

338.2(574)(075)  
А 13



Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан

**З.А. АБДИЛЬДИНА**

**Система  
государственного планирования  
в Республике Казахстан**

*(Учебное пособие)*



**Академия государственного управления  
при Президенте Республики Казахстан**

**З. А. Абдильдина**

**СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ  
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

*(учебное пособие)*

**Астана  
2010**

338.2(574)(075)

~~УДК 351/354 (075)~~

~~ББК 67.401 я 7~~

А 13

**Рекомендовано Ученым советом Академии государственного  
управления при Президенте Республики Казахстан**

**Рецензенты:**

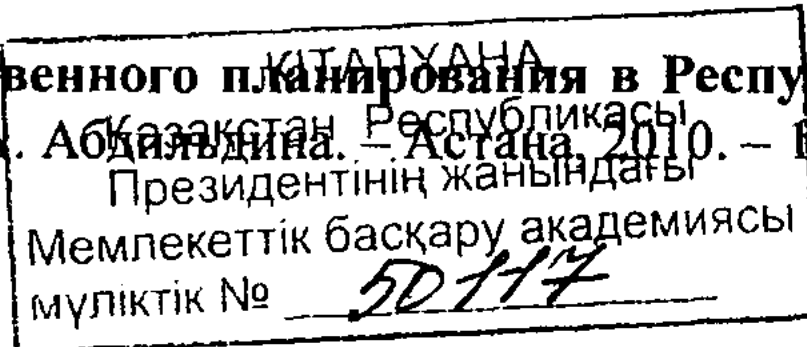
**Давлетьярова Г. Ш.,** к. э. н., начальник управления Института экономических исследований при Министерстве экономики и бюджетного планирования РК;

**Абил Е. К.,** к. э. н., заместитель директора Института государственного и местного управления Академии государственного управления при Президенте РК.

**Абдильдина З. А.**

**А 13 Система государственного планирования в Республике Казахстан:** Учеб. пособие / З. А. Абдильдина. – Астана, 2010. – 167 с.

**ISBN 978-601-287-009-1**



В учебном пособии раскрыты сущность и особенности государственного планирования, изложены методологические и методические вопросы государственного планирования. Рассмотрены этапы внедрения государственного планирования в Республике Казахстан, механизмы организации и осуществления государственного планирования. Учебное пособие дополнено вопросами для самопроверки и тестами.

Учебное пособие рассчитано на магистрантов, студентов и слушателей системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных слушателей, а также для научных работников, преподавателей, аспирантов, познающих теорию и практику государственного планирования. Может быть полезно практическим работникам министерств и ведомств, занимающимся проблемами государственного планирования.

УДК 351/354 (075)

ББК 67.401 я 7

© Абдильдина З. А., 2010

© Академия государственного управления  
при Президенте Республики Казахстан, 2010

ISBN 978-601-287-009-1

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение.....</b>	<b>5</b>
<b>ГЛАВА 1. Место и роль государственного планирования в рыночной экономике</b>	
<i>Объективная необходимость государственного планирования в рыночной экономике. Особенности планирования и регулирования рыночной экономики. Опыт государственного планирования в зарубежных странах.....</i>	<i>7</i>
<b>ГЛАВА 2. Методологические основы государственного планирования</b>	
<i>Основы методологии. Принципы планирования. Методы плановых расчетов.....</i>	<i>19</i>
<b>ГЛАВА 3. Становление и развитие государственного планирования в Республике Казахстан</b>	
<i>Становление государственного планирования Республики Казахстан в условиях рыночной экономики. Роль Стратегии развития «Казахстан – 2030». Существующая система государственного планирования в Республике Казахстан.....</i>	<i>28</i>
<b>ГЛАВА 4. Стратегическое планирование, ориентированное на результат</b>	
<i>Сущность стратегического планирования. Методология стратегического планирования. Практика стратегического планирования на современном этапе.....</i>	<i>42</i>
<b>ГЛАВА 5. Программы развития (государственные, отраслевые и территориальные) – инструменты реализации стратегических планов Республики Казахстан</b>	
<i>Цели и задачи программ. Разработка, утверждение и реализация программ. Составление и представление бюджетных заявок.....</i>	<i>56</i>
<b>ГЛАВА 6. Прогноз макроэкономических показателей и перспективы развития экономики</b>	
<i>Показатели макроэкономического развития. Развитие экономики Казахстана за 2000 – 2008 годы. Перспективы социально-экономического развития Республики Казахстан на 2009 – 2013 годы.....</i>	<i>70</i>

**ГЛАВА 7. Социально-экономическое планирование в развитии отраслей и сфер экономики**

*Реальный сектор экономики. Планирование развития производственных отраслей. Промышленность и ее реструктуризация. Агропромышленный комплекс, его состав и особенности, планирование развития сельского хозяйства.....*95

**ГЛАВА 8. Социально-экономическое планирование в развитии региональной экономики**

*Общая характеристика социально-экономического планирования развития региона. Методика социально-экономического планирования развития региона. Конкурентоспособность регионов.....*108

**ГЛАВА 9. Сбалансированная система показателей (ССП)**

*История возникновения ССП. Методология ССП. Достоинства и недостатки ССП.....*130

**ГЛАВА 10. Бюджетное планирование**

*Общая характеристика бюджета. Методика составления бюджета. Межбюджетные отношения.....*143

*Основные понятия.....*156

*Список литературы.....*163

## **ВВЕДЕНИЕ**

Государственное планирование – это процесс выработки управленческих решений, направленный на выбор оптимальной альтернативы развития экономики в целом, рассчитанной на определенный период времени. Планирование обеспечивает основу всех управленческих решений и является системообразующим элементом государственного регулирования. Современный рынок не отменяет необходимости планирования. Управление современного типа экономики невозможно без стратегического замысла, определения целей, координации из единого центра. Уже в первые годы развития независимого Казахстана глава государства озвучил конкретную концепцию развития казахстанского общества, в которой предложил использовать индикативное планирование на государственном уровне. Действующее планирование направлено на активное преобразование экономики с целью достижения желаемого состояния, а также предотвращение ошибочных действий и сокращение неиспользованных возможностей, сознательное определение цели своих действий и соизмерение их с ресурсами, учитывая при этом прямое и косвенное воздействие внешней среды.

В учебном пособии изложены методологические и методические вопросы государственного планирования, рассмотрены этапы внедрения государственного планирования в Республике Казахстан, механизмы организации и осуществления государственного планирования. Особое внимание уделено практическим вопросам внедрения методов планирования в государственных органах Республики Казахстан.

Учебное пособие состоит из десяти глав. Каждая глава содержит вопросы для самопроверки и тесты. В самостоятельной работе учащимся поможет библиографический список, содержащий работы казахстанских авторов, посвященные исследованию экономического развития Казахстана.

Цель учебного пособия – ознакомление магистрантов, студентов и слушателей системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных слушателей с современной базовой системой знаний по вопросам государственного плани-

рования и, прежде всего, с методологическими основами государственного планирования; рассмотрение современного состояния и перспектив развития экономики Республики Казахстан с позиции государственного планирования, а также изучение нормативно правовой базы реализации стратегических планов и бюджетных прогнозов.

Выражаю глубокую благодарность за консультации и поддержку в подготовке учебного пособия Ш. А. Дауранову, непосредственному участнику становления и развития индикативного планирования в Республике Казахстан, проработавшему долгое время в Министерстве экономики страны.

## **ГЛАВА 1. Место и роль государственного планирования в рыночной экономике**

*Объективная необходимость государственного планирования в рыночной экономике. Особенности планирования и регулирования рыночной экономики. Опыт государственного планирования в зарубежных странах.*

Планирование – один из способов, с помощью которого руководство обеспечивает единое направление усилий всех членов организации к достижению общих целей.

Планирование – это стартовая функция процесса управления. С нее начинается процесс управления, от ее качества зависит успех организации.

Роль планирования значительно возрастает в связи с ускорением научно-технического прогресса, усложнением задач управления, усилением неопределенности, вызванной переходом к рынку. В управлении производством планирование выступает первоосновой, поскольку всякое управленческое решение направлено на будущее [33].

Теория прогнозирования и планирования экономики базируется на экономической теории. Если экономическая теория изучает глубинные процессы экономического развития, устанавливает их суть, движущие силы для любых общественно-экономических формаций, то прогнозирование и планирование являются рабочим инструментом определения величин экономических показателей, позволяют выявить наиболее эффективные методы регулирования социально-экономических процессов в обществе и одновременно выступают в качестве методологической основы при рассмотрении вопросов прогнозирования и планирования отраслевых экономик, таких, как экономика промышленности, экономика транспорта, экономика строительства и др.

Теория прогнозирования и планирования является своего рода связующим звеном экономической теории, с одной стороны, и отраслевых экономик – с другой. Данная наука имеет тесную связь со статистикой, заимствует у нее методы анализа и необходимые



сведения для расчетов. Теория прогнозирования и планирования использует также достижения естественных, биологических и других наук, особенно математики [13].

Что такое план? *План* – это надлежаще оформленное управленческое решение, включающее точно определенную цель, предвидение конкретных событий, пути и средства достижения цели. План фиксирует потребность в ресурсах, объемы финансирования, сроки реализации мероприятий, исполнителей, ответственность за невыполнение. План всегда следует за прогнозом.

*Планирование* – это процесс принятия и практического осуществления управленческих решений.

Термин «*планирование*» происходит от латинского *planus* (ровный, плоский) и в экономическом контексте означает создание, разработку замысла некоторой деятельности, работы на определенный период с указанием ее целей, содержания, объема, последовательности и сроков, а часто и методов выполнения.

Планирование отвечает на вопросы:

«В каком состоянии находится объект управления в настоящее время?»

«Куда он должен двигаться?»

«На основе каких факторов субъект управления обеспечит движение к поставленной цели?»

Основной целью плана является:

– активное преобразование объекта управления с целью достижения им желаемого состояния;

– адаптация ресурсов и целей к разнообразным и переменчивым условиям развития;

– содействие предотвращению ошибочных действий и сокращению неиспользованных возможностей.

*Планирование* – это процесс выработки управленческих решений, направленных на выбор оптимальной альтернативы развития объекта управления, рассчитанной на определенный период времени.

*Планирование* – целенаправленная деятельность государства, органов управления, хозяйствующих субъектов по разработке перспектив развития субъекта управления независимо от форм собственности [34].

*Экономический план* – это документ, разработанный и утвержденный в соответствии с требованиями законодательных актов страны, содержащий набор экономических индикаторов и задач, структурированных в соответствии с целями и приоритетами развития объекта, которые должны быть реализованы в какой-то установленный период времени.

*Планирование* как функция управления состоит в выборе *наилучшей альтернативы* текущему или перспективному развитию объекта управления.

Эта альтернатива должна соответствовать интересам объекта управления, его возможностям (ресурсам), быть рассчитанной на определенный период времени, определять основные лица, ответственные за выполнение плана.

*Сущность планирования* состоит в том, что люди сознательно определяют цели своих действий и соразмеряют свои действия с ресурсами, учитывая при этом прямое и косвенное воздействие внешней среды.

Закономерно возникают вопросы: Совместимо ли планирование с рыночной экономикой? В какой мере оно необходимо для организации деятельности хозяйствующих субъектов и выполнения государством его функций?

Опыт развития современной цивилизации свидетельствует о том, что планирование внутренне присуще (имманентно) как коммерческим структурам, осуществляющим производство материальных благ и услуг, так и обществу в целом и его отдельным подсистемам [50].

Объективные обстоятельства, обуславливающие потребность государственного планирования в рыночном хозяйстве:

1. Неспособность механизма свободного рынка обеспечить макроэкономическую устойчивость национальной экономики, преодолеть циклические колебания производства, валового дохода, занятости и т. д.

2. Систематический рост в общем объеме потребления доли коллективного или общественного потребления. Так как коллективное потребление товаров и услуг в значительной мере регулируется не обычным рыночным механизмом, а государством, то увеличивается

и доля совокупных ресурсов страны, распределяемых им с помощью вне рыночных механизмов.

3. Рост масштабов воздействия человеческой деятельности (как производственной, так и потребительской) на среду обитания, наличие отрицательных «внешних эффектов» экономической деятельности.

4. Появление более сложных и чрезвычайно важных форм взаимодействия друг с другом хозяйствующих субъектов и целых секторов экономики в результате расширения и интеграционных процессов.

5. Обострение глобальных проблем современности (продовольственной, истощение невозобновляемых природных ресурсов, ухудшение состояния окружающей среды и др.) обуславливает все усиливающийся интерес общества, государства к проблемам долгосрочного развития.

6. Возникновение чрезвычайных ситуаций (войны, экономические кризисы, стихийные бедствия и необходимость ликвидации их последствий), стимулирующих деятельность в области планирования.

Аргументы в пользу планирования в рыночной экономике:

- Оптимальное использование дефицитных ресурсов страны для экономического развития.
- Преодоление глубоких структурных перемен экономики.
- Смягчение ресурсных ограничений в инвестиционных проектах для направления дефицитных факторов в объекты с наибольшей эффективностью.
- Решение социально-экономических проблем общества.

Государственное планирование в рыночной экономике вызвано следующими факторами:

- Глобальные проблемы (экология, истощение ресурсов), которые можно решать лишь в рамках долгосрочной перспективы в общенациональном масштабе.
- Рынок не способен обеспечить макроэкономическую сбалансированность.
- Без планирования невозможно повышение эффективности экономики в масштабе общества.

- Объективно повышается доля общественного потребления, которое можно эффективно регулировать лишь с помощью государства.

- Отсутствие планирования как функции управления равнозначно анархии.

Проблемы государственного вмешательства:

1. Преобладание политических мотивов над экономическими при принятии управленческих решений.

2. Частое благоприятствование «показным» проектам.

3. Некомпетентность в области государственного регулирования порождает коррупцию.

4. Нерациональное распределение ресурсов общества не способствует ускоренному росту экономики, напротив, в отдельных странах мира оно тормозит ее развитие.

В современной рыночной экономике не все решается чисто рыночной системой. В такой системе поведение каждого ее участника мотивируется его личными интересами. Каждый хозяйствующий субъект стремится максимизировать свой доход. Рыночный механизм, и прежде всего цены, во многом координирует индивидуальные решения всех участников.

В этой связи возникает объективная необходимость направлять деятельность участников рынка в интересах достижения наибольшего блага для всех, в интересах экономики в целом.

Современная рыночная экономическая система не терпит ни централизованного управления, ни директивного планирования.

Функционирование сегодняшней рыночной экономики при вмешательстве государства не ведет к нарушению целостности рыночной экономики, даже напротив, это может способствовать устойчивости взаимоотношений частей и целого [33].

*Особенность планирования в рыночной экономике* заключается в том, что государство вмешивается в экономику с целью ослабить влияние негативных процессов на развитие общества, которые не поддаются решению при помощи рыночных регуляторов, и чтобы приумножить влияние позитивных процессов. Осуществляется это в виде системы мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера со стороны уполномоченных органов.

План оформляется в виде специального документа. После его принятия соответствующим органом управления начинается организационная работа по практической реализации плана.

Исключительно важно при этом обеспечить полное и скоординированное выполнение предусмотренных действий всеми участниками процесса, так как любое отклонение в каком-либо из звеньев технологической цепи скажется на последующем и в целом на конечном результате, т. е. в итоге не будет реализована поставленная задача.

Прежде чем приступить к процессу планирования, как правило, проводится предварительный *анализ тенденций* развития рассматриваемого объекта, разрабатываются *возможные варианты* хода процесса при изменении внешних и внутренних факторов в каких-то пределах, с тем чтобы предложить для дальнейшего выбора один из них или несколько наиболее обоснованных. Данные функции обычно реализуются посредством прогноза [4].

Планы и прогнозы можно классифицировать по нескольким признакам:

- в зависимости от аспекта планирования;
- в зависимости от уровней планирования;
- в зависимости от горизонта планирования;
- в зависимости от круга решаемых проблем.

В зависимости от *аспекта планирования* различают отраслевые, региональные, социальные, научно-технические, экологические, финансовые и др. планы.

По *уровням планирования* выделяются планы: межстрановые, общегосударственные, региональные, хозяйствующих субъектов.

По *горизонту планирования* или срокам реализации различают краткосрочные (текущие), средне- и долгосрочное (перспективные), стратегические планы [37].

В зависимости от *круга решаемых проблем* различают стратегические и тактические планы.

Особое место в классификации занимают *директивное и индикативное планирование*.

Директивность планирования проявляется в наделении планов силой обязательного их выполнения, т. е. силой юридического закона. При директивном планировании осуществляется жесткий

контроль за производством и распределением ресурсов из единого экономического центра. Директивный план носит адресный характер, обязателен для всех исполнителей, а должностные лица несут ответственность за невыполнение плановых заданий.

Индикативное планирование является основным методом государственного регулирования в рыночной экономике. Индикативное планирование представляет собой процесс формирования системы параметров (индикаторов), характеризующих основные тенденции социально-экономического развития страны и разработку системы мер государственного воздействия на поведение субъектов хозяйствования с целью достижения экономических индикаторов. Показатели индикативного плана носят необязательный, ориентирующий, рекомендательный характер и являются обобщающими, не подвергаются чрезмерной детализации [41].

Для директивного плана характерно следующее:

- обязательность выполнения плановых заданий;
- детальность и адресность плана;
- полный государственный контроль за производством и распределением ресурсов и доходов;
- жесткий административный контроль за ходом реализации плана;
- отсутствие реального рынка факторов производства;
- отсутствие рынка товаров и услуг;
- контроль над ценами на товары и услуги;
- применительно при преобладании государственной собственности.

Особенности индикативного плана:

- задания плана носят рекомендательный и ориентирующий характер;
- допускается контроль только над ценами государственных расходов и не ограничивается свобода представителей частного сектора;
- создается мотивационная среда для выполнения заданий индикативного плана при помощи различных механизмов стимулирования (экономического характера);
- не ограничиваются действия законов рынка и защищается конкуренция;

– цены на товары и услуги формируются под действием рыночных сил;

– план выполняет подчиненную рынку роль.

От типа экономического плана зависит обязательность планов для субъектов рынка и степень государственного вмешательства.

Существует обратная зависимость между горизонтом планирования и степенью детальности плана.

Организация планирования на государственном уровне (страны, региона, отрасли) включает порядок и последовательность разработки плана; организацию системы информации; определение исполнителей.

В самом общем виде порядок и последовательность разработки плана включает:

- обоснование целей деятельности;
- сбор информации;
- проведение экономического анализа;
- составление прогнозов;
- составление планов;
- утверждение и доведение планов до исполнителей;
- выполнение плана исполнителями;
- мониторинг плана.

Планирование на государственном уровне предъявляет особые требования к сбору и обработке информации. Информационные технологии в планировании используют комплекс методов переработки исходных данных в надежную и оперативную информацию для принятия управленческих решений с помощью аппаратных и программных средств в целях достижения оптимальных рыночных параметров объекта управления. Они включают компьютеры, локальные и глобальные сети, мультимедийные технологии и проч.

Каждая страна с учетом специфики национальной экономики использует определенные подходы к планированию экономических и социальных процессов, постоянно совершенствуя их применительно к изменяющимся условиям.

Технологию, или методологию, которая применяется в Западной Европе, условно можно назвать эконометрической, или итеративной. На базе статистических моделей выстраиваются тренды,

которые служат основой для среднесрочных прогнозов развития страны. На прогноз «накладываются» средства макроэкономического регулирования, с тем чтобы добиться отклонения трендов в сторону достижения зафиксированных социально-экономических индикаторов. Разработанный набор этих средств фиксируется в законодательном акте о бюджете.

Американская практика индикативного планирования условно может быть названа адаптивной. План как таковой вообще не формируется, но каждая задача социально-экономического развития страны, которая принимается к исполнению федеральным правительством, закрепляется специальным федеральным бюджетным законом. Срок его действия может составлять 10-20 лет (до конца реализации программы). На утвержденную программу конгресс – главный разработчик бюджета – обязан приоритетно выделить средства. Именно федеральные бюджетные законы США первичны в качестве элементов индикативного плана.

В Японии планирование на государственном уровне используется с 50-х годов XX века. Первый план экономического самообеспечения был составлен на период 1956 – 1960 гг. Планы носят индикативный характер и разрабатываются на пять лет. В процессе разработки плана участвуют все экономические ведомства и многие научные коллективы. Координирует работу Управление экономического планирования Кабинета министров Японии. План утверждается Кабинетом министров Японии как общегосударственный экономический документ и имеет рекомендательный характер для предприятий частного сектора, однако крупные японские компании и предприятия в значительной степени способствуют осуществлению плана.

В странах Юго-Восточной Азии планирование занимает важное место, при этом разрабатывается долгосрочная стратегия, а для ее реализации создаются пятилетние и годовые планы.

Страны с транзитной (переходной) экономикой по-разному подходили к решению сложных социально-экономических проблем.

В целях обоснования экономической стратегии правительства министерство экономики Венгрии проводит анализ экономических процессов, подготавливает прогнозы и определяет возмож-



ные тенденции развития экономики, изучает влияние принятых правительством решений на ход развития реальной экономической жизни. В рамках этого представляются научно обоснованные краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные экономические прогнозы.

Правительство Польши осуществляло различные программы реформ, принимало документы, охватывающие все сферы национальной экономики и включающие в себя, помимо основных направлений действий, механизмы осуществления и конкретные инструменты реализации поставленных задач.

В экономике Китая государственный сектор удачно сочетается с рыночным (в первую очередь в сельском хозяйстве, производстве товаров народного потребления, торговле, сфере услуг). В государственном секторе директивное планирование сохранено, но его жесткость существенно ослаблена. В негосударственном секторе применяется планирование и рыночные регуляторы. Наряду с действующей системой пятилетнего планирования, в Китае существует долгосрочная программа развития, и, таким образом, наличие в стране в совокупности систем среднесрочного и долгосрочного планирования обеспечивает наиболее эффективное и успешное проведение национальной политики.

В России получили развитие действующие в советское время методы прогнозирования и планирования с учетом тех, которые распространены в зарубежных странах. Разрабатываемые прогнозы развития экономики России учитывают тенденции, определявшие функционирование экономики в прошедшие годы. Проводятся прогнозные расчеты макроэкономических показателей, развития народнохозяйственных комплексов, отраслей и сфер. Из федерального бюджета предусматривается выделение средств в первую очередь на социальные нужды и развитие приоритетных отраслей экономики.

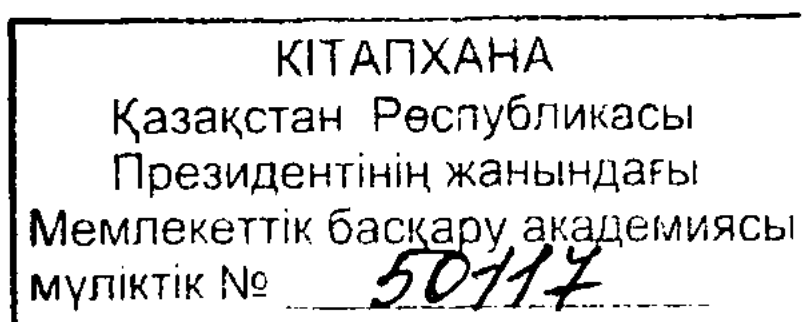
На Украине важную роль играет экономическое прогнозирование. Прогнозы разрабатываются на макроуровне, уровне регионов и отраслей. Разработана концепция социально-экономического развития Украины, в которой определены цели и приоритеты развития экономики. Планирование носит индикативный характер.

## Контрольные вопросы:

1. Что такое план?
2. Что называется прогнозом? Каковы особенности прогноза?
3. Каковы основные отличия прогноза и плана?
4. Что является целью плана? В чем сущность планирования?
5. Каковы основные характеристики плана?
6. В чем заключаются особенности плана?
7. Что такое планирование?
8. Что является основной задачей планирования?
9. Какие возможности открывает планирование?
10. В чем заключаются преимущества планирования в экономике?
11. В чем состоят недостатки планирования в экономике?
12. Где впервые стали применять планирование на уровне государства?
13. Каковы были особенности директивного и индикативного планирования?
14. Что можно считать преимуществом в директивном и индикативном планировании?
15. В чем заключались недостатки директивного планирования?
16. Почему на современном этапе развития экономики необходимо государственное планирование? Назовите аргументы в пользу планирования.
17. По каким признакам классифицируются планы?
18. Назовите иерархические уровни планирования.

## Тесты:

1. При каких условиях экономический план обязателен для субъектов рынка?
  - а) При директивном планировании;
  - б) При индикативном планировании;
  - в) Только при государственной форме собственности;
  - г) При любом характере плана (директивном или индикативном);
  - д) При условиях, оговоренных в законодательстве.



2. На что направлено планирование?

- а) На активное преобразование объекта управления с целью достижения им желаемого результата;
- б) На выполнение исполнителями поставленных целей;
- в) На объект управления для экспериментального апробирования тех или иных государственных решений по реализации реформ;
- г) На определение механизмов регулирования для достижения целей развития;
- д) На ранжирование целей деятельности объекта управления для достижения поставленных целей.

3. Почему на современном этапе развития экономики необходимо государственное планирование?

- а) Для преодоления глубоких структурных перемен экономики; для смягчения ресурсных ограничений при дефиците и направления их на объекты с наибольшей эффективностью; решения социально-экономических проблем общества;
- б) Из-за мировых экономических кризисов;
- в) В силу рекомендации его международными экономическими организациями;
- г) Для использования имеющегося опыта социально-экономического планирования в советское время;
- д) Оно необходимо, так как его используют все страны.

4. Что является объектом государственного планирования?

- а) Экономика страны, ее отрасли и регионы, а также предприятия с государственным пакетом акций;
- б) Определенные проблемные регионы;
- в) Определенные отрасли;
- г) Определенные государственные органы;
- д) Определенные предприятия.

## ГЛАВА 2. Методологические основы государственного планирования

*Основы методологии. Принципы планирования.  
Методы плановых расчетов.*

*Методология* – это совокупность приемов исследования с целью познания и преобразования действительности.

Методология включает общепhilosophический метод познания и методы конкретной науки, в нашем случае – стратегического планирования.

Наиболее важными точками приложения методологии являются:

- постановка проблемы и обоснование актуальности;
- определение объекта, предмета и границ исследования;
- изучение имеющейся литературы по данной проблеме и критический анализ сложившихся точек зрения на те или иные вопросы;
- уточнение понятийного аппарата исследования,
- выбор средств и методов исследования, средств (ресурсов) и этапов проведения исследовательской работы, построение научной теории;
- проверка полученного результата с точки зрения его истинности, т. е. соответствия объекту исследования.

*Методология планирования* – это учение о совокупности основных принципов, методов, о системе применяемых показателей, мер (и действий), необходимых для выполнения плана, а также его мониторинга. Методология планирования как научная рекомендация по осуществлению процесса планирования не является раз и навсегда данной, неизменной. Она может совершенствоваться с появлением новых знаний в области экономики и планирования.

Методология включает как общепhilosophический метод, так и методы конкретной науки. Философский метод познания содержит диалектику [4].

Используются законы как формальной, математической, так и диалектической логики.

*Формальная логика* позволяет выстроить логическую систему дедукции, что необходимо для получения истинных результатов.

*Математическая логика*, являясь этапом в развитии формальной логики, вооружает специальным языком символов и формул, с помощью которых осуществляются логические исчисления, программирование.

*Диалектическая логика* служит всеобщим методом познания и мышления. Система логических категорий позволяет познавать от абстрактного к конкретному, от явления к сущности, от простого к сложному.

Используются как общие, так и специфические экономические законы. Это законы отражают строгую зависимость, причинно-следственную обусловленность между экономическими явлениями. Так, распределение и потребление всегда ограничено имеющимися ресурсами, а обмен требует эквивалентности.

*Закономерность* выступает в виде тенденции, выявленной степени и тесноты взаимосвязей. Например, зависимости между результатами и факторами производства.

Требования законов обуславливают необходимость соблюдения соответствующих принципов.

*Принципы* – это исходные, основополагающие положения и правила.

Основные принципы планирования [33]:

1. Оптимальность, или принцип эффективности и результативности означает обеспечение наилучшего результата с использованием оптимального объема средств и ресурсов к намеченному сроку;

2. Сбалансированность и пропорциональность означает достижение соотношения в ресурсном, отраслевом, территориальном, общепромышленном, межотраслевом, внутриотраслевом разрезах;

3. Выделение приоритетов, ведущих звеньев. Этот принцип связан с тем, что при имеющихся ресурсах и средствах возможно продвижение только по определенным направлениям, поэтому на планируемый период выделяется один или несколько приоритетов. По отношению к следующему планируемому периоду в зависимости от достигнутых результатов приоритеты могут меняться.

Кроме того, важно применять следующие принципы планирования:

– комплексность предполагает обеспечение взаимоувязки и согласованности составляющих (всех направлений развития) объекта планирования;

– гибкость означает, что в планы и в плановые показатели при изменении условий социально-экономического развития могут вноситься изменения или коррективы;

– непрерывность предполагает скользящий характер планирования, прежде всего в части систематического пересмотра планов, «сдвигая» период планирования. То есть достигается увязка этапов планирования, сочетание перспективных и текущих планов;

– преемственность означает планирование с соблюдением направлений экономической политики, принятых за основу в предыдущий период, с учетом результатов исполнения истекшего и текущего периодов;

– системность – планирование осуществляется по различным горизонтам, уровням, объектам планирования, по характеру (обязательное или рекомендательное) планирования;

– вариантность означает обоснование нескольких вариантов плана, предназначенных для выполнения при самых различных, в том числе и неблагоприятных обстоятельствах;

– итеративность предусматривает неоднократность проработки уже составленных планов и творческий характер самого процесса планирования;

– определенность означает, что цели и задачи, плановые показатели индикаторы и другие условия конкретны по величине и срокам выполнения, обоснованы;

– обоснованность предполагает, что планирование осуществляется на основе нормативных правовых актов и других документов, определяющих необходимость включения в проект плана;

– достоверность означает надежность показателей плана, реалистичность их расчета;

– адекватность – отражение реальных проблем и оценки в процессе планирования. Адекватность предполагает, что реально происходящие процессы с рациональной точностью должны моделироваться при составлении плана.

*Методика планирования* – набор рабочих приемов, формирующих технологию планирования, которыми пользуются разработчики планов.

Основу методики составляет: подготовка базы данных; изучение и соединение информации в единое целое; проведение аналитического исследования.

Для решения крупных задач применяется системный анализ и синтез.

Стадии системного анализа:

- 1) постановка задачи;
- 2) определение целей и критериев оценки;
- 3) структурный анализ факторов, выявление тенденций, их взаимодействие;
- 4) разработка концепции и вариантов развития системы.

Анализ включает различные приемы исследования:

- *Группировка* – объединяются частные показатели и через группу показателей в целом характеризуют определенное экономическое явление.

- *Индексный* – соотношение ряда показателей к базовой величине.

- *Факторный* – определяется движущая сила экономического развития, оказывающая влияние на результат экономической деятельности.

- *Корреляция* (парная и множественная) устанавливает взаимосвязи между разными показателями, их взаимное влияние

- *Морфологический анализ* позволяет получить систематизированную информацию по всем возможным решениям проблемы и предполагает полное и всеобщее знание об объекте.

- *Анализ по аналогии* базируется на законах формальной логики, логических конструкциях, устанавливающих схемы умозаключений.

- *Регрессивный анализ* предусматривает исследование зависимостей определенной величины от других величин.

В практике планирования используются различные *методы плановых расчетов*. Наиболее распространенные в настоящее время следующие методы: метод экстраполяции; нормативный метод; метод моделирования; балансовый метод; метод межотраслевого баланса (МОБ); сценарный метод; SWOT-анализ; экспертный метод и др.

*Метод экстраполяции* применяется при стабильности системы, устойчивости явлений, когда динамика процессов, показателей в перспективе определяется тенденциями их изменения в прошед-

шем периоде. Будущее воспроизводит прошлое только в том случае, если в прогнозный период не будут действовать факторы, влияние которых изменит характер тенденций прошедших лет.

Важным элементом экстраполяции является анализ временных рядов, обработка ретроспективного ряда.

Обработка временного ряда включает сглаживание и выравнивание, поиск коэффициентов, минимизирующих отклонения.

Применяются методы скользящего среднего и экспоненциального сглаживания.

*Метод скользящего среднего* предполагает, что следующий во времени показатель по своей величине равен средней за последние годы величине.

При *экспоненциальном сглаживании* определяется сумма фактических и плановых данных за период, взвешенных с помощью специальных коэффициентов, определяемых статистическим путем.

Экстраполяция опирается на опыт прошлого, объективно существующую цикличность, волнообразность развития.

В XIX веке Г. Адамс выявил закономерное чередование экономических и политических процессов. Периодичность качания маятника им определена в двенадцать лет.

Н. Кондратьевым были открыты волнообразные циклические колебания экономики:

1. Очень короткие сезонные колебания;
2. Короткие длительностью 3 – 3,5 года;
3. Средние (торгово-промышленные) – 7 – 11 лет;
4. Длинные (большие циклы конъюнктуры) – 50 – 60 лет.

*Нормативный метод* предполагает использовать нормы и нормативы, которые разрабатываются заранее на законодательной или ведомственной основе.

*Норма* – это максимально допустимая величина.

*Норматив* – соотношение элементов производственного процесса (составляющая нормы).

Разновидностью нормативов являются стандарты и лимиты (например, стандарты предельной стоимости, лимиты потребления ресурсов или материалов). Наличие норм и нормативов позволяет определять плановые показатели на основе прямого счета.