

Журнал «Мировые цивилизации» / Scientific journal «World civilizations» <https://wcj.world>

2024, Том 9, № 2 / 2024, Vol 9, Issue 2 <https://wcj.world/issue-2-2024.html>

URL статьи: <https://wcj.world/PDF/01ECMZ224.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Молчанов, И. Н. Потенциал стратегического планирования и его применение в управлении экономической интеграцией / И. Н. Молчанов, Н. П. Петровна // Мировые цивилизации. — 2024. — Т. 9. — № 2. — URL: <https://wcj.world/PDF/01ECMZ224.pdf>

For citation:

Molchanov I.N., Molchanova N.P. The potential of strategic planning and its application in managing economic integration. *World civilizations*. 2024; 9(2): 01ECMZ224. Available at: <https://wcj.world/PDF/01ECMZ224.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

УДК 339.97

## Молчанов Игорь Николаевич

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Москва, Россия  
Профессор Экономического факультета  
Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия  
Профессор департамента общественных финансов финансового факультета  
Доктор экономических наук, профессор

## Молчанова Наталья Петровна

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Москва, Россия  
Профессор кафедры теории и технологий управления Факультета глобальных процессов  
Доктор экономических наук

# Потенциал стратегического планирования и его применение в управлении экономической интеграцией

**Аннотация.** Стратегическое планирование относится к ключевым элементам системы управления национальной экономикой. Государственные программы и национальные проекты, реализуемые в России, расцениваются научным сообществом как успешные инструменты продуктивного сотрудничества, методология разработки и исполнения которых приемлема для реализации в активно развивающихся экономиках разных стран мира. Примеры успешного социально-экономического и научно-технологического сотрудничества демонстрируют страны-члены ЕАЭС. В современных геополитических условиях научный базис российской системы стратегического планирования целесообразно использовать в деятельности интеграционных объединений дружественных стран, которые формируются и успешно функционируют на экономическом пространстве Евразии. Методические основы разработки долгосрочных и текущих прогнозов, индикативных планов, стратегических и тактических документов служат образцами для применения научными учреждениями и органами управления в разных регионах мира. Высокой актуальностью отличаются исследования, проводимые в рамках расширяющейся коалиции БРИКС. Для дальнейших исследований особенно перспективной представляется сфера научно-технологического сотрудничества, в рамках которой формируются области, цели, формы, направления творческой деятельности ученых для укрепления экономического и внешнеторгового потенциала БРИКС в целях повышения уровня благосостояния и качества жизни населения стран-партнеров.

**Ключевые слова:** стратегия; развитие; планирование; интеграция; экономика; благосостояние

Для современного периода развития мировой экономики в условиях деглобализации характерной тенденцией становится усиление деятельности государств из разных регионов мира по формированию интеграционных союзов. Суверенные страны объединяются в целях построения более справедливого и надежного общественного устройства, создания максимально благоприятной среды для жизнедеятельности всех народов Земного шара. Российская Федерация относится к числу основателей и активных участников целого ряда интеграционных союзов государств мира: СНГ, ЕАЭС, ШОС, БРИКС и ряда других. В стране накоплен ценный опыт проведения прогрессивных преобразований в экономике и социальной сфере. В их основе лежит наука об управлении, инструментами которого являются прогнозирование, планирование, учет и контроль. В официальных документах недостаточно эффективное государственное управление относится к основным вызовам и угрозам экономической безопасности страны<sup>1</sup>. В данном контексте актуализируются вопросы роста его качества, а поиск средств повышения результативности требует безотлагательного решения.

В России исторически сложилось основательное, предметное применение в управлении отраслями и территориями стратегий и программ социально-экономического развития. Научные основы народнохозяйственного планирования базируются на системе экономических законов и включают политическую, экономическую и организационную предпосылки, соблюдение которых рассматривается как ключевое условие для успешного и продуктивного сотрудничества. В условиях формирования многополярного мироустройства названные предпосылки выступают в качестве необходимых элементов обеспечения устойчивого развития интеграционных объединений (союзов) государств [6, с. 146–147].

Теоретико-методологические основы стратегического планирования были сформированы еще в советские годы. Научная база программно-целевого планирования создавалась эволюционно, и поэтому применяемые в процессе разработки стратегических документов специальные методы и технологии имеют продолжительный период развития. В 1980-е гг., т. е. еще в советское время, появились первые целевые программы. Это были масштабные документы, в которых предусматривалось решение задач по преобразованию хозяйственного комплекса страны и выходу ее на качественно новый уровень экономического развития.

В советский период отечественной истории обучение студентов-экономистов в высших учебных заведениях базировалось на изучении планирования народного хозяйства как в целом, так и по отдельным отраслям – промышленности, сельскому хозяйству, материально-техническому снабжению. С 1960-х гг. в экономических вузах читалась дисциплина «Планирование народного хозяйства СССР», а с начала 1980-х гг. – «Планирование экономического и социального развития СССР». В зависимости от получаемой студентами специальности рабочие учебные планы дополнялись изучением таких предметов, как «Планирование промышленности», «Планирование сельского хозяйства» и т. д. С конца 1980-х гг. было введено преподавание таких курсов, как «Планирование местного хозяйства», «Программно-целевое планирование» и ряда других более конкретных и актуальных плановых дисциплин.

Переход на рыночные отношения в 1990-е гг. инициировал разработку и применение принципиально отличных от командно-административного подхода, новых правовых основ и организационных форм хозяйствования. Появление частной собственности и бурное распространение предпринимательства существенно повлияли в этот период на снижение

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собр. законодат. Рос. Федерации. — 2017. — № 20. — Ст. 2902.

интереса ученых и практиков к программно-целевому планированию. В связи с рыночными преобразованиями в течение всего пореформенного периода наблюдалась определенная трансформация научных основ плановой деятельности. В начале 1990-х гг. в системе высшего образования появились новые приоритеты, началось изучение зарубежных экономических теорий и разделов экономической науки. Были введены дисциплины «Микроэкономика», «Макроэкономика», «Институциональная экономика», «Государственное регулирование национальной экономики», «Стратегическое планирование».

Новый этап развития программно-целевой деятельности приходится на начало 2000-х гг. В этот период по мере углубления формирующихся на рыночных условиях хозяйственных связей возникли существенные трудности в функционировании переходной экономики, появились проблемы разбалансированности в развитии отраслей и территорий. Именно это и послужило стимулом для повышения заинтересованности ученых и практиков к углубленному изучению вопросов управления трансформирующейся экономикой. Приоритетное развитие получила деятельность, связанная с составлением и исполнением всего комплекса документов программно-целевого характера. Следует также отметить усиление внимания к разработке подходов к стратегированию деятельности организаций разного масштаба – как отдельных предприятий, так и крупнейших корпораций.

Усиление влияния органов государственной власти на деятельность по управлению на региональном и муниципальном уровнях закономерно привело к активизации прогнозной и плановой работы в стране. На федеральном уровне разрабатывались и реализовывались планы и программы развития страны, отраслей и территорий. Принятие Закона о стратегическом планировании<sup>2</sup> позволило упорядочить совокупность применявшихся на практике отраслевых и территориальных документов прогнозно-планового характера. Была проделана работа по созданию объемной нормативно-правовой базы, регулирующей разработку и реализацию стратегических планов и программ. При участии Правительства Российской Федерации, отдельных министерств и ведомств, научного сообщества в процессе активной творческой деятельности сформировалась определенная технология работы с документами стратегического и программно-целевого планирования, а также получила развитие функция контроля за их исполнением.

Следует констатировать, что в течение 2010-х гг. не удалось создать согласованную систему документов стратегического планирования на разных уровнях управления: федеральном, региональном, муниципальном. Не была завершена унификация используемых в программно-целевой деятельности экономических методов и инструментов, которые предполагалось системно применять в практической работе. Не удалось в полной мере синхронизировать все этапы создания документов программного характера, а именно их разработку, согласование и утверждение. Ввиду высокой сложности и масштабности российской экономики составление государственных программ велось весьма интенсивно и охватывало различные сектора производства и сферы услуг.

Во второй половине 2010-х гг., по оценкам экспертов, в бюджетном прогнозировании и планировании отраслей и территорий имелись организационные и методологические недоработки. При наличии общего алгоритма и последовательности действий всех участников экономической деятельности процесс стратегического планирования не обладал механизмами оперативной актуализации правовых норм и регламентов. Наблюдалась недостаточно целенаправленная координация работы корпоративного сектора. Несогласованность

---

<sup>2</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (последняя редакция) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (дата обращения: 01.06.2024).

содержательных целей и бюджетного обеспечения в ряде случаев затрудняла выполнение в полном объеме финансовых обязательств государства и субъектов хозяйствования, заинтересованных в своевременном осуществлении федеральных и региональных программ и проектов.

Накопленный опыт программно-целевой деятельности не был свободен от определенных недостатков. Первый из них – это ведомственная разобщенность исполнителей, которая серьезно влияла на качество аналитической работы. Второй – недостаточная согласованность национальных целей развития со стратегическими приоритетами деятельности отдельных министерств и ведомств. Третий – недоучет и, как следствие, отсутствие обоснований интересов бизнес-структур и отдельных территорий, что проявлялось в несогласованности целей и задач инновационных предпринимательских проектов и их частичном несоответствии планам развития территорий (регионов и особенно макрорегионов России). Стала очевидной потребность в более детальном представлении и взаимной увязке документов стратегического планирования, разрабатываемых на разных иерархиях управления. Особую актуальность названные вопросы приобрели в контексте необходимости укрепления экономической безопасности Российского государства [3].

В конце 2010-х – начале 2020-х годов в рамках концепции стратегического планирования начался период активного применения системного подхода. Под влиянием объективных макро- и внешнеэкономических факторов руководством страны было принято решение об изменении государственной политики в данной области<sup>3</sup>. Получила развитие деятельность, направленная на реформирование государственного института программного обеспечения. Высокой сложностью отличалась работа по координации программных целей, установленных в различных видах документов стратегического планирования: целевых и ведомственных программах, федеральных и региональных проектах и программах. Принятые органами власти действия предусматривали модернизацию методического инструментария управления программно-целевой деятельностью. Для реализации принятых решений были сформированы и утверждены обновленные государственные программы, систематический перечень которых вступил в силу в 2022 году. Весь комплекс документов экономического программирования формально разделен на три крупных блока: 1) «Государственные программы и федеральные проекты, утверждаемые в рамках государственных программ»; 2) «Национальные проекты (программы) и федеральные проекты, утверждаемые в рамках национальных проектов»; 3) «Приоритетные программы и проекты» [4, с. 632–235].

По результатам проделанной работы были получены весьма существенные результаты. Во-первых, обновлены действующие и созданы новые инструменты экономического и финансового регулирования. Во-вторых, усовершенствована технология проектной деятельности. В-третьих, процедуры разработки и реализации государственных программ и национальных проектов переводятся на цифровой формат. В-четвертых, полномочия по внесению корректировок и выполнению функций по управлению делегированы кураторам и руководителям госпрограмм.

Почувствовали подтверждение преимущества информационно-коммуникационных технологий как инструментов, многократно повышающих результативность деятельности в сфере управления. Необходимым элементом процесса исполнения государственных программ и национальных проектов в режиме реального времени стал мониторинг благодаря

---

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» // КонсультантПлюс. — URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_400057/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_400057/) (дата обращения: 01.06.2024).

тому, что он существенно упрощает формирование ежеквартальной отчетности и повышает эффективность инструментов контроллинга. Вошло в практику четкое разграничение функций, применение гибких форм взаимодействия всех участников программно-целевой деятельности. Современный этап реформирования высшей школы предъявляет высокие требования к обучению студентов экономических вузов. Подготовка управленческих кадров должна выстраиваться на детальном углублении в методологию программно-целевой деятельности, акцентировании внимания обучающихся на овладении вопросами теории и практики стратегирования, а также умения ориентироваться в изменяющейся действительности и всесторонне учитывать перспективные потребности общества.

Для обеспечения качества государственного управления исключительно важным и ответственным этапом является целеполагание, предполагающее постановку целей и являющееся своеобразной «отправной точкой» всего процесса стратегического планирования [1, с. 79]. Можно предположить, что только на основе четко сформированного набора и качественно сформулированных целей возможно определить траекторию их достижения и проектируемый уровень результатов.

Применение методологии стратегического планирования в совместной деятельности стран-членов ЕАЭС приносит положительные результаты. Разработаны и успешно реализуются стратегические документы в сферах экономики<sup>4</sup> и финансов<sup>5</sup>. На экономическом пространстве ЕАЭС в 2023 году в целом наблюдалась позитивная динамика макроэкономических показателей (табл. 1). Рост совокупного ВВП ЕАЭС за 12 месяцев 2023 года составил 3,8%. Взаимная торговля государств-членов ЕАЭС выросла на 5,1% в стоимостном выражении – с 83,3 млрд долл. США в 2022 году до 87,5 млрд долл. США в 2023 году [2].

Таблица 1

Темпы динамики макроэкономических показателей по странам ЕАЭС за 2023 год [2]

Показатели	Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Россия
Рост реального ВВП	8,7%	3(9%	5,1%	6,2%	3,6%
Промышленное производство	28,9%	7,1%	4,6%	7,8%	6,6%
Индекс потребительских цен	0,2%	2,2%	2,6%	1,2%	2.0%
Государственный долг	11,3%	н/д	9,1%	12,5%	-6,8%
Темпы прироста взаимной торговли с ЕАЭС	40.8%	10.0%	9.5%	-18.2%	-1.0%

В центре внимания координационных структур ЕАЭС находятся вопросы укрепления торгово-экономического взаимодействия дружественных стран. Степень экономического

<sup>4</sup> Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11.12.2020 № 12 «О Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года» // КонсультантПлюс. — URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_375194/ced9836a3e92e559dba5cc0b3d658abc7768c03d/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375194/ced9836a3e92e559dba5cc0b3d658abc7768c03d/) (дата обращения: 01.06.2024).

<sup>5</sup> Решение Высшего Евразийского экономического совета от 01.10.2019 № 20 «О Концепции формирования общего финансового рынка Евразийского экономического союза» // КонсультантПлюс. — URL: <https://eec.eaeunion.org/comission/department/dofp/conception.php> (дата обращения: 01.06.2024).

«притяжения» можно определить посредством применения коэффициента торгово-экономической связанности (КТЭС)<sup>6</sup> [5, с. 58].

Сохраняются некоторые нерешенные вопросы в организационном обеспечении стратегического планирования, инструменты которого относятся к числу исключительно важных в системе управления национальной экономикой России. Документы стратегического планирования, а именно: программы, планы, стратегии, проекты – различаются по масштабам, составу элементов и разрабатываются на различных уровнях управления. Вместе с тем, аналитическая деятельность по их формированию и контролю за исполнением осложняется вследствие отсутствия единых методологических основ. Например, имеются методические рекомендации по разработке стратегий развития субъектов Российской Федерации<sup>7</sup>. Однако до настоящего времени нет методических рекомендаций по разработке стратегий развития федеральных округов (макрорегионов) России. В принятой системе стратегического планирования роль названных документов не является ключевой. Однако вследствие масштабности территории России и сложности ее экономики, на наш взгляд, следует в приоритетном порядке учитывать целевые векторы стратегий социально-экономического развития макрорегионов. Это представляется исключительно важным вследствие многочисленности и переплетения различных документов стратегического планирования. Например, при разработке и корректировке государственных (федеральных и региональных) программ Российской Федерации, стратегий социально-экономического развития федеральных округов и субъектов Российской Федерации, схем территориального планирования, разрабатываемых применительно к двум и более субъектам Российской Федерации и др. А основными ориентирами и рабочими инструментами по реализации целей, поставленных в стратегических планах развития определенных территорий, с учетом конкретно складывающейся экономической ситуации, являются индикативные планы.

Следует обратить внимание, что применяемые при этом методы и технологии не в полной мере отвечают ускоряющемуся процессу цифровой трансформации и особенностям современного этапа экономического развития. Достаточно острым является вопрос о выборе основной таксономической единицы в системе стратегического планирования. Применительно к базовой таксономической единице целесообразно выстраивать единые методические основы составления документов стратегического планирования, формировать их упорядоченный перечень, согласовать технологию их разработки и логику исполнения. Приоритетной задачей становится подготовка единой информационной системы сбора и обработки необходимых данных. Ее ключевым звеном является использование достижений цифровизации для организации эффективной системы мониторинга и контроллинга. Одним из наиболее приемлемых вариантов такой таксономической единицы может стать макрорегион, либо федеральный округ Российской Федерации.

---

<sup>6</sup> Прим. авт.: КТЭС исчисляется как отношение стоимостных объемов взаимного товарооборота к суммарному ВВП (в текущих ценах) взаимодействующих стран и умножения полученной величины на 100. На основе данного индикатора возможно установить взаимосвязь и выполнить соизмерение между ростом экономики и торговли стран-участников. По экспертному мнению, данный индикатор «косвенно отражает уровень комплементарности (взаимодополняемости) экономик как на двусторонней основе, так и в разрезе интеграционных объединений» и в существенной мере «является результатом уровня технико-экономического развития и кооперации взаимодействующих стран, особенностей их географического положения («эффекта соседства») и развития трансграничной транспортной инфраструктуры».

<sup>7</sup> Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 (ред. от 18.02.2022) «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации» // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_214725/e2a7dc65b5742f224b8aa5ca26a813ee33bd1b5b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214725/e2a7dc65b5742f224b8aa5ca26a813ee33bd1b5b/) (дата обращения: 01.06.2024).

Эволюционно создавалась и в настоящее время сформирована объемная нормативно-правовая база, регулирующая разработку и реализацию планов и программ разной продолжительности в различных отраслях и секторах экономики. Документы стратегического и программно-целевого планирования активно разрабатываются и реализуются Правительством Российской Федерации, отдельными министерствами и ведомствами. Под влиянием процесса цифровизации технология работы с этими документами постоянно совершенствуется. Развивается функция контроля за их исполнением. В настоящее время востребован пересмотр методологических основ программно-целевого планирования, включая такие составные части, как принципы, методы, методики, технологии и логика разработки соответствующих документов. Насущным вопросом становится более четкое отражение в структуре федеральных и региональных проектов элемента «государственно-частное партнерство». Сохраняют актуальность вопросы упорядочения и классификации различных видов программно-целевой деятельности. Накопленный потенциал стратегического планирования нужно активно использовать в работе по налаживанию двустороннего сотрудничества в рамках международных интеграционных союзов разных стран мира.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Братченко, С. А. Несогласованность целей в государственном управлении / С. А. Братченко // Вестник Института экономики Российской академии наук. — 2023. — № 6. — С. 78–108. DOI: 10.52180/2073-6487\_2023\_6\_78\_108. — EDN KDHKXU.
2. Евразийская интеграция в цифрах: экономический мониторинг // Министерство экономического развития Российской Федерации. — URL: <https://eaeu.economy.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2024).
3. Молчанов, И. Н. Страновое стратегическое планирование в контексте укрепления экономической безопасности / И. Н. Молчанов // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). — 2023. — Т. 20, № 2. — С. 141–149. — DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-141-159.
4. Проблемы экономической безопасности: вызовы новой реальности / Е. В. Алексеева, В. В. Бехер, Т. А. Вerezубова [и др.]; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации Южно-Уральский государственный университет Кафедра «Экономическая безопасность». — Челябинск: Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), 2023. — 732 с. — ISBN 978-5-696-05372-1. — EDN JGEVFM.
5. Пылин, А. Проблемы повышения связанности постсоветской евразийской интеграции / А. Пылин // Общество и экономика. — 2019. — № 11. — С. 57–69.
6. Molchanova, N. P. Economic prerequisite of regional integration and its role in formation of a new world order / N.P. Molchanova // Экономика России и мира в эпоху смены мирохозяйственных укладов: теория, методология, практика. Сборник тезисов докладов XV Пушинского симпозиума по эволюционной экономике. — М.: ИЭ РАН. — 2023. — 170 с. — ISBN 978-5-9940-0726-6.

**Molchanov Igor Nikolaevich**

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

**Molchanova Natalya Petrovna**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

## **The potential of strategic planning and its application in managing economic integration**

**Abstract.** Strategic planning is one of the key elements of the national economic management system. State programs and national projects implemented in Russia are regarded by the scientific community as successful tools for productive cooperation, the methodology of development and implementation of which is acceptable for implementation in actively developing economies around the world. Examples of successful socio-economic, scientific and technological cooperation are demonstrated by the EAEU member countries. In modern geopolitical conditions, it is advisable to use the scientific basis of the Russian strategic planning system in the activities of integration associations of friendly countries that are formed and successfully operate in the economic space of Eurasia. The methodological basis for the development of long-term and current forecasts, indicative plans, strategic and tactical documents serve as models for use by scientific institutions and government bodies in different regions of the world. Research conducted within the framework of the expanding BRICS coalition is highly relevant. For further research, the area of scientific and technological cooperation seems particularly promising, within the framework of which areas, goals, forms, directions of creative activity of scientists are formed to strengthen the economic and foreign trade potential of BRICS in order to improve the level of well-being and quality of life of the population of partner countries.

**Keywords:** strategy; development; planning; integration; economics; welfare