
Л.А. Беляевская-Плотник

ЭВОЛЮЦИЯ ИНСТИТУТА
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
РОССИИ

Москва
Институт экономики РАН
2025

Рецензенты:
д.э.н., проф., заслуженный деятель науки РФ А.Е. Городецкий,
к.э.н. В.И. Филатов

Беляевская-Плотник Л.А. Эволюция института стратегического планирования в контексте проблем экономической безопасности России. — М: ИЭ РАН, 2025. — 52 с.

ISBN 978-5-9940-0798-3

В докладе представлено исследование эволюции института стратегического планирования с целью разработки рекомендаций по его совершенствованию в контексте обеспечения и укрепления национальной экономической безопасности в общем контуре государственного управления. Раскрыта его роль в обеспечении национальной экономической безопасности, описаны ключевые этапы его эволюции в современной России, структурированы нерешенные проблемы системы стратегического планирования как источника угроз обеспечения национальной экономической безопасности, разработаны концептуальные подходы к совершенствованию данного института. Результаты исследования могут быть использованы органами власти и государственными учреждениями для разработки, реализации и корректировки документов стратегического планирования, направленных на укрепление экономической безопасности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Ключевые слова: экономическая безопасность, национальная безопасность, индикаторы безопасности, стратегическое планирование, стратегическое управление, цифровой «радар» экономической безопасности.

Классификация JEL: P41, H56, F52.

Belyaevskaya-Plotnik L.A. Evolution of the Institute of Strategic Planning in the Context of Russia's Economic Security Issues. — M: Institute of Economics of the RAS, 2025. — 52 p.

The report presents a study of the evolution of the strategic planning institution in order to develop recommendations for its improvement in the context of ensuring and strengthening national economic security in the general framework of public administration. The role of the state strategic planning institution in ensuring national economic security is revealed, the key stages of the evolution of the strategic planning institution in modern Russia are described, the unresolved problems of the strategic planning system as a source of threats to national economic security are systematized, and conceptual approaches to improving the strategic planning institution are developed. The research results can be used by government authorities and state institutions to develop, implement, and adjust strategic planning documents aimed at strengthening economic security at the federal, regional, and local levels.

Keywords: economic security, national security, security indicators, strategic planning, strategic management, digital economic security «radar».

JEL Classification: P41, H56, F52.

© Беляевская-Плотник Л.А., 2025
© Институт экономики РАН, 2025
© Валериус В.Е., дизайн, 2007

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Роль института государственного стратегического планирования в обеспечении национальной экономической безопасности	7
Глава 2. Ключевые этапы эволюции института стратегического планирования в современной России	14
Глава 3. Нерешенные проблемы системы стратегического планирования	22
Глава 4. Концептуальные подходы к имплементации института стратегического планирования в систему управления экономической безопасностью	31
Заключение:	37
Литература	39
Приложение	44

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность данного исследования обусловлена необходимостью обеспечения экономической безопасности России как ключевого условия устойчивого социально-экономического развития страны в условиях глобальных вызовов и внутренних структурных трансформаций. В современных реалиях возрастающих рисков и угроз (экономические санкции, технологическое отставание, геополитическая нестабильность и др.) стратегическое планирование остается базисным инструментом достижения национальных целей и решения задач национальной безопасности. Вместе с тем в реальной практике инструменты и механизмы стратегического планирования пока задействованы не в полной мере. Принятый еще в 2014 г. Федеральный закон №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (Федеральный закон от 28 июня 2014 г.) так и не стал инструментом реализации федерального целеполагания на закрепленных в нем принципах, что не позволяет ему в полной мере обеспечивать защиту стратегических приоритетов национальной безопасности, включая такой, как «экономическая безопасность».

Кроме того, совершенствование системы стратегического планирования является одной из задач обеспечения экономической безопасности, указанных в п. 67 пп. 23 Стратегии национальной безопасности (Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г.) и в п. 16 пп. 1 Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. (Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г.), что обу-

словаливает необходимость формирования новых оснований исследования ее теории и методологии во взаимосвязи с государственным стратегическим планированием.

Исследованию проблем теории и методологии экономической безопасности на уровне страны посвящено множество трудов известных российских экономистов, среди которых можно выделить работы Л.И. Абалкина, В.И. Авдийского, С.В. Банка, В.М. Безденежных, А.Н. Илларионова, С.Ю. Глазьева, А.Е. Городецкого, С.В. Казанцева, И.В. Караваевой, Н.А. Кулагиной, Д.Н. Лапаева, М.Ю. Льва, Е.С. Митякова, С.Н. Митякова, В.К. Сенчагова, А.И. Татаркина, Э.А. Уткина, В.А. Черешнева и др. Необходимость увязки и согласования между собой документов стратегического планирования, в том числе в целях обеспечения их концептуальной непротиворечивости, была рассмотрена в работах Е.Б. Ленчук, Ф.Г. Войтоловского, Д.Б. Кувалина, О.О. Смирновой, В.И. Филатова, Д.А. Афиногенова, В.П. Назарова, С.Н. Сильвестрова.

Вместе с тем большинство исследований ограничиваются анализом индикаторов или оценкой содержательной структуры документов, не затрагивая системно вопросы перехода от стратегического планирования к стратегическому управлению экономической безопасностью, включая построение управленческого контура, механизмов проактивного реагирования, цифровизации, оценки достаточности регулирующих мер.

Сегодня очевидно, что система обеспечения экономической безопасности требует фундаментального переосмысления ее институциональной структуры. Решение этой задачи невозможно без глубокой интеграции инструментов стратегического планирования в систему обеспечения национальной безопасности как основы перехода от реактивной к проактивной модели государственного управления.

Данный доклад является результатом многолетних исследований автора по проблемам интеграции инструментов и механизмов государственного стратегического планирования в систему обеспечения экономической безопасности страны (Беляевская-Плотник, 2022. С. 19–27, 2023. С. 67–72, 2024. С. 1801–1816, 2025b. С. 119–131).

Целью доклада является исследование эволюции развития института стратегического планирования с целью разработки реко-

мендаций по его совершенствованию в контексте обеспечения и укрепления национальной экономической безопасности в общем контуре государственного управления.

Достижение поставленной цели требует раскрытия роли института государственного стратегического планирования в обеспечении национальной экономической безопасности, описания ключевых этапов его эволюции в современной России, систематизации нерешенных проблем системы стратегического планирования как источника угроз обеспечения национальной экономической безопасности, разработки концептуальных подходов к его совершенствованию.

Практическая значимость работы заключается в разработке и обосновании практических рекомендаций для совершенствования механизмов стратегического планирования в целях повышения уровня экономической безопасности России. Результаты исследования могут быть использованы в целях развития теории государственного стратегического планирования как части теории государственного управления экономикой, применены органами власти и государственными учреждениями для разработки, реализации и корректировки документов данного планирования, направленных на укрепление экономической безопасности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Разработанные подходы к управлению экономической безопасностью на основании дополнения индикативного планирования инструментами оценки достаточности мер в обеспечивающих документах стратегического планирования имеют практическую ценность для реализации процесса комплексного обеспечения национальной безопасности.

РОЛЬ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Достижение устойчивой и динамичной экономики является одной из национальных целей развития, определенных Указом Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г.). При этом развитие любой из сфер национальной экономики может быть достигнуто только при условии обеспечения ее безопасности. В решении данного вопроса ключевую роль играет имплементация инструментов и принципов стратегического планирования в систему обеспечения национальной экономической безопасности как основы перехода от реактивной к проактивной модели государственного управления. Под последней в настоящем исследовании понимается переход от ситуативного контроля достижения целевых значений показателей к управлению процессами по реализации функций госуправления, направленных на обеспечение национальной безопасности.

В число ключевых задач стратегического планирования, определенных Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» входит «формирование и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решение задач социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» (Федеральный закон от 28 июня 2014 г.). В свою очередь, важнейшим направлением государственной политики в сфере обеспечения экономической без-

опасности, в соответствии со Стратегией экономической безопасности Российской Федерации до 2030 г., принятой Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г., является «развитие системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики» (Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г.).

Реализация Стратегии национальной безопасности России, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г., предусматривает необходимость совершенствования системы государственного управления и стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации. Кроме того, одной из задач стратегического национального приоритета «Экономическая безопасность» является повышение эффективности государственной макроэкономической политики путем развития системы стратегического планирования, внедрения риск-ориентированного подхода с учетом потенциальных внешних и внутренних вызовов и угроз экономической безопасности Российской Федерации.

Таким образом, приоритизация задач по обеспечению национальной, в том числе экономической, безопасности за счет использования инструментов системы государственного стратегического планирования зафиксирована в базовых документах стратегического целеполагания страны.

В современной экономической науке отсутствует единый общепринятый подход к определению сущности и содержания понятия «экономическая безопасность». Разнообразие точек зрения обусловлено сложностью и многогранностью объекта исследования, а также наличием различных научных школ и методологических подходов. Анализ существующих подходов позволяет выделить несколько ключевых направлений (Приложение, табл. П1).

На основании свода ключевых направлений в исследовании категории «экономическая безопасность» определено, что данная предметная область является междисциплинарной. Многообразие угроз и рисков, как внутренних, так и внешних, требует комплексного подхода к ее изучению.

Система национальной экономической безопасности, сформированная и развитая в работах профессора В.К. Сенчагова (Сенчагов, 2008. С. 28–39, 2015), включает семь взаимосвязан-

ных элементов (блоков). Первый элемент системы — Стратегия национальной безопасности — является базовым документом, где фиксируются место и роль России в мировом сообществе, ее национальные интересы и стратегические национальные приоритеты, определяются механизмы обеспечения национальной безопасности. Второй — национальные интересы в сфере экономики, определенные в Стратегии экономической безопасности РФ как «объективно значимые потребности страны, удовлетворение которых обеспечивает реализацию стратегических национальных приоритетов Российской Федерации» (п. 7, п.п. 3. Стратегии экономической безопасности РФ). В настоящее время к таким национальным интересам в Стратегии национальной безопасности РФ отнесено устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе. Это предполагает создание высокотехнологичных производств, новых отраслей экономики, рынков товаров и услуг на основе перспективных высоких технологий; повышение производительности труда путем модернизации промышленных предприятий и инфраструктуры, цифровизации, использования технологий искусственного интеллекта, создания высокотехнологичных рабочих мест; преодоление критической зависимости российской экономики от импорта технологий, оборудования и комплектующих за счет ускоренного внедрения передовых российских технологических разработок, локализации производства на территории России.

Третьим элементом системы являются угрозы экономической безопасности, определенные в Стратегии экономической безопасности РФ как «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере». Среди них: «усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации, усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков; подверженность финансовой системы Российской Федерации глобальным рискам, слабая инвестиционная и инновационная активность, несбалансированность национальной бюджетной системы; усиление дифференциации населения по уровню доходов, недостаточность трудовых ресурсов, неравномер-

ность пространственного развития Российской Федерации» (Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г.) и др. В данный блок было бы целесообразно добавить кроме ущерба национальным интересам еще и их игнорирование на мировой арене, а также конфликт национальных интересов зарубежных стран.

Четвертый элемент — это критерии или индикаторы. Специфической характеристикой индикаторов является их способность измерять угрозы экономической безопасности, определять риски возникновения критических ситуаций. Стратегия экономической безопасности содержит 40 индикаторов, отражающих состояние экономической безопасности в реальной экономике, а также в инновационной, внешнеэкономической, социальной и финансовой сферах. Следует отметить, что в современных реалиях индикативный подход нуждается в обновлении и развитии, не только в части пересмотра непосредственно перечня индикаторов, но и их предназначения в процессе достижения национальных целей развития. Кроме того, оценочный аппарат состояния экономической безопасности также должен быть модифицирован согласно цифровой трансформации системы государственного управления (Беляевская-Плотник, 2025b, С. 119–131).

Пятый элемент — пороговые значения экономической безопасности, которые, по мнению В.К. Сенчагова, «характеризуют предельные значения, игнорирование которых препятствует нормальному развитию экономики и социальной сферы и приводит к формированию разрушительных тенденций в области производства и уровня жизни населения» (Сенчагов, 2008. С. 34)). В настоящее время теория пороговых значений претерпела значительные изменения. В частности, большую популярность получили двухпороговые системы (Митяков Е., Митяков С., 2018. С. 44–51), включающие кроме предельно-критических целевые значения индикаторов, определенные в документах стратегического планирования.

Шестым элементом системы являются организационные структуры обеспечения экономической безопасности страны. К ним можно отнести: Совет Безопасности РФ; федеральные органы исполнительной власти, включая Минэкономразвития России, Минфин России, Росфинмониторинг; подразделения экономической безопасности, Банк России, ФАС России, ФСБ России, МВД России;

региональные органы исполнительной власти, отвечающие за экономическую безопасность; подразделения экономической безопасности в отраслях и компаниях, аналитические центры.

Седьмой элемент — правовое обеспечение экономической безопасности, включающее комплекс законов и иных нормативных актов, методик и регламентов, которые служат основой для разработки и реализации мер по предотвращению и нейтрализации возникающих вызовов и угроз. Основные законы и нормативные акты: Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс РФ, Федеральный закон «О безопасности», Федеральный закон «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», Федеральный закон «О защите конкуренции», антикоррупционное законодательство и пр.

В представленном подходе элементы (блоки) четко сформулированы, описаны и перечислены, однако не указана их влияющая или подчиненная роль по отношению друг к другу. Отсутствие взаимосвязей между блоками как в научной постановке, так и в практической реализации функций государственного управления обуславливает множество проблем существующей системы обеспечения экономической безопасности. К таким проблемам относятся: недостаточная координация между различными ведомствами и уровнями власти в решении задачи обеспечения экономической безопасности; недостаточная эффективность в реализации стратегии экономической безопасности; несогласованность между элементами системы; несоответствие темпов актуализации угроз, индикаторов и пороговых значений требованиям экономической безопасности; отсутствие механизма упреждающего планирования; фрагментарность управления; слабая связь между национальными интересами и конкретными мерами; отсутствие единого центра планирования, организации и контроля принятых решений.

Кроме того, к правовому обеспечению экономической безопасности в настоящее время добавились документы стратегического планирования, ключевыми из которых являются: Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г., Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Основные направления деятельности Правительства РФ, соответствующий перечень госпрограмм и нацпроектов.

В данном научном докладе предложена трансформация существующей системы экономической безопасности, обусловленная ее недостатками, а также возрастающей ролью стратегического планирования в обеспечении национальной безопасности страны. Предложенная трансформация предполагает добавление в систему безопасности РФ восьмого элемента – **института государственного стратегического планирования** (рис. 1).



Рис. 1. **Онтологическая модель экономической безопасности РФ**

Примечание: в данном исследовании под онтологией понимается модель знаний о предметной области (Булетова, 2017. С. 89–101; Четвериков, 2010. С. 163–168)

Включение института государственного стратегического планирования как восьмого элемента завершает онтологию системы и создает целостную модель. Логика данной структуры следующая: концептуально-стратегическая основа (элемент 1) – закладывает фундамент; целевой ориентир (элемент 2) – определяет объект защиты; проблемное поле (элемент 3) – виды деструктивного воздействия; индикативный анализ (элементы 4–5) – измерение состояния безопасности; организационный механизм (элемент 6) – субъекты обеспечения экономической безопасности; правовая база (элемент 7) – правила, регламенты, принципы поведения участников; функция государственного управления (элемент 8) – меры госполитики, закрепленные в документах стратегического планирования.

Таким образом, государственное стратегическое планирование в контексте обеспечения экономической безопасности выполняет функцию интегратора, объединяющего все предыдущие элементы в единую систему и обеспечивающего: трансформацию концепций в конкретные планы действий; операционализацию национальных интересов через целевые программы; превентивное реагирование на угрозы с помощью прогнозирования; использование индикаторов для корректировки планов; координацию деятельности организационных структур; реализацию правовых норм через плановые механизмы.

Отличительной особенностью представленной онтологии является кардинальный переход от реактивной к проактивной системе управления угрозами. Такая институциональная структура создает замкнутый контур управления экономической безопасностью, позволяя заблаговременно выявлять потенциальные риски, выработать превентивные меры защиты национальных экономических интересов, обеспечивать координацию действий различных органов государственной власти в рамках единой стратегической концепции, оптимизировать распределение ресурсов для достижения целей экономической безопасности и сформировать устойчивые механизмы адаптации к изменениям.

КЛЮЧЕВЫЕ ЭТАПЫ ЭВОЛЮЦИИ ИНСТИТУТА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В настоящее время нормативные рамки, регулирующие функционирование института стратегического планирования в Российской Федерации на федеральном уровне, координацию государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования, определены Федеральным законом № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (Федеральный закон от 28 июня 2014 г.) (далее 172-ФЗ), Основами государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации (Основы государственной политики..., 2021), а также методиками, регламентами, порядками в сфере стратегического планирования.

Посредством 172-ФЗ впервые на законодательном уровне произошло объединение политической (целеполагание), административной (исполнение) и финансово-бюджетной (планирование и программирование) сфер. Такой подход привел к сбалансированности мер госполитики и обеспеченности их конкретным бюджетным финансированием (Раевский, Беляевская-Плотник, Ромашин, 2017. С. 12–18). Указанный закон отменил действующий ранее Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического

развития Российской Федерации» (Федеральный закон от 20 июля 1995 г.), в котором не раскрывались системные проблемы стратегического планирования, не регулировались вопросы обеспечения безопасности, но содержалась трактовка таких терминов, как «государственное прогнозирование социально-экономического развития», «концепция социально-экономического развития» и «программа социально-экономического развития».

Уместно будет отметить, что впервые в современной России термин «стратегическое планирование» был закреплён в «Основах стратегического планирования в Российской Федерации», утверждённых Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536¹. По сравнению с действующей редакцией «Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» (Основы государственной политики..., 2021) предыдущие Основы стратегического планирования в Российской Федерации имели существенные отличия, а именно:

- обязательное проведение стратегического анализа как этапа предшествующего стратегическому прогнозированию;
- выделение в отдельную группу, наряду с программными и планирующими, распорядительных документов.

Кроме того, в указанном документе в качестве цели стратегического планирования была отмечена «... разработка институциональных, организационных и иных мер ... по достижению устойчивого развития Российской Федерации и укреплению обороны и безопасности государства ...» (п. 7 Основ стратегического планирования в Российской Федерации от 12 мая 2009 г.). Данный тезис особо подчеркивает сложность и многоаспектность системы стратегического планирования, обладающей институциональными признаками. Современная же реализация системы стратегического планирования укрупненно представлена декларированием национальных целей, закреплённых соответствующим Указом Президента РФ, с последующим принятием ряда национальных проектов, направленных на их достижение. При этом в указанную вертикаль «национальная цель — национальный проект» не встроены такие важные

1. Документ утратил силу.

документы для сферы обеспечения национальной безопасности, как отраслевые стратегии.

Необходимо также отметить положения, демонстрирующие место прогнозов в обеспечении национальной безопасности в редакции Основ стратегического планирования в Российской Федерации от 2009 г., которые не отражены в действующих Основах государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации от 2021 г.:

- Стратегия национальной безопасности помимо угроз и рисков должна содержать прогнозные оценки социально-экономического развития и национальной безопасности на краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный периоды;
- к задачам стратегического планирования была отнесена разработка (уточнение) предпочтительного стратегического сценария обеспечения национальной безопасности.

Подчеркнем, что в действующей редакции Стратегии национальной безопасности (Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г.) нет прогнозных оценок, а в задачах стратегического планирования (ст. 8 172-ФЗ и п. 8 Основ государственной политики в сфере стратегического планирования от 2021 г.) не обозначена необходимость разработки предпочтительного данного сценария обеспечения национальной безопасности, хотя непосредственно прогноз социально-экономического развития РФ является документом стратегического планирования.

Также следует указать на перечень участников стратегического планирования, закрепленных в Основах стратегического планирования в Российской Федерации от 2009 г.:

- «государственный совет Российской Федерации участвует в стратегическом планировании в части, касающейся осуществления Президентом Российской Федерации своих полномочий по обеспечению согласованного функционирования органов государственной власти» (п. 42);
- предпринимательское сообщество участвует в стратегическом планировании с использованием информационно-аналитических и организационных ресурсов Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и предпринимательских (в том числе отраслевых) объединений» (п. 45).

В действующей редакции 172-ФЗ ни Госсовет, ни предпринимательское сообщество в числе участников стратегического планирования не поименованы, хотя на основании выполняемого и закреплённого за ними функционала могут быть включены в перечень участников.

Вслед за принятием 172-ФЗ последовала разработка и утверждение ряда сопутствующих нормативных актов, регламентирующих содержание, состав, порядок разработки и корректировки документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля за их реализацией, что было закреплено в его различных редакциях от: 3 июля 2016 г.; 30 октября 2017 г.; 31 декабря 2017 г.; 18 июля 2019 г.; 31 июля 2020 г.; 17 февраля 2023 г.; 13 июля 2024 г.

Наиболее частые изменения в 172-ФЗ можно сгруппировать в следующие блоки²:

1) терминология и определения: внесены уточнения в определения основных понятий, используемых в законе (например, «стратегическое планирование», «документы стратегического планирования», «система стратегического планирования»);

2) виды и содержание документов стратегического планирования: скорректированы их перечень, содержание и требования к разработке;

3) полномочия органов государственной власти: внесены изменения в распределение полномочий между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере стратегического планирования;

4) порядок разработки и утверждения документов: изменены процедуры разработки, согласования и утверждения документов стратегического планирования;

5) информационное обеспечение: сформулированы требования к данному обеспечению стратегического планирования, в том числе к формированию и ведению государственных информационных систем;

2. Составлено по: анализ изменения законодательных и прочих нормативно-правовых актов на основе нормативно-справочных систем Гарант и КонсультантПлюс.

6) мониторинг и контроль: изменен порядок осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;

7) прочее: изменения, связанные с принятием новых федеральных законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные сферы государственного управления;

8) цифровизация процессов государственного управления, включая стратегическое планирование: внесены поправки, связанные с внедрением цифровых технологий в процессы стратегического планирования.

Первоначальным этапом развития института стратегического планирования в современной России, помимо принятия и внесения последующих изменений непосредственно в 172-ФЗ как базовый законодательный акт, регулирующий процессы стратегического планирования, следует считать утверждение «Основ стратегического планирования в Российской Федерации» (утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 536) (рис. 2).

Дальнейшая эволюция института государственного стратегического планирования с выделением ключевых этапов и присущих каждому из них изменений представлена в Приложении (табл. П2).

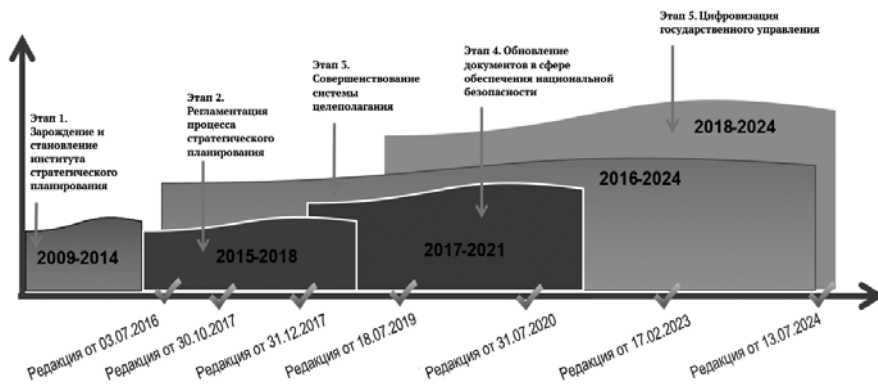


Рис. 2. Укрупненная схема этапов развития стратегического планирования в современной России

Несмотря на активную нормотворческую деятельность в сфере регулирования системы стратегического планирования в современной России, следует отметить, что до сих пор не выполнены требова-

ния относительно разработки стратегии социально-экономического развития, а также не закреплены требования и критерии отнесения различных стратегий к уровню отраслевых документов стратегического планирования. Также отсутствуют четкие прописанные отличия между такими документами, как стратегии, концепции, доктрины и основы государственной политики с указанием в явном виде их места и роли в системе государственного управления.

Следует отметить, что в принятой Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Стратегия экономической безопасности) была обоснована необходимость дальнейшей гармонизации документов стратегического планирования с целью их адаптации к актуальным вызовам и угрозам национальной и региональной экономики РФ (Раевский, Беляевская-Плотник, Ромащин, 2017. С. 12–18). В ст. 13 Стратегии экономической безопасности указано, что «вызовы и угрозы экономической безопасности должны быть в обязательном порядке учтены при разработке документов стратегического планирования в сфере социально-экономического развития РФ» (Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г.). Последнее утверждение позволяет сделать вывод, что оценка состояния экономической безопасности является обязательным условием выработки мер по обеспечению устойчивого экономического развития.

В перечне задач государственной политики в данной сфере в Стратегии экономической безопасности указано «совершенствование системы стратегического планирования ...» (п. 16, пп. 1), что доказывает неразрывную связь и взаимообусловленность института государственного стратегического планирования в целях обеспечения экономической безопасности.

Принятые в 2021 г. такие важные документы стратегического планирования, как «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» (Основы государственной политики..., 2021) и «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации» (Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г.), предопределили необходимость корректировки положений Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (Федеральный закон от 28 июня

2014 г.) с целью синхронизации между собой положений базовых документов и определения их места и роли в новой архитектуре документов стратегического планирования.

Основами государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации закреплены наиболее существенные нововведения (Основы государственной политики..., 2021):

- понятие архитектуры документов стратегического планирования, под которой понимается «иерархическая система последовательно связанных документов стратегического планирования, обеспечивающая преемственность целей, сбалансированная по задачам и их ресурсному обеспечению» (п. 9в);
- обеспечение согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, показателям, финансовым и иным ресурсам (п. 126);
- установление циклов стратегического планирования в целях обеспечения принципа преемственности и непрерывности данного планирования социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности (п. 34);
- требование об обязательной корректировке документов стратегического планирования в случае возникновения новых угроз национальной безопасности, а также документов нижестоящего уровня на основании внесения корректировок в документы вышестоящего уровня, на основе которого этот документ был разработан (пп. 37–38);
- формирование единого цифрового информационного пространства в интересах стратегического управления, включая создание единой цифровой информационно-аналитической платформы стратегического управления (пп. 44–46).

Указанные нормативные новеллы предопределяют необходимость внесения соответствующих корректировок в действующую редакцию 172-ФЗ для устранения имеющихся содержательных противоречий и обеспечения реализации принципа сбалансированности системы стратегического планирования (Беляевская-Плотник, 2022. С. 19–27).

Таким образом, эволюция государственного стратегического планирования в современной России заключается в качественном переходе от фрагментарных документов и понятий к системной структурированности и нормативной институционализации с учетом внешних и внутренних воздействий.

Исследование эволюции института стратегического планирования в современной России позволяет сделать вывод о нарастающем усложнении использования инструментов управления, связанных с новыми большими вызовами экономической безопасности страны и развитием процессов цифровизации. В целом трансформация института стратегического планирования отражает эволюцию государственной политики и демонстрирует адаптацию к меняющимся вызовам и приоритетам. Однако наряду с присутствующим мировым трендом перехода от операционного планирования к стратегическому управлению в последние годы в России фиксируется обратная тенденция — преобладание проектного подхода над стратегированием, что, на наш взгляд, девальвирует институт стратегического планирования и уменьшает возможности его управленческого потенциала в процессе формирования политики обеспечения экономической безопасности.

НЕРЕШЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Как было отмечено ранее, в России принят ряд нормативных документов, закрепляющих основные организационные рамки использования института стратегического планирования. Несмотря на это, институт стратегического планирования как многоуровневый системный механизм, направленный на обеспечение национальной безопасности и социально-экономического развития, не проявил себя максимально эффективно. Система документов стратегического планирования при существовании нечетких требований к их содержанию и очередности их разработки остается несбалансированной — фиксируется как нарушение цикла данного планирования, так и наличие несогласованности между целями, задачами и показателями документов. Отсутствует единая методика декомпозиции федерального целеполагания на отраслевой и региональный уровни. Не выстроена единая система взаимодействия между участниками стратегического планирования, результатом чего является пересечение полномочий в части реализации его этапов, а также снижение роли института контроля по причине отсутствия в явном виде классификации и размера ответственности за нарушение законодательства в данной сфере.

Указанные выше и иные нерешенные вопросы порождают множество комплексных проблем, ограничивающих полноценную реализацию предусмотренной положениями 172-ФЗ системы стратегического планирования для достижения поставленных государством целей, что не только снижает качество государственного

управления, но и является источником угроз национальной безопасности, поскольку не обеспечивает сбалансированность и синхронность мер государственной политики. Устранение существующих проблем позволит сформировать новую модель стратегического планирования и реализовать на ее основе потенциал стратегического управления.

В.П. Назаров отмечает, что только через главенствующий приоритет использования механизмов и принципов стратегического планирования следует устанавливать цели, стратегические векторы и реализующие их мероприятия в области обеспечения безопасности (Назаров, 2019. С. 12–23). Планирование развития тех отраслей и сфер народного хозяйства, которые имеют стратегическое значение для защиты национальных интересов, должно находиться в фокусе государственного управления (Афиногенов, Кочемасова, Сильвестров, 2018. С. 23–31; Стратегическое планирование..., 2021).

Е.Б. Ленчук, соглашаясь с необходимостью использования инструментов стратегического планирования в «условиях новых масштабных, прежде всего, научно-технологических вызовов и сложности решаемых социально-экономических проблем» (Ленчук, 2020. С. 24–28) к одной из задач данной сферы относит методологическую непроработанность реализации базовых принципов и инструментов стратегического планирования, а также отсутствие системности в имплементации 172-ФЗ в практику принятия государственных решений (Ленчук, 2021. С. 25–39).

Недостаточное описание механизмов стратегического планирования в таких основных регулирующих документах, как 172-ФЗ и «Основы ...», по мнению Е.М. Бухвальда (Бухвальд, 2022. С. 32–49), не позволяет в полной мере раскрыть и использовать его институционально-инструментальный аппарат в практике государственного управления.

В работе Ю.В. Евстафьевой (Евстафьева, 2019. С. 48–66) основной из проблем, препятствующих формированию эффективной экономической политики на принципах стратегического планирования, называется «некорректная подмена сквозного, генерального планирования социально-экономического развития страны разработкой и посильной реализацией определенного набора слабо согласованных между собой плановых документов» (там же. С. 54).

Не остались также незамеченными и проблемы реализации стратегического планирования на уровне регионов. К ним относят как недостаточную сопряженность территориального и бюджетного планирования (Довбий И., Маковкина, Довбий В., 2017. С. 29–36) вместе с низким уровнем проработанности регионального законодательства в сфере стратегического планирования (Митрофанова, 2016. С. 56–62), так и отсутствие на должном уровне института контроля исполнения региональных стратегий (Шпакова, Городецкий, 2023. С. 191–193).

Однако, несмотря на доказанную необходимость стратегического планирования, его полноценная реализация сопряжена со спектром нерешенных вопросов, начиная от методологических пробелов и заканчивая внедренческими ограничениями.

На основании имеющегося теоретического и практического анализа существующих проблем действующей системы стратегического планирования в России обозначим ряд комплексных вопросов, которые требуют первостепенного решения для построения его новой модели данного планирования в целях обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития страны.

1. *Нарушение требований Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О государственном стратегическом планировании в Российской Федерации» в части разработки и реализации документов стратегического планирования*

Архитектура документов стратегического планирования, несмотря на закрепленные к ней требования в 172-ФЗ и «Основах ...», выстроена с нарушениями и остается несбалансированной. Фиксируется двойственная вертикаль системы стратегического планирования. С одной стороны, она обусловлена требованиями 172-ФЗ, где базовым документом обозначена Стратегия национальной безопасности РФ. С другой — на практике вся система государственного управления сфокусирована на достижении национальных целей через реализацию национальных проектов, ограниченно затрагивающих вопросы комплексной национальной безопасности. В условиях отсутствия долгосрочной Стратегии социально-экономического развития страны увеличивается количество отраслевых и программно-плановых документов стратегического

планирования, последовательность разработки которых не соответствует законодательно закрепленным требованиям. В системе документов стратегического планирования имеется ряд таких, которые устарели по объективным причинам, но до сих пор не отменены соответствующими указами или распоряжениями, что также приводит к номинальному росту общего количества документов. Кроме того, такие документы, как поручения Президента РФ, вообще не включены в перечень таковых стратегического планирования, хотя выполняют директивную распорядительную функцию в процессе принятия государственных управленческих решений.

В результате несоблюдения требований законодательства множатся содержательные и количественные противоречия между положениями документов стратегического планирования, что создает условия для возникновения рисков и угроз экономической безопасности страны (Беляевская-Плотник, 2024. С. 1801–1816) и не позволяет обеспечить сбалансированность целей в системе государственного управления (Братченко, 2023. С. 78–108).

2. Доминирование проектного подхода над стратегированием

Современная система государственного управления через институт национальных проектов использует проектный подход для достижения национальных целей развития (Постановление Правительства РФ от 31 октября 2018 г.). В выстроенной вертикали «национальная цель — национальный проект» продемонстрирован принцип преемственности стратегического планирования, когда нижестоящие документы (нацпроекты) разрабатываются во исполнение верхнеуровневых документов (Указ о национальных целях развития). В то же время Указ Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г.), который не относится к документам стратегического планирования, а является юридическим оформлением ежегодного Послания Президента РФ Федеральному собранию РФ, на практике играет роль ключевого документа стратегического целеполагания. При таком подходе в стратегировании не участвуют отраслевые документы стратегического планирования, которые должны характеризовать организационную и ресурсную готовность отрасли к достижению поставленных национальных целей (Беляевская-Плотник, 2025а. С. 75–35).

Еще одной проблемой отраслевого целеполагания является невозможность получения точного количества отраслевых стратегий по ряду причин. Во-первых, это отсутствие единого автоматизированного реестра отраслевых стратегий. Во-вторых, размытость критериев отнесения документа к отраслевым стратегиям порождает их чрезмерное количество, поскольку к отраслевому документу помимо непосредственно стратегий развития отраслей могут быть отнесены концептуальные документы. Так, в Концепции технологического развития на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2023 г. № 1315-р) указано, что она является отраслевым документом стратегического планирования. В-третьих, в числе действующих стратегий имеются документы, тип которых не определен, следовательно их отнесение к группе отраслевых документов является дискуссионным. Это касается, например, Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 гг. (утв. распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2022 г. № 4356-р).

3. Неполный учет национальных интересов при постановке национальных целей развития

Национальные цели из Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» затрагивают вопросы развития экономики, экологии и социальной сферы. Национальные интересы, определенные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400) как «объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии», в дополнение к указанным выше вопросам аккумулируют ряд комплексных сфер безопасности, включая территориальную целостность, международные отношения и пр. Таким образом, современная модель долгосрочного целеполагания ориентирована на формулирование и реализацию в одном документе целей общенационального уровня, которые не в полной мере учитывают комплексность проблематики национальной безопасности (Беляевская-Плотник, 2025а. С. 25–35). Однако данный вопрос требует отдельной проработки, поскольку лежит в плоскости существования двух, регламентированных 172-ФЗ,

сфер — социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

4. Значительная часть задач, направленных на защиту национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов, не находит отражение в нижестоящих документах стратегического планирования

В практике обеспечения национальной безопасности для защиты национальных интересов сформулированы и реализуются стратегические национальные приоритеты, имеющие свои цели и задачи. Для того чтобы задача по обеспечению национальной безопасности была решена, необходимо разработать исполняющие документы стратегического планирования, начиная с отраслевых стратегий и заканчивая программно-плановыми документами.

Проведенный аудит указанных документов позволил выделить те, которые обеспечивают реализацию стратегических национальных приоритетов, оценить их полноту и достаточность, а также риски недостижения целей в решении задач национальной безопасности. Определено, что некоторые задачи стратегических национальных приоритетов из Стратегии национальной безопасности не отражены в нижестоящих документах, что снижает вероятность их реализации (Беляевская-Плотник, Сорокина, 2025. С. 37–47). Например, задача по «обеспечению передачи знаний и технологий между оборонным и гражданским секторами экономики» (п. 76 пп. 19 Стратегии национальной безопасности) не декомпозирована в обеспечивающие документы, имеющиеся в открытом доступе. Следовательно, угроза национальной безопасности в сфере научно-технологического развития из-за отсутствия исполняющих мероприятий по обеспечению передачи знаний и технологий между оборонным и гражданским секторами экономики достаточно высока.

5. Отсутствие единой цифровой платформы стратегического управления

Существующая Федеральная информационная система стратегического планирования (далее — ФИС СП) (утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2015 г. № 1278 «О федеральной информационной системе стратегического планирования и внесении изменений в положение о государственной автоматизированной информационной системе

«Управление») не в полной мере обеспечивает потребности информационно-аналитического сопровождения стратегического планирования и не реализует функции стратегического управления. Поэтому у участников стратегического планирования отсутствует возможность эффективно использовать сведения, содержащиеся в различных государственных информационных системах, оперативно получать актуальную, достоверную и непротиворечивую информацию. В текущей конфигурации ФИС СП отсутствует возможность оценки обеспеченности задач национальной безопасности исполняющими документами стратегического планирования. Указанная информационная система не содержит инструментов опережающей аналитики, риск-анализа, имитационного моделирования, конструктора документов, балансовых расчетов и инструментов искусственного интеллекта анализа и взаимосвязи между собой документов стратегического планирования для поддержки принятия государственных управленческих решений.

6. Ограниченное использование института внешнего контроля в практике стратегического планирования

Следует отметить, что на сегодняшний день в системе законодательства отсутствует правовая практика привлечения к ответственности за нарушение требований Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О государственном стратегическом планировании в Российской Федерации». Согласно ст. 45 172-ФЗ «лица, виновные в нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов в сфере стратегического планирования, несут дисциплинарную, гражданско-правовую и административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» (Федеральный закон от 28 июня 2014 г.). В то же время обзор действующего правового поля показал отсутствие составов правонарушений, предусматривающих наказание на несоблюдение законодательства в сфере стратегического планирования (Добкин, 2021. С. 170–176).

Одной из причин сложившейся ситуации является ограниченное использование института внешнего контроля в практике стратегического планирования (там же), что существенно девальвирует его как функцию управления, одновременно порождая условия, когда за неисполнение требований 172-ФЗ не наступает ответственности.

В соответствии с п. 8 ст. 3 172-ФЗ «мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования — это деятельность участников стратегического планирования по комплексной оценке хода и итогов реализации документов стратегического планирования, а также по оценке взаимодействия участников стратегического планирования в части соблюдения принципов стратегического планирования и реализации ими полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» (Федеральный закон от 28 июня 2014 г.).

Исходя из отмеченного, под мониторингом и контролем реализации документов стратегического планирования подразумевается исключительно деятельность самих субъектов стратегического планирования, которые перечислены в ст. 9 172-ФЗ. На практике это сводится к тому, что в системе стратегического планирования используется механизм внутреннего контроля, который заключается в мониторинге достижения целевых показателей документов данного планирования самими же их разработчиками. В такой конфигурации полностью отсутствует внешний государственный контроль и надзор не только за реализацией документов, но и за надлежащим исполнением требований 172-ФЗ в целом.

7. Отсутствие единого регламента (порядка) взаимодействия между участниками стратегического планирования

В «Основах государственной политики в сфере стратегического планирования» (утв. Указом Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633) определено, что «порядок взаимодействия органов публичной власти в сфере стратегического планирования (далее — Порядок), общие требования к содержанию и структуре документов стратегического планирования и их корректировке, другие вопросы организационного характера определяются Президентом РФ». Указанный Порядок в настоящее время не разработан, что может привести к риску возникновения дублирования функционала участников стратегического планирования.

8. Проблемы комплексной подготовки кадров в сфере государственного стратегического планирования

В настоящее время не разработан единый образовательный стандарт в области государственного стратегического планирова-

ния, обязательный для прохождения в рамках переподготовки или повышения квалификации его участников, закрепленный в ст. 9 172-ФЗ. Анализ рабочих программ по дисциплине «Государственное стратегическое планирование» показывает, что их содержание сводится преимущественно к изложению положений действующего законодательства в данной сфере и не включает системные вопросы построения методологии стратегического планирования, в том числе с позиции обеспечения национальной безопасности.

Нерешенные вопросы сказываются на эффективности государственной политики в данной предметной области, демонстрируют существенные пробелы в организации стратегического планирования и управления, а также недостаточность научно-методологического осмысления проблем обеспечения национальной экономической безопасности (Алексеева, Назаров, Афиногенов, 2020. С. 6–28).

Только системный взгляд на нерешенные вопросы, ограничивающие эффективную реализацию института стратегического планирования в современных реалиях, поможет сделать его системообразующим элементом государственной политики по обеспечению национальной безопасности, включая ее экономическую составляющую.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ИНСТИТУТА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СИСТЕМУ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ

Согласно постулатам теории управления (Елкина, 2010. С. 112–116; Гомеро, 2019. С. 53–56), непосредственно управление — это целенаправленное воздействие на его объект. В государственном управлении такое воздействие реализуется посредством разработки и реализации соответствующих мер, закрепленных в нормативно-правовых актах, а также в документах стратегического планирования. На этом основании политика управления государственной экономической безопасностью должна быть дополнена анализом мер, закрепленных в документах стратегического планирования. Речь идет не просто об использовании инструментов и механизмов стратегического планирования в целях обеспечения экономической безопасности. Суть имплементации института государственного стратегического планирования в систему обеспечения национальной экономической безопасности состоит в формальном и функциональном встраивании механизмов долгосрочного научно-обоснованного целеполагания, межуровневой координации и риск-ориентированного управления в практику защиты экономических интересов государства с целью повышения устойчивости, снижения уязвимости и оперативной адаптации к шокам.

Сфера практического применения инструментов стратегического планирования имеет широкий спектр решения прикладных управленческих задач, начиная от развития предпринимательского сектора и заканчивая развитием национальной экономики, включая такой ее важный элемент, как экономическая безопасность.

К ключевым признакам институциональности (Норт, 1997; Довбий, Калина, Маковкина, 2018. С. 88–99; Мамычев, Самойлова, 2012. С. 79–84) системы стратегического планирования в РФ можно отнести:

- 1) иерархическую систему взаимосвязанных документов (так называемые правила игры, закрепленные в 172-ФЗ);
- 2) процедуры и регламенты взаимодействия между участниками (механизмы принуждения к исполнению, закрепленные методиками и порядками взаимодействия);
- 3) снижение неопределенности и координация действий (трактуются как снижение трансакционных издержек за счет согласования действий между участниками и сбалансированности системы стратегического планирования в целом);
- 4) создание долгосрочных ориентиров и стимулов (речь идет о реализации функции долгосрочного целеполагания);
- 5) цикличность и итеративность процессов (признак эволюционности рассматривается в рамках реализации непрерывности цикла стратегического планирования);
- 6) распределение ответственности и полномочий (признак сужения выбора можно трактовать как наличие четко прописанного функционала участников стратегического планирования, что ограничивает произвол и дублирование функций).

С учетом отмеченного система стратегического планирования обладает выделенными признаками институциональности. Для понимания ее общего контура, формализации структурных элементов и способа встраивания в систему государственного управления экономической безопасностью страны предложена концептуальная схема – онтология (Шевандрин, Бондаренко, 2020. С. 131–136) как модель знаний о предметной области (рис. 3).

Ядром представленной онтологической модели являются процессы стратегического планирования, которые и формируют последовательность управленческих решений в сфере реализации госполитики по обеспечению экономической безопасности. К таким процессам относятся:

- прогнозирование (научное обоснование и последующая фиксация в документах угроз и рисков экономической безопасности);



Рис. 3. Новая онтологическая модель системы стратегического планирования

- целеполагание (формулирование целей государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности с учетом защиты национальных интересов и достижения национальных целей развития);
- целеполагание по отраслевому и территориальному признаку (детализация целей и конкретизация задач по обеспечению экономической безопасности на уровне отраслей экономики и сфер государственного управления);
- планирование и программирование (разработка индикативного плана мониторинга состояния экономической безопасности с целевым бюджетированием мероприятий по достижению плановых значений индикаторов).

Следует подчеркнуть, что для каждого процесса, который описывает выделенный этап стратегического планирования в логике 172-ФЗ, характерно наличие соответствующих документов, иерархично взаимосвязанных между собой и содержащих регулирующие меры воздействия. Через конкретные меры, закрепленные в документах стратегического планирования, реализуется управление

состоянием экономической безопасности на каждом процессном уровне. Подчеркнем, что только «последовательный учет целей, задач, мероприятий от вышестоящих документов к нижестоящим в архитектуре документов должен обеспечить преемственность мер госполитики, а сквозная взаимосвязь между элементами документов — привести к формированию связанной и согласованной системы документов, как единственной правовой основы исполнения принимаемых государственных решений в сфере обеспечения экономической безопасности» (Беляевская-Плотник, 2024. С. 1801–1816).

Непосредственно управленческий импульс в контур процессов по обеспечению экономической безопасности задается ее участниками, которые имеют полномочия по разработке документов стратегического планирования в своей сфере ведения. При этом организационные отношения между участниками должны быть строго регламентированы Единым порядком взаимодействия органов публичной власти в сфере обеспечения экономической безопасности. Сопутствующим этапом разработки и принятия указанного порядка должны быть комплексные методологические исследования, направленные на обоснование роли и функций каждого из участников, с возможным пересмотром их состава на основе полученных выводов. Важно отметить необходимость выделения в отдельную составляющую института стратегического планирования в целях обеспечения экономической безопасности кадрового обеспечения. Речь идет о регулярных мероприятиях по дополнительной профессиональной подготовке или переподготовке должностных лиц — участников процесса обеспечения экономической безопасности. Состав дисциплин должен быть основан на междисциплинарном подходе, включая знания по стратегическому планированию, в качестве объединяющего системного контура в регулировании проблем экономической безопасности.

Обязательным элементом комплексного механизма управления национальной экономической безопасностью является контроль и мониторинг реализации соответствующих документов стратегического планирования, обеспечивающих функционирование каждого из выделенных процессов. Результаты мониторинга путем предоставления ежегодного доклада Президенту РФ о состоянии

экономической безопасности должны в обязательном порядке учитываться для своевременной коррекции целеполагания, а также для контроля полноты реализации мер государственной политики в соответствующей сфере. При этом важно разработать и учесть механизм внешнего контроля не только за ходом реализации документов стратегического планирования и достижением целевых индикаторов в пределах их пороговых значений, но и за соблюдением регламентов взаимодействий между участниками процесса по обеспечению экономической безопасности.

Реализация функций контроля и мониторинга в системе управления экономической безопасностью должна быть осуществлена с учетом технологий новой цифровой парадигмы государственного управления, «когда процессы цифровизации позволяют не только оценить вклад документа в реализацию национальных приоритетов и достижение национальных целей, но в состоянии моделировать последствия принятия управленческих решений для апробации превентивных мер госполитики в ответ на выявленные риски и угрозы в экономической сфере. Сбалансировать друг с другом совокупность действующих нормативно-правовых актов в сфере управления экономической безопасностью, а также обеспечить их контроль и мониторинг в режиме реального времени возможно при помощи создания и эксплуатации цифровых платформенных решений в системе стратегического планирования» (Беляевская-Плотник, 2023. С. 67–72), что позволит в автоматизированном режиме производить проверку связанности документов по целям, задачам и показателям (Беляевская-Плотник, 2024. С. 1801–1816).

Концептуально новый подход к мониторингу и управлению состоянием экономической безопасности, основанный на современных цифровых способах обработки информации, целесообразно дополнить цифровым «радаром» экономической безопасности (Беляевская-Плотник, 2025b. С. 119–131). Управленческий потенциал экономической безопасности в «радаре» реализован за счет дополнения индикативного анализа обеспечивающими документами стратегического планирования, содержащими меры госполитики по управлению данной сферой и ее регулированию. Такой подход позволяет оценить достаточность мер государственной политики в сфере достижения целей и регулирования задач экономической

безопасности и вовремя принять решения о разработке необходимых мер в случае выявления их дефицитарности. Привлечение в анализ нормативных документов, обеспечивающих реализацию задач госполитики в сфере экономической безопасности, позволит осуществить *качественный переход от индикативного планирования к стратегическому управлению процессами ее обеспечения.*

В задачи научно-методологического обеспечения функционирования института стратегического планирования должны входить систематические фундаментальные исследования, которые на методологическом уровне позволят устранить недостатки существующей модели стратегического планирования в стране и повысить ее эффективность. Важно здесь также отметить необходимость регулярности и непрерывности проводимых исследований, создания центров компетенций и формирования соответствующих экспертных сообществ в данной сфере. Вопросами совершенствования системы стратегического планирования и разработкой рекомендаций в данной сфере должны заниматься специалисты с доказанными компетенциями, имеющие рейтинговые публикации или прошедшие соответствующую переподготовку в аккредитованных организациях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В научном докладе обоснованы рекомендации по совершенствованию института стратегического планирования в целях обеспечения экономической безопасности. Проведенное исследование позволило сформулировать ряд положений и выводов.

1. *Исследована роль института государственного стратегического планирования в обеспечении национальной экономической безопасности* путем его включения в общий контур государственного управления. Показано, что государственное стратегическое планирование в контексте обеспечения экономической безопасности выполняет роль интегратора, объединяющего все предыдущие элементы в единую систему и обеспечивающего трансформацию концепций и стратегий в конкретные планы действий, операционализацию национальных интересов через целевые программы, превентивное реагирование на угрозы через прогнозирование, использование индикаторов для корректировки планов, координацию деятельности организационных структур, реализацию правовых норм с помощью плановых механизмов.

2. *Обоснованы и систематизированы основные этапы развития института стратегического планирования в современной России.* В основу формирования этапов легли ключевые изменения по нормативному регулированию государственного стратегического планирования, включая сферу экономической безопасности. Заслуживает внимания усиление акцента на вопросах обеспечения национальной безопасности в процессе стратегического планирования путем интеграции задач в данной сфере в документы стратегического планирования, усиления контроля за реализацией этих задач. Это подтверждается разработкой новых документов в сфере

обеспечения национальной безопасности в связи с актуальными вызовами, рисками и угрозами. Обосновано, что для данного этапа характерна смена акцента в формулировке национальных интересов с военно-оборонных задач на социально-экономические. Сделан вывод, что современному этапу стратегического планирования соответствуют процессы цифровизации, что полностью синхронно с цифровой трансформацией государственного управления.

3. *Выделен ряд комплексных причин, ограничивающих полноценную реализацию предусмотренной положениями 172-ФЗ системы стратегического планирования.* В первую очередь такие причины касаются нарушений требований 172-ФЗ к последовательности разработки и содержанию документов стратегического планирования, в том числе в сфере экономической безопасности. Также среди них отмечены доминирование проектного подхода над стратегированием и ограниченное включение комплексных вопросов безопасности в перечень национальных целей развития. Указано, что некоторые задачи стратегических национальных приоритетов Стратегии национальной безопасности РФ могут быть не обеспечены нижестоящими отраслевыми документами, что снижает вероятность их реализации. Отсутствие же единой цифровой платформы стратегического управления приводит к невозможности эффективно использовать сведения, содержащиеся в различных государственных информационных системах, оперативно получать актуальную, достоверную и непротиворечивую информацию.

4. *На основе построенной онтологической модели и обоснованной необходимости перехода от мониторинга документов и индикаторов к управлению процессами сформированы направления совершенствования института стратегического планирования и повышения его эффективности в целях обеспечения экономической безопасности.* Предложен переход от реактивного к проактивному формату управления угрозами экономики, формирующий замкнутый управленческий контур, способный обеспечивать раннюю идентификацию рисков, координацию действий государственных органов, выработку превентивных мер и адаптацию к изменениям внешней и внутренней среды на основе научно-методологического обеспечения и информационно-аналитического сопровождения стратегического планирования.

ЛИТЕРАТУРА

Нормативно-правовые акты

Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633). <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402915816>

Постановление Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». <https://base.garant.ru/72093040>

Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608>

Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408892634>

Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации». <https://docs.cntd.ru/document/9012491>

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 13 июля 2024 г.) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». <https://legalacts.ru/doc/FZ-o-strategicheskom-planirovanii-v-Rossijskoj-Federacii>

Абалкин Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 4–16.

Авдийский В.И., Безденежных В.М. Экономическая безопасность современной России: риск-ориентированный подход к ее обеспечению // Экономика. Налоги. Право. 2016. №3. С. 6–13.

Алексеева Т., Назаров В., Афиногенов Д. Повышение научной обеспеченности политики в области национальной безопасности: влияние зарубежного опыта // Международные процессы. 2020. Т. 18. № 1 (60). С. 6–28.

Афиногенов Д.А., Кочемасова Е.Ю., Сильвестров С.Н. Стратегическое планирование: проблемы и решения // Мир новой экономики. 2019. №13 (2). С. 23–31. DOI: 10.26794/2220-6469-2019-13-2-23-31.

- Безденежных В.М., Протасов К.А. Особенности риск-ориентированного подхода при управлении малым и средним бизнесом // Интерактивная наука. 2016. №5. С. 69–73.
- Беляевская-Плотник Л.А. Базовые документы федерального целеполагания: структурный анализ и содержательные противоречия // Актуальные вопросы развития национальной экономики. [Электронный ресурс] материалы I Всероссийской с международным участием научно-практической конференции (28 февраля 2022 г.) / Пермский государственный национальный исследовательский университет. Пермь, 2022. С. 19–27.
- Беляевская-Плотник Л.А. Цифровые платформенные решения в системе стратегического планирования Российской Федерации // Научные исследования и разработки. Экономика. 2023. Т. 1. №1. С. 67–72.
- Беляевская-Плотник Л.А. Экономическая безопасность государства: от стратегического планирования к стратегическому управлению // Экономическая безопасность. 2024. Т. 7. № 7. С. 1801–1816. DOI: 10.18334/ecsec.7.7.121409.
- Беляевская-Плотник Л.А. Стратегическое планирование как инструмент интеграции национальных интересов в систему обеспечения национальной безопасности // Развитие и безопасность. 2025а. № 1 (25). С. 25–35.
- Беляевская-Плотник Л.А. Цифровой «радар» экономической безопасности государства: теория, методика, апробация // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2025b. Т. 15. № 6А. С. 119–131.
- Беляевская-Плотник Л., Сорокина Н. Контуры отраслевого целеполагания в системе обеспечения экономической безопасности России // Общество и экономика. 2025. № 3. С. 37–47.
- Братченко С.А. Несогласованность целей в государственном управлении // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 6. С. 78–108. DOI: 10.52180/2073-6487_2023_6_78_108.
- Булетова Н.Е. Онтологические парадоксы в системе государственного стратегического управления / Н.Е. Булетова, И.В. Горелова // Онтология проектирования. 2017. Т. 7. №1(23). С. 89–101. DOI: 10.18287/2223-9537-2017-7-1-89-101.
- Бухвальд Е.М. Основы государственной политики в сфере стратегического планирования: нерешенные проблемы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. №1. С. 32–49. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_1_32_49.
- Глазьев С.Ю. Основа обеспечения экономической безопасности страны: альтернативный реформационный курс // Российский журнал. 1997. №1. С. 3–12.

- Гомеро А.А. Эволюция термина «управление» в России и за рубежом // Молодой ученый. 2019. № 49 (287). С. 53–56.
- Городецкий А.Е. Экономическая безопасность России: новая стратегия в новых реалиях // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 1. С. 8–23.
- Городецкий А.Е. Обновления методологических основ теории экономической безопасности: что диктуют перемены // Развитие и безопасность. 2025. №1. С. 4–23.
- Добкин А.Г. О контроле и ответственности в сфере стратегического планирования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2021. №6 (82). С. 170–176. DOI: 10.17803/2311-5998.2021.82.6.170-176.
- Довбий И.П., Калина Е.С., Маковкина С.А. Институциональные и правовые аспекты стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях // Вестник ЧелГУ. 2018. №12 (422). С. 88–99.
- Довбий И.П., Маковкина С.А., Довбий В.А. Совершенствование методического инструментария стратегического планирования социально-экономического развития территорий (региональный и муниципальный уровни) // Муниципалитет: экономика и управление. 2017. № 2 (19). С. 29–36.
- Евстафьева Ю.В. Проблемы развертывания системы государственного стратегического планирования в Российской Федерации // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 75. С. 48–66. DOI:10.24411/2070-1381-2019-00003.
- Елкина О.С. Управление как категория и многоаспектное явление // Вестник ОмГУ. Серия: Экономика. 2010. №4. С. 112–116.
- Ефимова К.Ю. Проблемы противодействия экономической преступности // Международный журнал экспериментального образования. 2015. № 11 (часть 3). С. 404–406.
- Караваяева И.В. Ретроспективный опыт формирования подушки финансовой безопасности для территориальных образований в России // Федерализм. 2020. №3. С. 77–91. DOI:10.21686/2073-1051-2020-3-77-91.
- Качество жизни и экономическая безопасность России / А.И. Татаркин; под науч. ред. В.А. Черешнева, А.И. Татаркина; Институт экономики (Екатеринбург). Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2009.
- Кашиник О.И., Брызгалова А.С. Социальная безопасность: теоретические аспекты // Образование и наука. 2013. №3. С. 98–110.
- Ленчук Е.Б. Стратегическое планирование в России: проблемы и пути решения // Инновации. № 2 (256). 2020. С. 24–28. DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.003.

- Ленчук Е.Б. Стратегическое планирование как инструмент ускорения социально-экономического развития России // ЭВР. 2021. №3(69). С. 25–39.
- Литвинов Д.А. Экономическая преступность как реальная угроза национальной безопасности России // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. № 1. С. 164–171.
- Мамычев А.Ю., Самойлова И.Н. Функциональные и институциональные свойства государственной власти // Философия права. 2012. №4 (53). С. 79–84.
- Митрофанова И.В. Модернизация региональной системы стратегического планирования: проблемы и решения // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 5. С. 56–62.
- Митяков Е.С., Митяков С.Н. Анализ краткосрочных индикаторов экономической безопасности регионов // Фундаментальные исследования. 2015. № 12–1. С. 160–164.
- Митяков Е.С., Митяков С.Н. Оценка рисков в задачах мониторинга угроз экономической безопасности // Труды НГТУ им. Р.Е. Алексеева. 2018. № 1 (120). С. 44–51.
- Митяков С.Н., Митяков Е.С. Анализ кризисных явлений в экономике России с использованием быстрых индикаторов экономической безопасности // Проблемы прогнозирования. 2021. № 3 (186). С. 29–40. DOI: 10.47711/0868-6351-186-29-40.
- Митяков С.Н., Митяков Е.С. Развитие теории рисков и пороговых значений экономической безопасности // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. №5. С. 83–113. DOI: 10.52180/2073-6487_2023_5_83_113.
- Моисеев П.С. К вопросу о структуре экономической безопасности в системе ее обеспечения // Социально-экономические явления и процессы. 2016. №12. С. 74–77.
- Назаров В.П. О зарубежном опыте стратегического планирования обеспечения национальной безопасности // Вестник МГИМО-Университета. 2019. № 12(5). С. 12–23. DOI: 10.24833/2071-8160-2019-5-68-12-23.
- Никулина М.А., Колодиев М.Ю. Социальная безопасность в Российской Федерации: критерии, угрозы, направления обеспечения // Манускрипт. 2017. №4 (78). С. 153–157.
- Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Начала, 1997.
- Раевский С.В., Беляевская-Плотник Л.А., Ромашин А.А. Проблемы преемственности документов стратегического планирования после вступления в силу «Стратегии экономической безопасности Российской

- Федерации на период до 2030 года» // Экономика и управление: проблемы, решения. 2017. Т. 7. № 12. С. 12–18.
- Сенчагов В.К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие (книга четвертая) / Ин-т экономики РАН. М.: ЗАО «Финстатинформ», 2002.
- Сенчагов В.К. Методология обеспечения экономической безопасности // Экономика региона. 2008. №3. С. 28–39.
- Сенчагов В.К., Левин В.Я. Методы оценки экономической безопасности // Вестник МГУ. Серия 6. Экономика. 2017. № 4. С. 45–58.
- Стратегическое планирование в государственном секторе экономики / С.Н. Сильвестров, В.Г. Старовойтов, В.П. Бауэр, Л.А. Беляевская-Плотник [и др.]. М.: Инфра-М, 2021.
- Четвериков В.С. Онтология института государственного управления // Вестник Московского университета МВД России. 2010. №1. С. 163–168.
- Шевандрин А.В., Бондаренко П.В. Разработка онтологической модели государственной политики стимулирования экономического роста на федеральном и региональном уровнях // Фундаментальные исследования. 2020. № 4. С. 131–136.
- Шпакова Р.И., Городецкий Д.И. Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации: мониторинг и контроль реализации // Государственное управление. Электронный вестник. Август 2023. Вып. № 99. С. 131–143. DOI: 10.24412/2070-1381-2023-99-131-143.
- Экономическая безопасность государства и бизнеса в условиях глобальной трансформации: монография / Под ред. И.В. Манаховой, А.А. Пороховского. М.: Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 2023.
- Экономическая безопасность России: методология, стратегическое управление, системотехника: монография / под общ. ред. С. Н. Сильвестрова. М.: Русайнс, 2024.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица П1. Ключевые подходы (направления) в исследовании категории «экономическая безопасность»

Наименование подхода (направления)	Содержание	Акценты	Ключевые вопросы	Критика/слабые стороны	Представители
Ресурсный	Рассматривается как способность государства обеспечивать доступ к необходимым ресурсам (материальным, финансовым, трудовым, информационным) для удовлетворения потребностей общества и поддержания устойчивого развития	Достаточность и доступность ресурсов, их диверсификация, эффективное использование, методы оценки экономической безопасности	Обеспечение энергетической, финансовой безопасности, продовольственной безопасности, доступ к финансовым ресурсам, защита от истощения природных ресурсов	Ограниченность подхода, не учитывающего институциональные факторы, технологическое развитие и социальные аспекты	А.И. Татаркин (Качество жизни..., 2009), И.В. Манахова (Экономическая безопасность..., 2023)
Институциональный	Определяется как способность государства эффективно выполнять свои функции в экономической сфере за счет организации работы обеспечивающих институтов	Эффективность государственного управления экономикой, качество институтов, способность противостоять кризисам.	Совершенствование государственного регулирования экономики, развитие институтов, обеспечение макроэкономической стабильности	Слишком широкий подход, охватывающий практически все аспекты экономической деятельности государства	Л.И. Абакин (Аббакин, 1994. С. 4–16), В.К. Сенатов (Сенатов, 2002, 2008 С. 28–39), Сенцов, Левин, 2017. С. 45–58), И.В. Караваева (Караваев, 2020. С. 77–91)
Правовой	Понимается как состояние защищенности экономики от угроз, обусловленных недостатками правовой среды, такими как коррупция, слабость правового регулирования и т.д.	Качество института права, его влияние на экономическую стабильность и развитие, правовой анализ	Реформирование правовой системы, совершенствование государственного регулирования, борьба с коррупцией, развитие конкуренции, защита прав собственности	Недооценка роли ресурсных факторов и технологического развития	К.Ю. Ефимова (Ефимова, 2015. С. 404–406), А.А. Литвинов (Литвинов, 2015. С. 164–171)

Окончание табл. П1

Наименование подхода (направления)	Содержание	Акценты	Ключевые вопросы	Критика/слабые стороны	Представители
Инновационно-технологический	Рассматривается как способность государства обеспечивать технологическую независимость, развивать инновационную экономику и поддерживать конкурентоспособность на мировом рынке	Инновационное развитие, технологический прогресс, человеческий капитал, защита интеллектуальной собственности, риск-анализ	Развитие науки и образования, стимулирование инноваций, поддержка высокотехнологичных отраслей, привлечение квалифицированных специалистов, превентивная оценка рисков	Игнорирование социальных и экологических аспектов, преувеличение роли технологического фактора	С.Ю. Глазьев (Глазьев, 1997. С. 3–12), И.В. Авадийский (Авадийский, Безденежных, 2016. С. 6–13), В.М. Безденежных (Безденежных, Протасов, 2016. С. 69–73)
Социальный	Определяется как способность государства обеспечивать достойный уровень жизни населения, социальную стабильность и равенство возможностей	Уровень бедности, неравенство доходов, доступ к образованию и здравоохранению, социальная защита	Снижение бедности, уменьшение неравенства, развитие систем социальной защиты, обеспечение доступности образования и здравоохранения	Размытость понятия, необъективность измерения социальных опросных индикаторов	О.И. Кашник (Кашник, Брызгалова, 2013. С. 98–110), М.А. Никулина (Никулина, Колодий, 2017. С. 153–157)
Комплексный (индикативный)	Рассматривается как многоаспектное явление, включающее в себя все вышеперечисленные факторы. Учитывает большинство аспектов экономической безопасности на конкретный период времени	Сбалансированное развитие всех сфер экономики, учет взаимосвязей между различными факторами, комплексная оценка угроз и возможностей	Разработка комплексных методов и компьютерных программ, направленных на диагностику экономической безопасности, учет различных рисков и угроз	Сложность программной практической реализации, необходимость интеграции различных научных подходов	С.Н. Митяков (Митяков С., Митяков Е., 2021. С. 29–40, 2023. С. 83–113), Е.С. Митяков (Митяков Е., Митяков С., 2015. С. 160–164, 2018. С. 44–51), П.С. Моисеев (Моисеев, 2016. С. 4–77)
Стратегический	Исследование данных проблем осуществляется с учетом анализа стратегического развития страны, места и роли экономической безопасности в системе государственного управления	Национальные интересы, стратегическое планирование, мировой порядок, глобальные вызовы	Встраивание проблематики экономической безопасности в систему государственного управления и стратегического планирования с учетом трансформации мирового порядка	Сложность выявления и учета междисциплинарных связей, риски цифровой трансформации	А.Е. Городецкий (Городецкий, 2018. С. 8–23, 2025. С. 4–23), С.Н. Симышев (Симышев, 2024), А.А. Беляевская-Плотник (Беляевская-Плотник, 2024. С. 1801–1816, 2025а. С. 25–35)

Таблица П2. Эволюция развития института государственного стратегического планирования в современной России

Период	Характеристика этапа	Существенные изменения
<i>Этап 1. Зарождение и становление института стратегического планирования</i>		
2009	<p>Впервые закреплен термин «стратегическое планирование»</p> <p>В качестве цели стратегического планирования отмечена «...разработка институциональных, организационных и иных мер ... по достижению устойчивого развития Российской Федерации и укреплению обороны и безопасности государства ...» (п. 7. Основ стратегического планирования в Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 536))</p>	<p>Принятие «Основ стратегического планирования в Российской Федерации», утв. Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536</p>
2014	<p>Создание правовой основы для системы стратегического планирования в Российской Федерации</p> <p>Закон установил принципы, цели и задачи стратегического планирования, определил виды документов и полномочия органов власти в сфере стратегического планирования.</p>	<p>Принятие Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»</p>

Продолжение табл. П2

Период	Характеристика этапа	Существенные изменения
2015–2018	<p><i>Этап 2. Регламентация процесса стратегического планирования</i></p> <p>Утверждение требований, регламентов и методик к содержанию и порядку разработки и корректировки документов стратегического планирования. Изменения были направлены на повышение эффективности стратегического планирования путем уточнения целей и задач, установления четких показателей их достижения, а также обеспечения взаимосвязи между документами стратегического планирования разных уровней. Это позволяло лучше отслеживать прогресс и оценивать результативность принятых государственных решений</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации». https://base.garant.ru/71170676;</p> <p>Постановление Правительства РФ от 8 августа 2015 г. № 822 «Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов». http://govetnment.ru/docs/19292;</p> <p>Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации. Утв. Приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 года № 582. https://docs.cntd.ru/document/420377385;</p> <p>Приказ Минэкономразвития России от 23 марта 2017 г. № 132 (ред. от 18 февраля 2022 г.) «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации». https://docs.cntd.ru/document/456054578;</p> <p>Правила разработки и корректировки Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации. Утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2018 г. № 421. https://docs.cntd.ru/document/557087665;</p> <p>Методические рекомендации по подготовке стратегий развития отраслей экономики (проект). https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71664942/#review</p>

Продолжение табл. П2

Период	Характеристика этапа	Существенные изменения
2017	Уточнение процесса стратегического планирования на уровне субъектов РФ и муниципальных образований	Редакции 172-ФЗ от 30 октября 2017 г. (уточнение формулировок в региональном и муниципальном разрезах); от 31 декабря 2017 г. (уточнение в части схем территориального планирования)
<i>Этап 3. Совершенствование системы целеполагания</i>		
2016	Смещение фокуса государственного управления на научно-технологическое развитие на уровне целеполагания	Редакция 172-ФЗ путем дополнения перечня документов стратегического планирования стратегией научно-технологического развития (ст. 11 пп. «г») с указанием ее взаимосвязи с отраслевыми стратегиями Принятие Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642)
	Закрепление требования об обязательной разработке стратегического прогноза и стратегии социально-экономического развития	Введены требования: – до 1 января 2017 г. разработать стратегический прогноз РФ; – до 1 января 2018 г. разработать стратегию социально-экономического развития РФ
2018	Смещение фокуса государственного управления на разработку и внедрение национальных проектов для достижения национальных целей развития. Прослеживается прямая декомпозиция федерального целеполагания в связке «национальная цель – национальный проект» Вне фокуса принятия государственных решений остается отраслевое целеполагание Не являясь документом стратегического планирования и охватывая национальный уровень, Указ о национальных целях развития становится основным документом целеполагания, при этом не учитывающим вопросы безопасности	Впервые сформулированы национальные цели развития Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Во исполнение Указа были разработаны национальные проекты

Продолжение табл. П2

Период	Характеристика этапа	Существенные изменения
2019	Впервые утверждена Стратегия пространственного развития РФ , основным принципом которой являлось «обеспечение территориальной целостности и единства правового и экономического пространства РФ» Место и роль данного документа в системе таковых стратегического планирования закрепились в качестве балансира между федеральным целеполаганием и его реализацией в территориальном разрезе	Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. №207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года»
2021	Принятие Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в РФ внесло существенные дополнения к действующему 172-ФЗ, однако его редакции для гармонизации положений с новым документом не последовало	Указом Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 утверждены «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации»
2024	Развитие системы проектных принципов в практике государственного управления Система национальных проектов прошла значительный путь развития – от решения отдельных социальных проблем до комплексного подхода к достижению национальных целей развития	Включение национальных проектов в систему документов стратегического планирования (дополнение ст. 3 п. 30.1 172-ФЗ)
Этап 4. Обновление документов в сфере обеспечения национальной безопасности		
2017 – 2021	Усиление внимания к вопросам обеспечения национальной безопасности в процессе стратегического планирования, интеграция задач обеспечения безопасности в документы стратегического планирования, усиление контроля за реализацией этих задач Разработка новых документов в сфере обеспечения национальной безопасности в связи с новыми вызовами, рисками и угрозами Для данного этапа характерна смена акцента в формулировке национальных интересов с военно-оборонных задач на социально-экономические	Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «О Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации» Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» Другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности

Окончание табл. П2

Период	Характеристика этапа	Существенные изменения
<i>Этап 5. Цифровизация государственного управления</i>		
2018–2024	Создание государственных информационных систем, обеспечивающих сбор, обработку и анализ данных, а также взаимодействие между гражданами, бизнесом и государством. Происходит зарождение и становление экономики данных и датацентричное государственное управление	Развитие цифровизации вынесено на уровень национального целеполагания: – создание и внедрение цифровых технологий в экономике и социальной сфере находится в перечне задач по достижению национальных целей развития (пункт «ж» Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»); – «цифровая трансформация» указана в числе национальных целей развития (пункт «а» Указа Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года») В числе стратегических национальных приоритетов впервые закреплена «информационная безопасность» (гл. IV Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400) Осуществлена разработка таких отраслевых документов стратегического планирования, как стратегические направления цифровой трансформации применительно к отдельной отрасли
2019	Подходы к внедрению цифровых технологий в процессы стратегического планирования	Разработка Концепции развития федеральной информационно-системы стратегического планирования (ФИС СП), в части цифровой трансформации стратегического управления в Российской Федерации Подписано распоряжение Правительства РФ от 3 июня 2019 г. № 1189-р. В документе определены цели, задачи и принципы создания и функционирования национальной системы управления данными (НСУД), ее структура, а также общая оценка ожидаемого социально-экономического эффекта



Редакционно-издательский отдел:
Тел.: +7 (499) 129 0472
e-mail: print@inecon.ru
сайт: www.inecon.ru

Научный доклад

Л.А. Беляевская-Плотник

**ЭВОЛЮЦИЯ ИНСТИТУТА СТРАТЕГИЧЕСКОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

Оригинал-макет — *Валериус В.Е.*
Редактор — *Ерзнкян М.Д.*
Компьютерная верстка — *Хацко Н.А.*

Подписано в печать 18.12.2025 г.
Заказ № 21. Тираж 300. Объем 2,6 уч. изд. л.
Отпечатано в ИЭ РАН

ISBN 978-5-9940-0798-3



9 785994 007983 >