

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Дарья Дмитриевна Тардаскина¹, Владимир Андреевич Грищук²

¹Челябинский государственный университет,
Челябинск, Россия. tardaskina55@icloud.com

²Челябинский государственный университет,
Челябинск, Россия. vova_303@mail.ru

Аннотация. Стратегическое планирование в вопросах формирования социально-экономического развития — одно из обязательных условий эффективного развития. На сегодняшний день сложно встретить государственные или коммерческие структуры, которые бы не использовали такое планирование в своей деятельности. Учитывая современные факторы развития Российской Федерации, стратегическое планирование становится жизненной необходимостью. В статье проводится анализ роли и места стратегического планирования в системе государственного управления, определены проблемы, а также предложены способы совершенствования целеполагания и согласования нормативных и правовых документов в данной сфере.

Ключевые слова: стратегическое планирование, экономическое развитие, социальное развитие, модернизация

Для цитирования: Тардаскина Д. Д., Грищук В. А. Стратегическое планирование в системе государственного управления // Общество, экономика, управление. 2024. Т. 9, № 4. С. 35–39. DOI: 10.47475/2618-9852-2024-9-4-35-39

Original article

STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

Daria D. Tardaskina¹, Vladimir A. Grischuk²

¹Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia.
tardaskina55@icloud.com

²Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia.
Vova_303@mail.ru

Abstract. Strategic planning in the formation of socio-economic development is one of the prerequisites for effective development. Today, it is difficult to find government or commercial structures that would not use such planning in their activities. Given the modern factors of the development of the Russian Federation, strategic planning is becoming a vital necessity. The article analyzes the role and place of strategic planning in the public administration system, identifies problems, and suggests ways to improve goal setting and coordination of regulatory and legal documents in this area.

Keywords: strategic planning, economic development, social development, modernization

For citation: Tardaskina DD., Grischuk VA. Organization of project activities in public authorities. *Society, economy, management*. 2024;9(4):35-39. (In Russ.). DOI: 10.47475/2618-9852-2024-9-4-35-39

Стагнационное состояние экономики Российской Федерации, рост инфляционных процессов ставит государственные органы управления перед необходимостью искать новые подходы в управлении, обеспечивающие высокий уровень социально-экономического развития. В условиях

санкционного давления успех в данном направлении определяет экономическую и национальную безопасность государства, его стабильность и постепенное развитие. Уже сейчас видно большее развитие и инвестиции в реальный сектор экономики, поиск новых и инновационных производств.

Масштаб необходимых изменений, отражающихся на государстве, бизнесе и обществе

требует последовательности и качественного планирования, в результате чего становится необходимым частичное государственное регулирование в вопросах повышения эффективности всех процессов за счет стратегического планирования.

Современные экономические тренды привели к тому, что прежний выбор «рынок или план» больше не актуален, поскольку практика подтверждает, что без стратегического планирования не представляется возможным ставить долгосрочные цели. Сегодня страны коллективного Запада и Востока активно используют стратегическое планирование в целях социального и экономического развития, однако такой тип планирования в значительной степени отличается от планирования при государственно-плановой экономике.

В условиях новых экономических реалий в Российской Федерации становится необходимым развитие научного подхода к стратегическому планированию, целеполаганию и определению основных приоритетов развития с учетом интересов государства, бизнеса и общества. Основой для стратегического планирования в Российской Федерации является принятый в 2014 году Федеральный закон № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Законом определены три направления воздействия государства на экономическое развитие: документы стратегического планирования, содержание и характер данных документов, процедуры разработки и принятия таких документов [8].

По прошествии десяти лет можно сделать вывод, что данный закон до конца не интегрирован в практику. Отсутствует единая система стратегического планирования, что в значительной степени ограничивает возможность планирования и достижения долгосрочных целей. Действующая практика государственного управления ориентирована на средний срок, на практике же принимаются антикризисные краткосрочные решения для снижения негативных явлений геополитических процессов [3, с. 12]. В этих условиях долгосрочное стратегическое планирование становится неактуальным.

Анализ современной ситуации показывает отсутствие согласованности при разработке документов стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровне. А это необходимо для того, чтобы в полной мере связать имеющиеся ресурсы всех уровней с национальными целями развития. Подавляющее большинство принятых региональных и муниципальных стратегий носят декларативный характер, поскольку отсутствуют количественные и качественные индикаторы

необходимые к достижению, персональная ответственность за их недостижение, не определена ресурсная обеспеченность, что не отвечает критериям, характерным для стратегического планирования.

Характеризуя основную проблему стратегического планирования в Российской Федерации, можно выделить отсутствие главного принципа стратегического планирования — системности. Отсутствует контроль и ответственность за достигнутые показатели. Отсутствует согласованности в ресурсном обеспечении, реализации основных этапов на федеральном, региональном и муниципальном уровне и четкого временного интервала приводит к тому, что обозначенные цели не реализуются [1, с. 32].

Существующая практика разработки документов стратегического планирования требует внесения изменений, особенно в аспекте формирования процесса стратегического целеполагания. В управленческой практике это ключевой элемент для решения стратегических задач социально-экономического развития, поскольку он позволяет реализовать ключевые принципы стратегического планирования, такие как обеспечение взаимосвязанности и взаимозависимости документов стратегического планирования на всех уровнях.

В настоящее время основой Стратегического планирования в Российской Федерации на практике является указ Президента РФ от 07.05.2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.», но вполне очевидно, что данный указ не может являться полноценной заменой стратегическому планированию, в первую очередь из-за временных рамок поскольку рассчитан на шестилетний период, а не на 2030–2035 гг. [7]

Кроме того, документ направлен, прежде всего, на бюджетные сферы и адресован Правительству, в ресурсной обеспеченности которого только 40 % ВВП, а воздействие на реальный сектор экономики ограничено государственным спросом и инвестициями. Предложенные национальные проекты слабо влияют на национальную экономику в качестве средства повышения глобальной конкурентоспособности. По оценкам экспертов реализация национальных проектов позволит ускорить ВВП на 0,5–0,7 %, но не обеспечивает качественно новой модели развития [3, с. 14].

Другим недостатком является факт отсутствия прогнозных или иных разработок при обосновании реформ, программ и мероприятий. В силу отсутствия стратегии социально-экономического развития на долгосрочный период национальные цели развития превращаются в абсолютные императивы.

В качестве основных предложений, совершенствующих систему стратегического планирования, можно предложить следующее:

1. С 2025 года национальные проекты, предложенные Президентом РФ, вписать в систему стратегического планирования.
2. Перенастроить существующую практику стратегического планирования и комплексной работы в рамках реализации Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» через внесение корректировок в сам закон.

В частности, необходимо стандартизировать временной горизонт планирования и порядок разработки, так как существующие положения закона не содержат подобного разграничения, что приводит к рассогласованности на всех уровнях государственного управления [8].

В первую очередь, имеется необходимость установки временного горизонта для планирования федерального уровня. В рамках федерального закона установлен двенадцатилетний период и более, что, на наш взгляд является оптимальным решением в виду шестилетнего президентского цикла и трехлетнего бюджетного планирования.

Как уже отмечалось, основные проблемы функционирования системы стратегического планирования в России связаны с нарушениями системного подхода при ее формировании в соответствии с законом № 172-ФЗ. В связи с этим необходимо тщательно проработать вопросы создания полноценной методологической основы стратегического планирования, определяющей пути и механизмы обеспечения системности и основных принципов стратегического планирования.

Прежде всего, необходимо обеспечить согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, показателям, срокам реализации, финансовым и другим ресурсам. Поэтому архитектура документов стратегического планирования требует уточнения. Она должна строиться с учетом основных этапов стратегического планирования как процесса определения целей и задач национального развития, а также решения задач обеспечения национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития страны [1, с. 33].

Под архитектурой стратегического планирования мы понимаем структуру ее системы, характеризующуюся составом основных элементов стратегического планирования и функциональной взаимосвязью между ними. Основу этой архитектуры составляют документы стратегического планирования, такие как прогнозы, стратегии, указы Президента РФ, национальные

проекты и программы развития отраслей и сфер деятельности, макрорегионов и субъектов федерации [6].

Закон № 172-ФЗ устроен так, что он подробно описывает, что должны делать участники стратегического планирования. Это хорошо, потому что помогает избежать ошибок. Но есть и минус: из-за такой детализации можно потерять смысл всего плана. Закон № 172-ФЗ не говорит, как это избежать.

Чтобы система стратегического планирования работала хорошо, нужно подходить к ней как к одному большому процессу. Это значит, что все документы должны быть согласованы друг с другом, а ресурсы — правильно распределены. Каждый должен отвечать за свою часть работы [2].

Можно выделить несколько этапов стратегического планирования:

1. Анализ и прогноз;
2. Целеполагание и разработка стратегии;
3. Конкретизация Стратегии в программах и планах;
4. Реализация и контроль;
5. Внесение изменений.

Если говорить о долгосрочном прогнозировании, его цель — получить обоснованные представления о возможных направлениях развития существующих или формирующихся трендов и их последствиях для социально-экономического развития страны и национальной безопасности. Эти оценки важны для разработки Стратегии национальной безопасности РФ и Стратегии социально-экономического развития РФ.

Получение таких оценок не зависит от политического устройства или организации государственной власти, а определяется качеством прогнозного инструментария и достоверностью оценок. Существующая методологическая и инструментальная база позволяет делать обоснованные прогнозы на срок до 20 лет. Это связано с различной продолжительностью инвестиционных, инновационных и управленческих циклов и сложностью предсказания научно-технологического развития.

Таким образом, глубина прогнозирования в 12–18 лет считается наиболее приемлемой для задач стратегического планирования. На такую глубину могут разрабатываться базовые стратегии системы стратегического планирования.

Для инструментов реализации стратегических целей и задач (программы и планы развития конкретных видов деятельности и объектов госуправления) глубина планирования должна увязываться с продолжительностью политического цикла различных институтов власти и вписываться в трехлетние циклы среднесрочного бюджетного планирования.

И если рассматривать стратегическое планирование как процесс, важно понимать необходимость последовательности всех действий. Такой цикл начинается с проведения стратегического анализа и разработки прогнозных документов и заканчивается разработкой и утверждением программ развития приоритетных отраслей и сфер деятельности национальной экономики, приоритетных программ регионального развития. Ввиду этого становится необходимым качественно определять временные рамки с учетом политического цикла.

Еще одним важным направлением остается согласованность стратегического планирования с финансовой и бюджетной политикой государства. Цель бюджетной стратегии и денежно-кредитной политики — найти ресурсы, которые можно потратить на социально-экономическое развитие. Например, на строительство школ или больниц. Использование программного подхода позволяет обеспечить факт целевого использования средств, а также обеспечить их рациональное использование [2].

В условиях стремительного технологического прогресса и глобализации, стратегическое планирование становится ключевым инструментом для эффективного использования государственных ресурсов и модернизации экономики. Имеется необходимость интеграции Стратегии научно-технологического развития РФ с другими стратегическими документами.

Существующая стратегия научно-технологического развития не обеспечивает необходимой интеграции с другими стратегиями и процессами «новой индустриализации». Она ограничивается общими институциональными подходами к организации науки, которые не всегда однозначны.

Для успешного проведения модернизации и новой индустриализации экономики на базе нового технологического уклада, необходимо обеспечить сквозную увязку всех стратегических документов. Это позволит системно использовать имеющиеся ресурсы и создать благоприятные условия для развития ключевых технологий.

Целесообразно разработать пятилетнюю программу модернизации экономики, основан-

ную на освоении передовых технологий нового технологического уклада. Программа должна включать меры по опережающему развитию производственно-технологических комплексов, созданию благоприятной макроэкономической среды и формированию соответствующих институтов и контуров управления.

Таким образом, для успешного преодоления проблем, связанных с практической реализацией положений закона № 172-ФЗ, необходимо разработать документ «Основы государственной политики в области стратегического планирования». Этот документ позволит уточнить отдельные положения закона и определить направления реализации базовых принципов стратегического планирования в Российской Федерации на современном этапе её развития.

«Основы...» станут документом высшего национального уровня, определяющим ключевые позиции государственной политики в сфере разработки стратегических планов, направленных на обеспечение национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития. В них будут определены цели, приоритетные задачи, текущее состояние, направления, принципы и инструменты реализации государственной политики в области стратегического планирования, а также показатели состояния стратегического планирования, задачи, функции и порядок взаимодействия органов государственной власти.

Предложенные меры по ускорению внедрения инструментов стратегического планирования в процесс формирования и реализации экономической политики являются ключевыми, но не исчерпывающими. Для превращения стратегического планирования в целенаправленный импульс роста российской экономики и повышения качества жизни населения необходимо решить множество других проблем.

В заключение: разработка и внедрение «Основ государственной политики в области стратегического планирования» станет важным шагом на пути к созданию эффективной системы стратегического планирования, способствующей устойчивому развитию Российской Федерации.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бухвальд Е. М. Основы государственной политики в сфере стратегического планирования: нерешенные проблемы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 1. С. 32–49.
2. Габриелян А. С., Грищук, В. А. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования // Общество. Экономика. Управление. 2021. Т. 6, № 2. С. 73–77.
3. Еремин В. В., Кузнецов Н. В., Чернышева Т. К. О применении проектного подхода для совершенствования стратегического планирования в Российской Федерации в 2022–2023 годах // Экономика, налоги, право. 2022. № 15. С. 105–114.
4. Иванов О. Б., Бухвальд Е. М. Новый этап в развитии государственной политики в сфере стратегического планирования // Актуальные вопросы экономики. 2021. № 6. С. 10–23.
5. Краснюкова М. Б. Система стратегического планирования в Российской Федерации // E-Scio. 2019. № 9. С. 165–174.

6. Ленчук Е. Б., Филатов В. И. Совершенствование методологических подходов к формированию системы стратегического планирования в России // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 4. С. 9–26.
7. Любимова Е. В., Грищук В. А. Стратегическое планирование на муниципальном уровне: проблемы и решения // Общество. Экономика. Управление. 2024. Т. 9, № 1. С. 28–32.
8. Недбайло Д. Ю. Реалии решения проблем стратегического планирования // Н.Экс.Т. 2022. № 2. С. 49–54.
9. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 26. Ст. 3378.
10. Харин М. И., Логинов, Д. К. Стратегическое планирование, его значение и этапы // Интерактивная наука. 2023. № 5. С. 51–52.

REFERENCES

1. Buhval'd EM. Fundamentals of state policy in the field of strategic planning: unresolved problems. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk = Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2022;(1):32-49. (In Russ).
2. Gabrielian AS, Grishchuk VA. Strategic planning of socio-economic development of municipal formation. *Obshchestvo. Ekonomika. Upravlenie = Society. Economics. Management*. 2022;6(2):73-77. In Russ).
3. Eremin VV, Kuznecov NV, Chernysheva TK. On the application of the project approach to improve strategic planning in the Russian Federation in 2022–2023. *Ekonomika, nalogi, pravo = Economics, taxes, law*. 2022;(15):105-114. (In Russ).
4. Ivanov OB, Buhval'd EM. A new stage in the development of state policy in the field of strategic planning. *Aktual'nye voprosy ekonomiki = Current economic issues*. 2021;(6):10-23. (In Russ).
5. Krasnyukova MB. The strategic planning system in the Russian Federation. *E-Scio*. 2019;(9):165-174. (In Russ).
6. Lenchuk EB, Filatov VI. Improving methodological approaches to the formation of a strategic planning system in Russia. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk = Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2020;(4):9-26. (In Russ).
7. Lyubimova EV, Grishchuk VA. Strategic planning at the municipal level: problems and solutions. *Obshchestvo. Ekonomika. Upravlenie = Society. Economics. Management*. 2024;9(1):28-32. (In Russ).
8. Nedbajlo DYU. The realities of solving strategic planning problems. *N.Eks.T*. 2022;(2):49-54. (In Russ).
9. On Strategic Planning in the Russian Federation». Federal Law No. 172-FZ dated 06/28/2014. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii = Collection of legislation of the Russian Federation*. 2014;(26):3378. (In Russ).
10. Kharin MI, Loginov DK. Strategic planning, its significance and stages. *Interaktivnaya nauka = Interactive science*. 2023;(5):51-52. (In Russ).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Д. Д. Тардаскина — магистрант факультета управления.

В. А. Грищук — кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

D. D. Tardaskina — Master's student at the Faculty of Management.

V. A. Grishchuk — Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor at the Department of State and Municipal Administration.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию / The article was submitted: 24.11.2024

Принята к публикации / Accepted for publication: 09.12.2024