

<https://doi.org/10.3176/hum.soc.sci.1983.2.01>

Кальо КАСЬК

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДОЛГОСРОЧНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Названные проблемы можно разделить на две группы. Первые из них возникают в связи с изучением объекта долгосрочного планирования, т. е. требуют ответа на вопрос: какие именно проблемы ставить? Вторая группа — это методические и организационные вопросы: как составлять долгосрочный народнохозяйственный план?

Ниже попытаемся обсудить эти проблемы. С этой целью коротко остановимся на истории становления и развития долгосрочного народнохозяйственного планирования в последние десятилетия, постараемся уточнить цель и своеобразие долгосрочного плана и в ходе рассмотрения вышеуказанных двух групп проблем сделаем некоторые замечания относительно дальнейшего методического и организационного совершенствования долгосрочного планирования. Объектом нашего разговора является небольшая союзная республика. Статья подытоживает опыт автора, накопленный при его участии в научно-прикладных разработках такого рода, и в то же время глубже раскрывает его идеи, опубликованные ранее, особенно в [1].

Существующее положение

В последние десятилетия под различными названиями появляются работы, определяющие главные направления развития народного хозяйства страны и республик на 15—20 лет. Кроме того, продолжительное время в практике применяются схемы или «предварительные соображения» и т. д. (названия разные) о развитии и размещении отраслей, разрабатываются основные направления их технического развития. Составляются демографические прогнозы, схемы развития и размещения производительных сил и районной планировки, а также генпланы городов. Все они определяют тот или иной аспект долгосрочного социального и экономического развития, и часто их называют предплановыми разработками.* Можно отметить известный бум в заказах на составление таких документов со стороны министерств и ведомств.

При этом не совсем ясна сущность этих работ, их характерные черты. Обычно авторы, принимая термин «предплановые разработки», ограничиваются только их перечислением. Постараемся высказать некоторые мысли по этому поводу.

Нам думается, что первой особенностью предплановых разработок является их высокая научная обоснованность. Ведь они для того и предназначены, чтобы решать какие-то конкретные проблемы по развитию народного хозяйства. Результаты решения задач и расчетов, выполняемых в ходе разработок, служат аргументацией предлагаемого решения данной проблемы. В объяснительной записке к народнохозяйственному плану невозможно изложить все расчеты и обоснования. Это, во-первых.

* Иногда их называют предплановыми исследованиями или расчетами.

Вторая особенность: предплановые разработки представляют собой такие результаты решения экономических, социальных и технических проблем, которые служат относительно постоянным аргументом при принятии по ним плановых решений. Если отбросить вносимые время от времени коррективы, то эти разработки можно считать исходной информацией для всех периодов перспективного планирования. Зато плановые расчеты и задачи строятся на основе меняющейся при формировании вариантов проекта плана информации о производственных заданиях и лимитах ресурсов и, следовательно, имеют разовый характер.

Третья особенность: предплановые разработки не имеют директивного срока выполнения, хотя и являются программами решения какой-то проблемы. Тем не менее намечаемые в работах такого рода мероприятия и их очередность следует считать директивой, аргументированным ограничением при принятии плановых решений. Так, например, генплан города является директивным документом о расположении новых промышленных предприятий и жилых районов, по охране окружающей среды и т. д. Но его расчетный срок нельзя толковать как директивное задание по развитию города к этому времени на намеченное число жителей. Скорее всего его следует рассматривать как фиксацию «мощности» города, при которой он выглядит так, как это предусмотрено в генплане. Схема развития и размещения отрасли отличается от перспективного плана отрасли также бессрочностью. Она устанавливает очередность создания и местонахождения новых мощностей при развитии отрасли до заданного схемой объема продукции. Отраслевой же долгосрочный, а тем более среднесрочный план, определяют, какая доля этой программы должна быть реализована в течение планового периода.

Наконец, последняя особенность: предплановые разработки характеризуются относительно меньшей детальностью и безадресностью по сравнению с планами.

Выше мы назвали предплановые разработки более или менее постоянной информационной базой для перспективного плана. Чтобы они не потеряли своей авторитетности, своей научной обоснованности, их следует периодически корректировать, учитывая возможные изменения в прогнозируемых процессах и предусмотренных мероприятиях, а также изменения, вызванные уже решенными проблемами. Постоянное обновление предплановых разработок является, по нашему мнению, — наряду с увязкой информационных потоков между планами различных периодов — важным условием обеспечения непрерывности народнохозяйственного планирования.

На схеме 1 указано место, которое занимают предплановые разработки в системе планирования народного хозяйства. Приняты некоторые обобщающие термины, которые требуют разъяснений. Под схемами расселения понимаются схемы районной планировки и генпланы городов. Отраслевые схемы развития и размещения и схемы развития и размещения производительных сил как их синтез именуется в дальнейшем схемами производства. Вместе с прогнозами технического прогресса все они образуют схемы развития. На схеме показана роль предплановых разработок в подготовке информации для перспективного плана развития народного хозяйства, а также их увязка (корригирование) с показателями окончательно оформленного плана (потоки информации от блоков отраслевого и территориального разрезов плана к схемам развития).

Нам кажется, что после всего изложенного следует согласиться с теми авторами, которые рассматривают предплановые разработки как составную часть единой системы народнохозяйственного планирова-

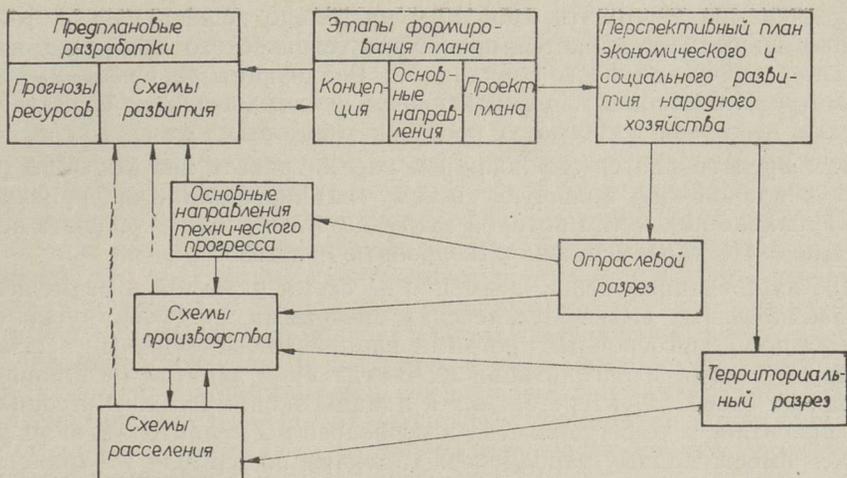


Схема 1.

ния [2, с. 11; 3, с. 158]. Если не учитывать различия в исполнителях (органы управления народным хозяйством, научные и проектные организации), нет никаких оснований относить балансовые и повариантные расчеты по народнохозяйственному плану к планированию, а научно-прикладные разработки, проводимые для решения крупных экономических и социальных проблем, не считать таковыми. Уместно подчеркнуть, что широкая свобода выбора, свойственная долгосрочному планированию, вызывает увеличение объема необходимой технико-экономической информации о различных вариантах развития. Нам кажется, что предплановые разработки и отражают эту закономерность.

Перейдем к рассмотрению того, как вышеприведенные рассуждения выглядят на фоне существующего порядка планирования. При этом мы имеем в виду прежде всего существующую методику составления плана экономического и социального развития народного хозяйства [3] и двух постановлений ЦК КПСС и СМ СССР.**

В постановлении 1979 года выделено три вида перспективных планов: комплексная программа научно-технического прогресса СССР на 20 лет, основные направления экономического и социального развития на 10 лет и пятилетний план экономического и социального развития. Начиная с 1981 года комплексные программы стали составлять и по союзным республикам.

Учитывая все сказанное выше, можно в практике перспективного планирования народного хозяйства выделить три «потока» долгосрочных программ: схемы расселения, схемы производства и комплексную программу научно-технического прогресса. Прогнозы ресурсов в данном аспекте не следует выделять, поскольку они учитываются во всех вышеуказанных работах. Хотя названия «потоков» достаточно точно выражают их характерные черты, постараемся подробнее в них разобраться.

Что касается объекта планирования, то и схемы расселения, составляемые под эгидой госстроев, и схемы производства отражают развитие в пространстве, первые — с точки зрения рациональной структуры населенных пунктов, вторые — с точки зрения производства. Не

** Постановление «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы». Далее — постановление 1979 года. Постановление «О мерах по дальнейшему улучшению проектно-сметного дела» от 30 марта 1981 года. Далее — постановление 1981 года.

стоит доказывать, что эти проблемы раздельно решать нельзя. Комплексная программа является прогнозом технического прогресса материально-технической базы социализма. Реализация ее немыслима без параметров по основным перспективным экономическим и социальным задачам, не говоря о прогнозах ресурсов, о которых уже шла речь.

Нам представляется оправданным рассматривать все эти виды разработок планов как большую систему планирования, изолированное формирование подсистем которой затруднительно, если не сказать нерационально. Постараемся конкретизировать этот тезис.

Две из названных выше, а именно — схема развития и размещения производительных сил и комплексная программа, по существу претендуют на роль долгосрочных программ народнохозяйственного масштаба. Однако методика и организация их составления заметно различаются. Первая по своей структуре близка к планам экономического и социального развития, т. е. составляется в отраслевом и территориальном разрезах и имеет сводные народнохозяйственные показатели и балансовые расчеты. Комплексная же программа строится по отраслевым комплексам или крупным народнохозяйственным проблемам. Последние по сути дела представляют собой целевые программы.

Хотя отраслевые комплексы и целевые программы являются эффективными элементами согласования межотраслевых связей и упорядочения хозрасчетных интересов отраслей, проблема их координированной разработки остается довольно сложной. Во-первых, потому, что нелегко координировать производственные связи отраслевого комплекса,*** даже внутри него. Ведь далеко не все отрасли входят только в один комплекс, не говоря уже об отраслях производственной инфраструктуры. Во-вторых, немыслимо составлять комплекс таких программ, не располагая балансами по основным ресурсам, материалам и продуктам, а это значит, что требуется составлять и соответствующие отраслевые балансы производства и потребления.

Вышесказанное об единой системе перспективного планирования не нуждается в доказательствах. Эта истина не нова. Но дело осложняется тем, что все три «потока» программ выполняются под руководством различных ведомств. К тому же все эти работы должны основываться на будущих экономических и социальных условиях и, что самое главное, на будущей технике и технологии. Учесть последние в прежних схемах производства не представлялось возможным; системное решение этих проблем стало реальным только в связи с появлением комплексной программы научно-технического прогресса.

Что касается показателей, определяющих содержание и объем этих работ, то в схемах производительных сил они относительно стабильны и ограничены. Это объясняется многолетней практикой составления таких схем под методическим руководством Совета по изучению производительных сил (СОПС) при Госплане СССР. Зато комплексная программа отличается избытком показателей, которые в значительной мере дублируют данные схемы производительных сил или же страдают излишней детальностью. Такое положение, по-видимому, объясняется новизной дела и отсутствием сильного методического центра, подобного СОПСу при Госплане СССР, который бы занимался составлением комплексной программы. Сейчас руководство разработкой отдельных программ и сведением их воедино возложено на относительно небольшой аппарат Комиссии по изучению производительных сил и природных ресурсов при

*** Автор подразумевает под отраслевым комплексом такую производственную систему, которая состоит из подсистем (отраслей, производств) и именуется по отрасли, производящей конечную продукцию комплекса (строительный, топливно-энергетический и т. д.).

Президиуме АН СССР и межведомственные комиссии, работающие на общественных началах.

Важным различием между этими работами является и то, что схемы производительных сил составляются на 15 лет, а комплексные программы на 20 лет. Это, видимо, аргументировано тем соображением, что экономическое развитие зависит от технической базы народного хозяйства.

Еще некоторые замечания по поводу совмещения этих работ между собой и с народнохозяйственным планированием. Во-первых, следует отметить, что хотя вышерассмотренные программы и схемы имеют характер предплановых разработок, юридически они как бы включены в систему государственного перспективного планирования экономического и социального развития. В соответствующей методике [4] упоминается, правда, довольно коротко, как о комплексной программе [с. 3 и 10], так и о схемах производства [с. 457, 464 и след.]. Кроме того, в постановлении 1981 года (п. 10) сказано, что при планировании должны соблюдаться схемы производства.

Связи между схемами расселения и развития выражаются в том, что первые свою исходную информацию черпают из вторых. Другими словами, все, что отрасли намерены разместить в данном регионе или населенном пункте, должно быть там размещено, несмотря на стоимость дополнительной производственной и непроизводственной инфраструктуры.

Резюмируя сказанное, можно отметить, что в трех «потоках» долгосрочных программ, которые составляются под руководством различных ведомств, налицо некоторая их нескординированность. Об этом говорит следующее:

1. Различная методика их составления, т. е. отсутствие единого мнения о содержании долгосрочного плана и о том, как его формировать.
2. Неясность в вопросе об источниках финансирования и об исполнителях. Это касается как комплексных программ, так и схем производительных сил. В Украинской ССР они разрабатываются местным СОПСом, в Эстонской ССР — Институтом экономики АН ЭССР и т. д.
3. Дублирование значительной части комплексной программы и схемы производительных сил.
4. Состав исполнителей. В республиках составлением всех типов долгосрочных программ занимаются в основном одни и те же люди, прежде всего экономисты, а должны преобладать, хотя бы при составлении комплексных программ, инженеры, конструкторы, технологи и архитекторы.
5. Отсутствие обратной связи от схем расселения к схемам развития.

Наконец, в связи с избытием долгосрочных программ, особенно схем развития, наблюдается известное падение их авторитета.

Нет сомнений, что координация в разработке элементов долгосрочного плана нуждается в совершенствовании.

Цель и содержание

Попытаемся прежде всего уточнить ответ на вопрос: зачем нам долгосрочные программы? Если коротко, то — чтобы принимать стратегические решения по управлению народным хозяйством, т. е. принимать такие решения, результаты которых воплотятся в жизнь через длительный промежуток времени и в то же время повлекут за собой изменения в отраслевой или территориальной структуре народного хозяйства.

На наш взгляд, можно выделить три основных вида таких проблем. Прежде всего — это постановка и разработка путей решения крупных

социальных программ (уровень и образ жизни, мероприятия по здравоохранению, образованию, культуре и т. д.). В содержание этих задач часто входит решение вопроса: «или больше или лучше», т. е. решаются крупные проблемы качественного характера. Вторая группа задач вызвана объективными условиями (охрана окружающей среды, исследование запасов природных ресурсов, «общественные заказы» науке, технике и технологии, чтобы достичь цели первого вида, не говоря уже о «чисто» экономических задачах о производстве известного количества того или другого вида продукции). В-третьих, прогнозы науки и техники, вытекающие из закономерности их собственного развития, т. е. не имеющие характера «общественного заказа».

Прежде чем перейти к некоторым примерам о долгосрочных проблемах, хочется подчеркнуть, что большинство из них имеет двоякий характер, т. е. при их решении обязательно следует учитывать количественные и качественные изменения как по потреблению, так и по производству.

Рассмотрим некоторые конкретные проблемы. В республиканской печати опубликован ряд статей, где доказывается, что при улучшении состава кормов мы могли бы получать больше молока, уменьшая численность коров и одновременно повышая средний возраст стада до оптимального, т. е. почти в два раза. Если такое утверждение оправдается, тогда резко уменьшится потребность в коровниках, доярках и т. д. Это одна сторона проблемы. Повышая урожайность травяных кормов и улучшая таким путем состав кормов, можно прокормить даже больше коров, чем сейчас имеется. Но это потребует, в свою очередь, другого состава ресурсов.

Относительно Продовольственной программы следует сказать, что и здесь проблема состоит не столько в увеличении продукции, сколько в расширении ассортимента продуктов питания и рациональном их потреблении. Ведь медики не раз указывали на то, что значительная часть населения страдает излишним весом; он отмечается уже у школьников. Но проведение соответствующих мероприятий как по потреблению, так и по производству требует длительного времени. Нет сомнений, что по проблемам энергетики, кроме выбора соотношения перспективных технологий, надо усилить внимание к потерям тепла (напр., повысить сопротивление теплопередачи ограждающих конструкций зданий, а следовательно, организовать производство соответствующих материалов, перейти на тройное остекление в районах, где это даст эффект, а это значит, что надо увеличить производство стекла и т. п.). Среднее расстояние железнодорожных перевозок по стране в целом превысило уже 900 км, число шоферов в ЭССР приблизилось к численности работников в сельском хозяйстве. Эти цифры говорят о том, что транспорт — проблема стратегическая. Здесь следует обратить внимание и на сокращение перевозок (рациональное размещение производства), и на структуру видов транспорта, и на повышение его технического уровня.

Несколько примеров долгосрочных проблем из социальной сферы. В республике имеется печальный опыт, к чему привело излишнее укрупнение общеобразовательных школ за счет ликвидации небольших сельских. Это стало одной из причин потерь рабочей силы в сельском хозяйстве. Решение этой проблемы (а может быть, и проблемы организации и размещения предприятий бытового обслуживания и детских дошкольных учреждений) не может не повлиять на схемы районной планировки. Еще один пример из этой области. Педагоги и врачи в последнее время говорят о важности тесного контакта между ребенком и матерью в течение первых 3 лет, а если этот вопрос будет решен положительно, то может сильно сократиться потребность в детских яслях. Конечно, нужны серьезные соответствующие исследования, в том числе и финансовые

(сравнение расходов на строительство и содержание яслей и расходов на частичное возмещение зарплаты матерям) и социологические (изучение взглядов населения по этому поводу). Есть свои долгосрочные проблемы и в области жилищного строительства. Стоит ли в перспективных расчетах так упорно настаивать на формуле $n+1$, т. е. на требовании, чтобы у каждого члена семьи была своя комната и, кроме того, одна общая. Нам кажется, что сейчас, когда по стране в целом на одного человека приходится менее одной комнаты, разумнее ограничиться в ближайшей перспективе нормой — каждому по комнате. За счет высвобождаемых средств можно повысить благоустройство жилья, улучшить звукоизоляцию, механизацию домашних работ, обеспечить отличное качество строительных работ (долговечные краски для наружных работ, высококачественные обои и сантехника, минимальные потери тепла через окна и т. д.). За счет этих же средств можно ускорить капитальный ремонт жилого фонда и ликвидировать отставание в этом деле. Сюда же следует причислить переход от многоэтажной застройки на селе к домам на одну-две семьи с личным подсобным хозяйством.

Суть упомянутых выше проблем, реализация которых потребует мероприятий, рассчитанных на длительный период, а иногда и изыскания путей их решения, подсказывает один вывод принципиального характера. Он гласит: действительное управление социалистическим народным хозяйством, разработка новых направлений его развития могут быть осуществлены только при долгосрочном планировании.

В задачи долгосрочного планирования входят, по нашему мнению, следующие.

1. Постановка долгосрочных проблем и указание путей их решения.
2. Составление балансов всех основных видов ресурсов и продукции, поскольку все проблемы в долгосрочном плане, как и в любом другом, взаимосвязаны.
3. Обеспечение планов более короткого периода информационной базой, причем не в виде вариантов, а в виде конкретных решений.

И наконец, хочется сказать, что при всем этом следует строже соблюдать совет В. И. Ленина: «Лучше меньше, да лучше». Ведь наше будущее заключается уже не столько в количественных, сколько в качественных показателях. Кроме того, во многих случаях соблюдение этого принципа означает интенсификацию производства, повышение его эффективности.

Кроме этих общих задач долгосрочного планирования, хочется отметить еще две, жизненно важные в нынешней экономической ситуации.

4. Повышение экономической эффективности народного хозяйства путем интенсификации производства. При этом социальные задачи должны превалировать над хозрасчетными интересами отраслей и предприятий. Система стимулирования последних должна быть изменена в интересах достижения социальных целей. Пример — известные разногласия между ДСК и архитекторами. Основой оценки хозяйственной деятельности ДСК должно стать не количество квадратных метров общей площади, а расширение номенклатуры производства и повышение качества жилья. Другим примером может служить вышесказанное о школах. Хотя содержание сельских школ обходится дороже, все же народнохозяйственные интересы требуют иногда их сохранения.
5. Тщательная координация долгосрочных программ. Если, например, в среднесрочном плане мы имеем налицо существующие воз-

мощности, особенно производственные мощности, то при долгосрочном все производственные связи должны быть учтены наперед, чтобы потом из-за ведомственных барьеров или других причин какие-то из них не оказались нарушенными.

В чем же заключается своеобразие долгосрочного плана? Частично оно вытекает из сказанного выше. Один из основных признаков — и он кажется нам самым важным — это усиление его целевого характера по сравнению с планами более коротких периодов. Отсюда, на наш взгляд, логично как второй признак выделить вариантность долгосрочного плана по основным стратегическим задачам. При этом каждый вариант должен быть доведен до конца, т. е. обеспечен основными ресурсами. Кроме того, все проблемы и меры, направленные на их решение, должны быть представлены на различных стадиях готовности — от их постановки до задания приступить к строительству такого-то завода. Сюда же относится прекращение производства какого-нибудь неэффективного в ближайшем или отдаленном будущем вида продукции.

Из логики иерархических систем следует, что чем ниже уровень управления, тем детальнее его план. Поскольку число уровней зависит от величины республики, то меньшая должна иметь более детальный план, чем большая, а та, в свою очередь, более детальный, чем страна в целом. В то же время республиканский план любой отрасли или комплекса должен соблюдать соответствующие направления развития в союзном масштабе и одновременно учитывать местные условия, т. е. он должен быть составным, скоординированным элементом долгосрочного плана республики. Если под этим понимать республиканскую комплексную программу научно-технического прогресса, то она должна включать программы развития только тех отраслевых комплексов, которые действуют на территории данной республики, а по остальным ограничиться лишь указанием своих претензий к этим комплексам и потребности в их продукции.

Нерешенные вопросы

Так как метод и объект составляют диалектическое единство, то многие методические, а также организационные проблемы были уже затронуты нами выше, при изложении некоторых проблем — объектов долгосрочного планирования. Постараемся теперь немного конкретизировать возможные пути их решения и поставить некоторые новые проблемы. Прежде всего припомним вышеуказанные: координация разработки различных долгосрочных программ с тем, чтобы избежать дублирования и обеспечить их реальность, необходимость повариантного подхода и, наконец, увязка схем производства и схем расселения. Последнее, по нашему мнению, является одной из главных мер по совмещению отраслевого и территориального планирования.

Мы разделяем мнение, что грубые показатели долгосрочного плана должны быть подкреплены более детальными расчетами. Система его задач и расчетов должна соблюдать это требование. Учитывая еще и сравнительно широкую свободу выбора, составление долгосрочного плана следует проводить в несколько этапов. На первом, путем грубых балансовых расчетов, определяются более или менее реальные интервальные показатели социально-экономических целей, чтобы на следующих провести уже детальные расчеты и предложить меры по их достижению. Ясно, что показатели как первого, так и последующих этапов должны быть агрегированными, поскольку мы имеем дело все же с долгосрочным планом. Вполне естественно возникает при этом вопрос: до какой степени укрупненными? Или более конкретно: какие должны быть показатели в долгосрочном плане и сколько их должно быть?

Надо сказать, что разбор некоторых проблем, определяющих содержание системы долгосрочного планирования, дал нам мало конкретного материала по этому поводу. В очень общих чертах мы узнали, в чем заключается содержание долгосрочного плана, но не узнали, до какой степени детальности следует доходить на различных этапах его составления.

Нам кажется, что мы подошли к принципиальному вопросу, а именно: существует ли вообще проблема оптимальной детальности показателей системы планирования? Тот же вопрос, но на уровне планово-экономических задач можно сформулировать так: следует ли искать их оптимальный размер, детальность их показателей или же должен быть соблюден принцип «чем больше, тем лучше»? Содержание этой проблемы касается прежде всего номенклатуры продукции и ресурсов, так как они являются важными ограничениями при постановке любых планово-экономических задач.

Рассмотрим сначала эту проблему с аспекта отдельной планово-экономической задачи. По нашему мнению, ей уделяется мало внимания, особенно при долгосрочном планировании. Причина видится в том, что безадресный план, в виде долгосрочного, появился недавно, и на него механически перенесли практику планирования, где требуется адресность. Там номенклатура продуктов и ресурсов устанавливается эмпирическим путем. При этом уместно напомнить, что определение оптимальной границы между централизованным планированием и регулированием производства с помощью системы цен является задачей динамичной, что на различных этапах развития социалистического народного хозяйства она решается по-своему. Нам все же кажется, что система цен будет в дальнейшем играть более важную роль, а это повлечет за собой сужение номенклатуры запланированных продуктов.

В пользу того, что проблема рационального размера планово-экономических задач существует, говорят следующие аргументы. Отметим прежде всего аргумент качественного характера. Планово-экономическая задача, решаемая на ЭВМ, не должна увеличиваться до таких размеров, что она становится необозримой. В таких случаях логический анализ результата ее решения оказывается невозможным, и на вопрос: «Откуда такой результат?» получаем невразумительный ответ: «Так вышло». Кроме того, чрезмерное увеличение размеров задач влечет за собой некоторые количественно измеряемые потери. Во-первых, это увеличение объема работ и расходов при сборе более детальной исходной информации. Во-вторых, увеличение числа ошибок в расчетах, их скопление и, в-третьих, увеличение количества ошибок и трудоемкость при вводе исходных данных. Все эти потери следует сравнивать с эффектом от увеличения детальности расчетов. Конечно, не стоит забывать, что нижними ограничениями размера любых задач являются информационные потребности других систем планирования.

Уменьшить размеры заданной планово-экономической задачи позволяют два способа: 1) разложение ее на системы более мелких задач; 2) агрегация номенклатуры продукции и ресурсов.

Не требует особых доказательств, что все сказанное об оптимальной детальности планово-экономических задач в значительной степени касается и системы планирования страны в целом, особенно принимаемой в ней номенклатуры продуктов и ресурсов.

Существует еще одна проблема методического порядка. А именно — рациональное число вариантов и характер признаков их отличия. Мы считаем, что эта проблема тоже еще не решена. В практике составления схем производства и комплексных программ привлекаются количественные характеристики, такие, например, как максимальные и минимальные темпы роста общественного продукта, откуда выводятся соот-

ветствующие показатели для отраслей и их комплексов. Нам представляется оправданным рассчитывать еще несколько пар вариантов, различающихся по качественным характеристикам, по уровню развития техники, отраслевой структуре народного хозяйства, распределению национального дохода на потребление и накопление и т. п. Разработка таких вариантов составляет второй (о первом речь шла выше), причем самый трудоемкий этап формирования долгосрочного плана. После обсуждения набора вариантов в сводном органе по составлению долгосрочного плана (III этап) разрабатывается проект плана (IV этап), который имеет всего лишь 2—3 варианта показателей на конец периода, но единые показатели на период развития основных направлений, т. е. на первые десять лет.

Выше мы писали, что от схем расселения нет обратной связи к схемам производства. Это означает, что размещение новых предприятий нередко решается изолированно, а потом возникает недостаток в мощностях как производственной, так и непроизводственной инфраструктуры. На наш взгляд, проблема могла бы решаться путем составления генпланов городов на разные «мощности» (по численности населения, потребности в природных ресурсах, коммуникациях и т. д.) с расчетами стоимости каждого варианта развития города, как это изложено в [5]. Проблема больших агломераций стала столь актуальной, что уже поднят вопрос о составлении прогнозов их развития на 30—50 лет [6, с. 66].

До сих пор речь шла о народнохозяйственном уровне. Нам кажется оправданным ограничиваться в долгосрочных планах уровнем отраслей и их комплексов, т. е. не опускаться до объединений и предприятий. Одним из принципиальных постулатов при разработке вариантов развития отраслевых комплексов и отраслей является их составление как по потреблению (напр., уровень благоустройства квартир, состав кормов и т. д.), так и по производству (технология производства, виды транспорта и т. д.).

Процесс разработки вариантов развития отрасли (II этап) в самом общем виде состоит из семи прогнозов и расчетов, он показан на схеме 2. Думается, что логика очередности процессов довольно проста и требует только некоторых комментариев.

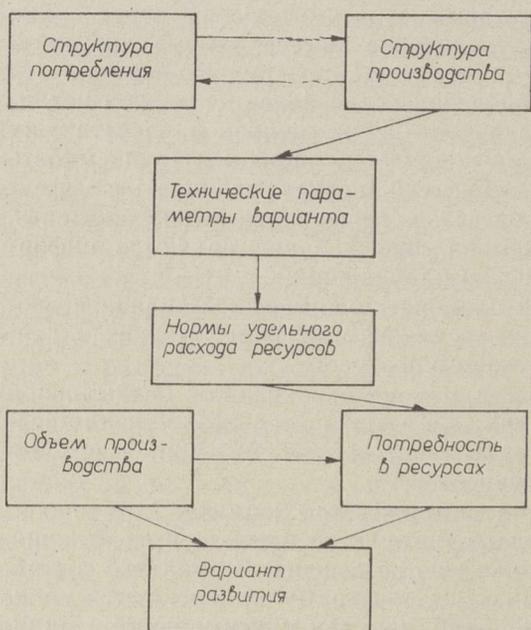


Схема 2.

Во-первых, следует сказать, что под структурой производства в данном случае понимается номенклатура основных видов продукции отрасли, согласованная с потребностями. Об этом говорят встречные потоки информации между верхними блоками. Во-вторых, и это нам кажется самым важным, обязательно следует разрабатывать удельные расходы ресурсов по их основным видам, чтобы иметь готовый материал для вариантов, различающихся по объемным показателям, заданным со стороны центра. В-третьих, в разработке вариантов участвуют в основном плановики и ученые-экономисты. Технические

специалисты (ученые, конструкторы, технологи, проектировщики) отвечают за третий результат, но участвуют и во втором. Их значение огромно, поскольку они предлагают варианты технического лица будущего производства.

Схема 2 в принципе годна и для формирования долгосрочных планов отраслевого комплекса. Более подробно об этом, а также о «вписывании» плана отраслевого комплекса в долгосрочный план народного хозяйства на примере строительного комплекса говорится в [3].

Последний круг вопросов, рассматриваемых нами, — это организационные.

Выше было не один раз сказано, что следует искать пути совершенствования координации различных долгосрочных планов и разработок. Это касается прежде всего трех вышеуказанных «потоков» (схемы производства, схемы расселения и комплексные программы научно-технического прогресса), а также эндогенных и экзогенных связей отраслей и их комплексов.

В этой связи можно поставить два вопроса. Первый — разумно ли раздельно разрабатывать программы развития экономики (схемы развития и размещения производительных сил) и техники (комплексные программы)? Второй — стоит ли составлять две долгосрочные программы, одну на 15, а другую на 20 лет? Ведь они охватывают все народное хозяйство и поэтому во многом друг друга повторяют.

Следовательно, в организационном аспекте ядро проблематики долгосрочного планирования составляет совмещение экономического, социального, технического, а также территориального планирования. Представляется необходимым создать планирующую систему (но не обязательно новое ведомство), которая будет координировать, синтезировать разработки программ развития всех аспектов народного хозяйства и обеспечивать их постоянное корригирование. На наш взгляд, такая система (как по стране в целом, так и по республикам) должна иметь три уровня управления: 1) центр; 2) потоки; 3) отрасли и их комплексы.

На центр выпадают задачи: 1) произвести предварительные грубые расчеты по выявлению основных социальных и экономических задач (I этап); 2) выбрать из множества вариантов некоторые основные (III этап) и определить главные направления для составления проекта повариантного плана (IV этап); задача двух нижних уровней самая трудоемкая: разработать различные варианты (II этап), составить окончательный проект плана (IV этап) и обеспечить постоянное корригирование долгосрочных разработок. Таким образом обеспечивается авторитетный материал к моменту составления очередного долгосрочного плана. Эта функция — сохранить свежую информационную базу как ядро долгосрочного планирования на всех уровнях — кажется нам особенно важной. Таким нам видится путь перевода процесса долгосрочного планирования на качественно более высокий уровень, т. е. от эпизодической работы на систематическую, с постоянными кадрами.

Как уже было сказано выше, основные расчеты и прогнозы сохраняются на уровне отраслей и их комплексов. Сводная документация в виде проекта плана передается в центр, а оттуда — после одобрения — в Госплан.

Заканчивая обзор, необходимо признать, что в теории долгосрочного планирования экономического и социального развития остались еще «белые пятна», а следовательно, и возможности соответствующих методических усовершенствований. Прежде всего хочется подчеркнуть огромную роль разработки вариантов научно-технического прогресса как основной силы развития материально-технической базы народного хозяйства. По сути дела это первый в процессе решения вопрос: как

достичь цели, поставленной перед народным хозяйством? Не меньшее значение имеют изучение и разработка мероприятий по потреблению.

Составление единого сбалансированного планового документа, характеризующего как техническое, так и экономическое, а также территориальное развитие народного хозяйства на долгосрочный период, является, на наш взгляд, исключительно важной задачей в настоящее время.

В заключение хочется сказать, что автор ясно видит постановочный и дискуссионный характер своих размышлений, но считает их, а также и другие выступления по этой проблематике, в нынешней ситуации актуальными.

ЛИТЕРАТУРА

1. Каськ К. А. Отраслевой комплекс в системе перспективного планирования народного хозяйства. Таллин, 1983.
2. Кищенко Е. Д., Мелешенко В. И. Теоретические и методические вопросы региональных предплановых исследований. Л., 1981.
3. Литвяков П. П. Экономическая система социализма и планирование. М., 1975.
4. Методические указания к разработке государственных планов экономического и социального развития СССР. М., 1980.
5. Каськ К. А. Предплановые разработки по расселению и их взаимосвязь с развитием производства. — Плановое хозяйство, 1981, № 5, 113—116.
6. Отраслевые и территориальные факторы повышения эффективности производства. Л., 1981.

*Институт экономики
Академии наук Эстонской ССР*

Представил К. Хабихт

Поступила в редакцию
19/XI 1982

Kaljo KASK

PIKAAJALISE PLANEERIMISE PROBLEEME

Artiklis on analüüsitud praegust pikaajalise planeerimise praktikat. Vaatluse all on teatav dubleerimine eri ametkondades ja sellest johtuv koordineerimatus. On tehtud ettepanekuid nende nähtuste kõrvaldamiseks ning planeerimise teoorias esilekerkinud küsimuste lahendamiseks. Käsitlus hõlmab kolme valdkonda: pikaajalise planeerimise objekti, meetodeid ja organisatsiooni.

*Eesti NSV Teaduste Akadeemia
Majanduse Instituut*

Toimetusse saabunud
19. XI 1982

Kaljo KASK

PROBLEMS OF LONG-TERM PLANNING

The author analyzes the present practice of long-term planning. Certain overlapping in the field of planning at different departments and the resulting methodological uncoordination are described. Some suggestions are made to overcome these drawbacks and solve some problems concerning the theory of planning. Three spheres — the object, methods and organization of long-term planning — are treated.

*Academy of Sciences of the Estonian SSR,
Institute of Economics*

Received
Nov. 19, 1982