и обслуживанию централизованной логистической системы Logipole для больницы Centre Hospitalier de Douai на севере Франции (2005). Проект стоимостью 30 млн. евро спонсировался банком ABN AMRO и холдингом Bouygues Group. Кроме того, был создан медицинский исследовательский центр на базе национального центра офтальмологии центральной офтальмологической больницы Quinze-Vingts в Париже (2003), финансирование которого осуществили компании Caisse des Depots, Caisse D'Epargne Icade (30 млн. евро) [15].

Таким образом, французское индикативное планирование имеет многолетнюю историю. В его эволюции прослеживаются следующие основные моменты:

1. Целевые установки и способы реализации планов подчиняются ключевым общегосударственным потребностям. Вначале это были стратегические задачи долгосрочного развития экономики, впоследствии – задачи повышения конкурентоспособности и укрепление позиций на мировых рынках. В связи с этим первые планы опирались на теоретическую концепцию «точек роста» Ф.Перру, предусматривающую опережающее развитие некоторых отраслей производства, а затем – на концепцию полюсов конкурентоспособности, предлагающую инновационное развитие отдельных территориальных единиц. Осуществление последней стратегии решает также задачу занятости населения и ликвидации региональных диспропорций.
2. Со временем значение общегосударственных планов развития снижается, уступая место планам регионального развития.
3. В процессе разработки планов используется комплекс экономико-математических моделей, совершенствование которого проходило в соответствии с меняющимися социально-экономическими потребностями.
4. В финансировании и реализации планов существенное значение отводится государству. Его взаимодействие с частным капиталом находится в динамичном равновесии: в случае невозможности реализации поставленных задач частным сектором, их решение принимает на себя государство; при усилении позиций на внутреннем и мировом рынках частного капитала значение государства в области управления и финансирования снижается, но остается по-прежнему преобладающим в области создания необходимой инфраструктуры (совершенствование законодательной базы и формирование новых институтов).
5. При реализации планов широко используется механизм государственно-частного партнерства, в развитии которого большое участие принимает государство.

ТЕМА 3. ЕВРОПЕЙСКАЯ МОДЕЛЬ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (ЛЕКЦИИ 6-7)

Классическим примером *европейской модели* индикативного планирования считается *Франция*, вступившая на путь планирования после Второй мировой войны. На примере этой страны хорошо видно, как менялась система индикативного планирования, исходя, прежде всего, из конкретных социально-экономических задач. Всего было реализовано одиннадцать пятилетних планов.

Для внедрения индикативного планирования в послевоенной Франции существовали необходимые предпосылки. Восстановление экономики, ее модернизация, реконструкция старых и создание современных отраслей производства, ускорение темпов экономического роста и преодоление отставания от уровня производства других развитых стран – все это требовало более активной *долгосрочной* государственной экономической политики. А для реализации этих задач существовали объективные условия – масштабный государственный сектор, с одной стороны, и отсутствие необходимых финансовых ресурсов у национальных компаний – с другой. Приоритет отдавался отраслям тяжелой промышленности, химической промышленности, общему машиностроению, нефтепереработке, а также новейшим отраслям – атомной энергетике и электронике. Именно развитие этих отраслей увеличивало темпы экономического роста и диверсифицировало структуру национальной экономики.

Однако уже в 60-70-х годах начинается изменение государственной экономической политики и отказ от традиционного протекционизма. Этому способствовало введение конвертируемости валюты, увеличение свободного движения капитала и рабочей силы. Постепенно усиливалось воздействие мировой конъюнктуры на экономику страны, что уменьшало возможности прогнозирования тенденций дальнейшего развития. Кроме того, с помощью государства укрепились позиции крупного капитала. *Конъюнктурная политика* получила значительное преимущество над политикой долгосрочного роста. Становилось все более очевидным, что концепция дирижизма, сложившаяся в первые послевоенные десятилетия, уже не отвечает интересам крупного французского капитала, значительно укрепившего свои внутренние и международные позиции.

Анализируя данные табл.1, можно заметить, что практически во всех планах присутствовали задачи, связанные с реконструкцией, модернизацией, техническим переоснащением экономики и наращиванием производственных инвестиций.

Кратко охарактеризуем основные этапы французского планирования.

1 этап (послевоенный). 1947–1953 гг. Основное направление первых планов – реализация задачи восстановления и модернизации экономики путем восстановления производственных мощностей 6 базовых отраслей (уголь, электроэнергия, сталь, цемент, транспорт, промышленное оснащение и сельскохозяйственное машиностроение); для государства – распределение фондов, поступающих в соответствии с планом Маршалла.

2 этап. 1957–1970 гг. В условиях международной открытости, после подписания Римского договора 1957 г., создавшего Общий рынок 6 стран-основателей, планирование становится в большей степени макроэкономическим и ориентированным на обеспечение пропорционального экономического роста при сохранении крупных макроэкономических равновесий и, в первую очередь, равновесия внешнеторгового баланса, решая задачу экономической экспансии. На этом этапе планирование начинает сочетаться с методами прогнозирования.

3 этап. 1973–1980 гг. Основная задача – определение макроэкономической траектории, решение социальных проблем и обеспечение полной занятости. Предлагается динамическая многоотраслевая модель для описания траектории развития между текущим и конечным годами составляемого плана. Постепенно прогноз перестает быть официально привязанным к плану.

4 этап. 1980 г. – по настоящее время. После нефтяного кризиса 70-х годов процессы децентрализации управления способствовали «разрыхлению» системы индикативного планирования. Оно сменилось долгосрочным стратегическим планированием с более свободными и гибкими рамками. С середины 80-х гг. план позволяет получить представление о состоянии экономики в конце заключительного периода времени, но не служит выполнению поставленных целей экономического роста. 8-й индикативный план не был оформлен законодательно, а последние планы, разрабатываемые с середины 80-х годов, играли подчиненную роль в системе государственного управления экономикой. Самый последний, 11-ый план не был разработан столь детально, как предыдущие; реальное управленческое значение ему придала главным образом попытка согласования различных интересов. Центральное место постепенно начинает занимать программное регулирование. Разрабатываются общие и специальные программы и проекты, намечающие ориентиры в определенной области и реализуемые посредством госзаказов и контрактной системы (развитие государственного сектора, распределение бюджетных затрат). С 1995 г. предпринимаются попытки возродить планирование путем выработки согласованных в рамках политической элиты подходов к основным проблемам французского общества. Продолжает функционировать Генеральный комиссариат планирования. Его роль сводится к разработке аналитических материалов и рекомендаций общего характера по узловым вопросам [5].

Таким образом, эволюция французской системы индикативного планирования обусловлена эволюцией основных целевых установок развития экономики, начиная с задач послевоенной модернизации до задач поддержания равновесного экономического роста и адаптации к изменяющейся мировой конъюнктуре. До конца 60-х гг. планирование опиралось на количественные показатели, выполнение которых, тем не менее, не являлось самоцелью, а способствовало мобилизации внутренних ресурсов. По мере совершенствования планирования стали использоваться прогнозы с формулировкой задач экономического роста и созданием сценария состояния экономики в последний год плана, т.е. формулировались пропорции, объемы производства основных видов продукции, рассматривались социальные показатели – заработная плата, социальные пособия и т.п. С начала 70-х гг. во французском планировании все меньше стали применяться индикаторы, которые бы имели стоимостную основу. В 1981 г. государство

окончательно отказалось от цифровых показателей плана и перешло к рекомендательным параметрам и различным сценариям экономического развития в зависимости от конкретных условий мировой конъюнктуры. С 1984 г. государственное планирование принимает форму своего рода контрактов Центра с регионами в виде планов-контрактов. Их апробацию и надзор за реализацией осуществляет Межведомственный комитет по обустройству национальной территории, созданный в 1997 г. Обоснование и разработка проекта плана социально-экономического развития региона является функцией региональных комитетов, в состав которых входят представители местных и центральных органов исполнительной власти, предприниматели и специалисты по вопросам территориального размещения производств и т.п. Такие проекты составляют основу контрактов между центральным правительством и региональными структурами. Основной составной частью контракта является комплекс обязательств по выделению госбюджетной ассигнований и предоставлению банковских гарантий на конкретные проекты регионального и общегосударственного значения. Начиная с 1995 г., в рамках политики обустройства территорий функции центральных властей были сокращены и сводились к финансированию объектов инфраструктуры национального значения: автомагистралей, железных дорог, университетов, крупных портов, международных аэропортов. Полномочия по финансированию строительства и развитию прочих инфраструктурных объектов были переданы местным органам власти. К 2000 г. в целевых установках плана резко усилился территориальный аспект и возросла роль высшего образования и научных исследований.

Разработка программы (или плана) во Франции происходит в три этапа. Центральным органом, осуществляющим взаимодействие со всеми участниками разработки государственной программы, является Генеральный комиссариат по планированию при правительстве Франции.

На первом этапе готовятся два прогноза: развития производства и обеспечения национальной безопасности. Первый прогноз выявляет основные направления экономического развития страны, которые будут гарантировать рост производства национального продукта на долгосрочном временном периоде (10 лет), и устанавливает прогнозные индикаторы совокупного спроса. Второй содержит индикаторы на завершающий год разработки программы. Кроме того, в рамках данного прогноза определяются темпы роста основных экономических показателей, и одновременно осуществляется проверка последних на совместимость.

Каждый из названных прогнозов разрабатывается следующим образом. Показатели производства продукции и внутренних расходов прогнозируются экзогенно, после чего определяются условия достижения равновесия. Затем составляется сводная экономическая таблица, где выделяются три укрупненных сектора экономики (сырьевые производства и сельское хозяйство, промышленность и услуги) и три укрупненные категории конечных потребителей продукции (государственное потребление, капитальные вложения в социальную сферу и внешняя торговля). Кроме того, в сводной экономической таблице отражается оценка трудовых ресурсов и капитала. На завершающей фазе первого этапа разработки общенациональной программы развития используется инструментарий системы национальных счетов.

На втором этапе формирования общенациональной программы осуществляется дезагрегация плановых показателей, рассчитанных на первом этапе. Первоначальная сводная экономическая таблица детализируется в разрезе 16 "чистых" отраслей и 35 регионов. Затем проводится дезагрегация по 14 категориям экономических субъектов и 10 финансовым операциям.

На третьем этапе разработки программы в работу включается "комиссия по модернизации", созданная Комиссариатом по планированию при правительстве Франции. В ее состав входят представители отраслевых ведомств, предпринимателей и профсоюзов. Комиссия осуществляет дальнейшую детализацию параметров программы. Однако главное назначение комиссии состоит в тестировании плановых параметров на сбалансированность и соответствие макроэкономическим целям. Ключевая задача заключается не столько в обработке статистических показателей, сколько в том, чтобы дать такие ориентиры для менеджеров государственных и частных предприятий, которые соответствовали бы их интересам и, главное, способствовали достижению основных индикаторов программы. Методологически индикативный план основан на агрегированных динамических моделях долгосрочного прогнозирования (включая межотраслевые балансы производства и распределения продукции), а также на использовании системы национальных счетов.

Тщательно и всесторонне обоснованные плановые показатели общенациональных программ социально-экономического развития выступают, прежде всего, в качестве экономических индикаторов – носителей информации относительно прогнозируемой экономической конъюнктуры. Корректировка программ осуществляется органами, которые их и разрабатывали. В этих целях создаются соответствующие подразделения, в функции которых входят постоянный мониторинг динамики фактических показателей и их сравнение с индикативными показателями.

Во Франции индикативный план утверждается президентом Республики, премьер-министром, министром экономики и финансов, министром труда, а затем – Парламентом. Утверждаются общенациональные цели, приоритеты и программы развития, определенные в общенациональном плане (или программе). Пятилетний план имеет силу государственного закона, но не является, тем не менее, директивой. В отличие от директивных, индикативные (ориентирующие) планы не могут быть выполнены или не выполнены. Могут быть достигнуты или нет лишь цели, поставленные в них [6].

Для достижения поставленных целей государство использует комплекс экономических (налоговых, кредитных и проч.) стимулов. Один из них – предоставление специальных премий, кредитов и гарантий при размещении займов, а также снижение ставки процента по кредитам частным производителям, деятельность которых соответствует плановым рекомендациям, из специально созданного Фонда экономического и социального развития. Другим побудительным мотивом следовать плановым рекомендациям стали налоговые привилегии. Кроме того, фискальные привилегии предоставляются на основе так называемых «квази-контрактов», представляющих собой письменное обязательство частных производителей выполнять плановые рекомендации. В них определялась общая

ориентация данного предпринимателя на расширение своего производства, и подтверждалось согласие производить определенную номенклатуру продукции [7].

Полюса конкурентоспособности.

В начале третьего тысячелетия была начата разработка *новой экономической стратегии*, направленной на обеспечение сохранения и укрепления конкурентоспособных позиций Франции в мировой экономике в условиях активного процесса глобализации. Среди основных направлений этой стратегии можно выделить следующие:

- формирование и стимулирование развития инновационного сектора экономики,
- реформа рынка труда с целью придания ему большей гибкости,
- защита национального капитала от попыток поглощения зарубежными компаниями,
- разработка и проведение новой налоговой политики.

Основным приоритетом нового курса является стимулирование развития наукоемких технологий и инновационной сферы. При этом, как и в послевоенный период именно государство берет на себя роль организатора, координатора и главного инвестора крупных национальных проектов. Усиливается значение малых и средних предприятий за счет упрощения доступа к кредитам и капиталу на финансовых рынках.

Ожидается, что новая промышленная стратегия позволит французской экономике продвинуться по трем направлениям: увеличить темпы роста, противостоять утечке промышленного капитала в страны Азии и Восточной Европы, добиться завоевания новых рынков сбыта за счет создания новых товаров и технологий.

Основой новой политики стали *полюса конкурентоспособности*, которые представляют на конкретной территории Франции объединения предприятий, исследовательских центров, образовательных учреждений, принявших на себя партнерские обязательства по единой стратегии совместного развития в целях аккумуляции своих ресурсов в рамках инновационных проектов по одному или нескольким направлениям деятельности.

В развитие полюсов заложено четыре ключевых момента:

- проведение в жизнь стратегии экономического развития, связанной с глобальной стратегией развития конкретной территории;
- углубленное сотрудничество в рамках инновационных проектов;
- концентрация усилий на технологиях, предназначенных для рынков с высоким потенциалом экономического роста;
- аккумуляция капиталовложений и повышение рентабельности для выхода на международный уровень.

Такое объединение участников инновационного процесса в рамках полюсов конкурентоспособности имеет целью:

- развивать конкурентоспособность французской экономики;

- укрепить регионы, главным образом индустриальные, высоким технологическим или созидательным наполнением;
- усилить привлекательность Франции на международном уровне для инвестиций и предпринимательской деятельности;
- способствовать экономическому росту и созданию дополнительных рабочих мест.

Полюса конкурентоспособности основываются на следующих принципах:

- определение и локализация потенциальных конкурентоспособных отраслей,
- поощрение укрупнения предприятий, их объединения в конгломераты,
- инвестиции в людские ресурсы,
- укрепление связей промышленности с наукой и образованием,
- поощрение создания и развития инновационных предприятий,
- налаживание связей между различными полюсами,
- пропаганда объединения и укрупнения предприятий на общеевропейском уровне,
- полный контакт с региональными властями при проведении политики.

В 2005 г. постановлением Межминистерского комитета по обустройству и развитию территорий (CIADT) на основе проектов, отобранных на конкурсной основе, были созданы первые 67 полюсов. В 2007 г. по решению CIADT количество полюсов увеличилось до 71. В настоящее время выделены 13 основных направлений деятельности полюсов: авиация, космос (3 полюса); сельскохозяйственная продовольственная промышленность (13 полюсов); товары потребления (5 полюсов); биоресурсы (3 полюса); биотехнологии, здоровье (6 полюсов); химия (4 полюса); энергетика (6 полюсов); инженерия, услуги (6 полюсов); материалы (11 полюсов); микротехника, механика (5 полюсов); оптика, светоматериалы (3 полюса); информационные технологии (11 полюсов); транспорт (8 полюсов). В рамках основного направления деятельности полюса проводят исследования по нескольким профильным темам в рамках соответствующих проектов.

Например, полюс мирового уровня Aerospace Valley, основной сферой деятельности которого являются авиастроение, космос и информационные технологии, развивает исследования более чем по 20 тематикам, в том числе: композитные материалы, оптическая и высокочастотная аппаратура, обслуживание спутников, сверхтвердые материалы, моторы для вертолетов, безопасность и надежность воздушного транспорта, навигация и телекоммуникации, аэромеханика, охрана окружающей среды и др. В реализации этих программ участвует 1300 предприятий и 94000 служащих, в их числе мировые лидеры отрасли Airbus, Air France Industries, Alcatel Alenia Space, Alstom Transport, CNES, Dassault Aviation, EADS Space Transportation, Microturbo (groupe SAFRAN) и другие, а также многочисленные малые и средние предприятия (PME) [8]. Наряду с научно-производственной деятельностью полюс развивает обучающее направление. Помимо сотрудничества с 6 университетами и 12 высшими школами, полюс осуществляет проект по созданию крупнейшего в Европе университетского кампуса в сфере авиации и космоса в Тулузе.

Полюса распределены по всей территории страны и имеют основной регион деятельности и регион (или несколько регионов) второго плана. Исходя из территориального закрепления, 47 полюсов действуют только в одном регионе, 15 полюсов на территории двух регионов, 6 полюсов на территории трех регионов, 1 полюс (Elastopole) на территории 4-х регионов, 1 полюс (Viamesa) на территории 6 регионов и 1 полюс (Innoviandes) на территории 7 регионов.

Шесть полюсов получили статус полюса международного значения, среди которых два представляют здравоохранение (вирусология, инфекционные и раковые заболевания), один – авиационную промышленность, два – информационные и один – нанотехнологии.

На первом месте – авиация, космос и бортовое оборудование. В этом полюсе, действующем на территории двух французских провинций – Миди_Франс и Аквитании, главную роль играет французский концерн «Эрбюс» совместно с базирующимся в Германии международным концерном «Сименс». Задачи этого полюса – обеспечить Франции лидирующее место в сфере гражданской авиации, подтвердить ее первое место в ЕС как производителя орбитальной инфраструктуры, стать признанным мировым центром в области изучения проблем воздухоплавания и подготовки квалифицированных специалистов. Полюс ведет работу над 36 программами, среди которых «Трансконт_роль» – спутниковая система обеспечения безопасности автотранспорта. Два полюса в области здравоохранения: «Лионский БиоПолюс» – центр диагностики и разработки новых вакцин и столичный «МедиТек Санте», специализирующийся на новых медикаментах и современных подходах в борьбе с заболеваниями центральной нервной системы, поражением зрения, раком. Одним из главных проектов полюса стало создание высокотехнологичного центра изучения раковых заболеваний.

Гренобльский «Миналоджик», организованный на базе местных научно-исследовательских организаций, - полюс нанотехнологий для использования в электронике, медицине, биосистемах, при создании нового поколения компьютерной техники. Пятый полюс всемирного значения – «Безопасные коммуникационные решения», специализация которого – программное обеспечение, микроэлектроника и мультимедиа, создание телекоммуникационных систем с повышенным уровнем защиты информации. Новые технологии предполагается использовать при производстве банковских карточек со встроенным микрочипом, в системах электронной маркировки изделий и др. Основные организации и предприятия, занимающиеся этой проблематикой, расположены в южной области Прованс – Кот-д'Азюр. Наконец, шестой всемирный «полюс» – «Систем@тик» (System@tic) – занимается комплексными системами. Среди них планирование инфраструктуры, концептуальный инжиниринг, бортовое оборудование и др. [9].

Помимо перечисленных выше шести полюсов образованы еще десять полюсов – кандидатов на всемирный статус. Они специализируются в различных производственных сферах (химия, альтернативные источники энергии, нанотехнологии, агроресурсы, морские разработки, экология и др.), но везде присутствуют элементы инноваций. Это полюса: «Химия и окружающая среда Лион – Рона Альпы», «Изображение, мультимедиа и цифровая жизнь», «Образы и сети», «Промышленность и агроресурсы»,

«Терапевтические инновации», «Море Бретань», «Море Прованс – Альпы – Лазурный берег», «Специализированное овощеводство Анжу Луара» и др. Что касается полюсов национального значения, то они, как правило, обслуживают те же отрасли, не достигнув пока требуемого для всемирного статуса уровня и масштаба.

Анализ приоритетных проектов говорит о том, что часть из указанных направлений находится в русле промышленной политики, начало которой положили правительства де Голя–Помпиду. Речь идет, прежде всего, о транспорте (включая авиацию и космонавтику) и об энергетике (в первую очередь ядерной энергетике). Ряд направлений являются новыми для политики французского дирижизма. Это – информатика, здравоохранение и фармацевтика, рынок высоких компьютерных и телекоммуникационных технологий.

Политика полюсов поддерживается Генеральной дирекцией конкуренции, промышленности и услуг (DGCIS) Министерства экономики, промышленности и занятости Франции и строится на том, чтобы избежать распыления усилий, сконцентрироваться на нескольких основных направлениях, особенно на сопровождении малых и средних предприятий в полюсах, усилить конкурентоспособность участников экономической деятельности, развивать частно-государственное партнерство.

В ходе Четвертого национального дня полюсов конкурентоспособности, который прошел в октябре 2008 года, правительство дало положительную оценку деятельности полюсов и приняло решение о переходе к новому этапу *Poles de competitivite 2.0*. Новый этап, или вторая фаза (2009-2011 гг.), помимо продолжения сопровождения исследовательской деятельности полюсов, включает три цели:

- усиление стратегического управления полюсами (контракт на достижения);
- введение новых способов финансирования и предоставления услуг (исследовательские платформы инноваций);
- создание экосистемы развития и инновационной деятельности каждого полюса (частные источники финансирования, лучшее взаимодействие территорий и др.).

Контракт на достижения, который придет на смену действующему рамочному контракту, является многолетним и будет подписан государством, территориальными образованиями и полюсами. Государство и территориальные структуры принимают обязательства по стратегическому наблюдению и финансовой поддержке полюсов. Контракт будет содержать программу действий, календарь реализации и показатели конечных результатов. Новый контракт на достижения сроком на 3 года будет, в первую очередь, заключен с теми полюсами, которые достигли намеченных целей. Для них будет подтвержден знак Полюс. Большинство полюсов уже подготовили такие контракты, а некоторые контракты уже подписаны.

К контракту на достижения прилагается *дорожная карта*. Она позволит точно определить рассматриваемые рынки, привлеченные технологии и конкурентные или дополняющие полюса в мировом масштабе. В дорожной карте акцент сделан не только на качество и технологические амбиции разрабатываемых проектов, но также и на развитие малых и средних предприятий, вовлеченных в полюса, а также на создание имиджа на

международной арене. Дорожная карта станет главным инструментом программы действий на три года, обновляемой и пересматриваемой ежегодно.

В ближайшее время каждый полюс должен определить стратегию и план многолетней деятельности, определить приоритетные области и тематику, основные направления деятельности, технологические задачи и целевой рынок. Полюс должен также участвовать в координации на национальном уровне, чтобы приблизиться к другим полюсам в данной области. Для полюсов, которые еще не достигли нужного уровня, государство предоставляет срок один год, чтобы они могли доказать свою эффективность. При негативном результате доверие к ним будет утрачено и будут приняты решения об их дальнейшем существовании.

Второе направление поддержки полюсов – создание *исследовательских платформ* инноваций, которые будут способствовать сотрудничеству всех участников полюса и помогут устойчиво закрепиться на территории.

Совместные исследовательские платформы инноваций, оснащенные оборудованием на основе долевого участия членов платформы, будут созданы путем перераспределения средств (как оборудования, так и человеческих ресурсов). Они предназначены для того, чтобы предоставить пользователям (особенно предприятиям) возможности, которые позволят им успешно реализовывать инновационные проекты и проводить исследования.

30 июня 2009 года в Париже состоялся Пятый национальный день полюсов конкурентоспособности, на котором Генеральная дирекция по конкуренции, промышленности и услугам (DGCI) объявила о новом конкурсе проектов, названном «Послы полюсов» (*Ambassadeurs des poles de competitivite*), который позволит осуществить взаимный обмен представителями руководства французского полюса конкурентоспособности и представителя зарубежного кластера. Проекты должны представлять в первую очередь стратегические промышленные сектора, которые прописаны в контрактах на достижения каждого полюса.

Роль государства заключается в том, чтобы облегчить взаимодействие трех участников инновационной деятельности в рамках одного полюса: университетов, государственных исследовательских учреждений и предприятий и сконцентрировать средства на проектах, которые усилят привлекательность и конкурентоспособность страны.

В качестве примеров успешного сотрудничества можно назвать:

1. Полюс конкурентоспособности мирового назначения *Minalogic*, в котором осуществляется 27 проектов в области микроэлектроники, нанотехнологий, бортового программного обеспечения на основе софинансирования с общим объемом 100 млн. евро, из которых около 2/3 государственных вложений и 1/3 – от территориальных властей. В полюсе действуют 101 предприятие, в том числе 88 малых и средних предприятий, 7 исследовательских центров, 8 учебных заведений, включая университет Гренобля. С полюсом тесно связан проект Университет инноваций Гренобля (*Grenoble Universite de l'Innovation*), в котором будет участвовать 2200 исследователей и 50 тыс. студентов. Этот проект – образец сотрудничества и промышленной кооперации.

2. Полюс *Eurobiomed* (ex *Orpheme*) действует в области здравоохранения и является бирегionalным, включает регион Лангедок Русийон и Прованс-Альп-Кот-д'Азюр. В полюс вовлечены 160 предприятий (10 тыс. работников) и 220 государственных лабораторий, объединяющих в совокупности 9 тыс. исследователей (6 тыс. государственных и 3 тыс. частных). Около 20 проектов получили финансирование в объеме 44 млн. евро [8].

В целом же во Франции в 71 полюсе конкурентоспособности участвуют около 6 тыс. предприятий, 85% из них являются малыми и средними предприятиями. Государство оказывает им поддержку, облегчая доступ к государственным исследованиям, улучшая сотрудничество с крупными компаниями, предоставляя различные льготы. Особое внимание правительство уделяет инновационным предприятиям, в большинстве своем вовлеченным в полюса конкурентоспособности, которые, несмотря на кризис, остаются в центре внимания правительства.

Если предприятие отвечает двум требованиям (занято в проекте, связанном с исследованиями и развитием технологий, а также является участником одного из зарегистрированных полюсов), ему предоставляются следующие налоговые льготы:

- освобождение от уплаты налога на прибыль сроком на три первых отчетных периода (как правило, равных календарному году). Ставка налога на прибыль в два последующих отчетных периода составит 50% от номинала;
- полная отмена ежегодных паушальных сборов;
- при согласии местных органов власти освобождение от налога на недвижимость и ряда профессиональных сборов сроком на пять лет.

Совокупность льгот сокращения налогообложения в течение трех лет не должна превышать рубеж в 100 тысяч евро для каждого предприятия – участника программы. Кроме того, предусмотрены льготы по освобождению от налогообложения на прибыль (100% в течение первых трех лет и 50% в последующие два года), а также льготы при выплате отчислений во внебюджетные фонды (50% для предприятий малого и среднего бизнеса и 25% для всех остальных). Определенные налоговые послабления предусмотрены и для персонала, занятого в прогрессивных научных проектах. Например, для некоторых категорий работников полюсов конкурентоспособности (исследователей, инженеров, менеджеров, юристов и др.) существенно сокращен объем социальных сборов. Сотрудники малых и средних предприятий сэкономят 50%, а персонал крупных компаний 25% от стандартных социальных отчислений. Максимальная продолжительность применения этих льгот – шесть лет [9].

За последнее время правительством было принято более 50 мер, направленных на то, чтобы упростить создание малых и средних предприятий (PME), сделать их более конкурентоспособными, привлечь инвестиции, в том числе иностранные. В их числе: введение в действие законом о бюджете 2008 г. налогового кредита на исследовательскую деятельность (CIR); освобождение от социальных выплат в первый год деятельности, снижение имущественного налога *Impot sur la fortune* (ISF) на PME, позволяющее налогоплательщикам вычесть из налогооблагаемой части 75% от взносов,

осуществляемых в малые и средние предприятия (не более 50 тыс. евро в год) и другие меры.

Для определения действий по лучшему финансированию малых и средних предприятий в каждом департаменте ежемесячно проводятся встречи участников финансовой деятельности (банки, представители руководства предприятий, ОЗЕО, торгово-промышленная палата, представители государственной и муниципальной администраций).

Финансирование полюсов осуществляется по нескольким направлениям: государством, агентствами, территориальными структурами, частным сектором.

Государственное финансирование поступает в полюса через:

- *Единый межминистерский фонд инвестиций (ЕМФ)*, специально созданный для финансирования полюсов, и, в первую очередь, для поддержки исследовательских проектов, направленных на развитие продукции или услуги, которые могут быть выведены на рынок в краткосрочный или среднесрочный период. В первую фазу деятельности полюсов (2006-2008 гг.) через данный фонд было инвестировано 3,4 млрд. евро в 626 проектов.

- *Агентство национальных исследований (ANR)*, которое финансирует исследовательские проекты, отобранные на конкурсной основе и осуществляемые как государственными лабораториями, так и лабораториями предприятий, в том числе участвующими в совместных исследовательских проектах в полюсах конкурентоспособности. Это позволяет активизировать сотрудничество научной и промышленной сферы. С целью финансирования полюсов ANR при разработке и составлении тематик финансирования принимает во внимание направления деятельности полюсов; предоставляет дополнительное финансирование исследовательским проектам, проистекающим из полюсов и отобранным на конкурсной основе. С целью лучшего взаимодействия с полюсами ANR организует ежегодные встречи с представителями полюсов. ANR является одной из главных структур, финансирующих полюса. В 2008 г. на поддержку полюсов через ANR выделено 177,7 млн. евро (26,9% от общей суммы в 660 миллионов евро, выделенных на все проекты, финансируемые через ANR). Эти средства были направлены на финансирование 234 исследовательских проектов (17,5% от общего количества проектов (1334), поддерживаемых через ANR), осуществляемых 60 полюсами. К примеру, полюс "*Aerospace Valley*" получил 14,03 млн. евро на реализацию 13 проектов, полюс "*AXELERA*" – 10,31 млн. евро на 16 проектов, полюс "*SYSTEM@TIC Paris region*" – 18,77 млн. евро на 16 проектов. В реализации данных проектов участвуют государственные лаборатории – 61%, предприятия – 32% (в т.ч. PME – 14%) и другие структуры (ассоциации, технические центры) – 7%. Кроме того, ANR оказало до 2008 г. финансовую поддержку на организацию деятельности и управление полюсами мирового уровня в сумме 1 млн. евро.

- *Депозитно-сохранную кассу (CDC)*, которая является одним из главных инвесторов в поддержку полюсов, она финансирует в собственные фонды предприятий, осуществляет

инвестиции в недвижимость предприятий, предоставляет кредиты на обучение, управление инновационными платформами;

- *Агентство (государственное учреждение) по финансированию и сопровождению РМЕ (ОЗЕО)*, которое играет особую роль в установлении связей между инвесторами (в том числе частными лицами) и РМЕ. Так, из 22 млрд. евро, которые правительство направляет в распоряжение РМЕ, 5 млрд. евро предоставлены ОЗЕО на дополнительные кредиты, риски по которым ОЗЕО готово принять на себя, чтобы покрыть нужды предприятий, деловая активность которых пострадала из-за ухудшения экономической ситуации. Кроме того, ОЗЕО финансирует РМЕ и на краткосрочный период. ОЗЕО также развивает свое участие в начальных стадиях создания предприятия, предоставляя предприятиям, существующим менее трех лет, ссуду в первоначальный капитал. Сумма ссуды колеблется от 50 тыс. до 75 тыс. евро, причем поддержка региона может удвоить эту сумму и довести до 150 тыс. евро [8]. Региональные власти оказывают дополнительную финансовую поддержку полюсам конкурентоспособности, размещенным на их территории.

Полюса могут также получать поддержку через научно-исследовательскую сеть Министерства высшего образования и исследований в зоне деятельности конкретного полюса, а также через европейские исследовательские программы, осуществляемые с участием данного региона.

Частное финансирование осуществляется различными структурами, в том числе венчурными фондами, бизнес-ангелами (группа инвесторов, которые совместно подыскивают объекты инвестирования и совместно реализуют инвестиционные проекты), неформальными клубами инвесторов, такими как *Cigales* (Clubs d'Investisseurs pour une Gestion Alternative et Locale de l'Épargne Solidaire – инвесторы, которые осуществляют в предприятия скромные инвестиции порядка от 1,5 тыс. до 3 тыс. евро), *Love-Money pour l'Emploi* – сеть частных лиц (родители, друзья, соседи, близкие знакомые), которые участвуют в финансировании предприятия на начальной стадии, становясь его акционерами и др.

В последнее время улучшается координация между участниками венчурного капитала и сетью "бизнес-ангелов", что способствует лучшему инвестированию РМЕ, включенных в полюса. В целом в 2006-2008 гг. для финансирования полюсов государством было предусмотрено минимум 1,5 млрд. евро. Эти средства были распределены следующим образом: через ЕМФ в полюса поступило 830 млн. евро; через Агентства (ANR, АИ, ОЗЕО и Депозитно-сохранную кассу) в общей сумме 520 млн. евро. Также за этот период государство предоставило налоговые льготы на сумму 160 млн. евро. По данным Министерства экономики, промышленности и занятости Франции средний объем инвестирования в 1 предприятие составил 1,46 млн. евро [8].

Полюса международного уровня и полюса национального значения получили по 30% от общего объема инвестиций, 40% инвестиций предназначались полюсам конкурентоспособности, планируемым к выходу на международный уровень.

Инвестиции, поступающие малым и средним предприятиям полюсов конкурентоспособности, распределяются следующим образом: на стадии создания начального капитала – 58%, в капитал развития – 37% и инвестиции в передачу технологий – 5%.

Распределение средств для проектов, осуществляемых в полюсах, проводится на конкурсной основе. С момента создания полюсов конкурсная процедура отбора проектов позволила оказать финансовую поддержку 738 проектам по исследованиям и развитию. Затраты на эти проекты составили около 4 млрд. евро, из которых более 946 млн. евро были предоставлены непосредственно государством.

На реализацию второй фазы развития полюсов конкурентоспособности, на 2009-2011 гг. предусмотрена государственная поддержка полюсов в объеме 1,5 млрд. евро. Эта сумма будет распределена следующим образом:

50 млн. евро – на организацию деятельности полюсов (финансирование структур управления полюсами);

600 млн. евро на три года – кредиты на исследовательскую деятельность и развитие (R&D), распределяемые на конкурсной основе;

600 млн. евро на три года — финансирование через ANR на исследовательскую деятельность и развитие (R&D), распределяемые на конкурсной основе;

250 млн. евро на три года – финансирование через ОЗЕО и Депозитно-сохранную кассу [8].

Отличие полюсов от кластеров.

По мнению некоторых французских экономистов, французская версия полюсов значительно отличается от иностранных аналогов, поскольку является глобальным продуктом. Полюса конкурентоспособности – это не только совместное использование средств производства, как, например, в итальянских «округах». И это не просто копия Силиконовой долины, где диалог между университетами и бизнесом направлен на создание новых высокотехнологичных предприятий. Французская модель гораздо шире, она включает в себя все аспекты экономического развития. Конечно, и здесь стимулируется взаимодействие лабораторий и промышленности, а также практикуется совместная эксплуатация средств, используемых в производстве и научных изысканиях. Однако полюса – это еще и инструмент достижения экономического и технологического развития, и способ, дающий возможность следить за эволюцией мировых рынков, и средство, позволяющее участникам перейти к общей маркетинговой политике и взаимозачету [9]. По нашему мнению, подобная точка зрения представляется крайне расплывчатой и не указывает на отличительные характеристики французских полюсов от мировых кластеров.

По мнению вице-президента ТПП России Г.Петрова, отличие полюсов конкурентоспособности от технопарков состоит в том, что они концентрируются на создании на инновационном рынке продукта, вокруг которого строится производство и сервисная инфраструктура, а не наоборот, т.е. на формировании некой структуры для

создания инновационных продуктов [11]. На наш взгляд, полюса являются аналогами российским технико-внедренческим зонам.

Математический инструментарий французского планирования.

Среди ведущих развитых стран Франция одной из первых встала на путь применения математических методов и моделей для планирования экономики. Их использование во многом определялось спецификой государственного регулирования, в котором ведущее место принадлежало пятилетнему планированию.

Эволюция математического инструментария прошла несколько этапов. Первоначально первые планы опирались в основном на систему национальных счетов. В общем виде эта система представляет собой комплекс связанных между собой балансов, отражающих процесс воспроизводства (производство, распределение, перераспределение, обмен, потребление) материальных благ и кругооборот доходов. Связь каждого последующего счета-баланса осуществляется через сальдо предыдущего, т.е. разность между доходной и расходной частями одного счета служит источником доходной части (ресурсом) другого. Таким способом последовательно раскрывается содержание основных макроэкономических равенств, раскрывающих структуру экономики и движение ресурсов. Экономические процессы представлены в двух аспектах: как результат деятельности хозяйственных единиц – экономических агентов (нефинансовые предприятия, домашние хозяйства, администрация, финансовые институты, заграница), с одной стороны, и как совокупность определенных операций, отражающих движение товаров, услуг и финансов, с другой. Если целью первых счетов (счетов агентов) является предоставление информации о деятельности определенной категории хозяйственных единиц независимо от рода совершаемых операций, то целью вторых – изучение связей, которые устанавливаются между различными категориями агентов при совершении операций определенного типа. Особенностью французской системы национальных счетов является увязка кругооборота товаров и услуг с финансовыми потоками с помощью сводной таблицы финансовых операций.

Включение таблицы финансовых операций в систему национальных счетов имеет большое практическое значение. Прежде всего, она дает наглядное представление о структуре финансовой системы, т.е. по какой категории агентов и какими способами делаются вложения капитала, какие формы кредитов и займов при этом используются, и существует ли потребность в дополнительном финансировании. Таблица финансовых операций позволяет также получить информацию о финансовом поведении отдельных агентов. Кроме того, она помогает решить целый ряд практических задач, например, каким образом должно быть обеспечено равновесие государственного бюджета при росте заработной платы на несколько пунктов.

В своем законченном виде система национальных счетов объединяет комплекс счетов агентов и операций, сводную экономическую таблицу, интегрирующую комплексные макроэкономические показатели, отражающие конечный результат экономической деятельности за определенный период, и баланс межотраслевых связей. Последний содержит данные об общем объеме производства в каждой отрасли и о распределении ее продукции по другим отраслям и секторам конечного потребления, а также о

вещественном составе затрат каждой отрасли. Особенность французского баланса межотраслевых связей состояла в специфической трактовке категорий «торговля (включая внешнюю)», «импорт», «экспорт» и способе их отображения в балансе (подробнее в [3; 12]). Впервые таблица межотраслевых связей была использована при разработке третьего плана.

Начиная с пятого плана система национальных счетов стала дополняться комплексом моделей, включающим субмодели движения населения, физического объема производства и использования материальных благ и услуг, структуры доходов и финансовых потоков. Субмодель физического объема производства и использования материальных благ и услуг в свою очередь объединяла: подмодель конечного внутреннего спроса (определяющую величину потребления различных видов продукции, а также объем инвестиций и производственных запасов); подмодель межотраслевых связей (выявляющую структуру и объем производства по каждой отрасли); подмодель внешней торговли (определяющую объемы импорта и экспорта) и подмодель производительности труда и занятости (нацеленную на нахождение «сбалансированной занятости»). Информация, полученная на основе модельных расчетов, а также сводной экономической таблицы представляла собой исходный материал для составления таблиц финансовых операций, которая акцентировала внимание на структуру активов и пассивов, из которых складывается потребность или способность к финансированию, а также на выявление величины различных источников удовлетворения этих потребностей (краткосрочные или долгосрочные кредиты, выпуск акций и т.д.) для всех агентов. Таким образом, таблица финансовых операций позволила решать ряд практических задач, включая определение необходимой величины денежных средств на рынке капитала для реализации поставленных планом задач.

Начиная с шестого плана, стала возрождаться концепция рыночного регулирования в интересах крупного бизнеса. В задачу государства входило лишь облегчение благоприятных условий для частного капитала на принципах невмешательства в производственную деятельность. В этот период получает развитие практика инвестирования государством так называемых "приоритетных программ" по развитию сектора общественного потребления (дорожное, школьное, спортивное строительство).

В этой связи цели плана видоизменяются от проблем производства и инвестиций к проблемам цен, финансирования и структурной политики. Параллельно происходит усложнение и усовершенствование технических приемов и средств разработки плана.

Подводя итог, можно сказать, что на протяжении всего периода французского планирования происходили существенные изменения в технических приемах разработки планов. Совершенствование математических методов программирования осуществлялось по следующим направлениям:

- от чисто балансовых моделей и таблиц (вначале таблиц отдельных агентов и операций, а затем целой системы интегрированных балансов) к имитационным моделям, включающим балансовые соотношения;

- от одной макроэкономической модели до системы моделей, охватывающей взаимосвязанное движение трудовых, материальных, финансовых ресурсов как на национальном уровне, так и на уровне отдельных регионов;
- от статических моделей к динамическим (с учетом годовых конъюнктурных колебаний);
- использование динамических моделей экономического роста из класса моделей оптимального программирования.

ТЕМА 4. АЗИАТСКАЯ МОДЕЛЬ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (ЛЕКЦИИ 8-9)

Типичным примером *азиатской модели* индикативного планирования является система планирования в *Японии*, сочетающая общегосударственное, региональное, целевое, отраслевое и внутрифирменное планирование и имеющая более чем 40-летнюю историю. Его особенность вытекает из специфики японской экономической модели, заключающейся в единстве государства и крупного капитала, а также в использовании некоторых элементов социалистической системы (умеренная дифференциация заработной платы, развитая система партнерства, обеспечение почти полной занятости, неуклонный рост заработной платы). До сих пор отмечается высокая координация действий промышленных, торговых, банковских компаний и правительства.

В Японии широко используется система общегосударственного, регионального, целевого, отраслевого и внутрифирменного планирования. На общегосударственном уровне разрабатывается система пятилетних планов, прогнозов и программ, намечающих основные ориентиры социально-экономического развития и имеющих индикативный характер. Общегосударственные планы направлены главным образом на регулирование деятельности частного бизнеса, поскольку доля государственного предпринимательства невысока. Основные задачи общенациональных планов конкретизируются на уровне внутрикорпоративных планов, имеющих уже директивный характер. Этим обеспечивается сложная взаимоувязанная система японского планирования. Внутрикорпоративные планы в свою очередь также учитываются при разработке общегосударственных программ через механизм консультаций с крупнейшими объединениями частных компаний, ассоциациями и финансово-промышленными группами.¹ Внутри корпораций разрабатываются среднесрочные планы, которые могут неоднократно корректироваться, и краткосрочные планы, обязательные к исполнению. Как правило, среднесрочный план содержит такие показатели, как общий объем производства, продаж и прибыли, а также структуру производственных издержек, включая объем и структуру продукции, закупаемой у других компаний. Кроме того, в целевых установках плана учитывается японская специфика производственных отношений между материнской и дочерними компаниями. Так, в филиалах и дочерних фирмах, работающих на внутреннем рынке, цели устанавливаются с точки зрения материнской компании. Они обычно включают: объем продаж, прибыль, устойчивость, укрепление престижа торговой марки. Кроме того, для тех филиалов и

дочерних компаний, которые концентрируются на повышении эффективности производства, устанавливаются целевые показатели по объему продаж, прибыли, устойчивости и по вкладу в развитие материнской компании. А филиалам, ориентированным на ресурсы, цели устанавливаются с позиции компании в целом: объем продаж, прибыли, устойчивости и доли на мировом рынке [21].

Общегосударственные планы развития.

Система общегосударственных планов складывается из пяти групп: плана социально-экономического развития; плана развития и использования земель, а также рационального размещения производительных сил; отраслевых планов; целевых общегосударственных программ и регионального планирования [20].

К настоящему времени реализовано 13 общегосударственных планов развития (табл.3). Первые два плана были реализованы в период серьезных трудностей в мировой экономике, в частности в годы наиболее острого в послевоенный период экономического кризиса, охватившего ведущие развитые страны. Что касается последнего плана, то он пришелся на период глубокой экономической депрессии в самой Японии. Однако даже эти планы, по мнению японских специалистов, в конечном итоге сыграли положительную роль в развитии экономики, так как на их основе с учетом изменившейся внутри- и внешнеэкономической ситуации были оперативно разработаны сменявшие их новые программы.

Таблица 3. Общегосударственные планы социально-экономического развития Японии в послевоенные годы.

Общегосударственные планы социально-экономического развития Японии в послевоенные годы.							
План и срок его действия (финансовые годы)	Цели	Результаты (среднегодовые темпы роста в реальном выражении, %)					
		промышленность		экономика в целом (ВВП)		в	факти-чески
		план	факти-чески	план	факти-чески		
Пятилетний экономический план самообеспечения (1956-1960 гг.)	Достижение экономической независимости, обеспечение полной занятости	7,4	15,6	5,0	8,7		
Новый долгосрочный экономический план (1958-1962 гг.)	Максимизация экономического роста, повышения уровня жизни, полная занятость	8,2	13,5	6,5	9,9		
План удвоения национального дохода (1961-1970 гг.)	Максимизация экономического роста, повышение уровня жизни, полная занятость	10,5	13,8	7,2	10,7		
Среднесрочный экономический план (1964-1968 гг.)	Ликвидация диспропорций развития	9,9	13,6	8,1	10,6		
План экономического и социального развития (1967-1971 гг.)	Достижение сбалансированного и устойчивого экономического и социального развития	10,2	13,2	8,2	10,2		
Новый экономический и социального развития план (1970-1975 гг.)	Создание благоприятных условий жизни нации путем сбалансированного и устойчивого экономического роста	12,4	3,6	10,6	5,9		

Базовый экономический и социальный план (1973-1978 гг.)	Повышение благосостояния нации, расширение международного сотрудничества	10,0	2,1	9,4	4,2
Экономический план на вторую половину 70-х годов (1976-1980 гг.)	Устойчивое развитие экономики и обеспечение полноценной жизни нации	-	6,9	6,0	5,7
Новый семилетний экономический и социальный план (1979-1985 гг.)	Постепенный переход на путь стабильного роста, улучшение качества жизни, увеличение вклада в развитие международного экономического сообщества	5,6	5,2	5,7	5,2
Экономические и социальные перспективы и ориентиры на 80-е годы (1983-1990 гг.)	Обеспечение полной занятости, стабилизация цен и внешнеторгового баланса в условиях соответствующих темпов роста. Осуществление административно-финансовой реформы	-	-	4,0	3,8
Новый экономический план (1988-1992 гг.)	Стимулирование внутреннего спроса и сокращение значительного положительного сальдо платежного баланса, продвижение к самому высокому в мире уровню жизни, сбалансированное развитие провинции	-	-	3,7	4,8
Пятилетний план создания державы благосостояния (1992-1996 гг.)	Значительное повышение жизненного уровня	-	-	3,5	0,1
Экономический и социальный план структурной реформы (1996-2000 гг.)	Осуществление кардинальной реформы экономической и социальной структуры страны	-	-	3,0	

В процессе разработки пятилетних планов в той или иной мере принимают участие все правительственные учреждения, имеющие отношение к экономике, и, прежде всего, министерство финансов и министерство внешней торговли и промышленности. К составлению планов привлекаются и многие научно-исследовательские организации, а также широкий круг опытных специалистов и экспертов. Главную же координирующую роль в их разработке играет Управление экономического планирования, а совещательно-исполнительную – Экономический совет.

Управление экономического планирования является важной составной частью кабинета министров и возглавляется генеральным директором в ранге государственного министра. В числе других подразделений в его структуру входит Бюро планирования, главная функция которого заключается в организации разработок долгосрочных экономических планов. Наряду с этим оно координирует действия всех административных подразделений правительства в области осуществления наиболее важных мероприятий, предусмотренных экономическим планом; анализирует и оценивает общий потенциал страны; планирует и координирует основные мероприятия и программы, относящиеся к развитию энергетики; курирует Национальный институт прогнозных исследований.

Экономический совет, образованный еще в 1952 г. при Управлении экономического планирования, является совещательным органом при премьер-министре, непосредственно разрабатывающим общегосударственные планы социально-экономического развития страны. Его основные функции сводятся к изучению по поручению премьер-министра текущей экономической ситуации и подготовке материалов по проблемам разработки долгосрочных планов и другим вопросам экономической политики. Он состоит из не более 30 назначаемых на два года представителей крупного бизнеса, академических

кругов, исследовательских и потребительских организаций, общественных корпораций и профсоюзов, т.е. формально носит достаточно демократичный характер. Для разработки каждого отдельного плана в помощь Совету, как правило, создается ряд комитетов, включающих несколько сотен представителей различных слоев общества.

По мнению ведущих японских экономистов-плановиков, общегосударственные экономические планы отражают интересы всех слоев населения, так как разрабатываются на основе «общенационального согласия». Так, по мнению К.Тани, «правительство создало такую систему принятия стратегических решений, которая позволяет представителям самых различных интересов участвовать в формировании экономической политики. Деятельность Экономического совета обеспечивает всем заинтересованным сторонам, включая и различные правительственные учреждения, широкую возможность для координации действий и консультаций в процессе принятия решений. Другими словами, Экономический совет является важным форумом, где представители различных мнений собираются вместе не только для переговоров и дискуссий, но и с целью поиска общих интересов в рамках экономической политики, разработанной его секретариатом» [23].

Механизм разработки плана. Разработка плана начинается с поручения премьер-министра, адресованного формально Управлению экономического планирования, о подготовке новой общегосударственной программы развития экономики. Фактически же это обращение направлено непосредственно к Экономическому совету, который немедленно приступает к работе над составлением плана. Чтобы не сковывать его инициативу и создать условия для творческой деятельности, поручение премьер-министра (как правило, заранее сформулированное Управлением экономического планирования) носит достаточно общий характер и не содержит каких-либо конкретных указаний в отношении того, какими рамками ограничить будущий план. Определены лишь общие цели, которые желательно достичь в результате его осуществления. В различных программах они варьируются в зависимости от конкретных условий и задач развития экономики.

Экономический совет, приступая к планированию, исходит, прежде всего, из этих целей (достижение экономической независимости страны, максимизация роста, удвоение национального дохода и т.п.).

По существу общегосударственные планы социально-экономического развития представляют собой конкретизированную экономическую часть долгосрочных государственных программ.

На разработку такого плана уходит несколько месяцев, после чего Экономический совет представляет его в виде доклада премьер-министру, который, как правило, одобряет план без особых изменений. При необходимости, однако, вносятся определенные поправки и уточнения. По традиции, окончательный вариант утверждается кабинетом министров как общегосударственный экономический план, публикуется в печати и доводится до сведения всех правительственных учреждений. Практика показала, что большинство японских компаний (особенно крупных) способствуют осуществлению

плана, а многие из них планируют свою деятельность, исходя из его наметок и ориентиров [23].

После окончательного принятия решения на заседании кабинета министров работу по продвижению экономического плана берут на себя соответствующие министерства и ведомства, которые проводят конкретные мероприятия в сферах, относящихся к их компетенции.

По глубине разработки рекомендаций наиболее интересным считается Социально-экономический план структурной перестройки в направлении создания жизнеспособной экономики и обеспеченной жизни на период 1966-2000 гг.

В этом документе впервые была подчеркнута необходимость проведения в Японии серьезных структурных реформ. Было признано, что прогнозы, предсказывающие постоянный рост японской экономики, полную занятость, незыблемость финансовых институтов и самый высокий в мире уровень безопасности, оказались ошибочными и необходимо учитывать основные условия, в которых осуществляется хозяйственная деятельность современной Японии. К ним относятся:

1) глобализация, два аспекта которой оказывают воздействие на экономику: феномен так называемой экономики без границ, с одной стороны, и жесточайшая конкуренция между компаниями – с другой;

2) невозможность обеспечивать дальнейший экономический рост, следуя примеру других стран, поскольку страна находится на передней линии мирового экономического развития;

3) высокая продолжительность жизни и в то же время небольшое количество детей, что в самом ближайшем будущем изменит диаграмму распределения населения по возрастным группам, которая будет представлять собой перевернутую пирамиду;

4) стремительный прогресс в передовых технологиях телекоммуникаций, которые изменяют различные стороны жизни людей во всем мире.

Однако японское общество и экономика с трудом адаптируется к вышеуказанным четырем тенденциям из-за следующих проблем структурного и психологического характера:

1. Исключительная сложность в определении отраслей, на которые могла бы опираться японская экономика в XXI в., поскольку в настоящее время предприятия все более перемещают свою деятельность за рубеж, частично по причине стремительного укрепления иены и частично из-за высокой ценовой структуры внутри Японии.
2. Люди чувствуют неуверенность в отношении своей работы в будущем. Существовавшие на протяжении долгого времени на рынке труда традиции, которые считались одним из источников силы японской экономики (система пожизненного найма, продвижение по службе на основе выслуги лет и другие, так называемые молчаливые соглашения), исчерпали свой ресурс.

3. Быстрые демографические изменения вызвали чувство неуверенности в отношении будущей системы социального обеспечения. Население обеспокоено проблемой, сможет ли его сокращающаяся экономически активная часть обеспечить поддержку растущему числу пожилых людей.
4. В стране усиливается ощущение провала надежд. В то время как японская экономика находится в первых рядах в мире по ВВП, население страны не получает выгоды от этого.
5. Япония как страна с одной из крупнейших экономик в мире должна играть важную роль в жизни мирового сообщества, и японский народ должен продемонстрировать готовность сделать это [24].

С учетом вышеизложенного план определил необходимость проведения пяти категорий структурных реформ, обеспечивающих:

- оживление экономики;
- улучшение качества жизни;
- выполнение страной своих обязанностей в мировом сообществе;
- поддержку программ развития науки и техники, подготовки и воспитания кадров;
- проведение административно-финансовой реформы.

Наиболее перспективными для японской экономики станут следующие сферы:

- информатика и телекоммуникации;
- услуги для содействия предпринимательской деятельности, способные соответствовать широкому спектру запросов предприятий;
- подготовка человеческих ресурсов для повышения качества труда;
- подъем здравоохранения и общественного благосостояния с учетом тенденций сокращения числа детей и старения общества;
- обеспечение досуга и отдыха на фоне повышения уровня доходов и увеличения свободного времени;
- улучшение качества жилого фонда в целях удовлетворения растущих и диверсифицирующихся потребностей в жилье;
- улучшение природной среды с учетом нарастания глобальных экологических проблем [24].

Параллельно с составлением пятилетних планов с начала 60-х годов стали разрабатываться долгосрочные государственные программы, известные как комплексные планы национального развития.

Комплексные планы национального развития.

Эти долгосрочные планы разрабатываются Советом по вопросам национальной территории при правительственном Управлении по делам национальной территории не регулярно, как пятилетние планы, а по мере возникновения серьезных изменений во внутренних и внешних условиях развития страны.

Долгосрочные государственные программы (в отличие от экономических планов) утверждаются кабинетом министров не просто на основе сложившейся традиции, а в соответствии с законом о комплексном развитии территории страны (1950 г.) и поэтому носят законодательный характер. В послевоенные годы в Японии приняты четыре такие программы (в 1962, 1969, 1977, 1987 гг.). В XXI веке приняты две программы – Стратегия 2006 г. и Стратегия 2010 г.

Четвертый комплексный план национального развития (1987 г.), утвержденный кабинетом министров 30 июня 1987 г., был рассчитан на период до 2000 г. Как и в трех предыдущих, в нем в общих чертах сформулированы основные цели развития страны во всех областях жизни. Главная цель – обеспечить основу сбалансированного развития нации. Исходя из существующих проблем планового развития государственной территории и необходимости обеспечения ее безопасности, была поставлена задача добиться ликвидации чрезмерной концентрации населения, производства и административных функций государства в основных районах страны, достичь повсеместного развития ее территории, углубления связей между отдельными районами [23].

В начале XXI века Япония оказалась перед необходимостью определения новой экономической стратегии, которая позволила бы создать основу устойчивого экономического роста, повысить конкурентоспособность, сохранить и упрочить позиции в качестве одного из мировых экономических лидеров. Долгосрочная стратегия экономического развития разрабатывалась и неоднократно корректировалась при кабинетах Д.Коидзуми (2001-2006 гг.), С.Абэ (2006-2007 гг.), Я.Фукуды (2007-2008 гг.) и Т.Асо (2008-2009 гг.). Она определяет основные направления и механизмы развития в различных сферах экономики сроком на 25 лет, важнейшими из которых являются: обеспечение единства внутренних и внешних аспектов экономического развития страны; превращение инноваций в интегрирующий элемент комплексной экономической стратегии, включая превращение Японии в мировой инновационный центр; смещение политико-экономических приоритетов в сторону азиатского региона и создание «азиатской зоны соразвития»; активизация участия страны в интеграционных процессах в Восточной Азии [25].

Первый вариант стратегии был обнародован в 2005 г. Советом по экономической и финансовой политике Японии, в котором определялись основные факторы и направления развития, а также намечался курс дальнейшего реформирования экономики и социальной сферы. В 2006 г. Совет по комплексной финансовой и экономической реформе при активном участии различных министерств и ведомств, а также Совета по экономической и финансовой политики разработали Новую стратегию экономического роста, которая стала частью Фундаментальных принципов стратегии экономического роста страны и была положена в основу текущей экономической и промышленной политики. Туда же вошли основные положения Новой национальной энергетической стратегии и Глобальной экономической стратегии [26].

Стратегия развития (версия 2006 г.) строится на новой модели экономического роста, опирающейся на новую систему разделения труда между Японией и ее экономическими

партнерами. Если раньше разделение труда шло по принципу: производство изделий низкой и средней технической сложности – за рубежом, в странах с низкими издержками, а производство высокой технической сложности – в собственной стране, то теперь деятельность японских компаний будет сосредоточена преимущественно на разработке передовых технологий и продуктов, превращая их в производителей интеллектуального продукта и держателей брендов. Экономические партнеры Японии, прежде всего азиатские страны, превратятся в производственную базу, объект для инвестиций и потребительский рынок для японских компаний. Таким образом Япония сможет оставаться экономическим центром региона и в качестве такового сохранить свою позицию одного из трех мировых центров, одновременно став «мостом» между новой глобальной системой и новой экономической структурой Азии. В этой связи выдвигается целый комплекс задач по взаимодействию с азиатскими странами на основе соглашений об экономическом партнерстве [26].

Еще одним принципиально важным моментом, касающимся характера взаимоотношений Японии со странами Азии (и не только с ними), стала идея перехода к «конкуренции на основе мягкой силы». Данный подход основывается на предпосылке, что в XXI веке мощь страны и ее влияние в современном мире определяются не только «жесткой силой», т.е. экономическим и военным потенциалом, но и «мягкой», а именно социальными ценностями, культурой, политической идеологией, способностью сотрудничать. Мир вступает в эру конкуренции за обладание наилучшими, креативными человеческими ресурсами, которые и являются формой существования интеллектуальной, «мягкой силы». Уже сегодня Министерство экономики, торговли и промышленности (МЭТП) при поддержке Японской организации содействия внешней торговле (ДЖЕТРО) проводит политику поддержки развития так называемых «креативных отраслей» (концепция «Cool Japan»), направленную на развитие и пропаганду в мире японской кухни, моды, рекламы и дизайна, экспорт соответствующих товаров и услуг. Для того чтобы увеличить «мягкую силу» Японии и развивать ее через интеллектуальный креатив, предполагается обеспечить приток талантов из-за рубежа, в том числе и из азиатских стран [26].

Мировой финансово-экономический кризис существенным образом изменил внешние условия функционирования японской экономики и поставил задачу создания новой концепции экономического роста, получившей отражение в Стратегии 2010 г.

Стратегия определяет основные параметры развития японской экономики на период до 2020 г. Основной целью провозглашается создание «сильной экономики», опирающейся на «здоровую систему государственных финансов» и «крепкую систему социального обеспечения». В ней провозглашается «третий путь» развития — стратегия экономического роста, опирающегося на внутренний спрос. Взамен модели экспортоориентированной экономики предлагается модель экономики сбалансированного спроса с опорой на новый внутренний и внешний спрос, связанный с удовлетворением более высоких и сложных, по большей части нематериальных потребностей. Новый спрос будет создаваться за счет развития энергетики, социальной инфраструктуры (здравоохранения, охраны окружающей среды, туризма), возрождения регионов. В области здравоохранения, в частности, планируется расширение спроса населения на

медицинские услуги, услуги по уходу за престарелыми и детьми, а также общий рост потребления товаров и услуг, который станет результатом создания системы социального обеспечения, удовлетворяющей потребностям граждан и снимающей их тревоги относительно проблем, с которыми они могут столкнуться в старости. В этом состоит отличие новой концепции от предыдущей, в которой внутренний спрос предлагалось стимулировать за счет развития инфраструктуры, в основном транспортной и рекреационной.

Со стороны предложения поддержать экономический рост предполагается за счет расширения занятости пожилых граждан, женщин и молодежи (и снятия тем самым отрицательных последствий быстрого сокращения числа лиц трудоспособного возраста), за счет облегчения условий для открытия бизнеса как для отечественных, так и для иностранных предпринимателей, а также путем принятия целого комплекса мер, направленных на усиление творческого потенциала нации (начиная с принятия Плана по трудоустройству выпускников вузов и кончая введением разного рода схем, поощряющих научно-исследовательскую деятельность) [27].

От модели экономического роста с упором на ведущие отрасли обрабатывающей промышленности предлагается перейти к более диверсифицированной и устойчивой модели, основанной на преимущественном развитии семи стратегических областей, таких, как:

- энергосбережение и защита окружающей среды;
- система здравоохранения;
- экономическое сотрудничество с Азией;
- туризм и развитие местных экономик;
- сфера НИОКР, информации и связи;
- обеспечение занятости и развитие человеческих ресурсов;
- финансовая система.

Среди других проектов Стратегии можно отметить идею создания «комплексной биржи», т.е. высокотехнологичного рынка, на котором будут осуществляться операции с ценными бумагами, финансовыми инструментами и товарами, или проект создания в Японии более 100 научных центров и учебных заведений мирового уровня, где будут изучаться и развиваться, прежде всего, те области знаний, в которых Япония превосходит другие страны, и готовиться кадры, способные осуществить прорыв на новых направлениях науки и техники [27].

Другое отличие Стратегии 2010 г. от предыдущей состоит в том, что Стратегия 2006 г. готовилась в период высокой конъюнктуры и относительного «переизбытка» финансовых ресурсов, поэтому предполагалось значительное финансовое участие государства в проектах создания инфраструктуры. Сейчас же расчет делается на развитие новых форм государственно-частного партнерства. Вместе с тем подобный подход не предполагает снижения значения внешнего рынка для японской экономики. Более того, идея сбалансированного развития экономики за счет внутреннего и внешнего рынков интерпретируется как достижение компромисса между глобализацией и достижением

внутренней занятости. Предлагается, с одной стороны, продвигаться на растущие рынки, а с другой — добиваться международной конкурентоспособности отраслей и производств «внутренней» экономики, привлекать высокотехнологичные виды деятельности из-за рубежа, повышать качество человеческого капитала, стимулировать интернационализацию малых и средних предприятий Японии, а также поддерживать инвестиции в стратегические сферы экономики.

Одновременно декларируется необходимость изменения характера позиционирования Японии в мировой экономике и повышение актуальности идеи «возвращения в Азию». Предполагается, что создание новых сегментов внутреннего спроса в Японии приведет к созданию аналогичных сегментов и полноценной социальной инфраструктуры в азиатских странах, что обеспечит Японии новые источники экономического роста. В Стратегии 2010 г. предлагается иная модель разделения труда между Японией и азиатскими странами. Если в предыдущей стратегии предполагался обмен продуктами и технологиями, то здесь намечается «экспорт решений» общих и глобальных проблем, таких как рост среднего класса, урбанизация, защита окружающей среды, старение населения. По замыслу разработчиков, Япония как страна, производящая высокотехнологичную продукцию и насаждающая промышленные филиалы по всему миру, должна превратиться в страну-образец обеспечения качества окружающей среды, достижений в области энергосбережения, решения проблемы старения населения и связанных с этим социальных вопросов [26].

Заметим, что происшедшая в мае 2011 г. природная катастрофа, по всей вероятности, внесет коррективы в экономические установки Стратегии 2010 г.

Подводя итог, отметим, что на сегодняшний день Япония имеет гибкую систему индикативного планирования, отвечающую как текущим экономическим потребностям, так и учитывающую среднесрочные перспективы развития. По-прежнему сохраняется принцип партнерских отношений между государством и частным капиталом, реализуемый в планах всех уровней. Сегодня в соответствии с новой концепцией экономического развития на первый план выдвигается разработка долгосрочной стратегии экономического роста Японии, имеющей ярко выраженную инновационную и социальную направленность.

ТЕМА 5. ИНДИКАТИВНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ ЭКОНОМИКАХ

(ЛЕКЦИИ 10-11)

Система индикативного планирования нашла широкое применение и в *странах с развивающейся экономикой*. Классическим примером стало использование системы планирования в *Индии*, получившее широкое признание в связи с индустриализацией страны. После завоевания политической независимости Индия заимствовала у СССР опыт планирования, адаптировала его к рыночной экономике и сделала стержнем всех мер государственного регулирования, направленного на подчинение рыночных механизмов

целям социально-экономического развития. Индийское планирование — категория переходного общества, стратегия поэтапной комплексной системной модернизации всей социально-экономической структуры.

Отметим характерные особенности индийского планирования. По мнению индийских специалистов, ее основными элементами являются:

1. составление парадигм развития;
2. определение стратегии развития и поддерживающей ее политики;
3. разработка макропараметров экономического роста и его отраслевой структуры;
4. распределение ресурсов между центром и штатами, между различными секторами и детализация распределения бюджетной поддержки;
5. рассмотрение отдельных объектов, программ и проектов в государственном секторе, которые должны быть реализованы для более прямого влияния на процессы развития [28].

Кроме того, индийское планирование учитывает федеративный характер государства, распределение конституционных полномочий между центром и штатами. Оно осуществляется как на уровне центрального правительства, так и на уровне штатов и согласует центральный план и планы штатов.

Процессу планирования в Индии присущ ряд особенностей. Индийское планирование по своей сути и форме достаточно демократично. Центральная роль в этом процессе возложена на плановую комиссию, которая в своей работе опирается на ряд авторитетных научно-исследовательских организаций (Индийская экономическая школа, Индийский статистический центр П.С.Махаланобиса и др.). Разработанная предварительная схема и принципиальные установки плана направляются Плановой комиссией в плановые органы правительств индийских штатов, которые в свою очередь представляют в комиссию свои встречные предложения. Предварительная работа проводится Плановой комиссией и с крупнейшими объединениями индийских предпринимательских кругов. Последние также сообщают свои предложения, но не ограничиваются этим, осуществляя активную лоббистскую деятельность в данной области. Кроме того, прежде чем Плановая комиссия завершает подготовку проекта плана и передает его на утверждение правительства, некоторые объединения, и прежде всего Всеиндийская торговая палата, разработав свой вариант плана, представляют его для утверждения. Основные установки такого плана носят сугубо индикативный характер. Они могут расходиться с ориентирами, содержащимися в проекте плана Плановой комиссии, но, как правило, в частности. В целом плановые «задания» индийских предпринимателей (прежде всего корпоративного сектора) в лице крупнейших монополистических группировок (Бирла, Тата, Сингхания и др.) оказываются в русле установок государственного плана [24].

Индикативное планирование стало развиваться с 50-х годов. В период 1951-1965 гг. Индия имела три пятилетних плана. В основном из-за пограничного конфликта с Пакистаном в период 1966-1969 гг. разрабатывались ежегодные планы социально-экономического развития. В 1969 г. был принят IV пятилетний план. Вследствие политической нестабильности в 1991-1992 гг. страна возвратилась к ежегодному

планированию. В 1992 г. был принят VIII пятилетний план, в 1997 г. – IX пятилетний план, в декабре 2002 г. – X пятилетний план развития. В настоящее время в стране действует XI пятилетний план (2007/08-2011/12 гг.).

Каждый из принятых планов имел свои особенности, связанные с изменениями внутривнутриполитического и социально-экономического характера. Однако приоритетные установки – курс на индустриализацию и развитие промышленного сектора экономики, особенно собственной энергетики, черной металлургии, морского и железнодорожного транспорта, на укрепление продовольственной безопасности страны, развитие науки и техники, содействие мелкому предпринимательству, борьбу с безграмотностью населения – содержались в каждом из перечисленных планов. Одним из важнейших направлений индийских пятилетних планов стал курс на поддержку национальной науки и связанной с ней индустрии, а также системы высшего образования. Во многом благодаря этому в конце XX в. Индия превратилась в один из главных факторов развития мирового рынка информационных технологий.

В рамках стратегических установок индийского планирования важное место отводилось также поддержке мелкого производства всех видов. В связи с этим во всех индийских пятилетних планах предусматривалось резервирование отдельных отраслей за мелким производством, создание профессиональных училищ для подготовки кадров, развитие сети магазинов для сбыта продукции, обязанность государственных организаций закупать их продукцию, постройка государством фабричных помещений и сдача их в аренду мелким производителям. Данные целевые установки планов опирались на основные ориентиры государственной политики относительно малого бизнеса. Главной социальной целью развития малого бизнеса стало не расширение среднего класса, а уменьшение бедности путем расширения занятости. Во главу угла была поставлена задача развития не малого бизнеса как средоточие среднего класса, а развитие мелкой промышленности как важного составного элемента развития промышленности, занятости и экспорта. Главной формой содействия стало не устранение государственного регулирования, а, напротив, активное участие государства в развитии мелкой промышленности путем обеспечения ее кредитом, производственной инфраструктурой, дефицитным сырьем, современными средствами производства (по договору аренды или лизинга), содействия сбыту ее продукции и т.п.

Кроме того, предусматривалась особая политика относительно иностранных инвестиций. Поначалу индийские пятилетние планы были ориентированы на жесткое ограничение прямых иностранных инвестиций. Была проведена национализация в сфере электроэнергетики, нефтеперерабатывающей промышленности, предприятий оборонного комплекса, производящих продукцию прямого и двойного назначения. Затем был закрыт доступ иностранному капиталу в целый ряд отраслей промышленности и рыночной инфраструктуры, например, во внешнюю торговлю, в банковское и страховое дело, розничную торговлю. В условиях укрепления индийской экономики число подобных мер увеличивалось. Было принято решение о передаче контрольного пакета всех иностранных компаний, действующих на территории страны, что вызвало самоликвидацию многих из них [24]. Сегодня политика в отношении иностранных инвестиций исходит из того, что они не могут стать главным источником капиталовложений, но могут служить

источником передовых технологий. Приток иностранных инвестиций тщательно регулируется, чтобы направить их, прежде всего, в приоритетные сферы экономики, требующие высоких технологий, и предотвратить приток спекулятивного капитала, а также установление иностранного контроля над отраслями и производствами [28].

И, наконец, современная тенденция планирования – изменение государственной политики в отношении государственного и частного секторов экономики. До последнего времени планами предусматривалось преимущественное расширение и развитие государственного сектора экономики, поскольку он являлся главным механизмом преодоления колониальной структуры экономики. Госсектор взял на себя выполнение тех задач, которые не хотел или не мог реализовать национальный частный капитал, стал главной опорой общего развития экономики, в том числе ее частного сектора. Расширение же частного сектора происходило не за счет передачи ему государственных предприятий, а через оказание государственной поддержки созданию и росту новых мощностей. Начиная с XI пятилетки принципиальным отличием плана становится партнерство государственного с частным секторами. Под эгидой правительства Индии был создан комитет представителей частного банковского бизнеса, содействующий проведению инвестиционной политики правительства [29].

В индийском планировании сочетается долгосрочное (на 20—25 лет), среднесрочное (пятилетнее) и годовое планирование. Основную роль играют пятилетние планы. Они определяют параметры экономического развития и экономического роста и постулируют такие макроэкономические показатели, как совокупные ресурсы, совокупные накопления, размеры капиталовложений, рост ВВП и другие, более широкие экономические и социальные требования. В них подробно рассматриваются программы развития различных отраслей и секторов экономики, а также возникающие проблемы и пути их решения. Таким образом, пятилетние планы определяют программу инвестиций и сферы их вложения для содействия развитию экономики страны в намеченном направлении.

В плане намечаются капиталовложения как государственного, так и частного секторов. Планирование в отношении государственного сектора связано с большей детализацией показателей продукции, капиталовложений и программ. Для частного сектора плановые наброски носят индикативный характер. Но даже в частном секторе, если необходимо достигнуть определенных плановых показателей, важных с общенациональной точки зрения, правительство использует политику и пакеты стимулов, предлагаемых государственному сектору.

Пятилетний план осуществляется через годовые планы. Разработка годового плана связана с более детализированным распределением ресурсов между центром и штатами, а также между различными отраслевыми сферами деятельности правительства, особенно распределением бюджетных ресурсов — с тем, чтобы сделать годовой план частью годового бюджета. Кроме того, в годовом плане более детально прорабатываются программы и проекты, включая развитие конкретных объектов.

Главным рабочим органом планирования является Плановая комиссия, которая определяет ресурсный потенциал и разрабатывает план развития страны, осуществляет его дальнейшее сопровождение, вносит предложения по корректировке социально-

экономического развития. Основными функциями Плановой комиссии являются: определение ресурсов страны и возможностей увеличения дефицитных ресурсов; формулирование плана наиболее эффективного и сбалансированного использования ресурсов; установление приоритетов и стадий осуществления плана с расчетом ресурсов, необходимых для каждой стадии; выявление факторов, сдерживающих экономическое развитие, и условий их преодоления; разработка механизма выполнения каждой стадии плана; периодическая оценка хода осуществления плана и внесение предложений по корректировке социально-экономической политики. Это орган, состоящий в основном из экспертов, а также министра финансов и других ключевых министров, ее председателем является премьер-министр [30].

После составления плана Комиссия следит за его выполнением, в необходимых пределах оказывает помощь исполнительным органам центра и штатов, вносит коррективы. Она любыми способами содействует тому, чтобы экономическая и финансовая политика соответствовала требованиям плана и чтобы его социальные цели и долгосрочные задачи не упускались из виду ни на одном из этапов. Координирующие функции Плановой комиссии распространяются и на деятельность различных министерств и ведомств, а также штатов.

Высшим органом, утверждающим пятилетние планы, является Национальный совет развития, состоящий из премьер-министра, министров центрального правительства, главных министров штатов — глав правительств штатов и членов Плановой комиссии.

Разработка пятилетнего плана начинается с подготовки документа, называемого «Подход» к пятилетнему плану, в котором содержатся макроэкономические параметры, стратегия и цели плана. Подготовленный документ обсуждается в Плановой комиссии и представляется для рассмотрения и утверждения Национальному совету развития. Этот документ представляется на рассмотрение штатов и министерств центрального правительства. Те и другие подготавливают детальные планы, базирующиеся на параметрах, содержащихся в «Подходе». Они представляют свои предложения по детальным планам и программам и обсуждают их с Плановой комиссией.

В результате этих обсуждений разрабатывается проект детального плана, который представляется Плановой комиссии и Национальному совету развития. Пятилетний план оформляется в виде документа, четко прописывающего цели и перспективы развития, макроэкономические параметры, основы экономической политики, источники финансирования плана и отраслевые разделы плана.

Исключительно важную роль играет Плановая комиссия в ознакомлении индийской общественности с планами социально-экономического развития страны. Она дает возможность индийскому обществу знакомиться с полными текстами планов — долгосрочных, среднесрочных и годовых — на всех стадиях их составления и контроля выполнения. Эти документы не только публикуются Комиссией и поступают в открытую продажу, но и размещаются в Интернете, позволяя любому пользователю скачать их бесплатно.

Такая открытость индийских планов дает возможность общественности участвовать в их обсуждении не только на заключительном этапе, но и на стадиях предварительной подготовки. Обнародуются: стратегия и прогноз развития страны на 20 лет (обычно несколько сценариев), «Подход» к очередному пятилетнему плану (его концепция и основные параметры), полный проект пятилетнего плана, окончательный текст пятилетнего плана, годовой план, среднесрочная оценка выполнения плана. За этим следует большое число публикаций экономистов, обсуждений, дискуссий и предложений в прессе и на телевидении.

Все это позволяет широким кругам индийской общественности знакомиться с проблемами, стоящими перед страной, предлагаемыми путями их решения, высказывать свои замечания и предложения, все это вовлекает их в общий процесс социально-экономического развития, играя огромную мобилизующую роль.

Процедура подготовки плана имеет особое значение и для предпринимательского сообщества. Наличие четких программ развития, в том числе в отраслевом разрезе, систем приоритетов и стимулов государственной экономической политики позволяет им более обоснованно выбирать сферы предпринимательской деятельности, уменьшает степень неопределенности и рисков.

Таким образом, ключевую роль в индийском опыте играет социально-экономическое планирование и его осуществление с помощью экспертов (а не чиновников), не подчиненным какому-либо министерству и ведомству, но возглавляемым руководителем государства.

Для современной плановой практики Индии характерно большое разнообразие разрабатываемых специальных программ развития, различающихся периодом их продолжительности, степенью охвата текущих проблем и главных целей, формулируемых в зависимости от остроты социально-экономической ситуации в стране, с одной стороны, и от направленности программ пришедших к власти политических партий – с другой.

Имеются различного рода межгосударственные программы, объектом которых стали различные аспекты экономического сотрудничества Индии с другими государствами как в рамках международных интеграционных образований, так и на основе двусторонних соглашений. Разрабатываются различные частные программы, относящиеся к отдельным отраслям и сферам экономического и социального развития, а также программы экономической стабилизации, которые (в отличие от национальных планов развития) предусматривают определенную корректировку экономического роста путем регулирования расходов, включая и капиталовложения.

Итоговой констатацией нового места Индии в мировой экономике может служить доклад-прогноз Плановой комиссии «Индия – видение 2020» [24]. Работа над этим документом продолжалась несколько лет, в ней приняли участие многие видные индийские экономисты и научно-исследовательские институты.

В докладе выделены пять основных секторов, интегрированное взаимодействие которых должно обеспечить режим самоподдерживающегося экономического роста. Первый сектор – это сельское хозяйство. Намечено увеличение производства зерновых до

360 млн. т в 2020 г. Предполагается, что основой перелома в аграрном секторе будет продолжение «зеленой революции», разработка и внедрение новых технологий, качественное преобразование системы хранения и маркетинга продукции, обеспечение сельского населения соответствующими услугами, включая информационную поддержку, а также микрокредитами. Второй – производство электроэнергии, третья сфера – образование и здравоохранение, четвертая – информационные технологии (особо выделена задача интеграции традиционных и инновационных производств). Пятый приоритет – стратегические отрасли, в число которых включена внешнеэкономическая деятельность.

Доклад «Индия – видение 2020» является амбициозной программой продолжения индустриализации страны и постепенного становления постиндустриального сектора экономики. Планируется, что рост промышленного производства составит в среднесрочной перспективе 10% в год, очень высокие индикаторы экономического роста заложены и в сопряженные отраслевые программы. Так, проектом новой государственной политики в области металлургии (National Steel Policy, 2005) предусмотрено увеличение производства стали с 36 млн. т в настоящее время до 110 млн. т к 2020 г. [24].

Таким образом, более чем полувековая история индийского планирования свидетельствует о том, что этот механизм государственного регулирования стал эффективным средством преобразования экономики от колониального типа к развитому. Опираясь на государственный сектор, планирование способствовало развитию мелкого и крупного частного производства и обеспечило устойчивые темпы экономического роста. На протяжении всего периода сущность планирования, а также его основные задачи практически не менялись. Особенностью современного этапа планирования можно считать значительный рост отдельных проектов и программ, связанных с реализацией конкретных объектов. Кроме того, положительным моментом является усиление роли крупного частного бизнеса в реализации плановых установок.

ТЕМА 6. ИНДИКАТИВНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В ПЕРЕХОДНЫХ ЭКОНОМИКАХ (ЛЕКЦИИ 12-14)

Рыночные преобразования в постсоциалистических странах затронули различные сферы, включая систему планирования и управления народным хозяйством. Изменения в этой сфере в разных странах проходили по-разному. В качестве примера внедрения новой системы индикативного планирования взамен устаревшей плановой системы приведем опыт *Китая*.

Эволюция системы планирования

Развитие индикативного планирования в КНР связано с изменениями базовых принципов функционирования экономики, заключающимися в постепенном отходе от командно-распределительных механизмов в сторону рыночных. Эти изменения затронули практически все сферы социально-экономической жизни, включая реформирование существующих институтов (института собственности, государственного управления,

законодательно-правовой базы) и создание новых. Процесс замещения командно-распределительных механизмов рыночными основывался, по мнению ведущих китаистов, на территориально-отраслевом принципе. «Территориальном» в данном случае означает сначала охват рыночными механизмами специальных экономических зон и прибрежных районов Китая и лишь затем постепенное их распространение вглубь страны. «Отраслевым» означает, что рыночные отношения начали постепенно развиваться сначала в аграрной сфере, мелком и среднем бизнесе, сфере услуг и экспортном производстве, а затем стали распространяться на другие отрасли экономики [31].

Анализируя эволюцию системы планирования в КНР, сразу отметим ее существенное отличие от процесса развития индикативного планирования в развитых странах. Оно состоит в том, что в развитых экономиках в рамках госрегулирования приходилось вновь создавать и внедрять элементы планирования, чуждые по своей сути рыночной системе, но ставшие ей необходимыми. В Китае, наоборот, в существующую социалистическую систему планирования постепенно встраивались рыночные механизмы, видоизменившие цели, методы и способы реализации разрабатываемых планов.

Первые попытки рыночного реформирования китайской экономики относятся к 80-м годам и связаны в основном с аграрными преобразованиями и развитием частного сектора в промышленности. Эти изменения повлияли на систему стратегического управления народным хозяйством. Начался процесс постепенного ухода от постоянного контроля за выполнением народнохозяйственных показателей на уровне предприятий, регионов, министерств и ведомств и переключения на контроль за деятельностью всех структур с помощью различных экономических рычагов (налоги, льготные кредиты, государственная закупка продукции по преференцированным ценам и др.).

К концу XX в. произошел постепенный переход от системы директивного планирования к системе индикативного планирования для большей части народнохозяйственных показателей. Тем не менее, в условиях нарастающего дефицита энергоносителей и обострения ситуации на транспорте было сохранено небольшое число показателей в качестве директивных для ряда отраслей, включая транспорт. В соответствии с новыми государственными установками на расширение прав предприятий были определены четыре основные формы планирования, связанные с местом предприятий в выполнении задач государственного плана, формой собственности предприятия, видом и стандартами продукции предприятия. К первому виду планирования – директивному планированию – относился костяк государственных предприятий или предприятия, выпускающие важнейшие виды продукции по государственному плану развития народного хозяйства; их удельный вес в объеме валовой продукции промышленности и сельского хозяйства был высок, однако ассортимент продукции небольшой. Ко второму виду планирования относились предприятия, производство на которых подверглось изменениям в соответствии с переходом к рынку, но осуществлялось на основе согласований в рамках государственного плана. Это был широкий ассортимент продукции, производство которой было разбросано по большому количеству мелких предприятий и индивидуальных производителей; их доля в валовой продукции промышленности и сельского хозяйства была невелика. Кроме того, были еще два вида предприятий. На одной категории

предприятий выпуск большей части продукции регулировался государственным планом, производство меньшей части продукции осуществлялось на основе рыночного спроса и предложения. На другой категории предприятий, наоборот, производство большей части продукции регулировалось с помощью рынка, а меньшей части – посредством плана.

Основные изменения в системе планирования начались при составлении 10-го пятилетнего плана (2001-2005 гг.), который знаменовал собой переход от установления количественных показателей к качественным. Это было связано со вступлением КНР в ВТО в декабре 2001 г. В результате переговоров между ВТО и КНР обе стороны пришли к выводу, что Китай получает пятилетний переходный период для урегулирования всех законов и подзаконных актов, которые должны соответствовать требованиям рыночной экономики. Если в 80-90-е годы изменения в системе планирования народного хозяйства шли медленными темпами, по-прежнему устанавливалось много количественных показателей и сохранялась ведущая роль плановых органов, министерств, ведомств и местных властей, то с 2000 г. в результате вступления в ВТО административно-хозяйственные функции стали переходить к непосредственным производителям и все большее значение в экономической деятельности стали играть различные законодательные акты. Как отмечалось в китайской литературе, в соответствии с требованиями 10-й пятилетки необходимо «управлять государством в соответствии с законами», а административная работа правительства должна идти в направлении легитимизации. Это означает, что вся работа по составлению планов развития народного хозяйства тоже должна осуществляться на правовой основе.

Основные мероприятия по переходу от плановой к рыночной экономике происходили на протяжении 20 лет в течение четырех пятилеток – с 6-й по 9-ю (1980-2000 гг.). Все последующие мероприятия в рамках 10-го и 11-го (2006-2010 гг.) пятилетних планов развития народного хозяйства знаменуют собой дальнейший отход от системы директивного планирования в сторону индикативного планирования на базе формулирования среднесрочных (на 5 лет) и долгосрочных планов развития китайской экономики. В целом можно выделить пять основных направлений перехода в системе стратегического планирования китайской экономики за период реформ.

1. *От экономического планирования к планированию народного хозяйства и социального развития.* До начала 80-х годов осуществлялось количественное планирование показателей промышленного и сельскохозяйственного производства. Все социальные показатели не входили в необходимые показатели исполнения пятилетнего плана. Начиная с 80-х годов (6-я пятилетка), план развития народного хозяйства превратился в план экономического и социального развития. В показатели среднесрочных и долгосрочных планов уже включались не только экономические показатели, но и планы социального развития, развития «третьей сферы» экономики, охраны окружающей среды, защиты природных ресурсов и др., которые занимали все больше места в пятилетних планах.

2. *От пятилетнего планирования как среднесрочного к сочетанию пятилетнего и долгосрочного планирования.* Начиная с 90-х годов (8-я пятилетка), в КНР стали составлять планы десятилетнего развития народного хозяйства, а с 9-й пятилетки (1995 г.)

– долгосрочные планы развития народного хозяйства на 15 лет. Таким образом, произошло сочетание среднесрочного и долгосрочного планирования при составлении народнохозяйственных планов в условиях перехода к рыночной экономике.

3. От директивного планирования к макроэкономическому, стратегическому и политическому планированию. По мере перехода к рыночной экономике директивный характер планирования стал постепенно ослабевать при нарастающем развитии направляющего планирования. Плановые показатели стали носить прогнозный и индикативный характер, а направляющее планирование было сконцентрировано на вопросах макроэкономического контроля, социального прогресса, окружающей среды и экономической структуры. Общее число традиционных количественных показателей все больше уменьшалось, также сокращалось общее количество плановых объектов капитального строительства.

4. От единого планирования к планированию по уровням управления. В ходе реформы и перехода от директивного к направляющему планированию заметно повысилась роль отраслевого и регионального планирования. Государственное планирование носит характер направляющего планирования в отношении планов экономического развития регионов и отраслей. А цели, задачи, политические мероприятия и другие показатели определяются на местах в рамках поставленной задачи на государственном уровне.

5. При составлении среднесрочных и долгосрочных планов повышение степени прозрачности информации. При составлении средне- и долгосрочных планов экономического развития значительно увеличивается объем информации для принятия решений субъектами экономической деятельности (предприятиями, организациями и др.), которые получают больше возможности для обсуждения составляемых планов и программ экономического развития [24].

Основные изменения в системе подготовки государственных планов развития народного хозяйства произошли при составлении 10-го пятилетнего плана в условиях вступления КНР в ВТО, ускорения реструктуризации мировой экономики, развития информатизации, новых и высоких технологий, компьютеризации общества и научно-технического прогресса, значительного увеличения количества транснациональных корпораций и расширения масштабов их деятельности. В результате в Китае отмечены значительные изменения в экономике, которые во многом способствовали изменениям в системе составления народнохозяйственных планов. Если вначале основной задачей регулирования экономической структуры было восполнение различного рода дефицита и ликвидация народнохозяйственных диспропорций, то в настоящее время основной задачей является всестороннее и стратегическое регулирование. За 20 с лишним лет экономической реформы повысился как уровень развития производительных сил, так и экономическая мощь Китая. В экономике произошла смена ориентиров от стремления добиться количественных показателей к повышению роли качественных показателей за счет изменения отраслевой структуры производства и перехода к всестороннему и стратегическому планированию пропорций между отраслями экономики, городом и деревней, различными регионами, спросом и предложением. В процессе перехода к среднесрочному и долгосрочному планированию все больше внимания уделяется чисто

экономическим рычагам. В начале XXI в. произошел переход от традиционных методов реформирования экономики к новым методам всестороннего совершенствования экономической модели, выражающемся в регулировании экономических интересов государства, предприятия и отдельного работника.

В настоящее время в процессе составления планов развития народного хозяйства КНР выделяют три вида планирования: 1) программное планирование; 2) планирование по основным объектам; 3) региональное и отраслевое планирование.

Программное планирование. Результатом программного планирования стало составление программы экономического развития по пятилеткам и долгосрочной программы развития. Этот вид планирования предусматривает составление комплексной стратегической программы развития народного хозяйства, которая должна играть направляющую роль как для всех остальных планов (включая годовые), так и для макроэкономической политики.

Планирование по основным объектам. Такого рода планирование проводится по тем видам хозяйственной деятельности, которые трудно осуществлять, используя возможности только рыночной экономики, и требуется государственное вмешательство в отраслевое или региональное планирование для решения стоящих перед страной экономических задач. Такой вид планирования позволяет расширять и уточнять задачи программного планирования. Планирование по основным объектам определяет ответственность и обязанности правительства, основные объекты капитального строительства (например, строительство железной дороги в Тибете или ГЭС Санься на реке Янцзы), территориальное размещение объектов и необходимое распределение между ними природных ресурсов.

Региональное и отраслевое планирование. Отраслевое планирование определяет степень маркетизации отраслей и тенденции изменений системы, учитывает технико-экономические особенности отраслей, соблюдает принципы межотраслевой и внутриотраслевой конкуренции, борется с монополизмом, анализирует основные тенденции развития внутреннего и мирового рынков. Региональное планирование заключается в составлении планов регионального экономического и социального развития местными властями на уровне уездов и выше. Вначале составляется план развития народного хозяйства на уровне провинции, который должен в целом соответствовать государственным программам. Эти программы должны быть согласованы с планами по основным объектам, отраслевыми планами и планами соседних регионов. Все региональные планы должны учитывать общую ситуацию в стране и исходить из местных условий [24].

Основные права по принятию решений относительно национальной экономики в целом сосредоточены в руках государства и обеспечены необходимыми материальными и финансовыми ресурсами. Данные решения определяют меры по реализации политики центральных органов, что составляет одну из отличительных особенностей системы планирования в Китае.

В Китае индикативное планирование представляет собой единую целостную систему, которая состоит не только из планов различных уровней, но и разной продолжительности – долгосрочные (10-20 лет), среднесрочные (5 лет) и годовые. Долгосрочный план является документом программного характера, который отражает стратегию развития экономики, науки и техники, социальной сферы. Его основная задача заключается в разработке этой стратегии на период действия плана в соответствии с научным прогнозом, определении темпов экономического развития, основных показателей, основных объектов строительства, установлении экономической политики и основных мероприятий по реализации плана. Долгосрочному планированию отводится ведущее место в системе народнохозяйственного планирования. Китайские экономисты объясняют это следующими обстоятельствами:

1. Разработка долгосрочного плана способствует максимальному использованию результатов НТП. Только в долгосрочном плане можно с достаточной степенью достоверности дать прогнозные оценки предстоящих прорывов в науке и технике на длительную перспективу и определить степень их влияния на развитие экономики.

2. Составление долгосрочных планов содействует совершенствованию производственной, технологической и территориальной структуры производства, а также поддержанию благоприятной экономической обстановки.

3. Долгосрочный план призван сыграть значительную роль в мобилизации и стимулировании активности населения страны [32].

Среднесрочные (пятилетние) планы являются связующим звеном между долгосрочными и годовыми планами. В последних осуществляется конкретизация задач долгосрочной стратегии. В среднесрочном плане особое значение имеет проработка следующих аспектов:

1. темпов экономического роста;
2. основных пропорций, складывающихся в экономике страны;
3. основных показателей развития национальной экономики;
4. масштабов, направлений и эффективности капитальных вложений;
5. ключевых проблем развития и внедрения достижений НТП;
6. среднего уровня жизни городского и сельского населения страны;
7. уровня комплексного использования природных ресурсов и степени защиты окружающей среды от загрязнения;
8. уровня рождаемости и естественного прироста населения;
9. важнейших направлений экономической и научно-технической политики государства;
10. основных мер по обеспечению выполнения плана.

Пятилетний план выступает в качестве основной формы организации производства, строительства, обращения и социальной сферы.

Таким образом, долгосрочное и среднесрочное планирование имеет стратегическое значение и играет решающую роль в развитии экономики страны. Стратегические

концепции долгосрочного и среднесрочного планирования реализуются через годовые планы, превращаются в практические планы с четкими задачами, целостными показателями и конкретными мероприятиями. Одновременно годовые планы выполняют роль обратной связи. Государственные плановые органы Китая имеют возможность в соответствии с новой ситуацией и проблемами, возникающими в процессе реализации годового плана, пересматривать пятилетние планы с тем, чтобы они в большей степени соответствовали реальной действительности. В этой связи необходимо обеспечивать увязку долгосрочных, пятилетних и годовых планов, создавая систему планов.

Разработка планов обычно проводится в четыре этапа:

1. подготовительная работа;
2. разработка контрольных цифр;
3. составление и передача на утверждение проекта плана;
4. рассмотрение, утверждение и передача плана нижестоящим органам («сверху-вниз») [32].

Руководство плановой работой осуществляет Госсовет, который является высшим государственным исполнительным органом. Через свой орган планового управления – Государственный плановый комитет – он отвечает за процесс составления и организацию выполнения народнохозяйственных планов.

Существующий порядок составления народнохозяйственных планов предусматривает движение информации «сверху – вниз», «снизу – вверх», а также сочетание этих двух подходов. Как правило, при составлении долгосрочных и среднесрочных планов информация движется «дважды вниз, один раз вверх», то есть первоначально Госсовет разрабатывает плановые показатели и контрольные (рекомендательные) цифры, затем регионы и отрасли представляют вышестоящим органам свои проекты планов и, наконец, Госплан с помощью комплексных балансов разрабатывает проект народнохозяйственного плана экономического и социального развития.

Процедура составления плана выглядит следующим образом. Вначале Комиссией по экономической реформе в увязке с разработками Госплана подготавливаются годовые и пятилетние планы. В них определяется, когда и как проводить те или иные хозяйственные мероприятия. Предварительно собираются предложения и соответствующая информация из провинций. Составляются три варианта каждого из таких планов: ускоренный, средний и замедленный. По каждому из вариантов обсчитываются затраты на их осуществление, оцениваются все «за» и «против». Каждый вариант обсуждается с учеными, представителями предприятий, ведомств и регионов. После соответствующей доработки все три варианта направляются на рассмотрение Госсовета, который – после обсуждения и доработки – представляет окончательный вариант Всекитайскому собранию народных представителей (ВСНП). Однако одобренный ВСНП план не является директивой. Это только ориентир на перспективу. Каждый регион и каждое министерство на его основе составляет свой собственный план, в котором могут предусмотреть более быструю или более медленную реализацию тех или иных хозяйственных мер в зависимости от конкретной ситуации в регионе или отрасли. Для координации работы сотрудники

Комиссии по экономической реформе выезжают на места. После утверждения планов социально-экономического развития и экономической реформы Госсовет ежемесячно рассматривает ход их осуществления и принимает необходимые меры по регулированию социально-экономических процессов на макроуровне, включая изменение в нормативной базе.

Китайские специалисты считают, что рынок выдвигает такие проблемы, по которым необходимо принимать решения на макроуровне. Для выявления этих вопросов разработана «система предупреждения опасности» на основе систематического анализа ряда важнейших макроэкономических показателей: темп роста производства; эмиссия наличных денег; динамика капитальных вложений; объем кредитных вложений; напряженность работы транспорта, энергетической системы, металлургии (балансы соответствующих продуктов); движение цен; процентные ставки по кредитам и вкладам. Считается, что рост накоплений и устойчивое развитие экономики можно обеспечить лишь при условии, когда рост производительности труда опережает повышение средней заработной платы, а увеличение последней – выше прироста среднего уровня цен [33].

Подготовка хозяйственных решений по возникающим вопросам и их правовое регулирование осуществляются в несколько этапов. Сначала проводится экспериментальная проверка предлагаемых нововведений в хозяйственный механизм. При положительном результате эксперимента принимается правительственное решение, которое обеспечивает его широкое внедрение. Затем уже реально сложившееся экономическое отношение закрепляется законом. В силу этого законодательное регулирование реформированных отношений несколько отстает от хозяйственной практики; только после накопления положительного опыта в течение ряда лет ставится задача о внесении соответствующих изменений в Конституцию.

Порядок составления всех видов долгосрочных и среднесрочных планов исходит из требования «управлять государством на основе закона». Всего определено пять этапов при составлении планов 10-й и 11-й пятилетки: 1) составление программы; 2) составление плана по основным объектам; 3) составление отраслевых программ; 4) составление региональных программ; 5) исправления во всех видах программ.

1. *Составление программы.* Госсовет КНР предлагает проект программы, ВСНП ее утверждает, ведомства, отвечающие за планирование, составляют проект программы на основании требований Госсовета КНР. В проекте программы должны присутствовать стратегия развития, цели макрорегулирования, основные области развития, а также необходимая увязка задач ведомств, отвечающих за макрорегулирование, и отраслевых ведомств.

2. *Составление плана по основным объектам.* Этот план составляется ведомствами по планированию государственного развития и местными органами власти. Они совместно определяют на основе прогноза экономического развития спрос и предложение на рынке и основные объекты для планирования. После составления проекта плана по основным объектам в ходе опроса происходит учет мнений всех заинтересованных сторон, созывается консультативное совещание, на котором присутствуют представители различных ведомств Госсовета КНР, представители местных властей на уровне

провинций. В результате принимается согласованное решение по плану по основным объектам, которое утверждается Госсоветом КНР.

3. *Составление отраслевых программ.* Ведомства Госсовета КНР несут ответственность за составление отраслевых программ, которые должны быть увязаны друг с другом. Они должны составить прогноз развития ситуации в отрасли, спроса и предложения на рынке и на основе учета мнений заинтересованных ведомств и регионов выработать концепцию плана развития отрасли. Отраслевые ведомства вносят поправку в программу, и после доработки по поправкам она утверждается соответствующим ведомством.

4. *Составление региональных программ.* Составление региональных программ экономического развития возлагается на местные власти на уровне провинций. Затем они утверждаются местными собраниями народных представителей. Местные плановые ведомства отвечают за составление проекта программы, который должен быть увязан с государственной программой экономического развития. До утверждения проект программы регионального развития согласовывается с программой строительства основных объектов на местах, программой размещения основных объектов развития природных ресурсов и других объектов, которые оказывают влияние на основное содержание программы экономического и социального развития страны. После этого программа обсуждается и утверждается на заседании местного СНП и направляется в соответствующие ведомства.

5. *Исправления во всех видах программ.* После направления утвержденных программ их нельзя менять произвольно как организациям, так и отдельным людям. Все поправки должны носить регулирующий характер [24].

Таким образом, за последние годы система стратегического планирования в Китае претерпела значительные изменения: от централизованного директивного планирования с определением большого количества фиксированных натуральных показателей производства продукции промышленности и сельского хозяйства до направляющего планирования с составлением долгосрочных и среднесрочных экономических и социальных программ развития народного хозяйства. В них основное место занимают программы строительства основных объектов, отраслевые и региональные программы, в которых практически отсутствуют фиксированные натуральные показатели, а используются индикативные показатели общего характера (общая численность населения страны, темпы роста ВВП, показатель ВВП на душу населения и др.).

В настоящее время главным вопросом реформ остается выработка переходной модели экономического роста. Прежняя модель, основанная на экстенсивных факторах развития, таких, как использование большого количества рабочей силы, энергоносителей, сырья и материалов, постепенно исчерпывает себя из-за нарастающего дефицита трудовых и природных ресурсов. В этих условиях перед Китаем поставлена задача перехода к интенсивным формам развития, повышению качества рабочей силы, экономии сырья и материалов и особенно энергоресурсов, которые являются дефицитными для страны.

Развитие государственно-частного партнерства

Рыночные преобразования предполагают, как известно, большие финансовые затраты, бремя которых для государства оказывается непосильным. Как показала мировая практика, проблема привлечения инвестиционных ресурсов успешно решается с помощью объединения государственного и частного капиталов через механизм государственно-частного партнерства.

Развитие государственно-частного партнерства (ГЧП) в Китае связано с реформированием экономики в сторону формирования рыночных механизмов. Проблемы внедрения ГЧП начали обсуждаться с 1999 г. в связи с необходимостью привлечения внутренних и иностранных частных капиталов в развитие общественного сектора. По инициативе Административного центра АССА21 и при поддержке Государственной комиссии по планированию развития (ГКПР) и Министерства науки и техники (МНТ) партнерство как институт развития был официально признан и включен в текущую программу экономического развития. В 2005 г. был учрежден первый центр ГЧП [6].

С целью создания благоприятной среды для развития механизмов ГЧП было проведено реформирование законодательной базы. Прежде всего, на 10-й сессии Всекитайского собрания народных представителей в марте 2004 г. был одобрен ряд поправок к Конституции КНР, направленных на защиту прав и интересов частного сектора. Кроме того, были внесены поправки в целый ряд законов, прямо или косвенно регулирующих создание и деятельность ГЧП и основные формы взаимодействия государственных, частных и некоммерческих структур (закон о праве собственности, закон о решениях органов власти, антимонопольный закон и т.д.). Аналогичные поправки, регламентирующие функции государства и частного сектора, были внесены и в действующие нормативные акты, регулирующие развитие и внедрение ГЧП (закон о партнерских предприятиях, закон о государственных закупках, закон об организации и проведении тендеров и торгов и т.д.) [34].

Первоначально механизмы ГЧП использовались в ограниченном объеме. Однако и сегодня возможности ГЧП используются не в полной мере. Как правило, приоритетом партнерства остается функция привлечения частных капиталов. Одной из наиболее популярных моделей ГЧП является модель «строительство-эксплуатация-передача», при которой частным компаниям предоставляется право на строительство объекта и получение прибыли в течение согласованного периода, затем объект безвозмездно передается государству. Наиболее широко эта форма ГЧП используется в дорожном строительстве, водоснабжении и электроэнергетике.

К 2000 г. в Китае насчитывалось 168 проектов, инвестиции в которые составляли 108 млрд. долл. или 10% мировых инвестиций в проекты ГЧП [35]. В настоящее время крупные проекты реализуются в области создания и модернизации транспортной инфраструктуры. Так, например, в Китае осуществляются целые программы строительства и модернизации железных дорог. В 2002 г. начата реализация одного из проектов по расширению пропускной способности сети железных дорог, связывающих северо-западную часть страны с центральной и восточной частями. Линия связывает города Баоси в провинции Шанси и Ланьчжоу в провинции Гансу и призвана улучшить

сообщение между провинциями Шанхай, Ксиан, Ланчжоу и Урумчи. За счет прокладки второго пути пропускная способность дороги должна увеличиться почти в 4 раза, а максимальная скорость движения – в 1,5 раза. Проект оценивается в 1,3 млрд. долл., включая собственные средства 1,1 млрд. долл. и заемный капитал Мирового банка в размере 160 млн. долл. [35].

Другой пример – это реализация проекта по созданию нового пограничного перехода между Россией и Китаем в рамках программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР на период до 2018 г. Проект предусматривает строительство железнодорожного участка «Ленинск–государственная граница с КНР» в комплексе со строительством железнодорожного мостового перехода «Нижнеленинское–Тунцзян» через Амур и реконструкцию существующей железнодорожной линии «Биробиджан–Ленинск». Проект связан с созданием горно-металлургического кластера в Приамурье. К 2020 г. в рамках проекта планируются поставки железнорудного сырья и другой продукции в Китай в объеме 20 млн. тонн ежегодно [36].

Значительное количество проектов ГЧП реализуется в сфере создания современной инфраструктуры аэропортов. Это связано с проведенной в 90-х годах приватизацией авиалиний. Самым крупным по стоимости проектом в мире за последние годы стало сооружение международного аэропорта Кай-Так в Гонконге. Цена проекта составила 20 млрд. долл. Он включает 10 крупных независимых инфраструктурных проектов в сфере аэропортов и связанных с ними инфраструктурных отраслей (строительство дорог, туннелей, мостов). За счет использования механизмов ГЧП при строительстве аэропорта было сэкономлено около 1 млрд. долл. бюджетных средств. Всего за период 1994- 2002 гг. было реализовано 12 проектов ГЧП по строительству или модернизации аэропортов в Китае. Как правило, это были проекты в форме концессий или создания совместных предприятий. В ближайшее время Китай планирует построить и приватизировать более 150 аэропортов [35].

Проекты ГЧП получили широкое внедрение и в области модернизации портового хозяйства. За период 1990-2000 гг. было реализовано 27 проектов в морских портах и привлечено инвестиций на сумму 4,8 млрд. долл. Большинство из них были реализованы в форме концессий и только два – в форме смешанных акционерных предприятий [35].

Активно развиваются проекты и в области экологической инфраструктуры, такие, как модернизация объектов водоснабжения и очистка сточных вод. В качестве примера можно привести проекты ГЧП по очистке сточных вод Северного завода Шэньян и канализационных систем в Пекине. В 2000-2001 гг. были реализованы четыре проекта по развитию сельских и городских систем водоснабжения и очистки сточных вод, финансируемых Всемирным банком стоимостью 100 млн. долл. каждый [37].

Другой пример – строительство станции по производству питьевой воды в Шенгду. Это первый пилотный проект ГЧП на правах концессии в секторе водоснабжения, представляющий экспериментальную программу на уровне центральных органов власти Китая по созданию модели для привлечения частных иностранных инвестиций. Участниками проекта являются: со стороны заказчика – муниципалитет г.Шенгду,

кредиторами – Азиатский банк развития, Европейский банк инвестиций, французский банк Credit Lyonnais, исполнителем проекта – проектная компания-консорциум «Вивенди-Марубени», в составе акционеров которой французская компания Vivendi (60% акций) и японская компания Marubeni (40%). Согласно условиям проекта проектная компания должна разработать, построить, финансировать и заниматься эксплуатацией станции по производству питьевой воды, а также проложить трубопроводы протяженностью 27 км. Общая стоимость инвестиций в проект составляет около 106,5 млн. долл. С момента завершения строительства предусмотрена передача в собственность властям только трубопровода, а передача станции произойдет по окончании срока концессии. Особенностью проекта явилось отсутствие гарантий со стороны китайских центральных и провинциальных властей. Договорные обязательства по контракту и связанные с ним риски принял на себя муниципалитет г.Шэнгду [38].

Один из первых проектов ГЧП по делегированию управления городской системой водоснабжения был реализован в 2002 г. в г.Шанхае. Контракт на управление системой водоснабжения сроком на 50 лет был заключен с компанией Veolia Voda. Условия контракта включали инновационные решения (внедрение передовых информационных технологий моделирования и контроля сети водоснабжения, применение новых методов глобального управления), социальные инициативы (улучшение социальной защищенности работников, внедрение интенсивной программы профобучения), обязательства по охране окружающей среды, повышение качества обслуживания клиентов (внедрение единой платформы, объединяющей колл-центр, центр управления движением потоков воды и аналитическую лабораторию). Проект рассчитан на производство питьевой воды в объеме 386 млн. куб. м/год при суточном потреблении воды в 1,1 млн. куб. м и обслуживание 2,65 млн. жителей [39].

Таким образом, реформирование китайской экономики в сторону внедрения рыночных механизмов отразилось и на системе планирования: изменились концептуальные основы планирования и функции планирующих органов, были модернизированы методы составления и реализации планов. Однако процесс совершенствования планирования еще не завершен. Ожидается, что развитие новой системы планирования будет происходить в соответствии с расширением рыночной составляющей китайской экономики.

Таким образом, система индикативного планирования, разработанная еще в начале прошлого века, показала удивительную жизнеспособность и эффективность в решении многих социально-экономических проблем. Сегодня она используется практически повсеместно в экономиках разного типа, особенности развития которых определяют целевые ориентиры и методы планирования. Наиболее интенсивно индикативное планирование эволюционирует в развитых экономиках, реагируя на глобализацию мирохозяйственных связей, а также в переходных экономиках, внедряющих рыночные механизмы в систему управления. Со временем меняются задачи, формы и методы планирования, но неизменным остается его основной принцип: рынок – насколько возможно, план – насколько необходимо.

Литература

1. И.М.Аблаев. Основы государственного регулирования экономики региона/ И.М.Аблаев. – Казань: ТАУ, 2007. – 543 с.
2. И.М.Аблаев. Участие государства в экономике/ И.М.Аблаев. – Москва «Наука» 2004 г. – 384 с.
3. И.М.Аблаев. Региональные рынки золота в экономике России/ И.М.Аблаев. – Казань: ТАУ, 2010 – 243 стр.
4. Г.П.Капканщиков, С.Г.Капканщиков. Государственное регулирование экономики. Учебное пособие, Ульяновск, 2000.
5. И.Н.Мысляева. Роль государства в условиях открытой экономики// Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование, выпуск 2, 2010.
6. О.А.Андрюшкевич, Ю.А.Яковлева. Методы и модели экономического программирования во Франции. Препринт ЦЭМИ АН СССР, М., 1989.
7. А.Ковачев. Конституционное право государств Европы [/http://inl.com.ua/book/10710/9673](http://inl.com.ua/book/10710/9673).
8. Система индикативного планирования во Франции. Санкт-Петербург, 2002/www.refstar.ru.
9. Плано-индикативное развитие/ <http://institutions.com/general/91-2008-06-12-13-11-42.html>.
10. Н.И.Морозова. Индикативное планирование: теоретический и практический опыт развитых стран/ www.uecs.ru/marketing/item/402-2011-04-25-08-47-52.
11. Справка торгпредства РФ во Франции «Новый этап французской политики полюсов конкурентоспособности»/ www.docme.ru/doc/1665/10.03.01-spravka.
12. Le Courrier de Russie. Специальный выпуск на русском языке, июль 2006/www.lecourrierderussie.ru.
13. Т.С.Сперанская. Французский опыт сотрудничества государственного и частного секторов в сфере высоких технологий/ www.ecfor.ru/php?id=2007/3/12.
14. ТПП РФ: французы поделились опытом поддержки инноваций/<http://allmedia.ru/headlineitem.asp?id=509184>.
15. Б.И.Клименко. Межотраслевые балансы капиталистических стран. М.: Наука, 1986.
16. Проблемы применения макроэкономических моделей в планировании. Материалы советско-французского симпозиума. М.: Прогресс, 1972.
17. J.-C. Berthelemy, J.-G. Deveseaux de Lavergne. L'impact des chocs petroliers une simulation retrospective: 1973-1982. Revue economique, vol.32, n.4, 1987.
18. Хрестоматия по вопросам развития ЧГП. Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации, М., 2010/ http://partner-fin.ru/u/Hrestomatig_NKO.
19. А.Г.Зельднер. Партнерские отношения государства, бизнеса и общества в условиях смешанной экономики. М., ООО «Экономические науки», 2010.
20. Партнерство государственного и частного секторов/ www.research.by/pdf/pp2007rol.
21. В.Г.Варнавский. Государственно-частное партнерство. Том 1. М., ИМЭМО РАН, 2009.

22. Информационный центр по автомобильным дорогам. Платные дороги. Тематическая подборка. М., 1997/ www.tehlit.ru/1lib_norma_doc/45/45492.
23. Экономика Японии. Японская экономическая модель/ www.ereport.ru.
24. В.Н.Верхоглазенко. Анализ зарубежного опыта стратегического корпоративного планирования. Центр АКМЭ/ www.acmegroup.ru.
25. В.Хлынов. Общегосударственное планирование рыночной экономики: опыт Японии// Мировая экономика и международные отношения, 2000, №8.
26. В.Хлынов. Общегосударственное планирование рыночной экономики: опыт Японии// Проблемы теории и практики управления, 1997, №3.
27. Б.Н.Кузык, В.И.Кушлин, Ю.В.Яковец. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование. Учебник, второе издание. М., Экономика, 2008.
28. И.Л.Тимонина. Экономическая стратегия Японии при коалиционном правительстве: ждать ли перемен?/ Материалы конференции «Япония после смены власти», 24 декабря 2010 г., ИВД РАН.
29. И.Л.Тимонина. Долгосрочная экономическая стратегия Японии и интеграционные процессы в Восточной Азии// Российский японоведческий журнал, 2011, №2.
30. И.П.Лебедева. Итоги первого года: экономическая политика после смены власти// Япония наших дней, ИДВ РАН, 2010, №3(5).
31. О.В.Маляров. Модернизация и реформа экономики. Коррекция экономического курса в Индии// Стратегия России, №5, 2010.
32. Е.А.Брагина. Реформы в Индии: продвижения и препятствия// Мировое и национальное хозяйство, №1(4), 2008.
33. О.В.Маляров. Роль государства в переходной экономике: опыт Индии// Экономическая наука современной России, № 2, 2000.
34. В.Михеев. Эволюция социально-экономической модели Китая// Общество и экономика, № 3-4, 2000.
35. А.Н.Петров и др. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования. Общество «Знание», Санкт-Петербург, 2000.
36. Н.И.Реус. Мировая практика государственного управления структурными преобразованиями на современном этапе// Вестник МГТУ, т.13, №1, 2010.
37. Законодательные и экономические условия деятельности частно-государственных партнерств в Китае/ www.hivpolicy.ru/bestpractices/index.php?id=133.
38. В.Г.Варнавский. Государственно-частное партнерство. Том 1. М., ИМЭМО РАН, 2009.
39. Сотрудничество с Китаем/ <http://inter.rzd.ru>.
40. И.А.Кирсанова, Д.В.Товстолес. Модели государственно-частного партнерства (ГЧП) в Китае. Возможности их применения в белорусской экономике/ bsu.by/sm.aspx?guid=150723.
41. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве. Фонд «Институт экономики города», М., 2006. // <http://ecsocman.edu.ru/data/2010/08/27/121498902>.
42. Проект Шанхай-Пудонг/ www.veoliavoda.ru/ru/o-nas/proekti/shanghai-pudong.htm.