

СОЦИОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ



DOI: 10.24290/1029-3736-2025-31-3-193-212

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В.П. Васильев, канд. эконом. наук, доц., зав. кафедрой социологии государственного управления социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, Ленинские горы, 1, стр. 33, г. Москва, Российская Федерация, 119234*

Статья посвящена анализу формирования стратегического планирования как новой формы государственного управления и влияния на социально-экономическую динамику. Раскрываются особенности современного индикативного планирования в РФ, его отличия от государственного планирования в условиях общественной и частной собственности на средства производства. Определены функции органов государственного управления в процессе стратегического планирования, показан особый управленческий статус национальных проектов. Представлены алгоритмы целеполагания и выделение приоритетов для долгосрочного планирования на основе нормативного и ресурсного подходов. В статье поставлены проблемы рисков прогнозирования и реализации долгосрочных индикаторов в условиях социально-экономической неопределенности и проблематичности определения ряда показателей результативности и механизмов их достижения. Структурированы социальные цели, индикаторы их достижения и национальные проекты стратегии до 2036 г.

Ключевые слова: стратегическое планирование, национальные цели, методы государственного управления, социальные ожидания, алгоритмы стратегического планирования, национальные проекты.

STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

Vasiliev Vladimir P., PhD, Associate Professor, Head of the Department of Sociology of Public Administration, Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow State University, Leninskie Gory, 1, p. 33, Moscow, Russian Federation, 119234

The article is devoted to the analysis of the formation of strategic planning as a new form of public administration and its impact on socio-economic dynamics. The article reveals the features of modern indicative planning in the Russian Federation, its

* **Васильев Владимир Петрович**, e-mail: vasvp15@gmail.com

differences from state planning in terms of public and private ownership of the means of production. The functions of government bodies in the process of strategic planning are defined, and the special managerial status of national projects is shown. Goal-setting algorithms and prioritization for long-term planning based on regulatory and resource approaches are presented. The article raises the problems of risks of forecasting and implementing long-term indicators in conditions of socio-economic uncertainty and the problematic nature of determining a number of performance indicators and mechanisms for achieving them. Social goals, indicators of their achievement, and national draft strategies up to 2036 are structured.

Key words: *strategic planning, national goals, public administration methods, social expectations, strategic planning algorithms, national projects.*

В системе государственного управления РФ формируется новый вид управления социально-экономической динамикой на основе стратегического планирования, направленный на достижение приоритетных целей государства, включающий процессы целеполагания, прогнозирования и планирования социально-экономического развития Российской Федерации.

Институционализация и практика стратегического планирования в РФ актуализировали теоретические дискуссии о сути и направлениях социально-экономической динамики и методах макроуправления. Поставлены вопросы о необходимости реанимации ряда директивно-распорядительных функций органов управления, включая финансовый сектор, для формирования нового технологического уклада¹, об использовании принципов Системы оптимального функционирования (СОФЭ) для определения целей государственного планирования². Ряд исследований посвящены сравнительному анализу директивного и индикативного планирования³, методологическим подходам к выбору целей и национальных проектов⁴. Специальные исследования посвящены прогнозированию социальной динамики, анализу факторов, определяющих

¹ Глазьев С.Ю. Дополнение системы стратегического планирования источниками финансирования // Стратегирование: теория и практика. 2023. Т. 3. № 3. С. 261–276.

² Клейнер Г.Б., Рыбачук М.А., Карпинская В.А. Стратегическое планирование и системная оптимизация национальной экономики // Проблемы прогнозирования. 2022. № 3(192). С. 6–15.

³ 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. С. 7–24.

⁴ Бухвальд Е.М. Целеполагание как стержень стратегического планирования // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 1. С. 7–23.

тренды социальной политики⁵. Исследованы методологические основы взаимодействия государства и общества на основе общественного договора⁶.

Впервые артикулирование социальных проблем в долгосрочном периоде с констатацией соответствующих индикаторов было зафиксировано в Концепции социально-экономического развития Российской Федерации 2007 г., утвержденной правительством РФ, в которой инициированы проблемы формирования среднего класса, сокращения социального неравенства, роста средней продолжительности жизни и необходимости перехода к МРОТ, превышающему прожиточный минимум, т.е. к сокращению бедности⁷.

Известная “Стратегия 2020” подтвердила эти задачи в более детальном варианте, но связала решение многих социальных и экономических задач с минимизацией государственного участия и “оптимизацией” социальной сферы государственного финансирования, которая, по существу, институциональными решениями сокращала доступность для населения социальных благ⁸.

В 2012 г. был разработан и утвержден первый долгосрочный Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 г.⁹ На основе моделирования долгосрочного развития, включая альтернативные варианты и расчеты индикативных параметров динамики. Наряду с анализом традиционных направлений социальных практик и эффективности деятельности органов публичной власти, в прогнозе определены факторы развития социальной структуры общества, доступности социальных благ, проанализированы условия динамика человеческого капитала и его конвертации.

Прогноз постоянно обновлялся, учитывал реалии происходящих социальных изменений и послужил первоосновой разработки национальных целей РФ в 2018 г., которые в 2020 г. были перефор-

⁵ Социальная политика в России: проблемы и решения. Научный доклад / Под ред. А.А. Широ́ва. М., 2021.

⁶ Тощенко Ж.Т. Судьбы общественного договора в России: эволюция идей и уроки реализации. М., 2025.

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р “О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года”. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/

⁸ Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика. М., 2013.

⁹ Прогноз долгосрочного социально — экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. <http://static.government.ru/media/files/41d457592e04b76338b7.pdf>

матированы с учетом серьезных дискуссий и смены Правительства РФ. Основы долгосрочного планирования стали выстраиваться на основе запуска нового инвестиционного цикла, отказ от идей “оптимизации” в социальной сфере, перехода к адресной поддержке населения и формирования цифрового контура социально-экономической динамики¹⁰.

На основе долгосрочного прогнозирования и экспертных оценок специалистов в 2024 г. были сформированы следующие приоритетные общенациональные цели и факторы социальной динамики до 2036 г.:

- сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи;
- реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности;
- комфортная и безопасная среда для жизни;
- экологическое благополучие;
- устойчивая и динамичная экономика;
- технологическое лидерство;
- цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы¹¹.

Стратегическое планирование как метод управления, его формы и алгоритмы разработки давно вошли в практику бизнес-структур. В современных реалиях они обогащаются методами экономико-математического прогнозирования и использования цифровых инструментов. По целому ряду причин автоматически перенести весь арсенал стратегического планирования на макроуправление невозможно.

В отличие от коммерческих структур на макроуровне прибыль не является целью реализации стратегий. Целерациональность в данном случае заключается в устойчивом развитии некоммерческого сектора, финансируемого из бюджета государства. Это не исключает поддержку отдельных секторов и подотраслей экономики. Но это не обязательно прямое финансирование.

¹⁰ Институциональной основой стратегического планирования является Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ “О стратегическом планировании в Российской Федерации”. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

¹¹ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 “О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года”. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/73986>

Современное стратегическое планирование не тождественно народнохозяйственному планированию при социализме и не является проявлением экономического консерватизма, возрождением прежних форм и методов организации хозяйственной жизни. Планомерность при социализме согласно теории классике политэкономии — это “постоянно поддерживаемая планомерность в масштабе общества и за счет всего общества”. Она основана на общегосударственной собственности на средства производства и охватывает деятельность всех хозяйствующих структур, финансируя их деятельность из государственного бюджета. Не рыночное функционирование социально-экономического развития направлялось централизованным планированием производства, нового строительства, материально-технического снабжения и директивным установлением цен.

Однако жесткое пятилетнее планирование всех сфер деятельности в натуральных показателях не гарантировало выполнение планов, наблюдалась разбалансированность, незавершенность строительства и ввода новых объектов, в том числе, социальной сферы, дефицит потребительских товаров и услуг для населения. При этом отдельные методы народнохозяйственного планирования — разработка межотраслевых балансов, попытки моделирования развития с помощью ЭВМ — и сегодня находят применение в стратегическом планировании.

Однако имеющиеся рекомендации по возрождению Госплана как органа исполнительной власти, формирующего планы в натуральном выражении, направления и затраты на капитальные вложения являются утопией. Действовала взаимосвязанная система народнохозяйственного планирования, включающая такие институты как директивное ценообразование, материально-техническое снабжение, монополия внешней торговли, государственный бюджет, в котором аккумулировались доходы от общенародной собственности, квазикредиты осуществлялись одним банком (Госбанк СССР).

Основополагающие управленческие решения в области стратегического планирования в РФ имеют особый статус. Общенациональные цели и индикаторы их достижения вводятся в действие особым правовым актом — Указом Президента РФ. Национальные проекты утверждаются Советом при Президенте России по стратегическому развитию и национальным проектам. Финансирование национальных проектов сконцентрировано в федеральном бюджете в статье “Общегосударственные расходы”.

В России сложились особенные условия системной разработки социального развития на основе выявленных долгосрочных целей, субъектом которых является государство. Это разнообразные взаимодействия в реальной практике, с институтами государства, что формирует ожидания общества от публичных органов власти, оценку их деятельности, уровень социального капитала. Индикаторы национальных целей развития и национальные проекты, управляемые органами исполнительной власти, повышают доверие в обществе, перспективы индивидуального развития.

Востребованность государственного управления социальным развитием основана на сохранении традиций коллективизма, отношении к государству как субъекту, задающему легитимные нормативы жизнедеятельности и стабильный институт социального развития на длительную перспективу. Внебюджетные социальные фонды управляются государством, инфраструктура жизнеобеспечения, в основном находится в государственной собственности, значительная доля населения занята в государственных структурах управления, производства и сферы услуг. Кроме того, как и во всяком федеративном государстве, в России функционирует вертикаль власти, управляющая социальными процессами в системе федеральный центр — субъект федерации — муниципалитет.

Формой реализации национальных целей являются национальные проекты, разрабатываемые на основе долгосрочных целевых индикаторов. Стратегическое планирование в России не только определяет индикаторы развития, но и закрепляет государственные ресурсы за органами исполнительной власти, бизнес-структуры привлекаются по госзаказам на конкурсной основе для выполнения конкретных задач. Разработка и организация выполнения национальных проектов является функцией государственных органов управления. Ответственными за выполнение назначаются федеральные министры и их заместителями, а кураторами — заместители председателя правительства. Складывается новая подсистема государственного управления, когда органы власти начинают выполнять операционные задачи, процессное управление, не свойственное органам власти.

Новая система не отменяет текущих отраслевых функций по координации функционирования и финансирования подведомственных структур в бюджетном процессе. Бюджетирование по проектам аккумулировано в отдельную позицию федерального бюджета в разделе “общегосударственные расходы”. Однако государственное управление и стратегическое планирование не ограничивается раз-

работкой и управлением национальных целей и проектов. Федеральные министерства разрабатывают отраслевые программы, обеспечивают их финансирование и контроль, инициируют отдельные отраслевые проекты и, особенно в условиях СВО, осуществляют операционную деятельность по организации и контролю за выпуском необходимой продукции. Интегрально разрабатывается Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на долгосрочный период.

Реализация стратегических целей и национальные проекты функционируют в общей системе координат бюджет-налоги-финансы. Во-первых, для реализации поставленных целей необходимы дополнительные бюджетные источники, они не формируются из перераспределения бюджетных доходов. Источник — повышение налогов за счет бизнеса. На старте национальных проектов 2018 г. НДС был увеличен на 2%. Для повышения в целом бюджетной обеспеченности в последующие годы были повышены налоги и сборы на коммерческие структуры и доходы граждан. Плата за реализацию поступает от общества, что предполагает необходимость точности выявления приоритетов и эффективности расходовемых средств.

Фактором прогнозирования и проектирования индикаторов стратегического планирования является устойчивость бюджетной системы, которая формируется и функционирует во взаимосвязанной системе федерального, регионального и местного бюджетов. Значительная часть социальных расходов осуществляется внебюджетными социальными фондами, администрируемых в бюджетном процессе органами власти. Устойчивость бюджетной системы, соответственно и общегосударственных расходов предопределена экономическими параметрами экономического развития — динамикой ВВП, темпом инфляции, мировых цен на энергоносители и курсом национальной валюты, что накладывает определенные ограничения на финансовую базу реализации индикаторов реализации национальных целей развития. По данным Минфина РФ на период 2025–2027 гг. расходы на национальные проекты по реализации национальных целей развития запланированы в размере 18 триллионов рублей. На три года основные параметры прогноза федерального бюджета (базовый вариант) представлены следующим образом¹².

¹² Базовый вариант представляет наиболее вероятный сценарий развития российской экономики. Разрабатываемый консервативный вариант основан на предположении об ухудшении внешнеэкономических условий.

Прогноз бюджета Российской Федерации на 2025–2027 гг. (базовый вариант)

Год	2023	2024	2025	2026	2027
Основные параметры					
Темп роста ВВП	3,6	2,8	2,3	2,3	2,4
Экспортная цена на российскую нефть, долл./барр.	64,5	65,0	65,0	65,0	65,0
Инфляция (ИПЦ) в среднем за год, %	5,9	6,6	4,7	4,0	4,0
Курс доллара (среднегодовой), рублей за доллар США	84,7	94,7	98,6	101,2	103,8

Источник: Сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации, основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и прогнозируемые изменения цен (тарифов) на товары, услуги хозяйствующих субъектов, осуществляющих регулируемые виды деятельности в инфраструктурном секторе, на 2025 г. и на плановый период 2026 и 2027 гг. Минэкономразвития. М., 2024.

Финансирование реализации национальных целей функционирует в общем контексте рисков бюджетного наполнения. В среднесрочном периоде внешние риски связаны с замедлением динамики мировой экономики в условиях сохранения жестких денежно-кредитных условий и ужесточение режима санкций (особенно вторичных санкций). Внутренние риски обусловлены снижением инвестиционной активности и проинфляционными тенденциями¹³. В этих условиях долгосрочное прогнозирование и определение индикаторов реализации национальных целей затрудняется факторами неопределенности. Одновременно само стратегическое планирование становится инструментом снижения уровня неопределенности и устойчивости социально-экономической системы.

Одним из методов сбалансированности бюджета и способа финансирования национальных проектов является Фонд национального благосостояния, в котором аккумулируется часть доходов от экспортных поступлений. Фонд после ряда дискуссий стал осуществлять не только компенсацию дефицита федерального бюджета, но и финансировать отдельные общенациональные программы.

¹³ Неопределенность среднесрочного прогноза усилена отсутствием достоверного прогноза по инфляции: для 2026 и 2027 гг. использован “желаемый результат” ЦБ РФ по таргетированию инфляции.

Текущие проблемы реализации национальных проектов непосредственно связаны с ростом инфляции. Повышение цен в экономике ведет к удорожанию стоимости проектов, дополнительных затрат по перераспределению ресурсов внутри и между проектами, росту транзакционных издержек.

Современное торможение реализации национальных целей серьезно связано с санкциями западных стран. Часть национальных проектов отстает от плановых индикаторов из-за проблем зарубежных поставок оборудования, технологий, запасных частей и материалов, сложностей с их оплатой. Для социальных отношений в краткосрочном периоде возникают риски занятости населения и известной корректировки структуры потребления. В связи с этим для стратегического планирования поставлена задача достижения технологического суверенитета РФ и управленческого сопровождения органами власти соответствующих национальных проектов и экономической, и социальной направленности.

За основу управления системным процессом разработки и реализации государственной стратегии принята классическая модель стратегического управления на микроуровне, определяющая внутрикорпоративное долгосрочное развитие, которая дополнена элементами, отражающими особенности общегосударственного управления со стороны публичной власти.

Определен комплекс системных направлений и мер органов власти по управлению приоритетными направлениями социальной политики, внедрен новый механизм воздействия государства на поступательное развитие социальных отношений. Осуществлен переход к разработке и управлению со стороны государства реализацией долгосрочных целей социально-экономического развития на основе использования государственных ресурсов¹⁴.

Новый подход к государственному управлению и его методов преодолевает сложившиеся воззрения к минимизации роли государства в социальном и экономическом развитии на основе самоорганизации, принципов индивидуализма и сокращения общегосударственных расходов. Практика показывает значительную дифференциацию масштабов и роли государства в среднесрочном периоде. Доля общегосударственных расходов развитых стран в ВВП не имеет стандартной модели, различия между США и скандинавскими странами составляет почти два раза, что обусловлено

¹⁴ Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации” N 172-ФЗ от 28 июня 2014 г.

историей, традициями, ценностями и обычаями. Вместе с тем существует практика консервативного решения социальных проблем на основе институтов социального страхования и помощи, а также не системные государственные программы сокращения бедности или адаптации мигрантов.

Содержание и структура управления процессом стратегического планирования предопределяется его задачами и особенностями института публичной власти. Современный процесс стратегического управления включает анализ, прогнозирование и разработку целого ряда направлений, целей и приоритетов социально-экономической динамики. Система задач и соответствующие блоки включает четыре основных направления. Это анализ внутренних и внешних условий, определение приоритетов социально-экономической политики, формирование системы мер для достижения стоящих целей, рассмотрение альтернатив и выбор оптимальных вариантов. Более детально систему задач можно представить следующим образом:

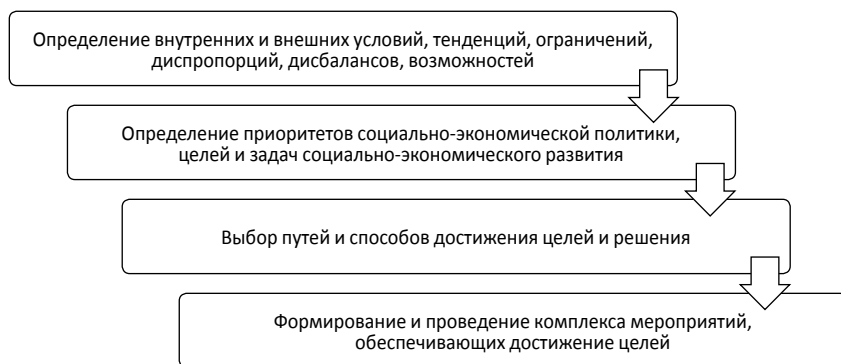


Рис. Задачи управления в разработке стратегического планирования

Названные задачи определяют алгоритмы анализа и экспертизы проектов общегосударственных и отраслевых стратегий социально-экономического развития и определения инструментария методов и алгоритмов управленческого процесса. Специальный анализ осуществляется для определения приоритетов территориального развития, социального и экономического контекста пространственного развития РФ.

Стратегические планы принимаются на шестилетний период с возможностью внесения корректировок. Процесса стратегического планировании не является дискретным. Он предполагает непрерыв-

ность циклов разработки, преемственность целей, сбалансированная по задачам и ресурсному обеспечению, усовершенствования мониторинга и контроля, внедрение новых методов прогнозирования и программирования.

Содержанием процесса разработки приоритетов развития и их индикаторов выступает целеполагание, выявление главных проблем и направлений их решения, предусматривающих целерациональные и ценностно рациональные действия органов власти для обеспечения устойчивости социальной системы общества.

Действия органов власти в процессе стратегического планирования направлены на разработку следующих составных частей функционирования системы управления:

- целеполагание;
- прогнозирование;
- программирование;
- мониторинг и контроль.

Анализ социальной реальности и прогнозирование долгосрочного развития в РФ позволил определить основные проблемы и долгосрочные риски социального развития, представляющие угрозу для социальной динамики и жизнедеятельности населения.

Главным приоритетом стратегического планирования выступают народосбережение и повышение качества жизни. Ставится задача преодоления тенденции к сокращению населения, снижения смертности и увеличения рождаемости. Статистические данные подтверждают хроническое сокращение численности населения и постоянство отрицательного трендов смертности и рождаемости населения.

Таблица 2

Рождаемость, смертность и естественный прирост населения

Годы	Всего (человек)		
	Родившихся	Умерших	Естественный прирост
2000	1 266 800	2 225 332	–958 532
2010	1 788 948	2 028 516	–239 568
2021	1 398 253	2 441 594	–1 043 341
2022	1 304 087	1 898 644	–594 557
2023	1 264 354	1 764 618	–500 264

Источник: Российский статистический ежегодник. 2024: Стат.сб. М., 2024. С. 94.

Общественная значимость проблемы расширенного воспроизводства населения обуславливает не только масштабирование специальных государственных проектов, но и детальный факторный анализ ценностно рациональных установок и социальной ответственности населения.

Сопрежженными целями социальной динамики являются развитие человеческого потенциала, повышение благосостояния граждан. Названная цель имеет прямые и обратные связи с экономическими приоритетами — ростом занятости, доходов, цифровизацией всех сфер деятельности и обеспечением технологической независимости.

Рост человеческого капитала в стратегическом планировании основан на трех факторах социальной динамики, которые сконцентрированы в следующих направлениях:

- в сфере образования как повышения качества компетенций и их соответствия современным тенденциям фундаментальной науки и технологического развития;
- в сфере здравоохранения и условий труда, снижающих риски нетрудоспособности;
- в сфере социально — трудовых отношений, где происходит конвертация человеческого капитала. Главное условие — сбалансированность рынка и капитала в этой области, генерирование спроса на перспективные компетенции, способные снижать риски.

Тренды основных целей развития и динамики их факторов анализируются в процессе долгосрочного прогнозирования социально-экономического развития. В системе стратегического планирования РФ используются ряд видов прогнозирования:

- прогноз научно-технологического развития Российской Федерации;
- стратегический прогноз Российской Федерации;
- бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период.

Как правило, на практике используется ряд способов прогнозирования, основанных на экономико-математических, статистических и социологических методах.

Целый ряд социальных процессов зависит от многофакторных изменений и зависимостей, часть из которых не поддается статистическим измерениям. Нередко для долгосрочного прогнозирования решается обратная задача — констатируется желаемый

результат и корректируются величина факторов, определяющих динамику данного процесса. Как правило для экономических прогнозов такая задача решается дополнительными инвестициями и их прогнозируемой величиной. Однако, не все социальные изменения можно решить дополнительными финансовыми расходами.

Актуальными являются социологические прогнозы, опирающиеся на субъективные ощущения населения, прежде всего, по параметрам качества жизни и ожиданий на будущее. Важной новацией в анализе результативности стратегического планирования на период до 2026 г. является социологическая оценка степени достижения соответствующих целевых индикаторов и национальных проектов.

Сложность оценок результативности возникает также из-за некоторой аморфности и количественных показателей. Так, основой определения бедности являются средние значения доходов в сравнении с потребительской корзиной для разных социально-демографических групп, определяемой экспертным путем. На региональном же уровне степень нуждаемости для получения социальных выплат определяется с учетом имущества домохозяйств. Возникает несоответствие статистических данных. Имеется методическая проблема с определением социального неравенства. В основе соответствующих коэффициентов Лоренца и Джини. Определено, что произойдет снижение коэффициента Джини (индекс концентрации доходов) до 0,37 к 2030 г. и до 0,33 к 2036 г. Ожидаемый результат серьезно отличается от сложившегося тренда за минувшие 10–12 лет в размере более, чем 0,4¹⁵.

Некоторые показатели индикаторов реализации целей не сопровождаются механизмом проверки результативности. Так, в рамках цели “Реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности” большинство индикаторов не имеют сложившейся статистической отчетности и алгоритмов определения общих, установленных в процентах показателей.

Сложность прогнозирования заключается в том, что критерии и показатели качества жизни не сводимы к одному интегральному результату и рассчитать корреляционные зависимости и их иерархию довольно сложно. Поэтому, в практической прогнозной деятельности исследования должны проводиться по отдельным элементам

¹⁵ Российский статистический ежегодник. 2024: Стат.сб. М., 2024. С. 158.

социальных процессов в сочетании ценностных и экономических параметров развития.

Любые прогнозы, включая рассчитанные с помощью систем Big data, нуждаются в обобщении и раскрытии содержания показанной социально-экономической динамики, возникающих рисков и направлений их сокращения. В более широком масштабе сформирована задача перехода к цифровизации государственного управления, который сдерживается отсутствием отечественной технологической и программной базой, а также сложной задачей унификацией нормативной базы для машинного обучения.

Представленные исследования качества жизни сами по себе не являются прогнозами, они фиксируют благополучие человека на данный момент времени. Однако интегрированные данные за определенный период времени могут использоваться в процессе прогнозирования для определения значимых для человека позитивных значений в долгосрочном периоде, дополняя сложившиеся социоэкономические факторы.

На основе долгосрочных прогнозов и имеющихся бюджетных возможностей формируются программы развития, где определены конечные индикаторы в шестилетнем и ежегодных параметрах для управленческой деятельности. Под выполнение индикаторов рассчитывается и аккумулируется финансирование в бюджете органа власти по каждому году программы и расходуется на реализацию соответствующих национальных проектов. Финансирование реализации национальных целей развития рассчитывается на долгосрочный период в бюджетном прогнозе РФ.

Основополагающими институтами для определения национальных целей развития, индикаторов их достижения и соответствующих национальных проектов выступает взаимосвязанная система стратегий общегосударственной, отраслевой и территориальной динамики. В систему стратегических документов входят:

- ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации;
- стратегия национальной безопасности Российской Федерации;
- стратегия научно-технического развития;
- стратегия пространственного развития;
- отраслевые стратегии развития.

В ежегодном послании Президента РФ дается политическая оценка внутригосударственных и международных отношений,

ставятся задачи по сокращению возникающих социально-политических рисков и угроз. Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты РФ, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу¹⁶.

В концепции национальной безопасности РФ, с учетом анализа долговременных тенденций и угроз, национальные стратегические интересы структурированы следующим образом: сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан. Разрабатываемая органами власти стратегия национальной безопасности определяет развернутую систему целей устойчивого развития, факторы их достижения, транслируемых в стратегические национальные проекты, направленные на преодоление негативных демографических тенденций и решение системных проблем в области здравоохранения, снижение уровня бедности и расслоения общества по уровню доходов, улучшение состояния окружающей среды и обеспечение экологического благополучия населения.

Государственное управление использует два подхода в регулировании социальных процессов: институциональный — разработка и легитимизация норм и нормативов применительно к объектам управления, и ресурсный — инвестиционный, вкладывая ресурсы для развития.

Институциональное управление имеет серьезное ограничение. Этот вид управления, как правило, решает текущие проблемы, устанавливает “правила игры”, исходя из анализа текущих социально-экономических практик. Ресурсный подход направлен на будущее развитие, устраняя ограничения доступности социальных благ. На практике нередко оба способа сочетаются, нормативы институционального ограничения служат основой распределения ограниченных ресурсов общества. Основные нормативы для регулирования социальных отношений представлены в таблице 3.

Для достижения целевых ориентиров в социальных отношениях приоритетным становится ресурсный подход, реализуемый в

¹⁶ Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 “О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации”. URL: http://pravo.gov.ru/novye-postupleniya/ukaz-prezidenta-rossiyskoy-federatsii-ot-02-07-2021-400-o-strategii-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiy/?sphrase_id=9168

Основные нормативы регулирования социальных отношений

Величина прожиточного минимума	Минимальный размер оплаты труда	Размер индексации пенсионного обеспечения и темп инфляции
Нормирование системы оплаты труда в бюджетной сфере	Прогрессивная шкала налогообложения физических лиц	Нормы отчислений в социальные фонды
Нормирование уровня цен на лекарства для населения	Величина бюджетных мест для приема в высшие учебные заведения	Величина и распределения квот на высокотехнологичное лечение в клиниках
Социальная норма жилой площади (квadrатура). Для субсидирования, выдаче комнаты/дома/квартиры, определения коммунальных платежей	Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (СанПиН)	Нормативы условий труда на вредных и тяжелых работах

национальных проектах, генерирующих позитивные для населения изменения норм и нормативов.

Для регулирования социальных отношений, прежде всего, для сокращения бедности и повышения качества жизни молодых семей в РФ применяется комплексирование способов государственного регулирования. После ряда научных дискуссий осуществлена трансформация от в основном, категориальной к адресной поддержке населения¹⁷. Социологические исследования и статистические данные показывали, что рост государственных расходов на систему социальной помощи населению не приводил к адекватному сокращению бедного населения по критерию подушевых доходов. Осуществлен переход к адресной поддержке населения с доходами ниже прожиточного минимума, расширена линейка пособий и помощи на детей и других видов семейной помощи на основе новых институтов и увеличения государственных ресурсов.

Новым вектором разработки стратегий является анализ пространственных характеристик развития. Подход заключается в географическом и территориальном комплексировании экономической, социальной, культурной и экологической политики госу-

¹⁷ Овчарова Л.Н., Горина Е.А. Развитие адресной социальной поддержки нуждающихся в России: барьеры и возможности // Вопросы экономики. 2017. № 3. С. 5–21.

дарства. Цель управленческого анализа определение проблем и факторов обеспечения единого общественного пространства с учетом территориальных особенностей. В действующей до 2024 г. поставлена задача выравнивания социального пространства с точки зрения помощи населению. Как известно ряд видов социальной помощи населению, включая адресную поддержку, выплачивается за счет региональных бюджетов. В Стратегии предполагаются целевые дополнительные выплаты из федерального бюджета для регионов, которые по объективным обстоятельствам не имеют возможностей финансирования на уровне средних по РФ.

Названные стратегии служат основой разработки национальных проектов и программ. Национальные проекты — это комплексные программы, включающие ряд подпрограмм, каждая из которых имеет общенациональную значимость, направленные на решение национальных целей развития.

Действующие социальные национальные проекты определены следующим образом:

Таблица 4

Социальные национальные проекты на период до 2030–2036 г.

Продолжительная и активная жизнь	Семья	Кадры
Новые технологии сбережения населения	Экологическое благополучие	Молодежь и дети
Инфраструктура для жизни	Туризм и индустрия гостеприимства	

На основе определения целей, основных факторов и их целевых показателей развития органы государственного управления формируют долгосрочные планы реализации этих целей и их ресурсное обеспечение на шестилетний и более длительный период его выполнения.

Таким образом, выстраивается структура приоритетов государственного управления социально-экономической динамики и институциональными алгоритмами прогнозирования, целеполагания, нормативного и ресурсного управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Антонов А.И., Карпова В.М. Вариативность линий репродуктивного поведения и типов репродуктивного цикла // Социологические исследования. 2024. № 4. С. 73–87.

Блохин А.А., Кувалин Д.Б. Глобальные вызовы для системы стратегического планирования в России // Проблемы прогнозирования. 2023. № 3(198). С. 24–41.

Бухвальд Е.М. Целеполагание как стержень стратегического планирования // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 1. С. 7–23.

Бюджетный кодекс Российской Федерации. М., 2024.

Гавриленко О.В. Социальные технологии в управлении современным российским обществом // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2024. Т. 30. № 4. С. 165–188.

Глазьев С.Ю. Дополнение системы стратегического планирования источниками финансирования // Стратегирование: теория и практика. 2023. Т. 3. № 3. С. 261–276.

Грибанова О.М. О национальных целях развития Российской Федерации в новых социально-экономических условия // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2024. № 4. С. 65–81.

Клейнер Г.Б., Рыбачук М.А., Карпинская В.А. Стратегическое планирование и системная оптимизация национальной экономики // Проблемы прогнозирования. 2022. № 3(192). С. 6–15.

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. С. 7–24.

Мартыненко Т.С. Социальное неравенство в XXI в.: разрыв в доступе к ресурсам, технологиям и устойчивому будущему // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2024. Т. 30. № 4. С. 131–145.

Мескон М.Х. Основы менеджмента. М., 2020.

Овчарова Л.Н., Горина Е.А. Развитие адресной социальной поддержки нуждающихся в России: барьеры и возможности // Вопросы экономики. 2017. № 3. С. 5–21.

Парсонс Т. Система современных обществ / Под ред. М.С. Ковалевой. М., 1998.

Российский статистический ежегодник. 2024: Стат. сб. М., 2024.

Сорокин П.А. Социальная и культурная динамика / Вст. ст. и коммент. В.В. Сапова. М., 2006.

Социальные изменения в условиях цифровой среды / Под ред. В.П. Васильева. М., 2020.

Социальная политика в России: проблемы и решения: Научный доклад / Под ред. А.А. Широа. М., 2021.

Тощенко Ж.Т. Судьбы общественного договора в России: эволюция идей и уроки реализации. М., 2025.

Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 “О национальных целях Российской Федерации на период 2030 года”. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726>

Указ Президента РФ от 02.07.2021 N 400 “О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации”. URL: http://pravo.gov.ru/novye-postupleniya/ukaz-prezidenta-rossiyskoy-federatsii-ot-02-07-2021-400-o-strategii-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiy/?sphrase_id=9168

Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 “О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года”. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/73986>

Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ “О стратегическом планировании в Российской Федерации”. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

REFERENCES

Antonov A.I., Karpova V.M. Variativnost' linij reproduktivnogo povedeniya i tipov reproduktivnogo cikla [Variability of lines of reproductive behavior and types of the reproductive cycle] // *Sociologicheskie issledovaniya*. 2024. N 4. S. 73–87 (in Russian).

Blohin A.A., Kuvalin D.B. Global'nye vyzovy dlya sistemy strategicheskogo planirovaniya v Rossii [Global challenges for the strategic planning system in Russia] // *Problemy prognozirovaniya*. 2023. N 3(198). S. 24–41 (in Russian).

Buhval'd E.M. Celepolaganie kak sterzhen' strategicheskogo planirovaniya [Goal setting as the core of strategic planning] // *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk*. 2025. N 1. S. 7–23 (in Russian).

Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii [Budget Code of the Russian Federation]. M., 2024 (in Russian).

Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 28 iyunya 2014 g. N 172-FZ “O strategicheskome planirovanii v Rossijskoj Federacii” [Federal Law of the Russian Federation N 172-FZ dated June 28, 2014 “On Strategic Planning in the Russian Federation”]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (in Russian).

Gavrilenko O.V. Social'nye tekhnologii v upravlenii sovremennym rossijskim obshchestvom [Social technologies in the management of modern Russian society] // *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya*. 2024. T. 30. N 4. S. 165–188 (in Russian).

Glaz'ev S.Yu. Dopolnenie sistemy strategicheskogo planirovaniya istochnikami finansirovaniya [Supplementing the strategic planning system with sources of financing] // *Strategirovanie: teoriya i praktika*. 2023. T. 3. N 3. S. 261–276 (in Russian).

Gribanova O.M. O nacional'nyh celyah razvitiya Rossijskoj Federacii v novyh social'no-ekonomicheskikh usloviya [On the national development goals of the Russian Federation in the new socio-economic conditions] // *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk*. 2024. N 4. C. 65–81 (in Russian).

Klejner G.B., Rybachuk M.A., Karpinskaya V.A. Strategicheskoe planirovanie i sistemnaya optimizaciya nacional'noj ekonomiki [Strategic planning and system optimization of the national economy] // *Problemy prognozirovaniya*. 2022. N 3(192). S. 6–15 (in Russian).

Lenchuk E.B., Filatov V.I. Strategicheskoe planirovanie kak instrument snizheniya neopredelennosti v usloviyah global'noj ekonomicheskoy transformacii [Strategic planning as a tool for reducing uncertainty in the context of global economic transformation] // *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk*. 2023. N 4. S. 7–24 (in Russian).

Martynenko T.S. Social'noe neravenstvo v XXI v.: razryv v dostupe k resursam, tekhnologiyam i ustojchivomu budushchemu [Social inequality in the 21st century: a gap in access to resources, technologies and sustainable future]

the gap in access to resources, technologies and a sustainable future] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya. 2024. T. 30. N 4. S. 131–145 (in Russian).

Meskon M.H. Osnovy menedzhmenta [Fundamentals of management]. M., 2020 (in Russian).

Ovcharova L.N., Gorina E.A. Razvitie adresnoj social'noj podderzhki nuzhdayushchihся v Rossii: bar'ery i vozmozhnosti [Development of targeted social support for those in need in Russia: barriers and opportunities] // Voprosy ekonomiki. 2017. N 3. S. 5–21 (in Russian).

Parsons T. Sistema sovremennyh obshchestv [The system of modern societies] / Pod red. M.S. Kovalevoj. M., 1998.

Rossiiskij statisticheskij ezhegodnik. 2024: Stat. sb. [Russian Statistical Yearbook. 2024: statistical collection]. M., 2024 (in Russian).

Sorokin P.A. Social'naya i kul'turnaya dinamika [Social and cultural dynamics] / Vst. st. i komment. V.V. Sapova. M., 2006 (in Russian).

Social'nye izmeneniya v usloviyah cifrovoj sredy [Social changes in the digital environment] / Pod red. V.P. Vasil'eva. M., 2020 (in Russian).

Social'naya politika v Rossii: problemy i resheniya: Nauchnyj doklad [Social policy in Russia: problems and solutions: scientific report] / Pod red. A.A. Shirova. M., 2021 (in Russian).

Toshchenko Zh.T. Sud'by obshchestvennogo dogovora v Rossii: evolyuciya idej i uroki realizacii [The fate of the social contract in Russia: the evolution of ideas and the lessons of implementation]. M., 2025 (in Russian).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 21.07.2020 g. N 474 "O nacio-nal'nyh celyah Rossijskoj Federacii na period 2030 goda" [Decree of the President of the Russian Federation dated 21.07.2020 N 474 "On the national Goals of the Russian Federation for the period 2030"]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (in Russian).

Ukaz Prezidenta RF ot 02.07.2021 N 400 "O Strategii nacional'noj bez-opasnosti Rossijskoj Federacii" [Decree of the President of the Russian Federation N 400 dated 02.07.2021 "On the National Security Strategy of the Russian Federation"]. URL: http://pravo.gov.ru/novye-postupleniya/ukaz-prezidenta-rossiyskoy-federatsii-ot-02-07-2021-400-o-strategii-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiy/?sphrase_id=9168 (in Russian).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 07.05.2024 N 309 "O nacional'nyh celyah razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda i na perspektivu do 2036 goda" [Decree of the President of the Russian Federation N 309 dated 07.05.2024 "On the National Development Goals of the Russian Federation for the Period up to 2030 and for the Future up to 2036"]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/73986> (in Russian).