

## Контурсы трансформации стратегического планирования в России: от документов к стратегическому управлению

Ольга Олеговна Смирнова<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Совет по изучению производительных сил СОПС-ВАВТ Минэкономразвития России, Москва, Российская Федерация  
117997, г. Москва, ул. Вавилова, д. 7  
E-mail: 7823091@bk.ru

### Аннотация

Шесть лет реализации Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» были посвящены разработке документов и методических рекомендаций к ним, что предопределило разобщенность государственного управления и стратегического планирования. Вместе с тем, по утверждению автора, в основе системы стратегического планирования, отвечающей современным вызовам и угрозам, должны быть не документы, а процессы.

Внедрение в практику новых инструментов позволит перейти от проектного управления и стратегического планирования к стратегическому управлению в Российской Федерации.

К таким инструментам можно отнести внедрение управленческих циклов стратегического планирования, ресурсного обеспечения реализации целей, организации и осуществления процесса мониторинга и контроля, системы непрерывного индикативного планирования и балансовых расчетов.

**Ключевые слова:** стратегическое планирование, стратегическое управление, организация и функционирование системы, формирование системы планирования, государственное управление

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования:** Смирнова О. О. Контурсы трансформации стратегического планирования в России: от документов к стратегическому управлению // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2020. Т. 11. № 2. С. 148–161

<https://doi.org/10.18184/2079-4665.2020.11.2.148-161>

© Смирнова О. О., 2020

## Outlines of Strategic Planning Transformation in Russia: from Documents to Strategic Management

Olga O. Smirnova<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Council for the Study of Productive Forces (SOPS), Russian Academy of Foreign Trade Ministry of Economic Development of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
7, Vavilova st., Moscow, 117997

E-mail: 7823091@bk.ru



**Abstract**

*Six years of the implementation of the Federal Law "On Strategic Planning in the Russian Federation" were focused on the development of documents and recommendations for them. This determined the fragmentation of public administration and strategic planning.*

*However, according to the author, the basis of the strategic planning system that meets modern challenges and threats should not be documents, but processes. The introduction of new tools will allow the transition from project management and strategic planning to strategic management in the Russian Federation.*

*Such tools include the introduction of management cycles of strategic planning, resource support for the realization of goals, the organization and implementation of the monitoring and control process, a system of continuous indicative planning and balance sheets.*

**Keywords:** *strategic planning, strategic management, organization and functioning of the system, formation of the planning system, public administration*

**Conflict of Interest.** *The Author declares that there is no Conflict of Interest.*

**For citation:** Smirnova O. O. Outlines of Strategic Planning Transformation in Russia: from Documents to Strategic Management. *MIR (Modernizatsiia. Innovatsii. Razvitie) = MIR (Modernization. Innovation. Research)*. 2020; 11(2):148–161. (In Russ.)

<https://doi.org/10.18184/2079-4665.2020.11.2.148-161>

**Введение**

Мировой опыт последних лет свидетельствует о смене подходов к государственному планированию социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности в странах-лидерах с динамично развивающейся экономикой, смещающих приоритеты к планированию стратегического курса. В новых экономических реалиях России также требуется новая система стратегического управления, основанная на балансе ресурсов для реализации долгосрочных целей при решении оперативных задач, отвечающая всем вызовам и угрозам национальной безопасности страны.

В свете задач выхода из экономического кризиса и восстановления экономики после пандемии стратегическое планирование может стать ключевым вектором современной государственной политики Российской Федерации, направленной на решение задач устойчивого социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны. Сегодня существует реальная возможность смены парадигмы и подходов к отдельным системообразующим элементам управления в экономике страны.

На практике сохранилась разобщенность государственного управления и стратегического планирования, остаются не реализованными те положения Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ),

которые призваны обеспечить системность и единство стратегического планирования, его направленность на общий результат.

В этой связи необходимо несколько слов сказать о состоянии стратегического планирования в Российской Федерации.

**Документы стратегического планирования**

Заложенные Федеральным законом № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» задачи по функционированию системы стратегического планирования не удалось реализовать. На практике за истекший период тренд на разработку отдельных стратегических документов, который был до утверждения Федерального закона № 172-ФЗ, не изменился<sup>2</sup>.

Безусловно, можно было бы и далее продолжать акцентировать внимание на недостатках документов стратегического планирования, таких как:

- неуправляемое количество документов и отсутствие единой последовательности их разработки и утверждения;
- отсутствие связи между стратегическим целеполаганием, практикой формирования и реализации государственных программ;
- отсутствие согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования различных уровней и сфер применения;
- отсутствие учета вопросов национальной безопасности в документах стратегического планирования социально-экономического блока;

<sup>1</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: <https://fzrf.su/zakon/o-strategicheskom-planirovanii-172-fz/>

<sup>2</sup> Смирнова О.О. Актуальные проблемы методологии стратегического планирования в России: о формировании системы планирования на основе принципов стратегического планирования // В сборнике: Принципы стратегического планирования: методология и практика. Материалы Всероссийской научно-практической конференции СОПС ВАВТ Минэкономразвития России. Москва, ВАВТ, 2018. С. 8–13.

- формирование отраслевых стратегий без опоры на регионы и без возможности учета потенциалов территорий;
- разработка и утверждение документов нижестоящего уровня в отсутствии вышестоящих документов в рамках целеполагания;
- отсутствие взаимосвязи между стратегическими целями и бюджетным процессом;
- отсутствие единого подхода к горизонтам действия документов стратегического планирования;
- отсутствие оперативной актуализации и обратной взаимосвязи при реализации документов стратегического планирования;
- отсутствие единства в подходах к формированию нормативной правовой базы, регулирующей стратегическое планирование регионального и муниципального уровней;
- отсутствие реализации в документах стратегического планирования глобальных целей, сформулированных в посланиях Президента Российской Федерации.

Однако шесть лет реализации Федерального закона № 172-ФЗ, посвященные исключительно разработке документов, привели к росту их числа и завели реализацию закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в тупик<sup>3</sup>. Под вышеназванными (и уже неоднократно отмеченными в различных публикациях<sup>4</sup>) проблемами реализации Федерального закона можно было бы поставить точку и в качестве вывода указать, что «так и не удалось разработать содержательно сопряженный пакет документов стратегического планирования, определяющих перспективы развития страны на период до 2030 г., который первоначально предполагалось иметь еще к началу 2016 г.»<sup>5</sup>. Однако такой упрощенный подход к вопросам стратегического планирования, основанный ис-

ключительно на статичных документах и спорах по конкретным показателям<sup>6</sup>, создает основные проблемы современной реализации Федерального закона № 172-ФЗ.

### Процессы стратегического планирования

За валом документов и споров по ним утеряна «процессная» часть стратегического планирования. Вместе с тем, термин «процесс стратегического планирования» неоднократно встречается в Федеральном законе 172-ФЗ, а предметом регулирования закона являются не отдельные документы, а «отношения между участниками в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования, ...мониторинга и контроля...»<sup>7</sup>.

Один из «процессных» недостатков уже упоминался – как отсутствие оперативной актуализации и взаимосвязи при реализации документов стратегического планирования: низка эффективность механизмов «обратной связи» в системе государственного управления, обеспечивающей учет результатов мониторинга и контроля документов стратегического планирования, а также угроз в сфере социально-экономического развития и экономической безопасности при принятии управленческих решений.

Отсутствуют не только заложенные Федеральным законом такие «процессные» инструменты как мониторинг и контроль, «оценка результативности и эффективности документов стратегического планирования», но и «оценка влияния внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровни достижения целей»<sup>8</sup>, «проведение анализа, выявление возможных рисков и угроз и своевременное принятие мер по их предотвращению»<sup>9</sup>, «оценка результативности и эффективности реализации решений, принятых в процессе стратегического планирования»<sup>10</sup>.

<sup>3</sup> Смирнова О.О. Актуальные проблемы методологии стратегического планирования в России... Указ. соч.

<sup>4</sup> Смирнова О.О. Нужен ли России Госплан, или страсти по планированию // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2013. № 14. С. 120–122; Смирнова О.О. Стратегическое планирование в Российской Федерации. Системность и качество федеральных документов // Экономические стратегии. 2012. Т. 14. № 1 (99). С. 34–43; Смирнова О.О. От стратегического планирования к национальной безопасности России // Материалы ежегодного Форума молодых стратегов. 2016. Т. 2. С. 6–10 и др.

<sup>5</sup> Ленчук Е.Б., Филатов В.И. Стратегическое планирование – путь к устойчивому развитию экономики России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 4. С. 35–47.

<sup>6</sup> Смирнова О.О. Сбалансированная система показателей социально-экономического развития России: современные вызовы // В сборнике: Проблемы и механизмы оценки эффективности системы государственного и муниципального управления: теория и практика. Сборник тезисов докладов и статей международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти, 2016. С. 277–280; Смирнова О.О. От стратегического планирования к национальной безопасности России // Материалы ежегодного Форума молодых стратегов. 2016. Т. 2. С. 6–10.

<sup>7</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 1, п. 3

<sup>8</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 40. «Цель и задачи мониторинга реализации документов стратегического планирования», п. 2, 4)

<sup>9</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 40. «Цель и задачи мониторинга реализации документов стратегического планирования», п. 2, 6)

<sup>10</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 41. «Задачи контроля реализации документов стратегического планирования», п. 1, 3)

Недостаточная системная проработка вопросов территориального и отраслевого развития страны не позволяет кардинально снизить неэффективные бюджетные расходы, сбалансировать ресурсы, цели и приоритеты развития. Отсутствие реальных планов и стратегий развития территорий осложняет взаимодействие с инвесторами.

«Хромает» реализация данного Федерального закона не только в части разработки отдельных документов. Нарушен ряд основополагающих принципов стратегического планирования и прежде всего – принципов преемственности, непрерывности, сбалансированности системы стратегического планирования.

Остаются непроработанными увязка разрабатываемых документов стратегического планирования с имеющимися ресурсами и выбор наилучших решений.

Процесс формирования бюджета на среднесрочную перспективу, как и прежде, происходит вне рамок процесса стратегического планирования. Как следствие, отсутствует качественная основа системы долгосрочного и среднесрочного целеполагания для формирования денежно-кредитной политики и бюджетных ассигнований, которые вынуждены ориентироваться на сложившуюся экономическую ситуацию и формировать доходную базу бюджетной системы «от достигнутого» при явном дефиците системных стратегических структурообразующих проектов развития для различных секторов национальной экономики.

К «процессным недостаткам» можно отнести также отсутствие института целеполагания, преобладание ведомственного подхода, рассогласованность в принятии управленческих решений и несбалансированность программ развития различных видов экономической деятельности по срокам и ресурсам, отсутствие ответственности за неэффективные управленческие решения и проекты.

Результатом этого становится разбалансированность системы стратегического планирования и снижение эффективности государственного и муниципального управления, а отсутствие комплексного подхода к реализации стратегических национальных приоритетов является серьезной угрозой национальной безопасности Российской Федерации. Всё указанное негативно сказывается на процессе госуправления, приводит к разбалансированности и низкой эффективности использования ограниченных ресурсов, а при возникновении новых вызовов и угроз не позволяет быстро перерас-

пределять ресурсную базу на оперативные задачи без ущерба для реализации долгосрочных целей<sup>11</sup>.

Очевидно, что выстраивание только архитектуры документов без реализации определенных законом принципов «организации и функционирования стратегического планирования»<sup>12</sup> делает систему планирования нежизнеспособной, а ряд документов и процедур по всему жизненному циклу данных документов неэффективен и в некоторых случаях препятствует развитию стратегического планирования.

### Проектное управление

Надо отметить, что предлагаемый в данной статье «процессный подход» может быть увязан с проектным управлением – если рассматривать проектное управление как вид управленческой деятельности по постановке и достижению наиболее значимых (прорывных) целей развития, с определением временных, ресурсных параметров и персональной ответственности исполнителей, в соответствии с которыми организуются управленческие процессы. Представленные в Указе № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» национальные цели планируется реализовать, в том числе, за счет осуществления «проектного подхода» и «проектного управления», которые призваны снизить количество межведомственных согласований и нацелены на конечный результат.

Однако при указанном проектном подходе трудно реализовать задачи обеспечения национальной безопасности, а практика работы над формированием национальных программ (проектов) приводит к необходимости увязать данный процесс с целеполаганием на федеральном уровне в контуре стратегического планирования.

Глобальные задачи и стратегические ориентиры, определенные Президентом России в посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации, имеют долгосрочный характер и, как было отмечено, «абсолютно не связаны с внутренним политическим циклом». В этой связи долгосрочные цели должны быть оформлены федеральными стратегическими документами на долгосрочный период, в то время как проектное управление ориентировано на горизонт до 6-ти лет.

Таким образом, в целях полноценной реализации национальных проектов «необходимо законодательно закрепить место национальных проектов в общей системе стратегического планирования.

<sup>11</sup> Смирнова О.О. Парадигмы и параллели // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2014. № 19. С. 107–110.

<sup>12</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 4. «Полномочия органов государственной власти Российской Федерации в сфере стратегического планирования», Ст. 7. «Принципы стратегического планирования»

Сегодня в стратегических документах само понятие национальных проектов отсутствует»<sup>13</sup>.

**Резюмируя состояние стратегического планирования в Российской Федерации** за прошедшие почти шесть лет с его принятия необходимо отметить, что кардинального преобразования системы государственного управления не произошло. Сохранилась разобщенность государственного управления и стратегического планирования. Остаются нереализованными те положения закона, которые призваны обеспечить системность и единство стратегического планирования, его нацеленность на результат.

#### Полномочия участников стратегического планирования

Что же помешало перейти от документов к процессному (функциональному) подходу в период действия Федерального закона? По личному мнению автора, основными вопросами являются полномочия в сфере стратегического планирования и их полноценная реализация.

В соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере стратегического планирования относится широкий перечень задач.

Согласно Федеральному закону № 172-ФЗ Правительство Российской Федерации определяет порядок разработки и корректировки документов стратегического планирования по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации. Эта функция в части документов транслируется Министерству экономического развития Российской Федерации, которое является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим координацию и методическое обеспечение разработки и корректировки документов стратегического планирования и осуществляющим мониторинг и контроль за их реализацией<sup>14</sup>, что предусмотрено Постановлением Правительства РФ от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации». При этом компетенция Минэкономразвития России в сфере стратегического планирования ограничивается вопросами социально-экономического развития Российской

Федерации и не учитывает аспекты, связанные с обеспечением национальной безопасности.

Вместе с тем, основные задачи стратегического планирования шире вопросов разработки и корректировки документов стратегического планирования. Они определены Федеральным законом 172-ФЗ и включают такие вопросы, как:

- координация государственного и муниципального стратегического управления и мер бюджетной политики;
- определение внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений, диспропорций, дисбалансов, возможностей, включая финансовые;
- выбор путей и способов достижения целей, определение ресурсов, координация действий участников<sup>15</sup>;
- установление принципов организации и функционирования системы стратегического планирования;
- определение порядка осуществления стратегического планирования;
- определение приоритетов и источников ресурсного обеспечения их достижения;
- установление порядка координации деятельности органов государственной власти<sup>16</sup>.

При этом полномочия в части определения порядка осуществления стратегического планирования, установления принципов организации и функционирования системы стратегического планирования не закреплены ни за одним органом власти. Также на практике не раскрыты определенные Федеральным законом 172-ФЗ полномочия участников стратегического планирования по руководству государственной политикой в сфере стратегического планирования, определению цели и задачи стратегического управления в Российской Федерации.

Очевидно, что перекоп в сторону формирования документов обусловлен закреплением функционала в части документов за конкретным ведомством. По иным задачам стратегического планирования исполнитель не определен, и полномочия не делегированы конкретному органу государственной власти.

Таким образом, разобщенность государственного управления и стратегического планирования происходит по той причине, что не определены

<sup>13</sup> Выступление В.И. Матвиенко на встрече Президента Российской Федерации с Советом законодателей 24 апреля 2019 года, Санкт Петербург.

<sup>14</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации». URL: <http://government.ru/docs/all/64427/>

<sup>15</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 8

<sup>16</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 4



исполнители и не реализованы отдельные положения Федерального закона.

### Стратегическое управление

Более того, не закреплены (не раскрыты) полномочия, определяющие цели и задачи стратегического управления. А именно задачи управления, как уже было отмечено выше, являются «процессными» вопросами стратегического планирования. Таким образом, можно смело говорить о **нереализованности стратегического планирования как управленческой функции**.

Представляется, что основными задачами (элементами) стратегического планирования как функции управления являются:

- выработка стратегических целей;
- организация и управление процессом стратегического планирования;
- ресурсное обеспечение реализации целей;
- организация и осуществление процесса мониторинга и контроля;
- совершенствование системы управления.

Важно обратить внимание на то, что сам предмет регулирования Федерального закона №172-ФЗ определен как «установление правовых основ стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики»<sup>17</sup>.

Федеральный закон № 172-ФЗ определил полномочия Президента Российской Федерации, который «осуществляет руководство государственной политикой в сфере стратегического планирования; определяет и уточняет направления, цели и приоритеты социально-экономической политики, цели социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; определяет направления достижения стратегических целей и важнейшие задачи, подлежащие решению; определяет цели и задачи стратегического управления в Российской Федерации»<sup>18</sup>.

Таким образом, остаются нереализованными такие важные полномочия Президента как определение целей и задач стратегического управления в Российской Федерации, а также не сформирована государственная политика в сфере стратегического планирования.

В связи с этим, для перехода от разработки отдельных разрозненных документов к системе управления необходимы кардинальная трансформация подходов к стратегическому планированию и формирование фундаментальной методологической основы для реализации данного перехода.

### Контурсы трансформации подходов к стратегическому планированию

В 2019 г. в вопросах государственного стратегического планирования в Российской Федерации наметились отдельные изменения. Насколько они будут серьезными – покажет время и ход реализации намеченного.

Напомню, что на высшем уровне вопросы стратегического планирования обсуждались в 2006 г., в рамках заседания Государственного совета «О механизмах взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти при разработке программ комплексного социально-экономического развития регионов» (21 июля 2006 г.), которое в большей части было посвящено важнейшему вопросу – стратегическому планированию социально-экономического развития территорий Российской Федерации. Именно там Глава государства В.В. Путин отметил свою позицию по вопросу стратегического планирования: «хотел бы подчеркнуть, что в условиях рыночной экономики копирование моделей работы советского Госплана или даже совнархозов, конечно же, и нецелесообразно, и невозможно, и просто вредно. Вместе с тем, формирование планов и программ вполне совместимо с рыночными условиями хозяйствования. И вы знаете, что практически все развитые экономики и крупнейшие бизнес-корпорации выработывают такие стратегии развития в рыночных условиях»<sup>19</sup>.

В 2014 г. был подписан и вступил в силу Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». За этот период принимались отдельные документы, разрабатывались методики по формированию документов, однако, слова, сказанные Президентом Российской Федерации в 2006 г. на Госсовете, остаются актуальными: «стратегические планы развития – это всегда крайне сложная и ответственная тема. И ... пока больше вопросов, чем ответов. Кроме того, налицо и большой разброс мнений»<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 1

<sup>18</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 10

<sup>19</sup> Копирование моделей работы советского Госплана в условиях рыночной экономики нецелесообразно и невозможно, однако формирование планов и программ вполне совместимо с рыночными условиями хозяйствования. 21 июля 2006 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/35972>

<sup>20</sup> Там же.

### От разработки отдельных разрозненных документов к формированию системы стратегического планирования

В начале 2019 г. Секретарь Совета Безопасности РФ Н.П. Патрушев провел совещание с постоянными членами Совета Безопасности Российской Федерации и членами Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам стратегического планирования<sup>21</sup>. На столь высокий уровень обсуждения вопросы стратегического планирования не выносились давно. Надо отметить, что возможность проведения такого совещания определена Указом Президента Российской Федерации № 590 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации», однако подобных прецедентов до сих пор не было<sup>22</sup>.

Итак, на состоявшемся по указанию Президента Российской Федерации 5 февраля 2019 г. совещании обсуждались меры, направленные на повышение эффективности стратегического планирования в целях достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны. Особое внимание было уделено необходимости перехода от разработки отдельных документов к формированию системы стратегического планирования, что позволит оценить весь спектр задач развития страны и национальной безопасности, обеспечить взаимосвязь долгосрочных целей стратегий и государственных программ, а также ресурсов для их реализации. Были рассмотрены вопросы, связанные с мониторингом и прогнозированием развития страны, взаимной увязкой задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности, а также контролем выполнения принимаемых решений<sup>23</sup>.

### Основы государственной политики в сфере стратегического планирования

Следующим шагом создания системы стратегического планирования на новом уровне, на который следует обратить внимание, является принятое Президентом России «решение о формировании проекта Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации, которые должны определить порядок организации стратегического планирования, координации дея-

тельности органов государственной власти и организаций, формирования системы стратегического планирования социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности»<sup>24</sup>.

Очевидно, что подготовка такого документа придаст новый импульс обсуждаемому вопросу – изменению подходов и «ломки» «документарного» тренда в стратегическом планировании. Формирование подобного документа реализует полномочие Президента Российской Федерации в части осуществления государственной политики в сфере стратегического планирования. Утверждение Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации должно привести к пересмотру полномочий и порядка взаимодействия органов государственной власти, придать новую динамику стратегическому планированию в Российской Федерации.

### От стратегического планирования к стратегическому управлению

Вместе с тем, чтобы стратегическое планирование стало стратегическим управлением, заняв должное место в системе государственного управления, указанные Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации должны быть подготовлены на высоком уровне, включая упомянутые выше «процессные» подходы. В данный документ должны быть заложены универсальные механизмы и алгоритмы. То есть это должен быть выход на другой, принципиально новый и в мировоззренческом, и в управленческом смысле, подход к вопросам стратегического планирования. В этой связи важно сформировать такую систему, которая была бы доступной, понятной и воспринималась всеми участниками стратегического планирования в стране.

Таким образом, на повестке дня стоит вопрос о подготовке и утверждении единого документа, устанавливающего порядок «организации и функционирования системы стратегического планирования»<sup>25</sup> в Российской Федерации, обеспечивающий, в том числе, реализацию полномочий Президента Российской Федерации. В целях формирования системы стратегического планирования необходимо определить:

<sup>21</sup> Секретарь Совета Безопасности РФ Николай Патрушев провел совещание по вопросам стратегического планирования. 6 февраля 2019 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/2538/>

<sup>22</sup> Совещания по стратегическому планированию (как следует из текста Указа 2019 г.) проводятся «в целях подготовки решений Президента Российской Федерации», а решения совещаний по стратегическому планированию оформляются протоколами, утверждаемыми Главой государства.

<sup>23</sup> Секретарь Совета Безопасности РФ Николай Патрушев провел совещание по вопросам стратегического планирования. 6 февраля 2019 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/2538/>

<sup>24</sup> Эксперты Совета Безопасности РФ обсудили вопросы разработки проекта основ государственной политики в сфере стратегического планирования. 28 октября 2019 г. URL: <http://scrf.gov.ru/news/allnews/2667/>

<sup>25</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 7, 1)

- направления государственной политики в сфере стратегического планирования;
- порядок организации процесса стратегического планирования и координации деятельности органов государственной власти и компаний с государственным участием;
- порядок взаимодействия участников стратегического планирования и формирования единого управленческого цикла (прогнозирование, целеполагание, программирование, мониторинг и контроль);
- механизм взаимоувязки стратегического планирования с бюджетным процессом и иным ресурсным обеспечением;
- архитектуру документов стратегического планирования и порядок их разработки.

Таким образом, важно определить новые подходы, предусматривающие переход от разработки отдельных документов к формированию системы стратегического планирования. Вместе с тем, создание системы стратегического планирования, основанной на принципах Федерального закона № 172-ФЗ, предполагает формирование комплексной сбалансированной нормативно-правовой базы и адекватного методического сопровождения. Значимость и сложность данной задачи состоит в необходимости создания множества валидных и мультиплицируемых документов, качественно повышающих уровень понимания, принятия и исполнения Федерального закона на всех уровнях управления.

Решение этой задачи осложнено отсутствием «сквозной» методологии и фрагментарностью методического инструментария. Методическое обеспечение трактуется Федеральным законом как «разработка и утверждение требований и рекомендаций по разработке и реализации документов стратегического планирования»<sup>26</sup>, и на практике представляет собой набор порядков, правил и методических рекомендаций для различных видов документов.

### Предложения

В связи с вышеуказанным, в целях обеспечения конкурентоспособности российской экономики в настоящих условиях и оперативного реагирования на современные вызовы и угрозы, целесообразно направить реализацию федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в русло формирования единой системы стратегического управления, объединяющей про-

гнозирование, стратегирование, баланс ресурсов и бюджетирование и позволяющей:

- оперативно рассчитывать последствия принятия решений и их влияние на базовые социально-экономические показатели развития страны;
- обеспечить сбалансированность ресурсов, включая бюджетные ресурсы и экономический эффект от реализации конкретных мероприятий (строительства объектов федерального и регионального значения);
- оценивать воздействия как внутренних, так и внешних действий на развитие государства, состояние экономики в целом, а также ее промышленного производства, фондового рынка и социального сектора;
- оперативно представлять предложения по сбалансированности денежной массы и др.

Система государственного стратегического планирования должна обеспечивать:

- формирование долгосрочных приоритетов деятельности государства в области социально-экономического развития, координацию разработки и реализации долгосрочных стратегий и программ развития РФ в целом, а также отдельных регионов и секторов экономики, их взаимную увязку по целям, срокам и мероприятиям;
- прозрачность и согласованность планов федеральной и региональной власти, позволяющих частным компаниям снизить риски, в том числе при принятии долгосрочных инвестиционных решений;
- реализацию крупномасштабных задач и проектов за счет взаимной согласованности планов;
- увязку принимаемых в процессе государственного стратегического управления решений с бюджетными ограничениями, определяемыми как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективу;
- балансировку планируемых действий, требующих значительных организационных и ресурсных затрат (проекты в энергетике, транспорте, демографии, национальной безопасности, в сфере развития человеческого потенциала);
- мониторинг реализации принимаемых решений.

Учитывая определённый опыт в вопросах стратегического планирования<sup>27</sup>, хотелось бы остановиться на нескольких моментах, которые, по мнению автора статьи, должны являться неотъемлемой частью системы государственного стратегического планирования на современном этапе и найти

<sup>26</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 3, п. 12

<sup>27</sup> Смирнова О.О. Концептуальные основы формирования системы стратегического планирования регионального развития Российской Федерации: дис. ... доктора экономических наук: 08.00.05, СОПС, Москва, 2012.



отражение в Основах государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации<sup>28</sup>.

### Циклы и горизонты

В целях обеспечения непрерывности и преемственности мер государственной политики по формированию и достижению стратегических целей развития Российской Федерации, а также для приведения к единообразию горизонтов действия стратегических документов, целесообразно установить цикл стратегического планирования – то есть периодически повторяющийся в установленных временных рамках набор действий по разработке и корректировке документов стратегического планирования, с учетом периодов их реализации, мониторинга и контроля. Реализация государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации должна осуществляться на основе единого для всех участников стратегического планирования периода управленческого цикла.

Первый этап – прогнозирование, в ходе которого должны осуществляться: разработка научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации; согласование прогнозных оценок рисков социально-экономического развития и угроз национальной безопасности Российской Федерации на долгосрочный период. Результаты этапа прогнозирования должны являться исходными данными для последующей работы министерств и ведомств.

Второй этап – целеполагание, в ходе которого, на базе исходных данных и параметров прогнозирования, разрабатываются и корректируются документы целеполагания социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации на очередной плановый период.

Третий этап – программирование, в ходе которого органы государственной власти в соответствии с имеющимися полномочиями разрабатывают в установленном порядке программно-плановые документы в сферах социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации на очередные шесть лет.

### Ресурсное обеспечение стратегического планирования

Безусловно, важна увязка стратегического планирования с мерами бюджетной политики в целях сбалансированного ресурсного обеспечения ключевых мероприятий. Это обеспечивается посредством соотношения документов стратегического планирования уровня программирования с параметрами Бюджетного прогноза, в котором на основании балансовых расчетов определены предельные значения бюджетных ассигнований для финансирования мероприятий, определенных в рамках стратегического планирования.

Очевидно, что стратегические инициативы без их ресурсного обеспечения обречены на неисполнение. При этом важно понимать, что ресурсами являются не только финансы. В этой связи представляется целесообразным на этапе согласования проекта документа стратегического планирования наряду с финансово-экономическим обоснованием представлять ресурсную справку, которая должна содержать общую потребность в ресурсах по их видам, включая бюджетные ассигнования, необходимые для достижения целей и реализации задач и мероприятий, определенных в проекте документа стратегического планирования.

### Балансовые расчеты

Реализация на практике принципа сбалансированности<sup>29</sup> заставляет говорить о необходимости применения балансовых расчетов, которые должны основываться на методологии межотраслевых балансов и выполняться в натуральной и денежной формах.

К основным видам балансовых расчетов, необходимых для определения ресурсного обеспечения процессов планирования, относятся: расчет баланса трудовых и финансовых ресурсов, запасов полезных ископаемых и иных видов сырья, топливно-энергетический баланс, потребности в транспортной инфраструктуре и основных фондах (с учетом износа, уровня обновления, инвестиций) и иных видов ресурсов.

Выявление по результатам балансовых расчетов системного ресурсного дефицита, формирующего риск недостижения установленных целевых параметров, должно являться основанием для корректировки предусмотренных мероприятий, направленных на восполнение ресурсов (имеется в виду поиск источников ресурсов). В случае невозмож-

<sup>28</sup> Эксперты Совета Безопасности РФ обсудили вопросы разработки проекта основ государственной политики в сфере стратегического планирования. 28 октября 2019 г. URL: <http://scrf.gov.ru/news/allnews/2667/>

<sup>29</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 7, 5)

ности устранения системного ресурсного дефицита возможна корректировка целевых показателей для достижения ресурсной обеспеченности.

В этой связи представляется, что к документам стратегического планирования должна прилагаться ресурсная справка, сформированная на основании балансовых расчетов, где определены источники ресурсного обеспечения мероприятий, предусмотренных этими документами, показана достаточность всех видов ресурсов для реализации таких мероприятий во взаимосвязке с другими документами стратегического планирования в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

По результатам балансовых расчетов и на основании ресурсных справок с использованием методов моделирования может быть определена приоритетность реализации мероприятий документов стратегического планирования, исходя из максимального мультипликативного эффекта использования имеющихся и прогнозных объемов ресурсов.

Результаты балансовых расчетов должны предоставляться вместе с проектом документа, в виде обосновывающих материалов на этапе экспертизы, и являться неотъемлемой частью для документов, разрабатываемых на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации в рамках целеполагания, а также для документов в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу<sup>30</sup>.

### Индикативное планирование

Зарубежный опыт показывает, что индикативное планирование является рабочим инструментарием в системе государственного управления ведущих развитых стран. Использование индикативного подхода наряду с ресурсным обеспечением целеполагания может быть направлено на структурное преобразование российской экономики. Внедрение полноценного инструментария и алгоритмов индикативного планирования позволит рассматривать стратегическое планирование как элемент эффективного управления.

Индикативное планирование целесообразно рассматривать как процесс формирования системы индикаторов (показателей), характеризующих состояние и цели социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, соответствующих государственной политике (национальным интересам,

стратегическим национальным приоритетам, стратегическим целям и национальным целям развития) и реализуемых в документах стратегического планирования, а также разработка на их основе системы мер для достижения установленных показателей<sup>31</sup>. Индикативное планирование является основным рабочим инструментом реализации, мониторинга и корректировки целей, поставленных в документах стратегического планирования с учетом конкретно складывающейся ситуации.

Основными задачами разработки и внедрения системы индикативного планирования являются:

- выбор целей, определение общественных угроз, негативных последствий;
- определение показателей результативности и эффективности реализации документов стратегического планирования, отражающих динамику достижения целевых и пороговых показателей;
- разработка и внедрение методик оценки результативности и эффективности реализации документов стратегического планирования, интерпретации показателей и их взаимосвязи;
- формирование механизма систематизации реализации документов стратегического планирования, анализ которой позволяет принимать своевременные управленческие решения и осуществлять корректировку документов стратегического планирования;
- интеграция информации о результативности в процессе стратегического планирования.

Система индикативного планирования должна включать такие элементы как реестр целевых и агрегированных показателей, целевые и пороговые значения показателей документов стратегического планирования, порядок анализа показателей, механизм автоматизированного сбора и анализа данных.

Синхронизация процессов планирования и реализации стратегий различного уровня и определение единой взаимосвязанной системы показателей позволят четко планировать меры и действия на каждом уровне управления, обеспечивая достижение целей развития страны, а также существенно упростят процесс перехода на математическое моделирование данных процессов, в том числе с использованием искусственного интеллекта.

При этом документы прогнозирования должны определить допустимый диапазон значений целевых показателей. Документы целеполагания должны определить целевые показатели (под по-

<sup>30</sup> Федеральный закон № 172-ФЗ. Ст. 11, п. 3, 2)

<sup>31</sup> Смирнова О.О. Основы стратегического планирования Российской Федерации: Монография. Москва: Издательский Дом «Наука», 2013. 302 с.

ставленные цели), а также целевые и пороговые значения показателей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

### Проектное управление

В контексте стратегического управления проектное управление могло бы стать механизмом реализации долгосрочных стратегических планов, а национальные программы (проекты) – инструментом проектного управления, позволяющим сформировать более точную настройку в среднесрочной перспективе.

Вместе с тем, реализация национальных программ (проектов) не может подменить собой стратегическое планирование, основными задачами которого являются координация государственного и муниципального стратегического управления, мер бюджетной политики, вопросов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленных на решение задач устойчивого развития страны.

### Корректировка документов стратегического планирования

Важными функциями управления являются мониторинг и контроль.

В целях эффективности функционирования системы стратегического планирования мониторинг должен осуществляться на основе комплексной оценки основных социально-экономических и финансовых показателей, содержащихся в документах стратегического планирования, а также оценки эффективности деятельности участников стратегического планирования по достижению в установленные сроки запланированных показателей социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Задачами мониторинга реализации документов стратегического планирования должны являться:

- оценка степени достижения запланированных целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- оценка влияния внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровни достижения целей.

Корректировка документов стратегического планирования должна осуществляться с соблюдением

принципа сохранения единства и целостности системы стратегического планирования. Корректировка документов вышестоящего уровня является обязательным основанием для корректировки документов нижестоящего уровня. Не допускается внесение изменений в документы стратегического планирования, приводящих к противоречию целей в документах нижестоящего и вышестоящего уровней. Корректировка документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне в рамках целеполагания, должна осуществляться в обязательном порядке при возникновении угроз национальным интересам Российской Федерации.

### Про документы стратегического планирования

В части документов стратегического планирования автор считает необходимым отметить следующие моменты.

Для формирования направлений государственной внешней и внутренней политики и совершенствования механизмов государственного управления на основании реализации принципов стратегического планирования, а также в целях обеспечения синхронизации циклов целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования целесообразно нормативно закрепить архитектуру документов стратегического планирования, в виде жесткой последовательности разработки документов стратегического планирования. Архитектура документов стратегического планирования выстраивается исходя из функционального предназначения каждого документа в системе государственного управления и иерархической взаимосвязи между ними<sup>32</sup>.

На новом этапе стратегического планирования целесообразно внедрить следующие подходы при работе с документами стратегического планирования.

Необходимо сократить количество документов стратегического планирования. Сокращение отраслевых стратегий возможно осуществить за счет введения обязательного требования об их ресурсном обеспечении, включая объемы и источники финансирования. Целесообразно вывести за рамки Федерального закона № 172-ФЗ документы, не носящие стратегический характер, такие как планы деятельности федеральных органов исполнительной власти, программно-целевые документы государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием, комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, иные планы. Необходимо рассмотреть возможность на региональном уровне оставить только стратегию

<sup>32</sup> Смирнова О.О., Бочарова Л.К., Беляевская-Плотник Л.А., Богданова Ю.Н. Концептуальные подходы к формированию архитектуры документов стратегического планирования в России // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2019. Т. 10. № 4. С. 440–456.

субъекта Российской Федерации, которая должна включать в себя все направления госпрограмм и национальных проектов, и государственные программы субъектов Российской Федерации, включающие региональные проекты. Схемы территориального планирования можно «перенести» к исключительному предмету ведения Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Необходимо изменить роль и место стратегий макрорегионов. При корректировке действующих и заканчивающих свое действие в 2020 г. стратегий макрорегионов необходимо состав и границы макрорегионов определить в границах федеральных округов. Стратегии макрорегионов должны разрабатываться и корректироваться в целях обеспечения согласованности проведения в территориальном и временном отношении мероприятий, предусмотренных стратегией пространственного развития Российской Федерации (или стратегией социально-экономического развития Российской Федерации) и отраслевыми стратегиями, и являться основным ориентиром для разработки стратегий субъектов Российской Федерации.

Отраслевые стратегии должны формироваться исключительно при наличии ресурсного обеспечения в виде государственных программ и программно-целевых документов государственных компаний и в обязательном порядке иметь территориальную проекцию. В отраслевых стратегиях обязательно должны быть отражены целевые показатели, в том числе в разрезе каждого субъекта Российской Федерации, которыми необходимо руководствоваться при формировании стратегии субъектов Российской Федерации и государственных программ субъектов Российской Федерации.

На региональном уровне стратегия субъекта Российской Федерации должна формироваться из региональных проекций отраслевых стратегий, пространственных приоритетов стратегии социально-экономического развития Российской Федерации (или стратегии пространственного развития Российской Федерации) и стратегии макрорегиона. Стратегия субъекта Российской Федерации должна включать основные ориентиры для всех государственных программ субъекта Российской Федерации, региональных проектов, иных инициатив, включая муниципальный уровень, имеющих ресурсное обеспечение. Стратегия субъекта Российской Федерации должна являться единственным документом целеполагания на территории субъекта Российской Федерации.

#### **Научное, информационное и организационное обеспечение**

Важным элементом сопровождения стратегического управления и стратегического планирова-

ния на новом уровне должно быть научное и информационное обеспечение.

Создание системы стратегического планирования, основанной на принципах Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», предполагает формирование полноценного методического сопровождения.

Необходимо отметить, что за последние годы утрачены как опыт подготовки стратегических документов государственного масштаба, так и практика системной работы по вопросам государственного планирования. Многолетнее отсутствие методических разработок по вопросам стратегического планирования привело к фрагментарности научных работ и отсутствия методологии системы стратегического планирования в целом.

В условиях незавершенности разработки методических основ механизмов реализации стратегического планирования, при отсутствии инструментов реализации системного подхода к вопросам стратегического планирования возрастает опасность снижения качества реализации поручений всеми органами исполнительной власти, исключительно низка скорость реагирования на возникающие вызовы и угрозы внутреннего и внешнего характера. В этой связи возникает необходимость проработки вопроса комплексного научного сопровождения стратегического планирования и национальной безопасности Российской Федерации.

#### **Основными направлениями научного обеспечения должны стать:**

- формирование методологического и методического обеспечения процессов стратегического планирования, включая обоснование методологии прогнозирования, декомпозиции целей и задач, формирование принципов разработки системы сквозных показателей;
- представление научно обоснованных предложений по совершенствованию законодательной и нормативно-правовой базы стратегического планирования, установлению общих принципов организации и функционирования системы стратегического планирования, координации и сбалансированности документов стратегического планирования;
- формирование методологии реализации принципов индикативного планирования в системе стратегического планирования, разработка критериев и технологий организации комплексного мониторинга системы документов стратегического планирования;
- формирование методологии обеспечения ресурсной основы документов стратегического планирования;

- обеспечение балансовых и ресурсных расчетов стратегического планирования;
- формирование методического и программно-технологического обеспечения обоснования приоритетности реализации документов и мероприятий стратегического планирования.

При разработке и последующем мониторинге показателей документов стратегического планирования задействуется множество федеральных и региональных информационных ресурсов и систем. Вместе с тем, документы стратегического планирования в сфере национальной безопасности содержат информацию ограниченного доступа, и возможность их консолидированной проработки с документами социально-экономического развития фактически отсутствует. Совместное решение задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности требует оперирования согласованными данными, то есть, по сути – формирования единого информационного пространства в сфере стратегического планирования.

Таким образом, необходима единая цифровая информационная система стратегического планирования, которая могла бы:

- обеспечивать сбалансированность, согласованность и непротиворечивость процессов стратегического планирования в сферах социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности;
- осуществлять прогнозирование, выявление и мониторинг рисков и угроз реализации документов стратегического планирования;
- обеспечивать функции мониторинга и контроля в системе стратегического планирования;
- являться системой поддержки принятия решений с использованием методов моделирования и технологий искусственного интеллекта.

Единая цифровая информационная система стратегического планирования должна быть сформирована на принципах:

- унификации данных и регламентов взаимодействия информационных ресурсов и систем участников стратегического планирования;
- структурирования информации, сведений и документов, создаваемых (рассчитываемых) по единым шаблонам и алгоритмам;
- алгоритмизации и сбалансированности процессов стратегического планирования;
- гармонизации и непротиворечивости целей, задач и мероприятий документов стратегического

планирования, а также сроков их реализации и объемов необходимых ресурсов.

Формирование организационной (институциональной) системы реализации функций стратегического управления представляется целесообразным путем создания органа власти, ответственного за осуществление стратегического планирования, а не только за разработку и методологическое сопровождение документов стратегического планирования<sup>33</sup>.

Координация деятельности по реализации государственной политики в сфере стратегического планирования включает:

- выработку предложений в части определения и уточнения направлений, целей и приоритетов социально-экономической политики, целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направлений достижения стратегических целей и важнейших задач, подлежащих решению, определения целей и задач стратегического управления в Российской Федерации;
- совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы стратегического планирования, установление общих принципов организации и функционирования системы стратегического планирования, координации и сбалансированности документов стратегического планирования;
- организацию взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере государственного стратегического планирования;
- организацию корректировки целей социально-экономического развития Российской Федерации, приоритетов социально-экономической политики, ресурсного обеспечения достижения целей;
- формирование комплексов мероприятий, направленных на достижение приоритетов и целей социально-экономического развития Российской Федерации, с указанием объемов и источников их финансирования;
- организацию деятельности специализированного научного центра, формирования и функционирования Единой цифровой информационно-аналитической платформы стратегического планирования;
- формирование предложения для Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам реализации

<sup>33</sup> Смирнова О.О., Бочарова Л.К., Беляевская-Плотник Л.А., Богданова Ю.Н. Концептуальные подходы к формированию архитектуры документов стратегического планирования в России // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2019. Т. 10. № 4. С. 440–456.



государственной политики в сфере стратегического планирования;

- внедрение балансовых и ресурсных расчетов стратегического планирования, ресурсной обеспеченности документов стратегического планирования, программно-технологического обеспечения стратегического планирования;
- рассмотрение проектов документов государственного стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне;
- выработку предложений по корректировке документов стратегического планирования с учетом внутренних и внешних угроз.

Сегодня нет органа государственной власти, ответственного за РЕАЛИЗАЦИЮ указанных задач. Вместе с тем, кто-то должен реализовывать решение такого внушительного числа вопросов. В этой связи, рассматривая стратегическое планирование как функцию управления, становится очевидной необходимость органа, который смог бы реализовать данные функции в системе государственной власти Российской Федерации.

### Выводы

Исторический опыт свидетельствует, что переход от больших идей к реальности во все времена был исключительно проблематичным. Представленное в данной статье видение вопросов стратегического управления еще предстоит наполнить конкретными инструментами со стороны федерального центра. При этом надо отметить, что предложения носят рамочный характер. В сложной системе стратегического управления все время будут возникать новые виды и типы задач, которые нельзя решить на основе ретроспективного опыта.

Вместе с тем, очевидно, что экономическое давление со стороны стран Запада будет нарастать, и под ударом могут оказаться как целые отрасли отечественной промышленности, так и регионы, что *требует* дополнительной комплексной системы мер в увязке с поставленными задачами развития. Указанное *требует* разработки и внедрения принципиально нового инструментария в вопросах развития страны и всех сфер ее национальной безопасности, основанного на балансе ресурсов для реализации долгосрочных целей при решении оперативных задач и отвечающего всем вызовам и угрозам национальной безопасности страны.

Президент России в инаугурационном Послании Федеральному Собранию 2018 г. отметил, что «изменения в мире носят цивилизационный характер. И масштаб этого вызова требует от нас такого же сильного ответа. Мы готовы дать такой ответ. Мы готовы к настоящему прорыву»<sup>34</sup>. Считаю, что основой такого прорыва должна стать «перезагрузка» в вопросах государственного стратегического планирования.

Сделанные в 2019–2020 гг. шаги в рамках реализации функции стратегического управления говорят о перезапуске стратегического планирования и переходе от работы с отдельными разрозненными документами к процессным управленческим подходам. Рассматривая вопросы стратегического планирования как управленческую функцию в реализации стратегического управления можно достичь принципиально иных результатов, оторвавшись от вала документов и перейдя к структурным изменениям.

Поступила в редакцию: 01.06.2020; одобрена: 22.06.2020; опубликована онлайн: 30.06.2020

Об авторе:

**Смирнова Ольга Олеговна**, Совет по изучению производительных сил (СОПС), ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли» Министерства экономического развития Российской Федерации (117997, Москва, ул. Вавилова, д. 7), доктор экономических наук, доцент, **Scopus Author ID: 56719162500**, **ORCID: 0000-0003-2127-0571**, 7823091@mail.ru

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

Submitted 01.06.2020; revised 22.06.2020; published online 30.06.2020

About the author:

**Olga O. Smirnova**, Council for the Study of Productive Forces (SOPS), Russian Academy of Foreign Trade Ministry of Economic Development of the Russian Federation (7, Vavilova st., Moscow, 117997), Moscow, Russian Federation, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, **Scopus Author ID: 56719162500**, **ORCID: 0000-0003-2127-0571**, 7823091@mail.ru

The author read and approved the final version of the manuscript.

<sup>34</sup> Путин заявил о готовности России к настоящему технологическому прорыву. 1 марта 2018 г. URL: <https://www.interfax.ru/russia/601945>