



DOI: <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2022.3.2>

UDC 338.2  
LBC 65.054



Submitted: 17.03.2022  
Accepted: 29.04.2022

## ON THE DEVELOPMENT OF PLANNING METHODOLOGY DURING TURBULENCE

**Igor N. Molchanov**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation;  
Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**Natalia P. Molchanova**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

**Abstract.** The purpose of the article is to study the accumulated domestic experience of macroeconomic planning in retrospect, the specifics of its application in the post-Soviet period, to identify advantages and disadvantages, to determine possible vectors of development of the methodology of national planning: its principles, methods, techniques, technologies, logic and options for the implementation of existing scientific and applied developments in the practice of management. The positive aspects are established and the imperfections of the centralized and indicative planning systems used in the Soviet Union and a number of foreign socialist countries are revealed. Conclusions are drawn about the need to preserve the experience of national economic planning accumulated in the Soviet period, in-depth study of its state in the transition to a market economy period, substantiation of probable options (scenarios) of development applied to the current conditions of macroeconomic uncertainty. Based on the study of the evolution of the scientific basis of planning, the problems of drawing up and executing national plans and programs of socio-economic development in modern Russia are analyzed. The accumulated experience of the program-target planning, limitations and prospects of its use are considered in the historical context. The potential opportunities and features of the use of the available strategic planning tools are presented. The necessity of creating a coherent national planning system focused on the implementation of the tasks of ensuring sustainable economic growth is substantiated. Recommendations are formulated aimed at activating the activities of economic agents on the use of principles and methods of planning adapted to market conditions of management and their application in the conditions of transformation of economic relations during the transition to Industry 4.0. Possible directions for further research may be the search for ways to link the strategic plans being developed with the provision of public investments, the systematization of various instruments of economic and financial regulation and the identification of opportunities for their development in accordance with the peculiarities of the organization of the emerging ecosystems of the digitalization period.

**Key words:** planning system, combination of plan and market, program-target approach, development strategy, material and technical base, financial resources, needs of society.

**Citation.** Molchanov I.N., Molchanova N.P. On the Development of Planning Methodology During Turbulence. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika* [Journal of Volgograd State University. Economics], 2022, vol. 24, no. 3, pp. 17-27. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2022.3.2>

УДК 338.2  
ББК 65.054

Дата поступления статьи: 17.03.2022

Дата принятия статьи: 29.04.2022

## О РАЗВИТИИ МЕТОДОЛОГИИ ПЛАНИРОВАНИЯ В ПЕРИОД ТУРБУЛЕНТНОСТИ

**Игорь Николаевич Молчанов**

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, г. Москва, Российская Федерация;  
Финансовый университет при Правительстве РФ, г. Москва, Российская Федерация

**Наталья Петровна Молчанова**

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, г. Москва, Российская Федерация

**Аннотация.** Цель статьи – изучение накопленного отечественного опыта макроэкономического планирования в ретроспективном аспекте, специфики его применения в постсоветском периоде; выявление достоинств и недостатков, определение возможных векторов развития методологии общегосударственного планирования: его принципов, методов, методик, технологий, логики и вариантов имплементации имеющихся научных и прикладных разработок в практику хозяйствования. Установлены положительные стороны и показаны несовершенства применявшихся в Советском Союзе и ряде зарубежных социалистических стран систем централизованного и индикативного планирования. Сделаны выводы о необходимости сохранения накопленного в советский период опыта народнохозяйственного планирования, углубленного изучения его состояния в переходный к рыночной экономике период, обоснования вероятных вариантов (сценариев) развития применительно к современным условиям макроэкономической неопределенности. На основе исследования эволюции научного базиса планирования анализируются проблемы составления и исполнения общегосударственных планов и программ социально-экономического развития в современной России. В историческом контексте рассматривается накопленный опыт программно-целевого планирования, ограничения и перспективы его использования. Представлены потенциальные возможности и особенности применения располагаемого инструментария стратегического планирования. Обоснована необходимость создания стройной национальной системы планирования, ориентированной на реализацию задач обеспечения устойчивого экономического роста. Сформулированы рекомендации, направленные на активизацию деятельности экономических агентов, по использованию в работе адаптированных к рыночным условиям хозяйствования принципов и методов планирования и их применению в условиях трансформации экономических отношений при переходе к Индустрии 4.0. Возможными направлениями дальнейших исследований могут стать поиск путей увязки разрабатываемых стратегических планов с обеспечением государственными инвестициями, проведение систематизации разнообразных инструментов экономического и финансового регулирования и определение возможностей для их развития в соответствии с особенностями организации формирующихся экосистем периода цифровизации.

**Ключевые слова:** система планирования, сочетание плана и рынка, программно-целевой подход, стратегия развития, материально-техническая база, финансовые ресурсы, потребности общества.

**Цитирование.** Молчанов И. Н., Молчанова Н. П. О развитии методологии планирования в период турбулентности // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. – 2022. – Т. 24, № 3. – С. 17–27. – DOI: <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2022.3.2>

**Введение**

Актуальность темы предопределена необходимостью выхода российской экономики на траекторию экономического роста. Экономическая наука сталкивается с разнообразными проблемами, которые под силу решить Новому индустриальному обществу второго поколения (НИО.2). Его научная база – теория ноономики как «движение к новому качеству общественной системы путем постепенной, эволюционной трансформации отношений собственности и других атрибутов экономического бытия в нечто качественно новое» [(А)Онтология ... , 2021, с. 5]. Данное мнение вполне правомерно соотносить и с проблематикой плановой деятельности как важнейшего функционального элемента в управлении национальной экономикой.

Наука о планировании возникла в России и в своем развитии прошла ряд этапов. Тот бесценный опыт, который накоплен за семь десятилетий директивного планирования в Советском Союзе, требует внимательного изучения и преломления располагаемой методологической базы для применения в современных условиях хозяйствования. Эволюция планирования имеет объективные причины: экономика функционирует на системных основаниях, трансформируются общественные отношения, развивается научно-технический прогресс, продолжается цифровизация. В условиях нестабильной макроэкономической среды значение планомерности не только сохраняется, но и закономерно усиливается.

В основе деятельности всех экономических субъектов лежат плановые начала. Органы управления подготавливают страте-

гические документы, рассчитанные на долгосрочную перспективу. Правительство разрабатывает планы действий на кратко- и среднесрочный периоды. Федеральные и региональные финансовые органы разрабатывают бюджеты – финансовые планы, которые имеют силу закона и являются обязательными для исполнения. Менеджмент хозяйствующих субъектов координирует различные аспекты планово-экономической и финансовой работы в организациях. Домохозяйства организуют свою жизнедеятельность в рамках жизненного цикла.

Имеющуюся теоретико-методологическую базу и накопленный опыт планирования следует сохранить и применять на различных уровнях государственного и муниципального управления, всеми экономическими субъектами. Недостаточная активность по данному направлению обусловлена трудным переходом от административно-командной системы к рыночным основам деятельности в 1990-х гг., появлением, наряду с государственной, других форм собственности, их постепенным утверждением и превалированием в общественной системе, либерализацией экономических отношений. В начале 2000-х гг. на смену пришло понимание необходимости активного использования методов и инструментария государственного регулирования, расширенного применения, наряду с экономическими, и административных рычагов в управлении национальным хозяйством, целесообразности поэтапного реформирования государственного управления, а также своевременности учета целого ряда объективных обстоятельств, вследствие которых методология планирования не получает существенного развития в современных экономических условиях.

### **Объекты и методы исследования**

**Теоретико-методологические основы планирования.** По результатам работы функционировавших в советский период научных организаций, фундаментальных трудов российских (советских) ученых сформировалась солидная научная база, отражающая итоги теоретических и методологических исследований по различным аспектам плановой деятель-

ности: балансовым расчетам (включая и межотраслевой баланс), формированию развернутой системы норм и нормативов, построению экономико-математических моделей и их практическому использованию. На макроуровне содержание планирования как одного из разделов экономической науки определяется его теоретической базой: это система принятия решений о предстоящем социально-экономическом развитии страны, средствах реализации экономической политики, размещении производительных сил, внешнеэкономических связях. На микроуровне планирование присущими ему методами и инструментами служит достижению целей хозяйствующих субъектов, соотносится с задачами и деятельностью по их реализации во временном аспекте.

**Планирование как система.** Вместе с формированием системного подхода в экономике возникло понимание новой роли планирования как интеллектуально-организационной деятельности в управлении экономической системой [Клейнер, 2018]. В рамках представленной концепции можно выделить различные типы систем: объектную (организация), проектную (проект выхода на рынок), процессную (распространение новшества), средовую (институт). Данный подход инициирует расширение поля теоретико-методологических основ, а именно: планирование распространяется не только на объектные системы (организация, регион, отрасль, государство), но и на другие типы систем (проектные, процессные, средовые). Трансформируется и сам предмет планирования: это не только стадии процесса воспроизводства, но и «различного рода проекты по изменению или созданию новых социально-экономических институтов» [Клейнер, 2021, с. 47]. В связи с естественной структуризацией социально-экономических систем расширяется перечень разрабатываемых планов, видоизменяется их состав и структура. Традиционно выделяются следующие виды планирования: директивное, индикативное, программно-целевое, стратегическое. В практике государственного и муниципального управления до настоящего времени сохраняют актуальность и перманентно совершенствуются принципы, методы предплановых исследований и собственно методы планирования.

Результаты анализа и обсуждение

*1. Положительные стороны  
и недостатки различных форм (видов)  
планирования*

**Директивное (централизованное) планирование.** В советский период развивалось преимущественно директивное планирование, особенностями которого были адресность, жесткая детализация заданий (показателей) планов, обязательность их исполнения, координация действий исполнителей, персональная ответственность руководителей за результаты работы, контроль количественных и качественных параметров исполнения заданий. Вследствие недостижения в установленные сроки запланированных целевых показателей к ответственным лицам применялись санкции административного и экономического характера.

Несмотря на предпринимаемые меры, в работе хозяйственного механизма периодически по разным причинам возникали сбои, которые инициировали затруднения в отношении полноты и сроков исполнения текущих и перспективных планов на разных уровнях управления. Тем не менее директивное планирование применялось в СССР и ряде социалистических стран Восточной Европы практически до завершения 1980-х годов. Одним из достижений советского планирования стала стройная система планов, которая сформировалась к середине 1970-х гг. и включала следующие документы: на 20 лет – Комплексная программа НТП; на 15, а позднее на 10 лет – Основные направления экономического и социального развития; на 5 лет – среднесрочные (пятилетние) Планы экономического и социального развития; на 1 год – краткосрочные (годовые) Планы экономического и социального развития. Вследствие обширного и сложноструктурированного массива информации распространение в плановой работе получили экономико-математические методы и кибернетика. Их преимущества перед традиционными методами планирования были очевидны: это снижение нагрузки на центральный аппарат управления, повышение самостоятельности низового уровня, расширение возможностей как горизонтального, так и верти-

кального контроля процесса планирования, на что указывают не только российские, но и зарубежные исследователи [Kurkovsky West, 2020, p. 40].

Переход государств к рыночной экономике инициировал перенос акцента исследований на изучение зарубежных экономических теорий и практик работы хозяйствующих субъектов в условиях неопределенности и макроэкономической нестабильности. Активно изучались экономические циклы разной продолжительности, специфика протекания их фаз, а также причины колебаний рыночной конъюнктуры, возникновение экономических и финансовых кризисов.

**Индикативное (направляющее, рекомендательное) планирование.** В 1980-х гг. в России и ряде зарубежных стран получила развитие индикативная форма планирования. В отличие от ранее принятого (директивного) порядка индикативный план содержит рекомендательные индикаторы, отражающие желательные параметры будущего состояния экономики в сферах производства, занятости, финансов, инфляции, доходов, цен. Научные основы и опыт применения индикативного планирования отражен в литературных источниках [Индикативное планирование ... , 2000; Rosser et al., 2004]. После Второй мировой войны показателен опыт применения технологии индикативного планирования в Японии, «в которой на основе рыночной экономики государство научилось управлять денежными потоками и ставить задачи перед частными компаниями через соответствующие механизмы стимулов и санкций» [Глазьев, 2021, с. 15]. Ценность данного подхода проявилась в создании механизма заинтересованности для корпоративных юридических лиц в реализации общегосударственных планов в сферах научно-технологического и социально-экономического развития.

Накопленный опыт директивного (централизованного) и индикативного (рекомендательного) планирования имеет существенную пользу для построения сбалансированной системы планов и обоснования целевых ориентиров на перспективный период. Принципы, методы и инструменты социалистического планирования применяются в КНР и других странах в разных регионах мира. Для круп-

ных экономик особой актуальностью отличаются вопросы применения методологии индикативного планирования в управлении развитием территорий [Стратегическое ... , 2019].

**Программно-целевой подход в планировании.** Практическое применение методологии планирования активизировалось по мере утверждения программно-целевого подхода в середине 1970-х гг., когда возникли и получили развитие новые инструменты управления, планирования деятельности в отраслевом и территориальном разрезах. Порядок исполнения общегосударственных и региональных целевых программ, разрабатываемых в течение 1970–2000-х гг., детально описан в научных публикациях [Райзберг и др., 2002]. Распространение получили также комплексные программы социально-экономического развития территорий (макрорегионов и субъектов Российской Федерации).

Научные наработки по вопросам программно-целевого планирования проходили апробацию в ходе создания и реализации большого количества целевых программ: общегосударственных, федеральных, территориальных, отраслевых (ведомственных). Однако в сложных экономических условиях начала XXI в. возникали различные непредвиденные обстоятельства и ситуации как системного, так и конъюнктурного характера. Для нейтрализации выявляемых негативных сценариев и исправления определенных несовершенств хозяйственной практики предпринимались усилия по разработке приемлемого для применения инструментария оценки эффективности целевых программ, привлечению бюджетных средств, правоприменению налоговых, таможенных и других законодательно устанавливаемых мер, правомочным органам были даны следующие рекомендации:

1) применять взвешенный подход к выбору первоочередных направлений инвестирования, постепенно сокращать число подготавливаемых и принимаемых на федеральном уровне территориальных программ, ранжировать предусматриваемые в рамках отдельных подпрограмм мероприятия;

2) поэтапно уменьшать число целевых программ федерального уровня, разрабатываемых для отдельных регионов (республик, краев, областей) с ориентацией на исполь-

зование в качестве основного источника финансирования средств региональных бюджетов, а также привлекать внебюджетные средства, преимущественно в форме частных инвестиций и финансовых ресурсов различных фондов;

3) создавать возможности для корректировки хода выполнения программных мероприятий при возникновении неблагоприятных конъюнктурных изменений, разработать методику организации мониторинга и отработать технологию его регулярного проведения;

4) концентрировать меры по обеспечению полного, безусловного выполнения завершающихся в очередном финансовом году целевых (федеральных и региональных) программ, гармонично включать в практику их исполнения наработанные финансовые методы и инструменты.

**Комбинированные формы планирования.** Дальнейшее развитие методологии плановой деятельности и накопление хозяйственной практики привело к выделению типов планирования по признаку используемых особых механизмов экономического и финансового регулирования. Первый тип – универсальное планирование – распространен в развивающихся странах, может быть централизованным и индикативным. Он базируется на иерархически выстроенных специализированных институтах, но при этом активную роль играют низовые единицы, а итеративные связи требуются при корректировке целей и проектов. Второй тип – программное планирование – характерен для развитых стран, именуется также «программным бюджетированием». Он предусматривает разработку и реализацию программ министерств и ведомств, которые заняты текущим управлением. Отличительная черта программного планирования – однонаправленные потоки информации (сверху вниз), а обратная связь осуществляется в процессе мониторинга.

В действительности в чистом виде эти типы практически не используются, однако широко применяются их различные сочетания. Наиболее часто интегрируются формы индикативного планирования и программного бюджетирования. Для современного периода характерно сокращение числа планируемых показателей, происходит передача функций на

нижестоящий уровень, горизонт планирования расширяется, возрастает роль финансирования бюджетных расходов.

Стратегическое планирование – понятие весьма многогранное. В законодательстве определена совокупность документов стратегического планирования и инструментов, которыми следует руководствоваться в процессе управленческой деятельности [О стратегическом планировании ...; О промышленной политике ...]. По замыслу разработчиков законодательных основ стратегический план (стратегия) представляет собой центральный структурный элемент в системе плановых документов развития экономики. С данной позицией солидаризируются видные российские ученые, акцентируя внимание на необходимости четкого выделения специфических параметров стратегического плана (качество, пространство и время): «В стратегии должны отражаться качественные черты (ориентиры), определяющие в целом образ данного экономического субъекта как объекта планирования в пространстве и во времени» [Клейнер, 2021, с. 48].

Стратегическое планирование занимает особое место в системе инструментов государственного управления. Его основную цель можно определить как формирование сбалансированного по объему и оптимального по структуре совокупного экономического потенциала, достаточного для устойчивого функционирования и успешного развития национальной экономики, а также обеспечение его максимального задействования в процессе общественного воспроизводства.

Возможности стратегического планирования весьма широки как в общегосударственном масштабе, так и в вопросах территориального структурирования и пространственного развития. К примеру, оно позволяет:

– получить детальное представление о состоянии экономики и подходах к решению социально-экономических проблем на определенный период времени;

– спроецировать долгосрочные цели экономического развития в направлении достижения приоритетных общегосударственных задач в региональном разрезе, согласовать их с объемом и структурой различных видов ресурсов;

– сформировать представление о конъюнктуре и тенденциях развития национальных и международных рынков факторов производства.

## **2. Совершенствование методологии стратегического планирования**

### **Следование принципу системности.**

Изучение научной литературы, компетентных позиций различных ученых подтверждает мнение о том, что в теории и практике стратегического планирования наблюдаются определенные проблемы, требующие внимания исследователей. В работах ведущих экономистов отмечаются сохраняющиеся перекосы в методологической базе, например такие принципиально важные моменты, как: 1) отсутствие базовых документов стратегического планирования (Стратегического прогноза, Стратегии социально-экономического развития России на долгосрочный период), служащих ориентирами не только для страны в целом, но и для составления секторальных, отраслевых и региональных стратегических и программных документов; 2) стремительный рост количества стратегических разработок для муниципального уровня (по оценке, их число превысило 54 тыс.); 3) недостаточная отработанность вопросов преемственности и согласованности между наличествующими документами; 4) сохраняющееся несовершенство методологических основ, которое отражается на качестве составления и исполнения документов стратегического планирования. В частности, указывается на необходимость их формирования в определенной последовательности, то есть посредством выстраивания логической «цепочки»: «прогноз – стратегия – программа (план) – проект (конкретное задание)»; 5) недостаточная увязка с ресурсной (финансовой и материально-технической) базой [Ленчук, 2021, с. 26].

Необходимо обратить внимание на своевременность модернизации базовых компонентов стратегического планирования: его объектов, субъектов, целей, что ставит качественно новые задачи перед теоретической частью данной научной дисциплины. Следует перейти от традиционных объектов к качественно иному уровню, а именно: социально-экономическим экосистемам, особенности ре-

гулирования которых связаны, как правило, с отсутствием в экосистемах единого органа управления, что обуславливает необходимость применения неадминистративных методов координации. В данном контексте особую эффективность могут приобрести формальные и неформальные репутационные институты. Такого рода практики нарабатываются в процессе взаимодействия экономических и социальных агентов в зарубежных странах.

В отношении субъектов стратегического планирования необходимо указать на принципиально важные моменты. Расширение перечня объектов априори определяет аналогичные сдвиги в идентификации субъектов стратегического планирования как множества лиц (юридических и физических) и социально-политических систем на разных уровнях иерархии управления. По мере трансформации экономики агентов в экономику сети вполне вероятными станут изменения во взглядах на структуру экономики и понятийно-категориальный аппарат экономической теории. Необходимо учитывать и особенности целей стратегического планирования, которые предусматривают обеспечение: на макроуровне – «макроэкономической стабильности», на мезоуровне – «мезоэкономической интеграции и координации», на микроуровне – «сбалансированного микроэкономического развития». Важным условием их достижения является соблюдение «низкобарьерного межуровневого взаимодействия» [Клейнер, 2021, с. 51].

**Приоритетность развития стратегического планирования на мезоуровне.** Требуется совершенствование пространственный аспект стратегического планирования. Так, федеральные округа созданы по Указу Президента Российской Федерации и выполняют определенные функции политического и организационного характера [О полномочном представителе ...]. Экономическая функция как основа координации экономической деятельности в отношении территориально входящих в состав федеральных округов субъектов Российской Федерации до настоящего времени в полной мере не налажена. Однако укрепление нормативно-правовых основ жизненно необходимо для устойчивого функционирования хозяйствующих субъектов (организаций и предприятий различных отраслей эко-

номики и социальной сферы) и реализации территориальных задач пространственного развития. Сложившуюся ситуацию следует квалифицировать как серьезную методологическую недоработку органов государственного управления, ответственных за практическую реализацию основных положений социально ориентированной региональной политики [Об утверждении Основ ...].

На современном этапе становится очевидной необходимость совершенствования инструментария стратегического планирования применительно к проблематике управления развитием территорий. В качестве методологического обеспечения, приемлемого на субнациональном уровне для использования в целях стратегического планирования, можно рекомендовать обсуждаемую научным сообществом Стратегию пространственного развития России и разработанную в прошлые годы Генеральную схему развития и размещения производительных сил, инструментарий которых применяется весьма ограниченно при проведении поисковых исследований.

В свете трансформационных процессов, происходящих в управлении административно-территориальными образованиями, методологическую базу стратегического планирования целесообразно было бы формировать не только по субъектам Российской Федерации [Об утверждении Методических рекомендаций ...], как это практикуется в настоящее время. Актуализируются вопросы консолидации разрабатываемых на мезоуровне нормативных материалов и создание на этой основе документов стратегического планирования применительно к федеральным округам. Согласование и синтезирование подобного рода региональных и отраслевых научных разработок на уровне макрорегионов окружного типа обуславливается наличием достаточно острых, в ряде случаев имеющих специфический характер субфедеральных проблем, а также необходимостью рассмотрения вопросов развития отдельных территорий в увязке с общим состоянием национальной экономики России.

Изложенное выше подтверждает мысль о недостаточной подготовленности методологической базы для реализации принципа системности, предполагающего сопряженность

разрабатываемых на разных уровнях управления стратегических документов по основным этапам стратегического планирования и во временном интервале [Ленчук, 2020]. В качестве факторов, препятствующих продвижению в данном направлении, следует указать отсутствие детализированной статистической информации и построенных на единой научной основе методологических разработок. Полномасштабная реализация принципа системности в будущем позволит создать информационный и методологический базис, улучшить научное обеспечение процесса стратегического планирования, которое в настоящее время отстает от потребностей хозяйственной практики.

### **Заключение**

Усложнение экономики при переходе к шестому технологическому укладу в совокупности с распространением информационно-коммуникационных технологий инициирует необходимость пересмотра основных постулатов традиционной теории планирования. Также в числе острых проблем – модернизация стратегического планирования, которая должна стать следствием акцентирования внимания исследователей на теоретико-методологических вопросах. В первую очередь требуют изменения концептуальные подходы к механизмам согласования действий самими субъектами планирования. Предстоит работа по воспитанию у экономических агентов стратегического мышления, системного видения проблем, сохраняющихся в национальной экономике России, и поиску путей для координации деятельности по их разрешению.

В сложной структуре науки о планировании наиболее развитыми и имеющими практическое значение областями научных знаний являются различные формы индикативного и программно-целевого планирования. Для обоснования перспектив будущего научно-технологического и социально-экономического развития приоритетной областью становится стратегическое планирование. Однако результативность его различных методов в высокой степени зависит от увязки с проводимой экономической политикой, эффективности применяемого инструментария государственно-го и финансового регулирования.

Стратегическое планирование выступает одним из элементов стратегического управления. Именно поэтому прикладные аспекты его модернизации переплетаются с актуальными сейчас вопросами внедрения программно-проектного управления, которое рассматривается как «ключевая составляющая государственной политики» [Паздникова и др., 2020, с. 57]. На первый план выдвигается обоснование целесообразности масштабного взаимодействия методов стратегического менеджмента при оценке эффективности управления проектами. Следует согласиться, что многообразие реализуемых национальных проектов, государственных и муниципальных программ затрудняет использование единой методологии проектно-программного управления, требует создания ориентированной на портфельную идеологию технологии, учитывающей масштабность и пространственную составляющую территории России [Бухвальд и др., 2019].

Стройная система планирования, согласно экспертному мнению, должна носить смешанный характер: «иметь структуру универсальной, но, сверх того, предусматривать итеративное согласование целей, проектов и программ с бюджетными возможностями» [Полтерович, 2015, с. 239]. Суть рекомендаций по данному вопросу сводится к следующему: при создании национальной системы планирования разработчикам важно сформировать приемлемый вариант смешанного характера, соединяющий достоинства и исключающий недостатки представленных выше базовых форм и типов планирования: директивного, индикативного, программно-целевого, стратегического. Представляет интерес обоснование ориентированного планирования как нового вида качественного стратегического планирования, «оперирующего не столько количественными характеристиками целевой траектории, сколько качественными, хотя и не всегда четко очерченными, ориентирами системной динамики в пространстве и во времени» [Клейнер, 2021, с. 82].

В России накоплен уникальный по масштабам и содержательности опыт плановой деятельности, и именно поэтому генеральная задача состоит в выяснении уровня подготовленности экономической системы к восприя-

тию имеющегося научного инструментария планирования и практических возможностей для его полноценного внедрения в хозяйственную жизнь. В условиях разветвления Индустрии 4.0 преодолеть данные трудности под силу только современным информационно-коммуникационным системам.

Составными частями национального планирования должны стать, наряду с собственно планированием, прогнозирование и бюджетирование; горизонт планирования целесообразно согласовать с другими средне- и долгосрочными видами плановых и программных документов при условии их разработки в скользящем режиме. Изменения в подходах к практической реализации предлагаемого комплекса мер следует своевременно отражать в законодательных и нормативных правовых правительственных документах.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- А(О)нтология ноономики: четвертая технологическая революция и ее экономические, социальные и гуманитарные последствия / под общ. ред. С. Д. Бодрунова. – СПб. : ИНИР, 2021. – 388 с.
- Бухвальд, Е. М. Стратегия пространственного развития и формирование поселенческой структуры экономики России / Е. М. Бухвальд, А. В. Кольчугина // Жилищные стратегии. – 2019. – Т. 6, № 2. – С. 157–174.
- Глазьев, С. Ю. Стратегическое планирование как интегративный элемент в системе управления развитием / С. Ю. Глазьев // Экономическое возрождение России. – 2021. – № 3 (69). – С. 14–19. – DOI: 10.37930/1990-9780-2021-3-69-14-19
- Индикативное планирование: теория и пути совершенствования : монография / А. Н. Петров [и др.]. – СПб. : Знание, 2000. – 96 с.
- Клейнер, Г. Б. Социально-экономические экосистемы в свете системной парадигмы / Г. Б. Клейнер // Системный анализ в экономике – 2018 : сб. тр. V Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 21–23 нояб. 2018 г.). – М. : Прометей, 2018. – С. 5–14.
- Клейнер, Г. Б. Системно-ориентированное планирование: Россия, XXI век / Г. Б. Клейнер // Вопросы политической экономии. – 2021. – № 2 (26). – С. 45–56. – DOI: 10.5281/zenodo.5040288
- Ленчук, Е. Б. Стратегическое планирование в России: проблемы и пути решения / Е. Б. Ленчук // Инновации. – 2020. – № 2. – С. 24–28.
- Ленчук, Е. Б. Стратегическое планирование как инструмент ускорения социально-экономического развития России / Е. Б. Ленчук // Экономическое возрождение России. – 2021. – № 2 (69). – С. 25–30. – DOI: 10.37930/1990-9780-2021-3-69-25-30
- О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе : указ Президента РФ от 13.05.2000 № 849 (ред. от 04.02.2021). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23329/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23329/) (дата обращения: 20.12.2021). – Загл. с экрана.
- О промышленной политике в Российской Федерации : федер. закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ (послед. ред.). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_173119/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119/) (дата обращения: 21.11.2021). – Загл. с экрана.
- О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (послед. ред.). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (дата обращения: 23.11.2021). – Загл. с экрана.
- Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации : приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 (ред. от 01.11.2021). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_214725/e2a7dc65b5742f224b8aa5ca26a813ee33bd1b5b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214725/e2a7dc65b5742f224b8aa5ca26a813ee33bd1b5b/) (дата обращения: 19.12.2021). – Загл. с экрана.
- Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/) (дата обращения: 22.12.2021). – Загл. с экрана.
- Паздникова, Н. П. Проектно-программное управление в условиях модернизации стратегического планирования / Н. П. Паздникова, И. И. Паздников // Региональная экономика. Юг России. – 2020. – Т. 8, № 2. – С. 56–63. – DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.2.6>
- Полтерович, В. М. О формировании системы национального планирования в России / В. М. Полтерович // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2015. – № 2 (26). – С. 237–242.
- Райзберг, Б. А. Программно-целевое планирование и управление / Б. А. Райзберг, А. Г. Лобко. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 428 с.

- Стратегическое региональное планирование Китая / Е. И. Петунин [и др.] // Московский экономический журнал. – 2019. – № 7. – С. 556–563. – DOI: 10.24411/2413-046X-2019-17032
- Kurkovsky West, D. Cybernetics for The Command Economy: Foregrounding Entropy in Late Soviet Planning / D. Kurkovsky West // History of the Human Sciences. – 2020. – Vol. 33 (1). – P. 36–51. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0952695119886520>
- Rosser, J. B. Whither Indicative Planning, the Case of France / J. B. Rosser, M. V. Rosser // Comparative Economics in a Transforming World Economy / J. B. Rosser, M. V. Rosser. – Cambridge, MA: MIT Press, 2004. – P. 179–201.

### REFERENCES

- Bodrunov S.D., ed. *A(O)ntologiya noonomiki: chetvertaya tekhnologicheskaya revolyutsiya i ee ekonomicheskie, sotsialnye i gumanitarnye posledstviya* [A(O)the Science of Noonomics: The Fourth Technological Revolution and Its Economic, Social and Humanitarian Consequences]. Saint Petersburg, INIR, 2021. 388 p.
- Buhvald E.M., Kolchugina A.V. Strategiya prostranstvennogo razvitiya i formirovanie poselencheskoy struktury ekonomiki Rossii [Spatial Development Strategy and the Formation of the Settlement Structure of the Russian Economy]. *Zhilishchnye strategii* [Housing Strategies], 2019, vol. 6, no. 2, pp. 157-174.
- Glazyev S.Y. Strategicheskoe planirovanie kak integrativnyy element v sisteme upravleniya razvitiem [Strategic Planning as an Integrative Element in the Development Management System]. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii* [The Economic Revival of Russia], 2021, no. 3 (69), pp. 14-19. DOI: 10.37930/1990-9780-2021-3-69-14-19
- Petrov A.N. et al. *Indikativnoe planirovanie: teorija i puti sovershenstvovaniya: monografija* [Indicative Planning: Theory and Ways of Improvement. Monograph]. Saint Petersburg, Znanie Publ., 2000. 96 p.
- Kleiner G.B. Sotsialno-ekonomicheskie ekosistemy v svete sistemnoy paradigmy [Socio-Economic Ecosystems in the Light of a Systemic Paradigm]. *Sistemnyy analiz v ekonomike – 2018: sb. tr. V Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Moskva, 21–23 noyab. 2018 g.)* [System Analysis in Economics – 2018. Proceedings of the V International Scientific and Practical Conference (Moscow, November 21–23, 2018)]. Moscow, Prometey Publ., 2018, pp. 5-14.
- Kleiner G.B. Sistemno-orientirnoe planirovanie: Rossiya, XXI vek [System-Oriented Planning: Russia, XXI Century]. *Voprosy politicheskoy ekonomii* [Questions of Political Economy], 2021, no. 2 (26), pp. 45-56. DOI: 10.5281/zenodo.5040288
- Lenchuk E.B. Strategicheskoe planirovanie v Rossii: problemy i puti resheniya [Strategic Planning in Russia: Problems and Solutions]. *Innovatsii* [Innovation], 2020, no. 2, pp. 24-28.
- Lenchuk E.B. Strategicheskoe planirovanie kak instrument uskoreniya sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Rossii [Strategic Planning as a Tool to Accelerate the Socio-Economic Development of Russia]. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii* [The Economic Revival of Russia], 2021, no. 2 (69), pp. 25-30. DOI: 10.37930/1990-9780-2021-3-69-25-30
- O polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiyskoy Federatsii v federalnom okruge : ukaz Prezidenta RF ot 13.05.2000 № 849 (red. ot 04.02.2021)* [About the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Federal District. Decree of the President of the Russian Federation of 13.05.2000 No. 849 (ed. of 04.02.2021)]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23329/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23329/) (accessed 20 December 2021).
- O promyshlennoy politike v Rossiyskoy Federatsii : Feder. Zakon ot 31.12.2014 № 488-FZ (posled. red.)* [On Industrial Policy in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation of 31.12.2014 No. 488-FZ (Latest Edition)]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_173119/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119/) (accessed 21 November 2021).
- O strategicheskoy planirovani v Rossiyskoy Federatsii: feder. zakon ot 28.06.2014 № 172-FZ (posled. red.)* [On Strategic Planning in the Russian Federation. Federal Law of the Russian Federation No. 172-FZ of 28.06.2014 (Latest Edition)]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (accessed 23 November 2021).
- Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendatsiy po razrabotke i korrektyrovke strategii sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya subyekta Rossiyskoy Federatsii i plana meropriyatiy po ee realizatsii : prikaz Minekonomrazvitiya Rossii ot 23.03.2017 № 132 (red. ot 01.11.2021)* [On Approval of Methodological Recommendations for the Development and Adjustment of the Strategy of Socio-Economic Development of the Subject of the Russian Federation and the Action Plan For Its Implementation. Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation Dated 23.03.2017 No. 132 (ed. from 01.11.2021)]. URL: <http://www.consultant.ru/>

- document/cons\_doc\_LAW\_214725/e2a7dc65b5742f224b8aa5ca26a813ee33bd1b5b/ (accessed 19 December 2021).
- Ob utverzhdenii Osnov gosudarstvennoy politiki regionalnogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda : ukaz Prezidenta RF ot 16.01.2017 № 13 [On the Approval of the Fundamentals of the State Policy of Regional Development of the Russian Federation for the Period up to 2025. Decree of the President of the Russian Federation Dated 16.01.2017 No. 13]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/) (accessed 22 December 2021).
- Pazdnikova N.P., Pazdnikov I.I. Proektno-programmnoe upravlenie v usloviyakh modernizatsii strategicheskogo planirovaniya [Project and Program Management in the Context of Modernization of Strategic Planning]. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], 2020, vol. 8, no. 2, pp. 56-63. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.2.6>
- Polterovich V.M. O formirovaniy sistemy natsional'nogo planirovaniya v Rossii [On the Formation of the National Planning System in Russia]. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii* [Journal of the New Economic Association], 2015, no. 2 (26), pp. 237-242.
- Raizberg B.A., Lobko A.G. *Programmno-tselevoe planirovanie i upravlenie* [Program-Target Planning and Management]. Moscow, INFRA-M Publ., 2002. 428 p.
- Petunin E.I., Bichiev R.K., Vafin I.S., Kudalov N.A., Saifudinova N.Z. Strategicheskoe regional'noe planirovanie Kitaya [China's Strategic Regional Planning]. *Moskovskiy ekonomicheskiy zhurnal* [Moscow Economic University Journal], 2019, no. 7, pp. 556-563. DOI: 10.24411/2413-046X-2019-17032
- Kurkovsky West D. Cybernetics for the Command Economy: Entropy in the Foreground in Late Soviet Planning. *History of the Humanities*, 2020, vol. 33 (1), pp. 36-51. DOI: <https://doi.org/10.1177/0952695119886520>
- Rosser J.B., Rosser M.V. Whither Indicative Planning, the Case of France. Rosser J.B., Rosser M.V. *Comparative Economics in a Transforming World Economy*. Cambridge, MA, MIT Press, 2004, pp. 179-201.

### Information About the Authors

**Igor N. Molchanov**, Doctor of Sciences (Economics), Professor, Department of Political Economy, Lomonosov Moscow State University, Leninskie gory, 1, 119991 Moscow, GSP-1, Russian Federation; Professor, Department of Public Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Prosp. Leningradskiy, 49, 125993 Moscow, Russian Federation, 9392940@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4252-2387>

**Natalia P. Molchanova**, Doctor of Sciences (Economics), Associate Professor, Professor, Department of Management Theory and Technology, Lomonosov Moscow State University, Leninskie Gory, 1, 119991 Moscow, GSP-1, Russian Federation, 2520641a@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3019-0672>

### Информация об авторах

**Игорь Николаевич Молчанов**, доктор экономических наук, профессор кафедры политической экономии, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Ленинские горы, 1, 119991 г. Москва, ГСП-1, Российская Федерация; профессор, Департамент общественных финансов, Финансовый университет при Правительстве РФ, просп. Ленинградский, 49, 125993 г. Москва, Российская Федерация, 9392940@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4252-2387>

**Наталья Петровна Молчанова**, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры теории и технологий управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Ленинские горы, 1, 119991 г. Москва, ГСП-1, Российская Федерация, 2520641a@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3019-0672>