

УДК 338.2.

ТРИ ШАГА К СТРАТЕГИЧЕСКОМУ УПРАВЛЕНИЮ

О.О. Смирнова

Всероссийская академия внешней торговли
Россия, 119285, Москва, Воробьевское шоссе, 6А
E-mail: 7823091@mail.ru

Ключевые слова: стратегическое планирование, стратегическое управление, государственные стратегические планирование, принципы, инструменты.

Аннотация: Как отметил Президент Российской Федерации, «важно совершенствовать систему стратегического планирования, развивать ее на качественно новой основе», сегодня «нужна сбалансированная, единая и целостная система стратегического планирования». Таким образом, чтобы выполнить поставленную Президентом страны задачу, надо проделать путь от «стратегического планирования документов» до реальных инструментов управления.

1. Введение

Основные задачи на современном этапе в сфере стратегического планирования были озвучены Президентом России В.В. Путиным на состоявшемся 27 сентября 2021 г. заседании Совета Безопасности РФ в ходе которого обсуждались меры по совершенствованию системы стратегического планирования в Российской Федерации. Президентом страны было отмечено, что «для повышения эффективности стратегического планирования необходимо оптимизировать количество принимаемых документов, прежде всего на региональном и муниципальном уровнях, и четко увязать их с федеральными», обеспечить согласованности стратегического планирования и бюджетного процесса, более эффективно следует вести контроль и мониторинг в сфере стратегического планирования. Президент РФ также подчеркнул, что «необходимы механизмы быстрой корректировки и донастройки принятых планов и программ, чтобы мы использовали имеющиеся у нас наработки, для того чтобы отработать алгоритм действий фактически в автоматическом режиме» [3].

Таким образом, можно сказать, что был определен основной перечень задач стратегического планирования: от перечня документов стратеги планирования, через реализацию инструментов и принципов стратегического планирования у формирования системы стратегического управления, оперативно реагирующей на современные вызовы и угрозы.

Автор предлагает проследить этапы реализации подходов к стратегическому планированию и стратегическому управлению на современном этапе.

2. Уровень документов стратегического планирования

Принятый в 2014 году Федеральный закон №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [1] (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) за 10 лет претерпел незначительные изменения.

На практике с конца 90-х гг. прошлого века формировались новые документы (планы, концепции, доктрины), вносились корректировки в бюджетное

законодательство. На этом фоне в федеральный закон были внесены по большей части формальные изменения. Так, были добавлены или скорректированы отдельные статьи в части прогноза научно-технологического развития Российской Федерации (поправки 2023 г), схем территориального планирования (поправки 2020 года), прогноза научно-технологического развития Российской Федерации (поправки 2017 и 2019 гг.), стратегий субъектов Российской Федерации (поправки 2017 г), стратегия научно-технологического развития Российской Федерации (поправки 2016 г).

Таким образом, все изменения касались исключительно документов стратегического планирования.

Вместе с тем, как отметил Президент Российской Федерации на указанном заседании 27 сентября 2021 г., «важно совершенствовать систему стратегического планирования, развивать ее на качественно новой основе», сегодня «нужна сбалансированная, единая и целостная система стратегического планирования.

Однако, за период истории новой России было сформировано более 65 тысяч документов стратегического планирования, Правительством РФ, уполномоченными министерствами и ведомствами были подготовлены и утверждены методические рекомендации к отдельным документам стратегического планирования. К иным инструментам и реализации принципов стратегического планирования переходов (подходов к реализации задач) не было. Также не было и раскрытия или уточнения понятийного аппарата.

Таким образом, мы можем констатировать, что сегодня стратегическое планирование в России находится на уровне подготовки документов стратегического планирования [4] и методических рекомендаций по формированию отдельных документов.

Тренд на разработку стратегий и стратегических документов не изменился: как разрабатывались отдельные документы, так и разрабатываются [5]. Более того, в последние несколько лет появилось внушительное количество новых видов документов, не определенных требованиями Федерального закона о стратегическом планировании, таких как «направления цифровой трансформации», «мастер-планы», проч., что также подтверждает высказанный тезис о стратегическом планировании на уровне документов, не переходящем на уровень реализации инструментария стратегического планирования и принципов страт планирования.

3. Уровень формирования системы стратегического планирования

Вместе с тем, Федеральным законом № 172-ФЗ в статье 7. «Принципы стратегического планирования» определено, что «организация и функционирование системы стратегического планирования основываются на принципах единства и целостности, разграничения полномочий, преемственности и непрерывности, сбалансированности системы стратегического планирования, результативности и эффективности стратегического планирования, ответственности участников стратегического планирования, прозрачности (открытости) стратегического планирования, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеряемости целей, соответствия показателей целям и программно-целевом принципе» [1].

Надо отметить, что статья о принципах стратегического планирования находится в структуре главы «Система стратегического планирования» (глава 3). Таким образом, реализация принципов стратегического планирования рассматривается как основной инструмент формирования именно системы стратегического планирования.

Указом Президента Российской Федерации от 08.11.2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» [2] (далее – Основы или Указ № 633) определены такие новые составляющие стратегического планирования как жесткая иерархическая архитектура документов стратегического планирования, циклы стратегического планирования, индикативное планирование, балансовые расчеты, долгосрочные инвестиционные решения, др.

В рамках Основ также был принят ряд положений, уточняющих логику стратегического планирования, как процесса определения долгосрочных целей, задач, приоритетов национального развития с учетом обеспечения национальной безопасности, позволяющих расширить наиболее узкие места, реализовать основные принципы стратегического планирования, заложенные в Федеральном законе №172-ФЗ и придать системность процессу стратегического планирования.

На современном этапе становления системы планирования наиболее важно разработать методические подходы для реализации следующих принципов: «преемственности и непрерывности» (172-ФЗ, ст.7., п.4); «измеряемости целей» (172-ФЗ, ст. 7, п.11). «сбалансированности» (172-ФЗ, ст. 7., п.5); «результативности и эффективности» (172-ФЗ, ст.7., п.6) и «ресурсной обеспеченности» (172-ФЗ, ст. 7., п.10).

В этой связи, базовыми проблемами реализации закона о стратегическом планировании остаются: изолированность практики разработки отдельных стратегических и программных документов в различных ведомствах [6]; отсутствие единой методологии реализации закона № 172-ФЗ; отсутствие комплексного подхода к системности и преемственности стратегических документов, а также к роли и месту отдельных документов в системе стратегического планирования в стране.

Сегодня дальнейшая работа над отдельными документами без реализации системного подхода как в части реализации принципов (определенных Федеральным законом № 172-ФЗ), так и инструментария стратегического планирования (определенного Указом Президента РФ № 633) может усугубить ситуацию, разрозненность и несогласованность документов и привести к полной дискредитации работ по стратегическому планированию.

Исключительно важным моментом на этом этапе является формирование методик реализации принципов стратегического планирования, алгоритмов и методов работы с документами, показателями, балансами, проч. Надо отметить, что только формирование и описание методики в современных условиях при внушительном количестве целевых и фактических показателей, документов, целей, задач, мероприятий в документах – не принесет существенного вклада в формирование системы стратегического планирования. Современная задача – сформировать на базе методик машинные алгоритмы работы с документами, показателями, проч.

В рамках формирования системы стратегического планирования исключительно важными остаются вопросы совершенствовании кадрового обеспечения стратегического планирования, направленного на формирование и развитие компетенций в сфере стратегического планирования; внедрения в образовательные программы высшего образования учебных курсов, дисциплин (модулей), обеспечивающих формирование компетенций в сфере стратегического планирования. Указанное ставит актуальную задачу разработки содержания учебных курсов, дисциплин (модулей), обеспечивающих формирование компетенций в сфере стратегического планирования.

Кроме того, разделом 44 Основ определена необходимость информационно-аналитического обеспечения стратегического планирования, направленного на повышение качества стратегического управления, поддержку процессов выработки и

принятия управленческих решений на вариативной основе, осуществление комплексного анализа и прогнозирования перспектив социально-экономического развития и состояния национальной безопасности, организацию мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования [2], что требует внесения соответствующих изменений в действующую редакцию ФЗ-172. Также необходимо проработать подходы и инструментарий в части координации процессов стратегического планирования и мер бюджетной политики, обязательности ресурсного обеспечения стратегических решений, мониторинга и контроля.

4. Уровень стратегического управления

Переходя от уровня формирования системы стратегического планирования к уровню стратегического управления важно еще раз вернуться к словам Президента РФ, который отметил: «Ситуация в мире и в России динамично развивается, появляются новые факторы, тенденции, риски. Иногда происходящие события ощутимо меняют намеченные планы. В подобных условиях, конечно, необходимы механизмы быстрой корректировки и донастройки принятых планов и программ, чтобы мы использовали имеющиеся у нас наработки, для того чтобы отработать алгоритм действий фактически в автоматическом режиме» [3].

Представляется очевидным, что «донастройки принятых планов и программ ... в автоматическом режиме» [3] возможны только при условии полной реализации предыдущего уровня (формирование системы стратегического планирования) в полном объеме – от реализации принципов и инструментов стратегического планирования до автоматизации и синхронизации алгоритмов.

Безусловно, если рассматривать стратегическое управление как следующий эволюционный шаг, продолжающий развитие стратегического планирования в РФ на базе принципов и инструментов стратегического планирования, то в этом ключе надо рассматривать стратегическое управления через основные функции управления.

Таким образом, к уже сформированным планам и документам (функция непосредственного формирования планов и стратегии) должны добавиться функции 1). - организации или построения соответствующей структуры управления и реализации стратегических планов; 2). координации – согласование стратегических решений на всех уровнях для достижения консолидированной цели; 3). мотивации – разработка системы стимулов, побуждающих к достижению поставленных стратегических результатов; 4). мониторинга и контроля обоснованных сроков, адекватного распределения ресурсов, ответственности, а также своевременной корректировки.

Таким образом, по классическим канонам управления для перехода на уровень «стратегическое управление» с уровня «формирование системы стратегического планирования» необходим соответствующий государственный федеральный орган власти, отвечающий за реализации политики в сфере стратегического планирования в РФ, наделенный также функциями координации, мотивации, мониторинга и контроля на базе законодательства, курирующий вопросы персональной ответственности в указанной сфере.

Надо отметить, что на стадии подготовки проекта Указа № 633, а также проекта поправок в Федеральный закон № 172-ФЗ были попытки определить термин «стратегическое управление»: «Стратегическое управление – деятельность органов публичной власти под руководством Президента РФ, направленная на реализацию национальных интересов РФ, определение (корректировку) долгосрочных приоритетов развития РФ и целей развития и безопасности РФ посредством стратегического планирования». Термин «стратегическое управление» был предложен как продолжение термина, определенного в Федеральном законе № 172-ФЗ, «государственное

управление» как «деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития РФ и обеспечения национальной безопасности РФ» [1].

Однако, ни один из указанных подходов к стратегическому управлению не отвечает вызовам сегодняшнего дня.

Отличительная черта сегодняшней реальности – отсутствие разумного проекта будущего и общемировой концептуальный тупик. Современный мир вступил в большой антропологический переход, где на смену глобалистским тоталитарным проектам доминирования во всех сферах жизнедеятельности приходит новая смысловая парадигма, которая основана на взаимности, примирения, согласии, смысловом «сжатии» [7], где главным качеством в хозяйственно-технологической, политически-управленческой, цивилизационно-этнической, гуманитарно-антропной сферах становится многоукладность, множественность, разнообразие. Таким образом, сегодня уже сформированы тенденции к перестройке системы управления и смены парадигмы управления.

Реальность постоянно «подает знаки» неотвратимость перехода к новейшим смысловым способам «сетевому управлению». Именно «сетевая реальность» вносит особенно мощные коррективы во все процессы, включая процесс управления. Сеть обнаруживает сразу несколько концептуальных поворотов, сильно отличающихся от всего комплекса привычных концептов, в которых мир пребывал в течение последних сотен лет. «Сетевая реальность» несет следующие трансформации: 1). основной ценностью становятся не материальные блага, а информация и ее влияние на сознание; 2). повсеместное внедрение человеко-машинных систем ведет к снижению значимости личного опыта и повышению зависимости от информационных технологий; 3). повышение роли идеологии как средства управления поведением людей.

Безусловно, при определенных условиях стратегическое управление в ближайшем будущем под действием новой «сетевой реальности» может свестись к набору сложных цифровых алгоритмов.

Вместе с тем, по мнению автора, процесс стратегического управления будущего много сложнее и не сводится только к «сетевой (цифровой) реальности».

С одной стороны, на фоне трансформации мировой экономической системы, и пересмотра социокультурных фундаментальных подходов на первые роли выходит когнитивная борьба за психологическую, политическую, геокультурную победу, за уничтожение культурного кода противника, за внесение в его смысловую, семантическую и управленческую системы антисистемных элементов, то есть элементов, разрушающих цивилизационную культурную сложность, а также разрушающих систему управления [9].

С другой стороны, сегодня суть стратегического управления состоит в отходе от управленческого рационализма [8], определенного уже существующим объемом планов и программ. Успех связывается с тем, насколько удачно система приспособляется и адаптируется к внешнему окружению (научно-техническому, экономическому, социальному, политическому и т.п.). Успешные социально-экономические системы всегда готовы свободно манипулировать своими ресурсами, используя их по-новому, внедряя инновации, и, как следствие, решительно перестраивая свою структуру. У таких социально-экономических систем есть как механизм внутренней рефлексии, так и механизм самоопределения во внешнем окружении, ориентирующие их стратегические установки скорее на развитие, чем на рост и конкуренцию.

Таким образом, новая система стратегического управления должна соответствовать новому проекту цивилизационного развития страны, а не просто документу в виде стратегии или плана. Стратегическое управление на новом этапе развития должно отвечать требованию «необходимой сложности в управлении» вновь пересобранной

государственной и общественной системы, а контуры такого управления должны формироваться под технологии нового уклада и новый технологический уклад в целом. Но, представляется не менее важным, определить новые смысловые основания и базовое целеполагание в формате образа будущего. Таких «образов будущего» должно быть много. По мнению автора, их многообразие, основанное на едином «смысловом ядре», как раз и обеспечит необходимую «смысловую сложность» стратегического управления завтрашнего дня в России.

Список литературы

1. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»
2. Указ Президента РФ от 08.11.2021 № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации».
3. Заседание Совета Безопасности 27 сентября 2021 года «О мерах по совершенствованию системы стратегического планирования в Российской Федерации». <http://www.kremlin.ru/events/president/news/66777>.
4. Богданова Ю.Н., Прохоров В.Н., Симонова Ю.В. Стратегическое планирование – 2016: решение задач вчерашнего дня // NovaInfo.Ru. 2016. Т. 4, № 44. С. 136-143.
5. Смирнова О.О. Актуальные проблемы методологии стратегического планирования в России: о формировании системы планирования на основе принципов стратегического планирования // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. № 21. С. 55-58.
6. Смирнова О.О. Современные подходы к организации и функционированию системы стратегического управления в Российской Федерации // Экономика и управление: проблемы, решения. 2020. Т. 2, № 7. С. 12-18.
7. Буданов В.Г., Колесова Л.А., Лобачев Н.Ю., Олескин А.В., Румянцев В.Ю., Шохов А.С., Щербakov А.В. Будущее: научная дискуссия // Россия и мир: научный диалог. 2022. № 1 (3). С. 16-35.
8. Сапунов А.В. Стратегическое управление экономикой региона: дис. ... канд. экон. наук. Майкоп, 2006. 149 с.
9. Смирнова О.О. Когнитивные технологии экономических войн // Теневая экономика. 2023. Т. 7, № 4. С. 369-390. doi: 10.18334/tek.7.4.120343