

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2304-022X-2025-15-2-37-52
УДК 338.24(045)
JEL H50, H61, H83, O21, O33

Государственное планирование в России: проблемы согласования стратегических приоритетов с бюджетными возможностями и пути их решения

Т.И. Виноградова

Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается система, объединяющая два вида планирования: стратегическое (долгосрочные цели) и бюджетное (ресурсное обеспечение). Выявление проблем и предложение решений для их эффективной взаимосвязи на основе анализа эволюции государственного планирования в Российской Федерации в период с 1991 по 2024 гг. и составляют **цели** настоящего исследования. **Методология** работы включает системный анализ, оценку нормативных документов и экспертных данных с опорой на концепции программно-целевого управления и цифровой трансформации. Эмпирической базой послужили отчеты Счетной палаты РФ, инструменты PEFA и рекомендации МВФ по цифровизации управления государственными финансами. **Результаты** исследования показали, что даже после реформ 2004–2021 гг. сохраняются несогласованность стратегических и бюджетных показателей, ведомственная разобщенность, риски внешних шоков, цифровые угрозы, нормативные противоречия и дефицит кадров. Для устранения дисбалансов автором статьи предложено совершенствование подходов к формированию показателей через многоуровневые KPI с машинным обучением и блокчейном; создание межведомственной платформы сценарного моделирования на основе искусственного интеллекта; адаптивное бюджетирование; унификация нормативной базы посредством кодекса государственного планирования. Выводы подчеркивают, что успех модернизации зависит от синхронного развития технологий, институтов и кадров. Однако даже при реализации вышеуказанных мер полное устранение проблем маловероятно из-за инерции системы и внешних рисков. В статье сделан акцент на необходимость комплексного подхода, сочетающего цифровизацию, нормативные изменения и усиление роли данных. Решение поставленной задачи не будет полным без преодоления структурных диспропорций, а также инвестиций в институциональное обучение, особенно в условиях сохраняющейся неопределенности. Результаты исследования адресованы разработчикам государственных программ, цифровым архитекторам публичного сектора и экспертам по институциональным реформам, стремящимся преодолеть рассогласованность между долгосрочными стратегиями и бюджетными реалиями через синтез технологий (ИИ, блокчейн) и адаптивных управленческих практик.

Ключевые слова: программно-целевой метод; государственное планирование; стратегическое планирование; бюджетное планирование; государственные программы; цифровизация; адаптивное бюджетирование

Для цитирования: Виноградова Т.И. Государственное планирование в России: проблемы согласования стратегических приоритетов с бюджетными возможностями и пути их решения. *Управленческие науки = Management Sciences*. 2025;15(2):37-52. DOI: 10.26794/2304-022X-2025-15-2-37-52

ORIGINAL PAPER

State Planning in Russia: Challenges of Aligning Strategic Priorities with Budgetary Constraints and Pathways to Solutions

T.I. Vinogradova

St. Petersburg University of Management Technologies and Economics, St. Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

This paper examines the system that integrates two types of planning: strategic (long-term goals) and budgetary (resource allocation). The aim of the study is to identify existing challenges and propose solutions for effectively coordinating these two planning types, based on an analysis of the evolution of state planning in the Russian Federation from 1991 to 2024. The research methodology includes systems analysis, evaluation of regulatory documents, and expert data, drawing on the concepts of program-targeted management and digital transformation. The empirical basis consists of reports from the Accounts Chamber of the Russian Federation, PEFA instruments, and IMF recommendations on the digitalization of public financial management. The results show that, despite the reforms implemented between 2004 and 2021, misalignment between strategic and budgetary indicators persists, along with departmental fragmentation, vulnerability to external shocks, digital threats, regulatory inconsistencies, and a shortage of qualified personnel. To address these imbalances, the author proposes improving indicator development through multi-level KPIs supported by machine learning and blockchain; establishing an interdepartmental scenario modeling platform based on artificial intelligence; implementing adaptive budgeting; and unifying the regulatory framework through a State Planning Code. The findings highlight that successful modernization depends on the synchronized development of technology, institutions, and human capital. However, even with the implementation of the proposed measures, complete resolution of the issues is unlikely due to systemic inertia and external risks. The paper emphasizes the need for a comprehensive approach that combines digitalization, regulatory reform, and the strengthening of data-driven governance. Solving the identified problems also requires overcoming structural imbalances and investing in institutional capacity-building, particularly under conditions of ongoing uncertainty. The study is intended for government program developers, digital architects in the public sector, and institutional reform experts seeking to bridge the gap between long-term strategies and budgetary realities through the integration of advanced technologies (AI, blockchain) and adaptive management practices.

Keywords: program-targeted approach; state planning; strategic planning; budgetary planning; government programs; digitalization; adaptive budgeting

For citation: Vinogradova T.I. State planning in Russia: Challenges of aligning strategic priorities with budgetary constraints and pathways to solutions. *Upravlencheskie nauki = Management Sciences*. 2025;15(2):37-52. DOI: 10.26794/2304-022X-2025-15-2-37-52

ВВЕДЕНИЕ

Адаптация российской экономики к условиям глобальной неопределенности, вызванной геополитическими рисками, санкционными ограничениями и технологическими изменениями, требует модернизации системы государственного планирования, которое становится основным инструментом координации действий государства, бизнеса и гражданского общества для достижения долгосрочных целей.

Термин «государственное планирование» (госпланирование) широко используется в научной литературе. В широком смысле под ним подразумевается сложный процесс, включающий прогнозирование и анализ (в том числе социально-экономическое моделирование); формирование стратегий

и программ; программно-целевое управление; бюджетное планирование; контроль и оценку исполнения планов. Такой подход, объединяющий различные этапы и инструменты государственного управления, находит отражение в работах многих отечественных авторов [1–10]. В данной статье госпланирование рассматривается в более узком смысле — как система, объединяющая два компонента: стратегическое (определяющее направления развития, долгосрочные цели и приоритеты государственной политики) и бюджетное (обеспечивающее ресурсное наполнение стратегических и программных целей) планирование. Подобная точка зрения согласуется с концепциями и методологиями программно-целевого управления и бюджетирования [11–17] и среднесрочного

бюджетного планирования [18–21], которые акцентируют внимание на необходимости увязки стратегических приоритетов с бюджетными ресурсами и позволяют решить вопросы, связанные с их согласованностью и сбалансированностью [22–25].

Автор настоящей статьи преследовал следующие цели: определить проблемы, возникающие при установлении взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования в Российской Федерации, и предложить решения для их устранения на основе анализа эволюции системы госпланирования в постсоветский период (1991–2024 гг.). Последняя, включающая стратегическое планирование (долгосрочные цели), государственные программы (среднесрочные инструменты) и бюджетное планирование (ресурсное обеспечение), выступила предметом настоящего исследования.

МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

При выполнении работы использовался междисциплинарный подход, сочетающий теоретические концепции госпланирования, программно-целевого бюджетирования и цифровой трансформации бюджетного процесса, данные о практике их применения в России, а также международный опыт.

Методологической основой послужили научные статьи, посвященные стратегическому планированию как инструменту выработки социально-экономической политики [2, 8, 26–33], а также концепция программно-целевого бюджетирования, обеспечивающего связь между стратегическими приоритетами и распределением бюджетных средств [14, 15, 17, 20–21, 34–35].

Эмпирические данные включают экспертные доклады, отчеты Счетной палаты Российской Федерации (СП РФ) [в частности, анализ исполнения государственных программ (далее — госпрограмм) и оценка их соответствия стратегическим целям]¹ и материалы по цифровизации государственного управления конференции TAdviser Summ IT 2024²

¹ Бюллетень Счетной палаты РФ. Госуправление. Специальный выпуск. 2024. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/939/do4a89d041xnqo38hb8jsqwiykjbjbqm.pdf#page=85>; Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2023 г. 17.06.2024 № ЗСП-68/24 [утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 14.06.2024 № 41К)]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/408/1ya157v6llliuulgrbvgzpn4n4n1newb.pdf>

² О конференции «Лучшие ИТ-практики в России». 2024. URL: <https://clck.ru/3JYJVM>

[36] для изучения результатов апробации цифровых инструментов стратегического и бюджетного планирования.

Автор настоящей статьи опирался на проверенные международные инструменты оценки государственного финансового управления. Одним из них является система оценки государственных расходов и финансовой отчетности (англ. Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA)³ [37], зарекомендовавшая себя во многих странах мира как надежный метод анализа, который гарантирует структурированный подход к оценке бюджетного процесса. В рамках исследования особое внимание уделялось таким компонентам PEFA, как «бюджетирование на основе политики» и «прогнозируемость и контроль при исполнении бюджета», позволяющим оценить степень взаимосвязи между стратегическими приоритетами государства и их финансовым обеспечением, а также выявить существующие барьеры.

Дополнительной методологической основой для анализа цифровых инструментов в сфере госпланирования стал документ Международного валютного фонда «Руководство по цифровым решениям УГФ (англ. Digital Solutions Guidelines for PFM) [38]. В нем представлена целостная концепция цифровой трансформации бюджетного процесса, охватывающая использование искусственного интеллекта (ИИ), цифровых платформ, автоматизированного анализа данных и унифицированных систем отчетности. Эти технологии дают возможность устранить выявленные проблемы координации между стратегическим и бюджетным планированием, повышая прозрачность, точность прогнозирования и эффективность расходования государственных средств. Применение перечисленных подходов помогло найти решения указанных вопросов, основанные на международном опыте, и предложить использовать их в отечественной практике.

Для определения взаимосвязей между стратегическим и бюджетным планированием как элементами единой системы государственного управления автор статьи обратился к системному анализу, а при рассмотрении того, как менялись подходы к взаимодействию стратегического целеполагания и бюджетного процесса — к историко-логическому

³ PEFA. Framework for Assessing Public Financial Management. World Bank: 2016. URL: https://www.pefa.org/sites/default/files/PEFA_2016_Framework_Final_WEB_0.pdf

методу. В ходе изучения законодательства о стратегическом планировании и госпрограммах, а также отчетов СП РФ также применялись элементы анализа. Задействованные экспертные методы обеспечили дополнительную оценку практики внедрения перечисленных механизмов, дополнив формальные данные фактами и рекомендациями.

Основным барьером при выполнении исследования стала ограниченная доступность информации об использовании цифровых инструментов в органах государственной власти. Это обусловило необходимость формирования части выводов на основе анализа открытых данных, что требует дальнейшей эмпирической верификации.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Эволюция системы госпланирования в России

Начало 1990-х гг. ознаменовалось резким отказом от жестких плановых механизмов и переходом к рынку, что привело к децентрализации полномочий и изменению форм государственного контроля. Регионы получили возможности для самостоятельного принятия решений в области социально-экономического развития.

В рамках проводимых реформ государственного управления в 2004 г. началось внедрение программно-целевого метода планирования, и были созданы целевые программы для увязывания отдельных приоритетов с их финансированием — разрабатываемые на федеральном уровне еще с середины 1990-х гг., они существовали разрозненно, и средства в них вкладывались по остаточному принципу. Реформа бюджетного процесса 2004–2006 гг. и последующая реализация программ вплоть до 2012 г. усилили фокус на результативность расходов, их прозрачность и подотчетность.

Другие аспекты реформ включали в себя развитие механизмов стратегического контроля за расходами, оптимизацию предоставления государственных услуг (госуслуг), сокращение бюрократических процедур и ускорение времени оформления документов, повышение доступности информации о деятельности государственных органов (госорганов) для граждан [8]. Эти шаги делали систему управления более открытой и прозрачной, способствующей укреплению доверия граждан к государственным институтам (госинституты).

Введение трехлетнего скользящего бюджета в 2007 г. (хотя и не являлось прямым элементом

программно-целевого метода) стало важным шагом в модернизации системы госпланирования. Формирование прогнозных бюджетных параметров на трехлетний срок дало возможность учитывать макроэкономические риски и повысило предсказуемость бюджетного процесса [15].

Одновременно с этим совершенствовались методы планирования и оценки деятельности госорганов, в том числе доклады о результатах, которые приобрели статус важного инструмента управления и мониторинга [10].

Постановление Правительства России № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм РФ» утвердило методологию их функционирования⁴, а Указ Президента России № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» усилил роль госпрограмм и определил долгосрочные приоритеты социально-экономического развития России, в контексте которых эти проекты должны были разрабатываться и реализовываться⁵.

Нужно отметить, что в контексте стратегического целеполагания и обеспечения комплексного подхода к развитию страны особую роль сыграли документы, задавшие вектор национальных целей и проектов на периоды 2019–2024 гг. и до 2030 г: Указ Президента России № 204 от 07.05.2018 определил среднесрочные, а Указ № 474 от 21.07.2020 — долгосрочные национальные цели и задачи, охватывающие развитие человеческого потенциала, улучшение качества жизни и ускорение экономического роста⁶. В 2024 г. вышел новый Указ, обновив приоритеты и ключевые показатели до 2036 г.⁷

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации № 588 от 02.08.2010 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм РФ». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102349190&backlink=1&nd=102140511&rdk=0>

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35260>

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>; Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726>

⁷ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2036 г.». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542>

Формализовал систему стратегического управления, закрепив ключевые элементы госпланирования и их иерархию, принятый в 2014 г. Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — 172-ФЗ)⁸. Документ определил предназначение госпрограмм как связующего звена между долгосрочными целями, установленными в стратегии социально-экономического развития, и конкретными мероприятиями, направленными на их достижение.

Однако на практике реализация программ столкнулась с рядом системных проблем, включая дублирование функций, неэффективное использование ресурсов и конфликты интересов разработчиков и исполнителей [16, 29]. В связи с этим в 2021 г. Правительство России пересмотрело подходы к разработке госпрограмм, введя компактный и более структурированный формат для повышения их эффективности. Правовой основой изменений стало Постановление Правительства РФ № 786 и Методические рекомендации Минэкономразвития⁹. Среди новаций — правила перераспределения до 10% ассигнований внутри госпрограмм для оперативной корректировки; разграничение проектных (капитальные вложения) и процессных (текущие расходы) мероприятий; уточнение структуры программ для улучшения контроля [35].

Следует добавить, что с 2018 г. в рамках национального проекта «Цифровая экономика» для оптимизации процессов госуправления и повышения качества госуслуг внедряются цифровые технологии, ускоряющие принятие решений, улучшающие координацию между уровнями управления и обеспечивающие большую доступность информации для граждан.

Цифровые платформы расширяют возможности государства с точки зрения сбора и анализа больших объемов сведений о гражданах, бизнесе

и экономике в целом. Это открывает перспективы для выявления трендов, прогнозирования развития событий, использования ресурсов, управления рисками и разработки более точных планов и программ. Анализ информации о потреблении электроэнергии позволяет оптимизировать работу энергетических сетей, а о миграции населения — планировать развитие инфраструктуры в регионах.

Персонализированные услуги, основанные на данных, более качественны и способствуют удовлетворенности граждан. Уведомления о предстоящих платежах, предложения индивидуальных планов в области обучения или охраны здоровья генерируются автоматически. Переход на систему «Электронный бюджет» (в рамках нацпроекта «Цифровая экономика») оптимизировал процесс формирования программ: согласование параметров, включая финансирование, проводится в цифровом формате, что сокращает временные затраты и снижает вероятность ошибок. Система интегрирует данные с ГАСУ¹⁰, обеспечивает мониторинг в реальном времени и согласование финансирования с результатами. Жесткая привязка госпрограмм к бюджетному прогнозу с 2023 г. устраняет несоответствия между долговременными планами и оперативными задачами.

Можно сказать, что осуществленные шаги — от принятия 172-ФЗ, реформы госпрограмм 2021 г. до внедрения цифровых платформ — значительно усилили взаимосвязь стратегического и бюджетного планирования. Упрощение структуры программ, введение гибких механизмов перераспределения средств и интеграция данных через «Электронный бюджет» позволили уменьшить разрыв между долгосрочными целями и их финансовым обеспечением. Цифровизация, в свою очередь, не только автоматизировала процессы, но и заложила основу для управления, основанного на использовании информации.

Однако, несмотря на явный прогресс, сохраняются ограничения, такие как зависимость от ручных операций при работе с данными, недостаточная адаптация федеральных требований к региональной специфике, фрагментарность цифровых решений, затрудняющая сквозной анализ. Это свидетельствует о необходимости изучения вопросов, касающихся связи стратегического и бюджетного планирования, и поиска их решений.

¹⁰ Государственная автоматизированная информационная система «Управление» — ГАСУ.

⁸ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102354386>

⁹ Постановление Правительства РФ от 26 мая 2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/400820533/>; Приказ Министерства экономического развития РФ от 17.08.2021 № 500 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402601751/>

Проблемы государственного планирования в РФ и предлагаемые решения

Несогласованность показателей стратегических документов с бюджетными параметрами

В научной литературе и экспертных заключениях Счетной палаты РФ отмечается несогласованность целей в различных стратегических документах — от национальных проектов до госпрограмм и системы управления государственными финансами¹¹ [39]. Чрезмерная ориентация на количественные индикаторы нередко приводит к тому, что бюджетные средства направляются на достижение формальных результатов, а не на обеспечение необходимых институциональных преобразований [40]. Кроме того, исследования отмечают формальный характер показателей результативности госпрограмм, что затрудняет оценку их реального воздействия и приводит к разночтениям в интерпретации этих индикаторов [28]. О практических последствиях такой несогласованности свидетельствуют выявленные СП РФ случаи неэффективного использования федеральных средств на сумму 19,2 млрд руб. в 2023 г.¹²

Кроме того, отсутствие единой архитектуры стратегических документов и нечеткость в определении понятий (таких как «архитектура стратегического планирования») приводит к тому, что ведомства разрабатывают собственные стратегии, не всегда соотнося их с ресурсными возможностями [28]. Это фрагментирует систему управления, в которой даже при наличии экстренных механизмов адаптации сохраняются долгосрочные риски несогласованности стратегических приоритетов и бюджетных решений.

Для устранения этой проблемы требуется дальнейшее совершенствование методологии формирования показателей в целях обеспечения их логической взаимосвязи и соответствия долгосрочным целям развития страны. Хотя действующие методические рекомендации регламентируют разработку госпрограмм и оценку их эффективности, а пересмотр

стратегических приоритетов и перераспределение бюджетных ресурсов в последние годы демонстрируют способность системы к оперативной адаптации в кризисных условиях, госпланирование в штатном режиме остается недостаточно гибким, а пересмотр показателей остается трудоемким процессом. Представляется важным усилить динамический компонент методологии, включив механизмы оперативной корректировки целевых индикаторов на основе анализа социально-экономической ситуации.

Внедрение многоуровневой системы KPI, синхронизируемых между собой и обновляемых с применением алгоритмов машинного обучения, позволит учитывать изменения макроэкономических условий (таких как колебания валютных курсов, демографические сдвиги и санкционные ограничения). Это обеспечит более точное прогнозирование бюджетных потребностей и снизит вероятность дисбаланса между стратегическими целями и финансовыми возможностями. Использование технологии блокчейн для фиксации показателей в неизменяемом реестре дополнительно повысит прозрачность процедуры принятия решений путем исключения необоснованных корректировок.

С учетом текущих инициатив дальнейшее совершенствование механизмов интеграции стратегического и бюджетного планирования может основываться и на расширении функционала цифровой платформы стратегического управления, которая развивается в рамках проекта «Цифровое стратегическое планирование»¹⁵. Уже сейчас ведется работа по устранению избыточных документов, сокращению дублирующихся процессов и переходу от «среды документов» к «среде данных». Это создает основу для автоматизированного анализа взаимосвязи стратегических и финансовых документов. В дальнейшем ключевой задачей может стать интеграция инструментов прогнозного анализа и сценарного моделирования, позволяющих оценивать влияние макроэкономических факторов на бюджетные параметры и корректировать ключевые приоритеты в режиме реального времени. Развитие искусственного интеллекта (ИИ) и алгоритмов машинного обучения в рамках такой платформы сделает возможной более точную оценку рисков недофинансирования

¹¹ Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2023 г. URL: https://ach.gov.ru/reports/report_2023; Бюллетень Счетной палаты РФ. Госуправление. Специальный выпуск. 2024. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/939/do4a89d041xnqo38hb8jsqwiykjbjbqm.pdf#page=85>; Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2023 г. 17.06.2024 № ЗСП-68/24 [утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 14.06.2024 № 41К)]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/408/1ya157v6llliuulgrbvzpznnb4n1newb.pdf>

¹² Там же.

¹⁵ Цифровое стратегическое планирование. Минэкономразвития России (официальный сайт). URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/cifrovoe_stratplanirovanie/

госпрограмм и выявление оптимальных моделей ресурсного обеспечения стратегических целей.

Кроме того, для совершенствования механизма регулярной экспертизы стратегических документов (особенно в части реалистичности целевых индикаторов) требуется расширенная экспертная оценка, которую можно получить за счет привлечения независимых специалистов, представителей бизнеса и научного сообщества. В этом контексте перспективным направлением является интеграция механизмов экспертизы в цифровую платформу стратегического управления с целью автоматизации этой процедуры.

Дополнительно необходимо повышение прозрачности бюджетного процесса, в том числе расширение практики публичного мониторинга расходования средств и использования цифровых инструментов [37], таких как Федеральная информационная система стратегического планирования (ФИС СП).

Эффективность госпланирования во многом связана с тем, насколько ответственно его участники подходят к достижению поставленных целей. В наши дни в различных странах, включая Россию, реализуются недостаточно четкие механизмы контроля за выполнением планов, и это иногда приводит к корректировке изначальных задач в сторону упрощения, что может отрицательно сказаться на управленческой дисциплине при работе над долгосрочными проектами. В России, например, в ходе выполнения нацпроектов контроль за достижением их показателей возложен на кураторов из числа вице-премьеров, руководителей профильных министерств и ведомств. Также присутствует механизм персональных КРІ для членов правительства, увязывающий их работу с результатами выполнения нацпроектов. Однако, как и во многих других государствах, в нашей стране связь между формальными показателями эффективности и реальными кадровыми решениями в случае невыполнения задач не всегда выглядит прозрачной. Для повышения качества воплощения изложенных в стратегических документах целей важно укреплять взаимозависимость между ними, персональной ответственностью и итоговыми результатами.

Проблема координации стратегического и бюджетного планирования в рамках разделения функций

Различия в подходах между органами, ответственными за стратегическое и бюджетное планирование, могут влиять на согласованность целей развития и механизмов их финансирования. Так,

Минэкономразвития формирует долгосрочные приоритеты, в то время как Минфин отвечает за сбалансированность бюджета и эффективность использования государственных ресурсов. Это приводит к конфликту логик: стратегические документы ориентированы на перспективное развитие, в то время как бюджетные рамки часто устанавливаются без учета долгосрочных целей, что усложняет процесс синхронизации [28]. Разделение этих функций необходимо, поскольку тем самым создается система сдержек и противовесов, предотвращающая принятие несбалансированных решений и обеспечивающая контроль за финансовой устойчивостью. Однако на практике отсутствие четкого механизма интеграции стратегического и бюджетного планирования усложняет координацию программных документов, может стать причиной несоответствия стратегических целей и финансовых возможностей [29]. Различия в методологиях и приоритетах на федеральном и региональном уровнях служит источником дополнительных сложностей. При адаптации национальных стратегий к территориальной специфике возникают трудности, связанные как с нормативной базой, так и с распределением ресурсов [8].

Попытки преодолеть эту проблему предпринимались через внедрение цифровых инструментов, в частности системы «Электронный бюджет», обеспечивающей информационное взаимодействие между ведомствами. Однако технологические решения не способны устранить разницу в институциональных приоритетах: даже при наличии общей платформы каждое ведомство может продолжать отстаивать собственные интересы.

Одним из направлений урегулирования существующих разногласий может стать анализ и оптимизация действующих механизмов сотрудничества органов власти, включая формализацию процедур, обеспечение прозрачности работы и публикацию принимаемых решений [37]. В настоящее время взаимодействие Минфина, Минэкономразвития и других ведомств реализуется через коллегиальные органы — правительственные комиссии и межведомственные рабочие группы. Усиление их роли, а также расширение полномочий по согласованию стратегических и бюджетных приоритетов позволили бы повысить управляемую координацию.

Дополнительные возможности для синхронизации стратегического и бюджетного планирования могут обеспечить современные технологии анализа

данных. Во-первых, это алгоритмы машинного обучения, использование которых для синхронизации KPI позволит повысить точность прогнозов и учесть влияние внешних факторов на бюджетные потребности [38]. Во-вторых, генеративно-состязательные сети — их внедрение в процесс стресс-тестирования стратегий создаст условия для автоматической корректировки распределения ресурсов в случае изменения макроэкономической ситуации. Совмещение этих инструментов с платформенными решениями, интегрирующими все уровни управления, обеспечит большую адаптивность системы планирования и повысит ее устойчивость к внешним шокам.

Для устранения институциональной разобщенности также необходимо совершенствование нормативно-правовой базы и создание единой системы требований и стандартов, регулирующих процессы стратегического и бюджетного планирования, обязательных для всех органов власти и учитывающей противоречия между существующими законодательными актами. Важным шагом в этом направлении может стать применение алгоритмов обработки естественного языка для анализа текстов нормативных документов и автоматического выявления коллизий [39]. Такая практика обеспечит более точную настройку законодательных норм и снизит риски правовой неопределенности.

Риски снижения эффективности государственного планирования в условиях внешних шоков

Система госпланирования в России сочетает элементы адаптивности и инерционности, что влияет на ее способность своевременно реагировать на изменения внешней среды (экономические санкции, пандемии или технологические изменения). В периоды кризисов она демонстрирует гибкость, допуская перераспределение ресурсов и корректировку стратегических приоритетов. После 2022 г. механизмы экстренного реагирования позволили поддержать ключевые отрасли в условиях санкционного давления, ускорив согласование антикризисных бюджетных мер и использование цифровых платформ для оперативного мониторинга. Однако такая мобильность сохраняется, как правило, в ситуациях острого кризиса, тогда как в стабильные периоды планирование остается жестко структурированным и менее восприимчивым к изменениям, требующим проактивного подхода.

Ограниченная возможность вносить изменения в госпрограммы и национальные проекты в ответ на долгосрочные вызовы (такие как технологические инновации или демографические тренды) связана с установленными бюджетными рамками. Хотя трехлетний бюджетный цикл учитывает среднесрочные приоритеты, пересмотр его параметров требует межведомственного согласования, что замедляет перераспределение ресурсов. В экстренных ситуациях возможно ускоренное внесение корректив, но отсутствие более гибких механизмов адаптации стратегических целей приводит к переходу на ручное управление финансированием, как это наблюдалось в период пандемии COVID-19, когда задержки в изменении бюджетных расходов снизили эффективность принимаемых мер поддержки [28].

Еще одной проблемой остается ограниченная самостоятельность региональных властей в формировании стратегических приоритетов [29]. Федеральные стратегии не всегда учитывают особенности экономического развития субъектов, и механизмы корректировки региональных программ остаются недостаточно проработанными. В результате региональные органы вынуждены ориентироваться на централизованные установки, даже если они не полностью соответствуют местным потребностям. Это снижает эффективность стратегического планирования на местах и ограничивает возможности для гибкого управления развитием регионов.

Одним из направлений повышения гибкости системы планирования является переход к адаптивному бюджетированию, основанному на динамической корректировке бюджетных параметров в зависимости от изменения экономических условий. Такой подход (в отличие от традиционного трехлетнего скользящего бюджета) предполагает постоянный мониторинг макроэкономических индикаторов, социальных параметров и факторов внешнего давления с возможностью оперативного внесения изменений в распределение ресурсов. Автоматизированные системы прогнозирования, внедренные в бюджетный процесс, могут анализировать экономическую динамику и предлагать корректировки в определении финансовых приоритетов на основе выявленных трендов. Одновременно с этим формирование стабилизационных фондов, структурированных под конкретные риски, обеспечит наличие резерва, доступного для использования в кризисных ситуациях без нарушения долговременной финансовой стратегии [39].

Еще одним элементом увеличения уровня адаптивности может стать интеграция технологий интернета вещей в систему государственного управления. Сбор и анализ данных в реальном времени позволят отслеживать изменения в экономике, инфраструктуре и социальной сфере, что будет гарантией более точной диагностики рисков и выявления проблем на ранних стадиях. При встраивании таких инструментов в процесс планирования не только повышается точность прогнозов, но и оптимизируется распределение бюджетных средств с учетом актуальной ситуации.

В русле вышесказанного следует рассмотреть развитие сценарного моделирования и стресс-тестирования. Путем изучения возможных кризисных сценариев и подготовки вариантов действий для каждого из них можно минимизировать риски и сокращать время реакции на угрозы. Задействование алгоритмов машинного обучения и ИИ в этих процессах значительно расширяет аналитические возможности за счет выявления потенциальных угроз и прогнозирования их последствий с высокой степенью точности. Генеративные модели, применяемые в стресс-тестировании, могут анализировать влияние различных макроэкономических факторов и предлагать оптимальные стратегии реагирования, уменьшая вероятность кризисного сценария.

Интеграция всех описанных элементов в единую систему управления стратегическим и бюджетным планированием позволит значительно повысить гибкость государственных институтов. Разработка механизмов, обеспечивающих оперативное перераспределение ресурсов, прогнозирование рисков и адаптацию к изменениям, необходима для того, чтобы система госпланирования не только выдерживала внешние вызовы, но и использовала кризисы как возможность для экономического роста и структурных преобразований.

Вызовы цифровизации

Цифровизация играет важную роль в интеграции стратегического и бюджетного планирования¹⁴ [8, 9, 22], однако ее внедрение сопровождается рядом рисков, требующих системных решений. Одним из ключевых вызовов остается цифровое неравенство, обусловленное неоднородностью

доступа к интернету, высокой стоимостью требуемого оборудования и различиями в уровне цифровых компетенций, особенно в малых населенных пунктах и на удаленных территориях. В условиях, когда доступ к цифровым платформам становится основой для эффективного взаимодействия между уровнями власти, такие диспропорции становятся причиной асимметрии в стратегическом управлении и бюджетном планировании, снижая возможности регионов по использованию современных инструментов управления.

Дополнительные риски связаны с угрозами кибератак. Государственные информационные системы, такие как «Электронный бюджет», все чаще становятся объектами попыток несанкционированного доступа. Это создает угрозу утечки конфиденциальной информации. В итоге недостаточное внимание к вопросам кибербезопасности может подорвать доверие к государственным цифровым платформам, ограничив их эффективность в управлении ресурсами.

Не менее важной проблемой остается сопротивление цифровой трансформации со стороны специалистов, привыкших к традиционным методам работы. Использование современных технологий предполагает не только освоение инноваций, но и изменение управленческой логики и устоявшихся подходов к принятию решений. Недостаточный уровень цифровых компетенций, а также психологическая неготовность к переменам замедляют процесс внедрения актуальных инструментов и ограничивают их потенциал.

Для противодействия перечисленным вызовам следует ускорить разработку и внедрение системы управления качеством данных, основанной на алгоритмах ИИ. Она должна обеспечивать автоматическую проверку информации на соответствие установленным стандартам, выявлять ошибки, устранять дублирование и противоречия, а в ряде случаев — дополнять недостающие данные с учетом контекста [39]. Высокая точность информации, используемой в стратегическом и бюджетном планировании, позволит минимизировать риски, связанные с некорректными расчетами и необоснованными решениями.

Не менее важным направлением является создание региональных центров компетенций по цифровизации государственного управления, где специалистов должны обучать современным мето-

¹⁴ О конференции «Лучшие ИТ-практики в России». TAdviser. 2024. URL: <https://clck.ru/3YJVM>

дам работы с цифровыми инструментами и оказывать методологическую поддержку в ходе внедрения новых технологий для снижения дисбаланса уровней подготовки различных территорий в этой сфере.

Кроме того, следует совершенствовать механизмы координации между различными государственными информационными системами, что позволит избежать ее дублирования и повысить оперативность обмена данными.

Интеграция стратегического и бюджетного планирования требует использования единой платформы, обеспечивающей стандартизацию данных и синхронизацию аналитических инструментов. Эти меры позволят минимизировать цифровые риски и сформировать технологическую основу для повышения управленческой эффективности.

Нормативно-методологические противоречия

Российская законодательная база стратегического планирования продолжает развиваться, однако вопросы интеграции стратегических целей с бюджетными ресурсами решены не в полной мере. 172-ФЗ закрепляет необходимость согласования стратегии и бюджета, но не содержит четких механизмов этой увязки. В документе отсутствует последовательность действий, определяющая, каким образом стратегические приоритеты должны трансформироваться в бюджетные программы, а также какие процедуры обеспечивают соответствие стратегических инициатив финансовым возможностям. Существуют нормативные акты, направленные на детальное регулирование этих процессов. Упомянутое выше Постановление Правительства РФ «О системе управления государственными программами Российской Федерации» устанавливает правила разработки, реализации, мониторинга и оценки эффективности государственных программ, определяя их связь с бюджетным процессом, а Постановление Правительства РФ № 752¹⁵ утверждает правила формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, что способствует прозрачности и подотчетности в использовании

бюджетных средств. Однако, несмотря на наличие этих документов, на практике могут возникать сложности с их реализацией, поскольку методические рекомендации, разработанные профильными министерствами, не всегда содержат подробные алгоритмы действий, а фокусируются на общих принципах и целевых ориентирах. В результате в госпрограммах не всегда прослеживается должная увязка со стратегическими целями, а объем необходимого финансирования определяется исходя из текущих бюджетных ограничений, а не на основе четких методик.

Таким образом, для повышения эффективности интеграции стратегического и бюджетного планирования необходимы не только совершенствование нормативной базы, но и гарантия ее практической реализации посредством детальных методических указаний на уровне профильных министерств при условии усиления контроля за их исполнением.

Принятые в 2021 г. «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования» также не смогли устранить существующие нормативные пробелы. Документ провозглашает необходимость единой архитектуры стратегических документов, но не предлагает механизмов определения приоритетов и их связи с бюджетным процессом [28]. В итоге формирование стратегических документов и бюджетных программ продолжает осуществляться параллельно, что ограничивает их согласованность.

В рамках бюджетного процесса присутствуют требования по отчетности о выполнении госпрограмм и механизмы контроля со стороны СП РФ. Однако эти инструменты касаются исполнения бюджета, а не самой процедуры согласования стратегий и финансовых обязательств. Законодательство не предусматривает санкций за разработку стратегических документов, не обеспеченных финансированием — оно может остаться неопределенным даже при утверждении стратегий [29]. Для устранения этих противоречий необходимо закрепление на законодательном уровне конкретных процедур интеграции стратегического и бюджетного планирования. Один из возможных подходов заключается в разработке единого кодекса госпланирования, объединяющего разрозненные нормативные акты и устанавливающего единые определения ключевых понятий, таких как стратегическое планирование, госпрограмма, нацпроект, бюджетное прогнозирование. В этом документе должны быть четко прописаны механизмы согласования стратегических целей и бюджетных параметров (включая принципы формирования показателей результативности, процедуры распре-

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 15.05.2023 № 752 «Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/406891816/>

ления ресурсов), а также инструменты мониторинга и оценки эффективности, что позволит устранить разночтения и дублирование норм, сделав процедуру планирования более прозрачной и согласованной.

Дополнительной мерой может стать внедрение автоматизированной системы мониторинга и контроля за исполнением нормативных требований. Использование аналитических алгоритмов (включая ИИ) анализа текстов стратегических документов и бюджетных заявок позволит выявлять несоответствия между задекларированными целями и предусмотренными ресурсами, а также отслеживать соблюдение определенных процедур увязки стратегии и бюджета. Таким образом будет возможно не только фиксировать существующие отклонения, но и предлагать корректирующие меры, что повысит управляемую гибкость планирования и его адаптацию к изменениям внешних условий. Внедрение подобных инструментов будет способствовать более четкой координации действий всех участников процесса стратегического и бюджетного планирования, снизив влияние ведомственной разобщенности.

Нехватка специалистов на стыке стратегии и бюджета на местном уровне

И, наконец, рассмотрим проблему дефицита кадров с компетенциями как в стратегическом, так и в бюджетном планировании [41], особенно заметную на местном уровне. Она напрямую влияет на качество документов и их согласованность с бюджетными возможностями, делая процесс координирования стратегий и бюджета менее эффективным, поскольку первые (несмотря на развитие информационных технологий) разрабатываются и реализуются людьми.

Решение данного вопроса требует создания комплексной системы профессионального развития, объединяющей цифровые образовательные платформы, механизмы наставничества и взаимодействия органов власти с образовательными учреждениями. Использование онлайн-курсов, вебинаров и виртуальных мастер-классов позволит муниципальным служащим получать доступ к актуальным знаниям и консультациям ведущих экспертов. Это не только повысит уровень их компетенций, но и создаст условия для межрегионального обмена лучшими практиками, обеспечивая более равномерное распространение передового опыта.

Такой формат подготовки, как система наставничества (в рамках которой опытные специалисты

передают знания и опыт молодым управленцам) способствует не только развитию профессиональных навыков, но и формированию единого методологического подхода к планированию на всех уровнях власти. Совмещение дистанционного обучения с практической работой под руководством наставников — это возможность ускорить процесс подготовки кадров и минимизировать разрыв между теоретическими знаниями и их применением в конкретных управленческих задачах.

Важную роль в решении кадрового дефицита должно сыграть партнерство органов власти с образовательными учреждениями, готовящими профессионалов в области государственного управления, экономики и финансов. Разработка профильных программ обучения, ориентированных на практические задачи стратегического и бюджетного планирования, позволит выпускникам получать востребованные навыки, а привлечение преподавателей к анализу реальных стратегических документов укрепит связь академической среды с практикой управления. Такой подход будет способствовать системному повышению квалификации кадров, формированию профессионального сообщества специалистов в данной области и устранению разрозненности в методах и подходах, применяемых в разных регионах.

ВЫВОДЫ

Эволюция системы госпланирования в России, начиная с 1990-х гг., отражает сложный путь трансформации от советской плановой модели к рыночно-ориентированным механизмам с элементами стратегического управления. Отказ от жесткой централизации в пользу программно-целевых методов (2004–2006 гг.), введение трехлетнего бюджета (2007 г.) и принятие 172-ФЗ (2014 г.) заложили институциональные основы для интеграции стратегических целей и бюджетных ресурсов. Однако, как показал анализ, эти меры не устранили системных противоречий. Реформы 2021 г., направленные на упрощение госпрограмм, и цифровизация (внедрение «Электронного бюджета», нацпроект «Цифровая экономика») усилили оперативность и прозрачность процессов. Однако проблемы дублирования информации, ручного управления данными, в также нормативные коллизии по-прежнему существуют.

Такие вызовы, как рассогласованность показателей и институциональная разобщенность ведомств, коренятся в инертности системы, унаследованной

от ее прототипов. Например, фискальная ориентация бюджета, закрепленная реформами 2000-х гг., продолжает доминировать над долгосрочными стратегическими приоритетами, а дублирование функций между федеральным и региональным уровнями восходит к децентрализации 1990-х. Даже обновленные указы 2024 г., определившие цели до 2036 г., требуют адекватных механизмов синхронизации с бюджетным процессом, которые пока остаются фрагментарными.

Предложенные в статье решения основываются как на российском, так и на международном опыте. Переход к адаптивному бюджетированию и стресс-тестированию стратегий с помощью ИИ развивает идеи трехлетнего скользящего бюджета и цифровых платформ, внедренных в 2018–2023 гг., но дополняет их прогнозной аналитикой, рекомендованной МВФ. Внедрение блокчейна для фиксации показателей и межведомственных цифровых профилей территорий продолжает линию «Электронного бюджета», устраняя фрагментированность данных. Законодательные инициативы, например, единый кодекс госпланирования, призваны с опорой на стандарты PEFA преодолеть нормативные пробелы, присущие 172-ФЗ, для повышения прозрачности. Тем не менее цифровые инструменты, в том числе стресс-тестирование стратегий или IoT-мониторинг, могут повысить устойчивость системы, но лишь при синхронном развитии институтов. Без этого сохранится ручное управление в кризисных ситуациях.

Из-за слабой вовлеченности местных сообществ есть вероятность сохранения и дублирования стра-

тегий на муниципальном уровне, а алгоритмы ИИ для прогнозирования бюджетов могут столкнуться с искажениями данных или нехваткой вычислительных мощностей.

Важным остается кадровый вопрос. Опыт 2021–2024 гг. показал, что даже совершенные цифровые инструменты (например, автоматизированная система мониторинга) не работают без специалистов, способных совмещать стратегическое мышление с бюджетной аналитикой. Здесь предложения о создании центров компетенций и партнерстве с вузами переключаются с опытом реформ, когда нехватка квалифицированных кадров неоднократно тормозила внедрение инноваций.

Модернизация системы госпланирования — нелинейный и рискованный процесс, требующий синтеза накопленного опыта, технологических возможностей и международных практик.

Даже при внедрении всех предложенных мер вероятны компромиссы между гибкостью и стабильностью, инновациями и бюрократической инерцией. Успех будет зависеть не только от технологий и законов, инвестиций в кадры и кибербезопасности, но и от способности системы к институциональному обучению, которое позволит ей адаптироваться к изменениям, не теряя управляемости. В этом случае госпланирование будет не просто оперативно реагировать на кризисы, а использовать их как возможность для структурных преобразований, заложенных в обновленных национальных целях до 2036 г.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бурак П.И. Государственное планирование как инструмент реализации экономической политики России в новых геостратегических условиях. *Научные труды Вольного экономического общества России*. 2023;242(4):54-78. DOI: 10.38197/2072-2060-2023-242-4-54-78
2. Бузгалин А.В., Колганов А.И. Планирование: потенциал и роль в рыночной экономике XXI века. *Вопросы экономики*. 2016;(1):63-80. DOI: 10.32609/0042-8736-2016-1-63-80
3. Глазьев С.Ю., Яковец Ю.В., ред. Зарубежный опыт государственного прогнозирования, стратегического планирования и программирования. М.: ГУУ; 2008. 124 с.
4. Житков В.А. Методологические и институциональные контуры системы государственного планирования. *Экономист*. 2018;(1):14-28.
5. Кудряшова Е.В. Государственное планирование в современной России: правовые аспекты. *Актуальные проблемы российского права*. 2010;(3):83-94.
6. Курбатов И.А. Государственное планирование как средство достижения целей социального государства. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2016;(2):11-15.
7. Луговской Р.А., Цветкова Т.Б. Планирование и регулирование социально-экономического развития России. СПб.: РГТМУ; 2011. 110 с.
8. Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Планирование в России: истоки и перспективы. *Государственное управление. Электронный вестник*. 2022;(90):59-73. DOI: 10.24412/2070-1381-2022-90-59-73

9. Ноздрева Р.Б. Рыночная экономика и государственное планирование: зарубежный опыт. *Вестник МГИМО-Университета*. 2015;(6):216-224.
10. Растяникова Е.В. Государственное планирование экономического развития в странах БРИКС. *Восточная аналитика*. 2016;(3):20-35.
11. Климанов В.В., Михайлова А.А. Бюджетные программы и стратегии. *Общественные финансы*. 2014;(30):9-62.
12. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Александров О.В. Внедрение управления по результатам в рамках реализации административной реформы в РФ: на пути к созданию новой модели государственного управления. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2014;(2):28-47.
13. Greenhouse S.M. The planning-programming-budgeting system: Rationale, language, and idea-relationships. *Public Administration Review*. 1966;26(4):271-277. DOI: 10.2307/973298
14. Кудрин А.Л. Теоретические и методологические подходы к реализации сбалансированной и эффективной бюджетной политики. Дис. ...д-ра экон. наук. М.; 2018. 424 с.
15. Лавров А.М. Бюджетная реформа в России: от управления затратами к управлению по результатам. М.: КомКнига; 2005. 300 с.
16. Пенчук А.В., Бегчин Н.А. Реализация программно-целевых инструментов на федеральном уровне: анализ, проблемы и перспективы. *Аудит и финансовый анализ*. 2016;(2):343-348.
17. Robinson M., ed. Performance budgeting: Linking funding and results. Basingstoke: Palgrave Macmillan; 2007. 520 p. DOI: 10.5089/9780230553569.071
18. Лавров А.М. Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы. *Финансы*. 2004;(3):9-14.
19. Brumby J., Hemming R. Medium-term expenditure frameworks. In: Allen R., Hemming R., Potter B.H., eds. The international handbook of public financial management. London: Palgrave Macmillan; 2013:219-236. DOI: 10.1057/9781137315304_11
20. Robinson M. Programme classification for performance-based budgeting: How to structure budgets to enable the use of evidence. Washington, DC: The World Bank; 2013. 64 p. URL: https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/performance_based_budgeting_bb.pdf
21. Allen R., Hemming R., Potter B.H., eds. The international handbook of public financial management. London: Palgrave Macmillan; 2013. 881 p. DOI: 10.1057/9781137315304
22. Глазьев С.Ю. Дополнение системы стратегического планирования источниками финансирования. *Стратегирование: теория и практика*. 2023;3(3):261-276. DOI: 10.21603/2782-2435-2023-3-3-261-276
23. Болдырев О.Ю. Стратегическое управление социально-экономическим развитием: конституционно-правовые аспекты. *Конституционное и муниципальное право*. 2024;(4):21-29. DOI: 10.18572/1812-3767-2024-4-21-29
24. Климанов В.В. Стратегирование и бюджет: больше гибкости. *Бюджет*. 2024;(6):58-59.
25. Ленчук Е.Б. Стратегическое планирование в России: проблемы и пути решения. *Инновации*. 2020;(2):24-28. DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.003
26. Аганбегян А.Г. О необходимости планирования в новой России. *Вопросы политической экономии*. 2021;(2):27-44. DOI: 10.5281/zenodo.5040286
27. Глазьев С.Ю. О создании систем стратегического планирования и управления научно-техническим развитием. *Инновации*. 2020;(2):14-23. DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.002
28. Бухвальд Е.М. Основы государственной политики в сфере стратегического планирования: нерешенные проблемы. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2022;(1):32-49. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_1_32_49
29. Евстафьева Ю.В. Проблемы развертывания системы государственного стратегического планирования в Российской Федерации. *Государственное управление. Электронный вестник*. 2019;(75):48-66.
30. Дмитриев М.Э., Крапиль В.Б. Тернистый путь стратегического планирования в современной России. *Государственная служба*. 2020;22(2):22-34. DOI: 10.22394/2070-8378-2020-22-2-22-34
31. Клепач А.Н. Поворот к стратегическому планированию: тернии и перспективы. *Вопросы политической экономии*. 2016;(1):44-63.

32. Ленчук Е.Б., Филатов В.И. Стратегическое планирование как инструмент снижения неопределенности в условиях глобальной экономической трансформации. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2023;(4):7-24. DOI: 10.52180/2073-6487_2023_4_7_24
33. Крупнов Ю.А., Сильвестров С.Н., Старовойтов В.Г. Проблемы и противоречия стратегического планирования. *Российский экономический журнал*. 2022;(6):15-30. DOI: 10.33983/0130-9757-2022-6-15-30
34. Климанов В.В., Будаева К.В., Сафина А.И., Яговкина В.А. Региональное стратегирование, прогнозирование и программирование в Российской Федерации. Ежегодный доклад. М.: ИРОФ; 2019. 100 с.
35. Бегчин Н.А. Новая система управления государственными программами: первые итоги. *Финансы*. 2023;(2):3-9.
36. Труненков С. Экономика данных в налоговой политике региона. 2024. URL: https://static.cnews.ru/img/files/2024/06/24/10.trunenkov_doklad_-_ekonomika_dannyh_npr.pdf
37. Kristensen J.K., Bowen M., Long K., Mustapha S., Zrinski U., eds. PEFA, public financial management, and good governance. Washington, DC: The World Bank; 2019. 169 p. URL: <https://www.pefa.org/sites/pefa/files/resources/downloads/9781464814662.pdf>
38. del Paso L.R., Pattanayak S., Uña G., Tourpe H. Digital solutions guidelines for public financial management. IMF Technical Notes and Manuals 2023;(7). URL: <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2023/10/06/Digital-Solutions-Guidelines-for-Public-Financial-Management-537781>
39. Братченко С.А. Несогласованность целей в государственном управлении. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2023;(6):78-108. DOI: 10.52180/2073-6487_2023_6_78_108
40. Тебекин А.В. Проблемы стратегического планирования при определении процессов социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. *Теоретическая экономика*. 2022;(3):36-51. DOI: 10.52957/22213260_2022_3_36
41. Байтеряков С.В., Барышникова А.В., Копыток В.К., Филиппова А., Шубина Д.О. Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения. М.: Счетная палата РФ; 2021. 118 с.

REFERENCES

1. Burak P.I. State planning as a tool for implementing Russia's economic policy in new geostrategic conditions. *Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii = Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. 2023;242(4):54-78. (In Russ.). DOI: 10.38197/2072-2060-2023-242-4-54-78
2. Buzgalin A., Kolganov A. Planification: Potential and role in XXI century market economy. *Voprosy ekonomiki*. 2016;(1):63-80. (In Russ.). DOI: 10.32609/0042-8736-2016-1-63-80
3. Glazyev S. Yu., Yakovets Yu.V., eds. Foreign experience of state forecasting, strategic planning and programming. Moscow: The State University of Management; 2008. 124 p. (In Russ.).
4. Zhitkov V.A. Methodological and institutional contours of the state planning system. *Ekonomist*. 2018;(1):14-28. (In Russ.).
5. Kudryashova E.V. State planning in modern Russia: Legal aspects. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*. 2010;(3):83-94. (In Russ.).
6. Kurbatov I.A. State planning as a way to achieve the goals of social state. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-Government*. 2016;(2):11-15. (In Russ.).
7. Lugovskoy R.A., Tsvetkova T.B. Planning and management of socio economic development of Russia. St. Petersburg: Russian State Hydrometeorological University; 2011. 110 p. (In Russ.).
8. Molchanov I.N., Molchanova N.M. Planning in Russia: Origins and perspectives. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik = Public Administration. E-Journal*. 2022;(90):59-73. (In Russ.). DOI: 10.24412/2070-1381-2022-90-59-73
9. Nozdreva R.B. Market economy and state planning: Experience of foreign countries. *Vestnik MGIMO-Universiteta = MGIMO Review of International Relations*. 2015;(6):216-224. (In Russ.).
10. Rastyannikova E.V. State planning of economic development in the BRICS countries. *Vostochnaya analitika = Eastern Analytics*. 2016;(3):20-35. (In Russ.).
11. Klimanov V.V., Mikhailova A.A. Budget programs and strategies. *Obshchestvennye finansy = Public Finance*. 2014;(30):9-62. (In Russ.).

12. Dobrolyubova E.I., Yuzhakov V.N., Alexandrov O.V. Implementation of the performance management as a part of administrative reform in Russia: Towards the creation of a new model of public administration. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*. 2014;(2):28-47. (In Russ.).
13. Greenhouse S.M. The planning-programming-budgeting system: Rationale, language, and idea-relationships. *Public Administration Review*. 1966;26(4):271-277. DOI: 10.2307/973298
14. Kudrin A.L. Theoretical and methodological approaches to implementing a balanced and effective budgetary policy. Doct. econ. sci. diss. Moscow; 2018. 424 p. (In Russ.).
15. Lavrov A.M. Budget reform in Russia: From cost management to results-based management. Moscow: KomKniga; 2005. 300 p. (In Russ.).
16. Penchuk A.V., Begchin N.A. Implementation of program-target tools at the federal level: Analysis, problems and prospects. *Audit i finansovyi analiz = Audit and Financial Analysis*. 2016;(2):343-348. (In Russ.).
17. Robinson M., ed. Performance budgeting: Linking funding and results. Basingstoke: Palgrave Macmillan; 2007. 520 p. DOI: 10.5089/9780230553569.071
18. Lavrov A.M. Medium-term results-oriented budgeting: International experience and Russian perspectives. *Finansy = Finance*. 2004;(3):9-14. (In Russ.).
19. Brumby J., Hemming R. Medium-term expenditure frameworks. In: Allen R., Hemming R., Potter B.H., eds. The international handbook of public financial management. London: Palgrave Macmillan; 2013:219-236. DOI: 10.1057/9781137315304_11
20. Robinson M. Programme classification for performance-based budgeting: How to structure budgets to enable the use of evidence. Washington, DC: The World Bank; 2013. 64 p. URL: https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/performance_based_budgeting_bb.pdf
21. Allen R., Hemming R., Potter B.H., eds. The international handbook of public financial management. London: Palgrave Macmillan; 2013. 881 p. DOI: 10.1057/9781137315304
22. Glazyev S. Yu. Supplementing the system of strategic planning with funding sources. *Strategirovanie: teoriya i praktika = Strategizing: Theory and Practice*. 2023;3(3):261-276. (In Russ.). DOI: 10.21603/2782-2435-2023-3-3-261-276
23. Boldyrev O. Yu. Strategic management of socioeconomic development: Constitutional law aspects. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*. 2024;(4):21-29. (In Russ.). DOI: 10.18572/1812-3767-2024-4-21-29
24. Klimanov V.V. Strategizing and budgeting: More flexibility. *Byudzhethet*. 2024;(6):58-59. (In Russ.).
25. Lenchuk E.B. Strategic planning in Russia: Challenges and Solutions. *Innovatsii = Innovations*. 2020;(2):24-28. (In Russ.). DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.003
26. Aganbegyan A.G. The necessity for planning in the new Russia. *Voprosy politicheskoi ekonomii = Problems in Political Economy*. 2021;(2):27-44. (In Russ.). DOI: 10.5281/zenodo.5040286
27. Glazyev S. Yu. On the creation of systems of strategic planning and management of scientific and technological development. *Innovatsii = Innovations*. 2020;(2):14-23. (In Russ.). DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.002
28. Buchwald E.M. Inresolved issues of “public policy framework for strategic planning”. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk = Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2022;(1):32-49. (In Russ.). DOI: 10.52180/2073-6487_2022_1_32_49
29. Yevstafyeva Yu.V. Challenges of state strategic planning system implementation in the Russian Federation. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik = Public Administration. E-Journal*. 2019;(75):48-66. (In Russ.).
30. Dmitriev M.E., Krapil V.B. Thorny way of strategic planning in modern Russia. *Gosudarstvennaya sluzhba = Public Administration*. 2020;22(2):22-34. (In Russ.). DOI: 10.22394/2070-8378-2020-22-2-22-34
31. Klepach A.N. A shift towards strategic planning: Thorns and prospects. *Voprosy politicheskoi ekonomii = Problems in Political Economy*. 2016;(1):44-63. (In Russ.).
32. Lenchuk E.B., Filatov V.I. Strategic planning as a tool for reducing uncertainty in context of global economic transformation. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk = Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2023;(4):7-24. (In Russ.). DOI: 10.52180/2073-6487_2023_4_7_24
33. Krupnov Yu.A., Silvestrov S.N., Starovoitov V.G. Strategic planning problems and contradictions. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal = Russian Economic Journal*. 2022;(6):15-30. (In Russ.). DOI: 10.33983/0130-9757-2022-6-15-30

34. Klimanov V.V., Budaeva K.V., Safina A.I., Yagovkina V.A. Regional strategizing, forecasting, and programming in the Russian Federation. Annual report. Moscow: Institute for Public Finance Reform; 2019. 100 p. (In Russ.).
35. Begchin N.A. New system for managing government programs: First results. *Finansy = Finance*. 2023;(2):3-9. (In Russ.).
36. Trunenkov S. Data economy in the region's tax policy. 2024. URL: https://static.cnews.ru/img/files/2024/06/24/10.trunenkov_doklad_-_ekonomika_dannyh_npr.pdf (In Russ.).
37. Kristensen J.K., Bowen M., Long K., Mustapha S., Zrinski U., eds. PEFA, public financial management, and good governance. Washington, DC: The World Bank; 2019. 169 p. URL: <https://www.pefa.org/sites/pefa/files/resources/downloads/9781464814662.pdf>
38. del Paso L.R., Pattanayak S., Uña G., Tourpe H. Digital solutions guidelines for public financial management. IMF Technical Notes and Manuals 2023;(7). URL: <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2023/10/06/Digital-Solutions-Guidelines-for-Public-Financial-Management-537781>
39. Bratchenko S.A. Inconsistency of goals in state governance. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk = Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2023;(6):78-108. (In Russ.). DOI: 10.52180/2073-6487_2023_6_78_108
40. Tebekin A.V. Problems of strategic planning in determining the processes of socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2030. *Teoreticheskaya ekonomika = Theoretical Economics*. 2022;(3):36-51. (In Russ.). DOI: 10.52957/22213260_2022_3_36
41. Baiteryakov S.V., Baryshnikova A.V., Kopytok V.K., Filippova A., Shubina D.O. Personnel policy in the civil service: Current problems and necessary changes. Moscow: Accounts Chamber of the Russian Federation; 2021. 118 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR



Татьяна Ивановна Виноградова — кандидат политических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, Санкт-Петербург, Российская Федерация
<https://orcid.org/0009-0003-5128-2060>
t9095115@yandex.ru

Tatyana I. Vinogradova — Cand. Sci. (Polit.), Assoc. Prof. at Management and Public Administration Department, St. Petersburg University of Management Technologies and Economics, St. Petersburg, Russian Federation
<https://orcid.org/0009-0003-5128-2060>
t9095115@yandex.ru

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила в редакцию 20.01.2025; после рецензирования 26.02.2025; принята к публикации 08.04.2025.
Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.
The article was submitted on 20.01.2025; revised on 26.02.2025 and accepted for publication on 08.04.2025.
The author read and approved the final version of the manuscript.*