

Стратегическое планирование для «зеленой» экономики

Проанализирован научно-практический опыт стратегического планирования, основанного академиком В.Вернадским в Украине около ста лет назад. Определены стратегические приоритеты применения опыта стратегического планирования с целью обеспечения устойчивого развития через механизм внедрения «зеленой» экономики. Целью исследования является анализ опыта деятельности в области стратегического планирования для потребностей государственного регулирования рыночных отношений в контексте развития «зеленой» экономики.

Ключевые слова: стратегическое планирование, «зеленая» экономика, экономическая безопасность, устойчивое развитие.

Постановка проблемы. Стратегическое планирование имеет глубокие корни в опыте научно-практической деятельности. В связи с латентным глобальным экономическим кризисом эксперты ООН остро ставят вопрос об актуализации государственного регулирования социально-экономической политики в контексте развития «зеленой» экономики как механизма формирования устойчивого развития. В этой парадигме свободному рынку отводится роль экономического механизма саморегуляции социально-экономико-экологических систем, сформированных административным путем на основе стратегического планирования. Соответственно становится актуальным анализ научно-практического опыта стратегического планирования XX века в контексте ресурсного кризиса и формирования социально ориентированной и безопасной для окружающей среды «зеленой» экономики.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросами стратегического планирования и «зеленой» экономики в разное время занимались известные ученые, в том числе: П. Борщевский, Н. Бухарин, В. Вернадский, Н. Вознесенский, Т. Галушкина, Б. Данилишин, С. Дорогунцов, Л. Канторович, П. Кругман, В. Немчинов, А. Никулин, И. Прокофьев, А. Ретеюм, Е. Хлобыстов. Необходимо отметить, что вопросы применения научно-практического опыта государственного планирования, разработанные и примененные в XX в. к потребностям хозяйства в условиях глобализации в контексте парадигмы «зеленой» экономики, отечественными учеными изучены недостаточно.

Целью исследования является анализ опыта научно-практической деятельности в области стратегического планирования для потребностей государственного регулирования рыночных отношений в контексте развития «зеленой» экономики.

Изложение основного материала. На повестке дня стоит вопрос о регулировании как в социально-экономической, так и в ресурсно-экологической сфере. Идеи рыночной саморегуляции как основы социального благополучия дают сбой. Важными становятся вопросы стратегического планирования не только экономики и социума, но и

Потапенко Вячеслав Георгиевич, кандидат географических наук, старший научный сотрудник, главный консультант отдела экологической и техногенной безопасности Национального института стратегических исследований при Президенте Украины, г. Киев.

использования природы. Инициативы Организации Объединенных Наций (ООН) для властных структур государств по поддержке «зеленой» экономики с целью обеспечения устойчивого развития прямо об этом говорят.

«Зеленая» экономика не отдает предпочтение какой-либо одной политической теории. Она возможна в условиях любой экономики: государственной или рыночной. Это способ реализации курса на устойчивое развитие на национальном, региональном и мировом уровнях и такими способами, которые согласуются с «Повесткой дня на XXI век» и упрощают реализацию ее положений. Переход к «зеленой» экономике уже начался, и стоит задача сохранить этот импульс [1].

В этом контексте новое значение приобретает научно-практическая деятельность В. И. Вернадского, который еще сто лет назад начал внедрять в практику основы изучения и рационального использования природных условий и ресурсов на основе стратегического планирования. Началом системы научного обоснования стратегического планирования можно считать внесение В. И. Вернадским вместе с академиками А. П. Карпинским, Б. Б. Голицыным, Н. С. Курнаковым предложения о создании при Академии наук постоянной Комиссии по изучению естественных производительных сил России. В феврале 1915 г. отделение приняло решение образовать комиссию в составе 16 институтов. Ее основной задачей стали организация систематического изучения природных ресурсов страны и разработка методов их использования. Комиссия не раз меняла структуру и названия, став в 1930 г. Советом по изучению производительных сил (СОПС). В 1916 г. при Национальной академии наук США начала функционировать организация, близкая по своей структуре и задачам. В 1917 г. эту организацию преобразовали в Национальный исследовательский совет – орган при правительстве США. В целях координации научных работ были созданы специальные органы при правительствах Англии, Германии, Франции [2].

По инициативе основателя и первого президента Национальной академии наук Украины академика В. И. Вернадского 8 марта 1919 г. была учреждена Комиссия для изучения продуктивных сил: «количество богатств природы, находящихся в распоряжении человечества, всегда ограничено... Основной задачей государственной политики является овладение силами природы для всего человечества, организацией всего человечества. Изыскание новых сил природы, использование новых форм энергии становится очередной задачей дня» [3].

21 февраля 1920 г. была основана Государственная комиссия по электрификации России (ГОЭЛРО), которая разработала План ГОЭЛРО – это стратегический инструмент комплексного возрождения и развития страны после кризиса, вызванного войнами. Основное внимание уделялось тяжелой индустрии, а главным средством развития стал подъем производительности труда за счет механизации производства. Особого внимания в контексте становления «зеленой» экономики заслуживает то, что план ГОЭЛРО в качестве энергетических ресурсов предлагал использовать, главным образом, местное топливо, в том числе малоценные угли, торф, сланцы, газ и древесину [2]. План был введен в законодательном порядке и реализовывался через централизованное управление экономикой.

В теоретическом и практическом аспекте план ГОЭЛРО был оригинален и аналогов в мировой практике не имел. Методологической основой этого плана послужила работа немецкого профессора политической экономии К. Баллода (1898 г.) «Государство будущего: производство и потребление в социалистическом государстве» [2].

Планирование постепенно становилось основным методом государственного управления экономикой и природными ресурсами. В Положении о Государственной общеплановой комиссии, утвержденной Декретом Совета Народных Комиссаров РСФСР от 28 февраля 1921 г. (с 1948 г. – Госплан).

28 сентября 1921 г. был создан Украинский экономический совет для создания единого хозяйственного плана. 10 апреля 1925 г. правительство УССР принял «Положение о государственной плановой комиссии УССР». С 1926 по 1931 год в Украине работает Комиссия по изучению производительных сил Украины под председательством академика Всеукраинской академии наук Л. М. Яснопольского.

Для реализации стратегического планирования был создан Государственный плановый комитет. Согласно положению «О Госплане при Совете Труда и Обороне РСФСР» от 8 июня 1922 г. на него возлагалась разработка единого государственного плана. В дальнейшем в СССР вся экономическая деятельность, в том числе связанная с природопользованием, определялась государственными планами. Статья 16 Конституции СССР 1977 г. предусматривала, что руководство «экономикой осуществляется на основе государственных планов экономического и социального развития с учетом отраслевого и территориального принципов при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций».

Система тотального, а не стратегического планирования, во многом доведенная до абсурда, и подорвала функционирование хозяйства страны в начале 80-х годов XX в. Экономика не могла справиться с военными расходами, но при этом полностью отсутствовали рыночные механизмы саморегуляции, что порождало дефицит товаров и продовольствия.

В результате всемирного экономического кризиса, начавшегося в 1929 г., к методологии стратегического планирования прибегли многие ведущие страны мира, например, США. Начало первого этапа становления регионального стратегического планирования в США можно связать с созданием в 1933 г. Национального планового совета, который предоставлял властям штатов субсидии для исследования социально-экономических условий и ресурсного потенциала территорий, определения направлений улучшения землепользования и разработки программ развития.

С принятием закона 1968 г., который регламентировал разработку «всеобъемлющих планов развития» в 32 штатах правительством США был провозглашен курс на стимулирование экономического роста и решения социальных проблем на территориальном уровне [4].

В середине 1990-х гг. была принята «Национальная стратегия природоохранных технологий», где предусматривался комплекс мероприятий по увязке экологических и коммерческих целей, которые позволяли применение американских природоохранных технологий на уровне штатов и различных территориальных общественных систем.

Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) выступила как координатор деятельности по созданию и внедрению инструментов в целях реализации программ в области охраны окружающей среды [1]. Основу политики перехода к устойчивому развитию составляли три компонента, которые согласовывали множество экономических, социальных и экологических интересов в обществе.

В государственной политике США экосистемное управление является ключевым фактором в обеспечении устойчивости как экономики, так и окружающей среды. Стратегическое планирование развития территориальных общин включает оценку

хозяйственной емкости и допустимой антропогенной нагрузки на природную среду территории, занимаемой местным сообществом; определение потребности общины и доступности экономических, природных и людских ресурсов для их обеспечения; разработку стратегии устойчивого развития местного сообщества; совершенствования системы местного самоуправления [8]. Для обоснования принятия решений в системе стратегического планирования обязательно используются географические информационные системы (ГИС), привязанные к базам данных.

Канада одной из первых приступила к реализации плана действий, обеспечивающих устойчивое развитие на общенациональной основе. Еще в 1980 г. был разработан «Зеленый план». В 1990-е годы в Канаде становится популярной идея обеспечения устойчивого развития на местном уровне, в конкретном поселении или общине (sustainable communities), был разработан План действий – программа многоцелевого использования местных природных ресурсов и охраны окружающей среды [5].

Южная Корея, как и многие дальневосточные страны, является традиционной сторонницей системы государственного планирования. Для южнокорейской модели характерна значительная роль государства в экономическом развитии страны. Эти традиции имеют свое продолжение в новых условиях ресурсного и экологического кризиса. В 2008 г. президент Южной Кореи Ли Мен Бак провозгласил новый "зеленый" курс развития страны. В январе 2009 г. правительство Южной Кореи приняло программу мер по обеспечению «зеленого» роста экономики, и была образована «Президентская Комиссия по зеленому росту» (Presidential Commission on Green Growth), которая и разработала пятилетний план «зеленого» роста. «Закон о низкоуглеродном и зеленом росте» (Low Carbon and Green Growth Act) сформировал условия для такого роста, частью которого была политика преимущественного стимулирования инвестиций в «зеленые» проекты [6].

В июле 2009 г. программа была расширена за счет принятия пятилетнего плана развития «зеленой» экономики, разделенного на три основных блока, включающих 50 проектов. Выделяется \$44,3 млрд на меры по борьбе с изменениями климата и обеспечению энергетической независимости. Общий объем финансирования плана «зеленого» роста в Южной Корее должен составить \$83,6 млрд в 2009-2013 годах. Ожидается, что его реализация приведет к росту производства на \$140-160 млрд и обеспечит создание более 1,5 млн рабочих мест [6].

Невзирая на то, что экономика Украины до сих пор не вышла на уровень 1990 г. и с трудом преодолевает достаточно серьезные последствия мирового экономического кризиса, когда падение ВВП в 2009 г. составило 15%, государство занимается стратегическим планированием с учетом роста сектора «зеленой» экономики.

Документы, которые являются правовой основой стратегии государственной политики стратегического планирования в Украине:

- Постановление Верховной Рады Украины о принятии проекта Закона Украины «Об основных принципах (стратегии) государственной экологической политики Украины до 2020 года» от 21 декабря 2010 г.
- Распоряжение Кабинета Министров Украины от 25 мая 2011 г. № 577-р «Об утверждении Национального плана действий по охране окружающей среды на 2011-2015 годы».

По мнению экспертов ООН, переход к «зеленой» экономике имеет прочное экономическое и социальное обоснование. Появляются убедительные аргументы в пользу усилий и государства и частного сектора, направленных на осуществление такого

экономического преобразования. Перед государством в связи с этим стоит задача уравнивать условия игры для «зеленой» продукции путем отказа от предоставления устаревших субсидий, реформирования политики и создания новых стимулов, укрепления инфраструктуры рынка и рыночных механизмов, перенаправления государственных инвестиций и перехода к зеленым государственным закупкам. А перед частным сектором стоит задача осознать и использовать подлинные возможности, предоставляемые переходом к «зеленой» экономике в ряде ключевых секторов, а также отреагировать на реформирование политики и ценовые сигналы путем увеличения объемов финансирования и инвестирования [1].

Большинство стратегий экономического развития и роста поощряло быстрое накопление физического, финансового и человеческого капитала, однако за счет чрезмерного истощения природного капитала природные ресурсы и экосистемы были принесены в жертву. «Свободные рынки не предназначены для решения социальных проблем» [7], поэтому существует потребность в совершенствовании государственной политики, включая меры в области ценообразования и регулирования, в целях изменения неправильных рыночных стимулов, обуславливающих это нерациональное распределение капитала и игнорирующих социальные и экологические последствия. Роль продуманных постановлений регулирующих органов, политики и государственных инвестиций как факторов, способных изменить модель частного инвестирования, тоже все чаще признается и доказывается историями успеха из всех регионов мира, особенно из развивающихся стран.

Выводы. Идеи и технологии рационального использования природных ресурсов и условий были выражены наиболее ярко в начале XX в. в научно-практической деятельности гениального русского ученого, организатора Национальной академии наук Украины В. И. Вернадского.

Научно организованная система стратегического планирования развития экономики на основе рационального использования природных ресурсов как структурная составляющая системы государственной власти была впервые применена на практике в 1921 г.

В результате всемирного экономического кризиса, начавшегося в 1929 г., к методологии стратегического планирования прибегли многие ведущие страны мира, например, США и Германия. Применение этого стратегического подхода позволило минимизировать влияние кризиса и восстановить хозяйственную деятельность и развивать программы социальной защиты населения.

Приближение к пределам роста мировой экономики и населения, глобальный ресурсный и экологический кризисы на фоне разразившейся с 2008 г. рецессии поставили вопрос об эффективности современной экономической капиталистической системы в мировом масштабе и заставили усомниться в универсальности рыночных механизмов саморегуляции национальных социально-экономических систем.

Новая парадигма «зеленой» экономики, разработанная экспертами ООН, является ответом на ситуацию, когда свободные рынки не справляются с решением социальных и экологических проблем. Поэтому существует потребность в изменении государственной политики, в области ценообразования и регулирования для изменения нерационального использования капитала без учета социальных и экологических последствий.

Огромный научно-практический опыт стратегического планирования, его правового нормирования и реализации через механизмы исполнительной власти, накопленный в середине XX в., является в контексте перехода к «зеленой» экономике, повышения роли человеческого и природного капитала в экономике.

Для формирования стратегии государственной политики на основах парадигмы «зеленой» экономики целесообразно интегрировать опыт стратегического бизнеспланирования США и ЕС и опыт правового и управленческого обеспечения реализации государственных планов бывшего СССР.

1. *Навстречу «зеленой» экономике.* Доклад ЮНЕП для властных структур. – 2011 [Электронный ресурс] – Режим доступа : http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_ru.pdf.
2. *Гвоздецкий В.* План ГОЭЛРО. Мифы и реальность [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.old.nkj.ru/cgi/nauka9191.html?11+0105+11105102+HTML>.
3. *Вернадский В. И.* Вопрос о естественных производительных силах в России с XVIII по XX в. Рукопись работы хранится в Архиве АН СССР (ф, 518, оп. 1, ед. хр. © 206, л. 367-375) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vernadsky.lib.ru/e-texts/archive/sily.txt>.
4. *Составление прогнозов регионального развития.* Моделирование и прогнозирование. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.ais.vis.ru/site/
5. *Управление региональными программами в США и Канаде.* – М., 1983. – 15 с.
6. *Переход к устойчивому развитию: глобальный региональный и локальный уровни.* Зарубежный опыт и проблемы России. – М. : КМК, 2002. – 444 с.
7. «Зеленая» экономика Южной Кореи. Коммерсант [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kommersant.ru/Doc-rss/1523721>.
8. *Muhamad J., Weber K.* Creating a World Without a Poverty: Social Business and Future of Capitalism, Public Affairs (2007). – P. 51.

Получено 01.08.2012 г.

В. Г. Потапенко

Стратегічне планування для «зеленої» економіки

Проаналізований науково-практичний досвід стратегічного планування започаткованого академіком В. Вернадським в Україні близько ста років тому. Визначено стратегічні пріоритети застосування досвіду стратегічного планування з метою забезпечення сталого розвитку через механізм впровадження «зеленої» економіки. Метою дослідження є аналіз досвіду діяльності в галузі стратегічного планування для потреб державного регулювання ринкових відносин у контексті розвитку «зеленої» економіки.

Ключові слова: стратегічне планування, «зелена» економіка, економічна безпека, сталий розвиток.

V. G. Potapenko

Strategic planning for the 'green' economics

Analysed research and practical experience in strategic planning initiated by Academician V. Vernadsky in Ukraine, about a hundred years ago. The strategic priorities for the use of experience of strategic planning for sustainable development by the implementation of «green» economics. He aim of the study is to analyse the experience of the strategic planning for the needs of the state regulation of market relations in the context of the development of «green» economics.

Keywords: strategic planning, «green» economics, economic security, sustainable development.