

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 338.23

DOI 10.52452/18115942_2022_2_7

ВАРИАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И РИСКИ ДЛЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

© 2022 г.

Е.М. Бухвальд, Д.Н. Лапаев

Бухвальд Евгений Моисеевич, д.э.н.; проф.; руководитель Центра федеративных отношений и регионального развития Института экономики Российской академии наук, Москва
buchwald@mail.ru

Лапаев Дмитрий Николаевич, д.э.н.; проф.; заместитель директора по научной работе
Института экономики и управления
Нижегородского государственного технического университета им. Р.Е. Алексеева
dnlapaev@mail.ru

*Статья поступила в редакцию 11.04.2022**Статья принята к публикации 29.04.2022*

Утверждение стратегического планирования как основы управления экономическими и социальными процессами в стране на долговременном рубеже одновременно выступает и наиболее эффективным механизмом обеспечения ее экономической безопасности. Цель статьи – показать, что такая возможность может быть реализована только в том случае, если практика стратегического планирования действует согласованно на всех уровнях управления, на качественной правовой и методической основе и при этом в полной мере обеспечивается необходимыми экономическими ресурсами. С использованием методов экономико-правового анализа делается вывод, что практический переход от деклараций и законодательных установлений, содержащихся в ФЗ №172 «О стратегическом планировании в РФ», к реалиям стратегического управления оказался на деле более сложным, чем это можно было предположить изначально. Результаты исследования свидетельствуют, что наличие многих пробелов в законодательном обеспечении стратегического планирования не только дезавуирует такое планирование как механизм обеспечения экономической безопасности, но и само по себе способно создавать угрозы такой безопасности.

Ключевые слова: стратегическое планирование; экономическая безопасность, риски и угрозы стабильного развития; законодательное обеспечение.

Введение

Оба действующих в настоящее время документа по вопросам национальной и экономической безопасности Российской Федерации [1; 2] неизменно исходят из исключительной значимости качества государственного и муниципального управления как фактора обеспечения этой безопасности. При этом в данном случае действует двусторонняя связь. С одной стороны, только мерами государственного и муниципального управления могут быть решены вопросы обеспечения национальной и экономической безопасности. С другой стороны, «провалы» в качестве такого управления не только не способствуют решению названной выше задачи обеспечения безопасного развития, но и сами по себе могут создавать угрозы для результативного управления экономическими, социальными и иными процессами в стране и ее регионах. Логично также предположить, что качество государственного и муниципального управления во

многом определяется полнотой и системностью той нормативно-правовой базы, на которую оно опирается. Переход к практике стратегического планирования как основы всей системы государственного и муниципального управления лишь еще более усиливает эту зависимость.

Стратегическое планирование и его документальные основы

До настоящего времени формирование законодательной и документальной базы, определяющей деятельность органов публичной власти, не дает достаточных позитивных предпосылок последовательного обеспечения требований национальной и экономической безопасности. Эта оценка будет вполне правомерной и для законодательной базы по вопросам государственного и муниципального управления.

В течение всего периода, прошедшего после принятия Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской

Федерации» (далее – ФЗ № 172) [3], многократно высказывались мнения о том, что законодательная и методическая база по стратегическому планированию нуждается в серьезном совершенствовании [4]. При этом именно работа в этом направлении, как правило, называлась как одно из условий для того, чтобы завершить подготовку и принять так называемую «базовую» Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации, что уже изначально было закреплено в положениях ФЗ №172, но так и не было реализовано [5]. Формально в текст данного законодательного акта за прошедшие годы было внесено несколько изменений и дополнений, в т.ч. достаточно важных. Например, это изменения, касающиеся формирования и использования прогнозов социально-экономического развития страны; практики муниципального стратегирования. Изменилось определение такого документа стратегического планирования, как схемы территориального планирования; в состав документов регионального стратегического планирования введен прогноз баланса трудовых ресурсов субъекта Российской Федерации и пр.

Кроме того, в стране достаточно быстрыми темпами идет формальное накопление «пакета» документов стратегического планирования. На данный момент в Реестре документов стратегического планирования значится примерно 55 тыс. таких документов. В настоящее время в их числе обозначены:

- 116 стратегий федерального уровня;
- 1 стратегия макрорегиона (Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Сибирского региона до 2025 года);
- 1 стратегия на уровне федерального округа (Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года);
- 2286 стратегий на уровне субъекта Российской Федерации (без входящих в них муниципальных образований);
- 23320 стратегий уровня муниципального района;
- 10367 стратегий (единых) городских округов;
- 107 стратегий городских округов с внутригородским делением; 3270 стратегий городских поселений;
- 14947 стратегий сельских поселений;
- 66 стратегий внутригородских муниципальных образований (вне городов федерального значения).

Однако все это пока не позволило существенно усилить роль ФЗ № 172 как основы практики стратегического планирования с уче-

том жестких требований системности, четкого целеполагания, а также полного соответствия специфике государства федеративного типа и прочее. Подобная ситуация была предопределена целым рядом причин. Во-первых, очевиден «провал» с реализацией практики стратегического планирования на мезоуровне российской экономики. Между тем таковое, особенно в условиях государства федеративного типа, представляет собой необходимый элемент социально-экономического стратегирования (в т.ч. и в разрезе его пространственного компонента) [6]. Во-вторых, значительная доля действующих «стратегических» документов, особенно субрегионального уровня, по-прежнему носит достаточно формальный, описательный характер и не обеспечивает возможности качественного улучшения управления социально-экономическими процессами на местах. В-третьих, из имеющихся почти 55 тыс. документов стратегического планирования для примерно 52–53 тыс. из них дальнейшая перспектива в настоящее время вообще складывается весьма проблематично.

Это связано с возможными последствиями принятия и практической реализации нового закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [7]. В случае принятия этого законопроекта будет ликвидирован целый (и наиболее значительный по численности!) пласт муниципальных образований в стране – поселенческие муниципалитеты (а вместе с ними также городские округа с внутригородскими муниципальными образованиями и сами внутригородские муниципальные образования). Поселения, даже если у них в ходе реформы сохранятся назначаемые местные администрации, все равно потеряют статус публично-правовых образований, а вместе с ним – и право на осуществление полномасштабных функций стратегического планирования. Между тем в стране действует значительное число экономически достаточно сильные поселенческих муниципалитетов. Их изъятие из числа полноправных субъектов стратегического планирования содержит в себе явную угрозу того, что тем самым будет разрушен фундамент управления экономическими и социальными процессами в стране и ее регионах на основе достаточной инициативы и ответственности местного уровня публичной власти. Это говорит о том, что, учитывая специфику России как государства федеративного типа, а также следуя требованиям его национальной и экономической безопасности, нельзя сводить все правовые и иные проблемы практики стратегического планирования лишь к содержанию ФЗ № 172 вне его корреспонденции с иными законодательными актами, в т.ч. регулирующими основы государственности и местного самоуправления [8].

Что касается собственно законодательства о стратегическом планировании, то со временем утвердилось мнение, что дальнейшее совершенствование нормативно-методической базы такого планирования более целесообразно осуществить не за счет дальнейших частичных поправок и дополнений в ФЗ № 172, а путем подготовки дополнительного разъясняющего и конкретизирующего документа. Подобный документ за последние два-три года неоднократно упоминался в официальных комментариях, а также в различных публикациях и комментариях со стороны научно-экспертного сообщества [9, 10]. В итоге возобладала именно точка зрения о целесообразности подготовки дополнительного к закону нового нормативно-правового документа. Это нашло свое отражение в принятии такого документа, как «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в РФ» [11] (далее – «Основы...»). Конечно, «Основы...» – не федеральный закон, и его положения по определению не могут противоречить положениям ФЗ № 172, но вполне правомочны конкретизировать эти положения и давать их практическую интерпретацию в связи со спецификой тех или иных задач стратегического планирования.

К сожалению, в итоге появление этого долго ожидавшегося документа вызвало не просто разочарование и огорчение, а откровенные опасения. Это опасения того, что данный документ не только не закроет некоторые «ниши» в действующем законодательстве по стратегическому планированию, но и, напротив, усилит факторы неопределенности и нестабильности в этой ветви законодательного регулирования и соответствующей ей правоприменительной практики.

Прежде всего, полагаем мы, неверно выбранной видится правовая форма принятого документа именно как неких «Основ». С точки зрения формальной логики следует предположить, что «Основы» должны были бы разрабатываться и обсуждаться научно-экспертным сообществом до подготовки и принятия соответствующего федерального закона, а не несколько лет спустя этого. Кроме того, в данном случае явно отсутствовал и этап экспертного обсуждения «Основ...», хотя многочисленные предварительные наработки к этому документу делались целым рядом научных коллективов, в том числе и в рамках Института экономики РАН.

Критический анализ данных «Основ...», как и ряда иных принятых ранее документов, имеющих аналогичный правовой статус («Основы»), убедительно свидетельствует, что им традиционно свойственен крайне общий характер основных положений. Столь же типично отсут-

ствие в разных «Основах» убедительных экономических мотиваций, четкого целеполагания, а также ясно выраженной адресации к конкретным субъектам управленческой деятельности федерального, регионального и муниципального уровня. Эти очевидные пробелы в полной и даже в особой мере характеризуют и те названные выше «Основы...», перед которыми ставилась задача устранить многие недостатки действующего законодательства по стратегическому планированию. Все это не позволяет рассматривать данные «Основы...» как надежную базу для качественного улучшения работы с подготовкой и реализацией всех документов стратегического планирования. В результате нельзя не расценить эти «Основы...» как источник дополнительных рисков для стабильного, устойчивого развития экономики страны и ее регионов.

Конечно, было бы неверно оценивать названные «Основы...» только с позиции полного негатива. К позитивным моментам документа можно отнести наличие в нем ряда интересных новаций, в частности, по сравнению с содержанием ФЗ № 172. Сюда можно отнести утверждение института индикативного планирования; введение понятий циклов стратегического планирования и архитектуры его документов и пр. Важной и практически значимой новацией «Основ...» на фоне ФЗ № 172 является дополнительный акцент на проблему индикаторов (показателей), используемых в практике стратегического планирования. В «Основах...» отмечается, что система этих показателей формируется в соответствии с архитектурой документов стратегического планирования и обеспечивает согласованность этих документов, разрабатываемых в рамках прогнозирования, целеполагания, планирования и программирования как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта Российской Федерации. Это положение «Основ...» следует расценить как особо важное, исходя из того, что разработка системы и непосредственный обсчет индикаторов для текущего мониторинга и итоговой оценки достижения ранее предзаданных ориентиров по-прежнему остается не только одной из труднорешаемых задач нашей практики социально-экономического стратегирования. Однако главное то, что индикаторы, используемые в практике стратегического планирования, чаще всего не обеспечивают их достаточной взаимосвязи с количественно выраженными требованиями, «пороговыми значениями» экономической безопасности страны. В результате, при оценке реализации тех или иных документов стратегического планирования нельзя прийти к выводу,

обеспечивается ли при этом выполнение требований экономической безопасности или нет.

Парадокс «Основ...» как нормативно-правового документа заключается в трех обстоятельствах. Во-первых, значительная часть «Основ...» представляет собой перефразировку (не всегда достаточно точную) положений ФЗ № 172. Во-вторых, с правовой точки зрения проблематична сама идея использования документа типа «Основ...» не для конкретизации содержательных и процедурных моментов ФЗ № 172, не для восполнения имеющихся в данном законе существенных пробелов регулятивного характера, а для введения в правовой и экономической оборот ряда новых серьезных институций, которые в самом ФЗ № 172 вообще не представлены. В-третьих, роль «Основ...» как источника дополнительных рисков для практики государственного и муниципального управления заключена в том, что предлагаемые в них институциональные новации опять-таки не имеют достаточных экономических управленческих мотиваций; даются голословно, вне конкретных указаний на пути и процедуры их практического использования.

Например, «Основы...» очень активно оперируют институтом индикативного планирования и, можно сказать, оставляют за ним едва ли не центральное место как инструмента в современной системе управления и стратегирования социально-экономического развития. В этой связи в «Основах...» (п. 29) подчеркивается, что «основными инструментами системы стратегического планирования являются индикативное планирование...». В соответствии с «Основами...» в рамках практики индикативного планирования предусматривается формирование комплекса согласованных показателей, характеризующих состояние и цели социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности, а также проведение балансовых расчетов и разработка на их основе мер для достижения поставленных целей и их ресурсной обеспеченности.

Однако в ФЗ №172 ни об индикативном планировании, ни о балансовых расчетах ничего не говорится. В этом смысле обращение к данным инструментам управленческих действий может быть расценено как незаконное. Этим блоком положений документа вообще очень трудно воспользоваться на практике, поскольку «вброс» идеи индикативности в аппарат теории и практики стратегического планирования, обозначенный в ФЗ №172, сразу же вызывает значительное число вопросов.

Прежде всего, «Основы...» не дают ответа на вопрос о соотношении индикативного и

стратегического планирования, хотя формально «Основы...» нацелены на регулирование именно последнего. Так, не определено, является ли индикативное планирование универсальной сущностью стратегического планирования или только одной из его форм или одним из его инструментов. Допустимо ли в рамках социально-экономического стратегирования использование инструментов директивного планирования? Если да, то не ясно, как следует разграничивать индикативные и иные (директивные?) сегменты (методы) стратегирования в действующей практике управления. Наконец, не определена та специфика, которая характеризует взаимосвязь каждой из моделей планирования с налогово-бюджетной политикой государства. «Основы...» на этот счет никаких четких разъяснений не дают, отчего все адресации документа к идее индикативного планирования теряют всякий практический смысл, ибо просто дезориентируют управленческий аппарат всех уровней.

В некоторой упрощенной, но все же вполне правомерной формуле, признанной и зарубежной экономической наукой, всякое планирование является либо директивным (планирование советского типа), либо индикативным (форма планирования, присущая экономике преимущественно рыночного типа). Этот вопрос особо активно обсуждался в нашей экономической литературе 1990-х гг. – на рубеже 2000-х гг., когда необходимо было определиться с тем, чем, собственно, страна может и должна заменить методы директивного управления и планирования в экономике [12]. Одним из главных выводов в этом направлении исследований стали представления о том, что ни «директивное», ни «индикативное» планирование в чистом виде нигде не существуют. В зависимости от степени влияния разного рода дирижистских и либеральных идей относительно роли государства в экономике и социальной сфере всякое государственное управление основывается на комбинации элементов директивности и индикативности. Да и советское планирование, которое традиционно характеризовалось как жестко директивное, в действительности содержало своеобразные элементы индикативности в виде тенденции устойчивого невыполнения отдельных ключевых плановых (пятилетних) заданий, сложившейся еще с этапа первых советских пятилеток [13].

Законы и логика стратегического планирования

Наличие многих явных неопределенностей нормативно-правового регулирования важней-

ших аспектов деятельности в сфере государственного и муниципального управления в решающей степени определяется тем, что это регулирование развивается (формируется) логически неверно. Сложилась ситуация, когда в стране имеется закон о стратегическом планировании; имеется нормативно-правовой документ, определяющий основы государственной политики в данной сфере, а вот закон об основах плановой деятельности в целом отсутствует. Отсюда путаница в понятиях и границах директивного, индикативного и стратегического планирования; в системе присущих им институтов и инструментов; их согласования с параметрами налогово-бюджетной политики государства, соотношения планирования в публичном и частном секторах национальной экономики и пр.

Подобную ситуацию нельзя не рассматривать как реальную угрозу экономической безопасности страны за счет негативного влияния на качественные показатели функционирования системы государственного и муниципального управления. Как мы полагаем, в данном случае обеспечение требований экономической безопасности делает необходимой разработку и принятие федерального закона, определяющего всю практику плановой деятельности органов государственного и муниципального управления, а также ее взаимодействия с практикой планирования со стороны частных субъектов хозяйствования. Разумеется, в целом должна сложиться целостная и внутренне непротиворечивая система нормативно-правового регулирования социально-экономического планирования во всей совокупности присущих ее форм, институтов и инструментов. Однако опыт работы над «Основами...» показывает, что решить эту задачу будет весьма непросто.

С точки зрения потенциального воздействия «Основ...» на практику стратегического планирования на всех уровнях управления, повторимся, важно учитывать, что «Основы...» – не закон, а подзаконный нормативно-правовой акт Правительства РФ. Вносить какие-либо поправки в ФЗ № 172 или как-то иначе трактовать его ключевые понятия и регулирующие положения «Основы...» юридически неправомерно. Из этого обоснованно вытекает то, что при наличии каких-то противоречий или иных несоответствий между ФЗ № 172 (действующая редакция с последними по времени поправками 2020 года) и «Основами...» органы государственного и муниципального управления без сомнения должны руководствоваться именно законом, а не «Основами...». Сказанное в полной мере касается и получившего в последние годы широкое распространение регионального

законодательства по стратегическому планированию.

Всех названных выше известных повторов и даже противоречий между ФЗ № 172 и «Основами...», конечно, было бы лучше избежать, но в целом они не имеют критического значения. В силу чрезвычайно общего характера постановок, даваемых в «Основах...», эти повторы и противоречия не могут серьезно негативно повлиять на практику государственного управления. Однако есть случаи, когда противоречия между двумя названными нормативно-правовыми документами действительно приобретают значимый деконструктивный характер. Это вопрос о составе документов стратегического планирования [14].

В ФЗ № 172 система таких документов представлена достаточно четко. В свою очередь, в «Основах...» она воспроизводится, но с известными модификациями, формально недопустимыми с точки зрения невозможности корректировать закон положениями подзаконного акта. Но в данном случае дело не в формальностях правового регулирования, а в содержательной стороне возникших противоречий.

Так, в числе документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном уровне, ФЗ № 172 указывает на 4 позиции. Это:

- ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации;
- стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;
- стратегия национальной безопасности, а также другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- стратегия научно-технологического развития Российской Федерации.

В целом, «Основы...» повторяют эти позиции, однако с одной существенной корректировкой. Принципиальная со всех точек зрения позиция «Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации» здесь подменена такой крайне расплывчатой группировкой, как «документы стратегического планирования социально-экономического развития, определяющие национальные цели развития Российской Федерации, систему долгосрочных приоритетов и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития».

Такая подмена кажется нам необоснованной, в том числе и с позиции усиления роли стратегического планирования как инструмента обеспечения требований национальной и экономической безопасности.

Во-первых, невозможно просто так «отбросить» стратегию социально-экономического развития как базовый документ стратегического планирования, согласно положениям ФЗ № 172. Например, Стратегия национальной безопасности однозначно указывает на ФЗ № 172 как одну из своих основ, что, следовательно, в полной мере относится и к тем ключевым документам стратегического планирования, которые этот закон предусматривает. Прежде всего, это касается именно «базовой» стратегии социально-экономического развития страны.

Во-вторых, в настоящее время представленный в ФЗ № 172 перечень данной категории федеральных документов стратегического характера носит «закрытый» характер. Это означает, что любые изменения и дополнения в данный перечень могут быть внесены только на законодательной основе. На деле это означает, что названный выше перечень, представленный в «Основах...», до внесения соответствующих изменений в ФЗ № 172, по сути, юридически несостоятелен. Не ясно, почему законодатель не смог своевременно обеспечить такое соответствие нормативно-правовых документов.

В-третьих, данная в «Основах...» такая формулировка, как «документы стратегического планирования социально-экономического развития, определяющие национальные цели развития Российской Федерации, систему долгосрочных приоритетов и задач...», явно «размывает» единое представление о сути и статусе документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном уровне. Такая ситуация создает возможность все более и более дополнять круг документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном уровне, все новыми разработками, ключевые требования к которым четко не сформулированы, в т.ч. с точки зрения взаимной согласованности и нацеленности на конкретные требования стратегий безопасности.

В-четвертых, не ясно, должны ли эти вновь иницилируемые документы отвечать принципам стратегического планирования, установленным в ФЗ № 172. Более того, нет полной убежденности в том, что эти документы вообще смогут сыграть роль полноценного замещения «базовой» стратегии. Ведь речь идет о документе, для которого должно быть характерно не только общее целеполагание, но и четкое обозначение механизмов реализации стратегических целей развития, а также определение необходимых для этого экономических, информационных, институциональных и иных ресурсов.

Заключение

Резюмируя, следует отметить, что рассматриваемые «Основы...» не решают главной задачи – развить и конкретизировать практику стратегического планирования как в целом, так и с точки зрения особой роли стратегического планирования как ведущего механизма обеспечения требований национальной и экономической безопасности. Формально, «Основы...», как и ФЗ № 172, буквально «перенасыщены» ссылками на проблематику безопасности. Однако, как и в законе, эти ссылки имеют чрезвычайно общий, малоконкретный характер. Другими словами, негативный смысл имеет то, что по сравнению с действующими нормативно-правовыми документами «Основы...» не дают дальнейшей конкретизации того, через какие государственные программы, проекты и пр. будет происходить реализация основных требований национальной безопасности социально-экономического характера. По сути, вырисовывается картина: «в целом везде, но нигде конкретно».

С целью решения этой задачи известный исследователь проблем национальной и экономической безопасности проф. В.К. Сенчагов предлагал, помимо прочего, включать в государственные программы, проекты и иные подобные целеустановочные документы специальный раздел, отражающий то, какие задачи и в какой мере решает тот или иной документ в сфере обеспечения требований безопасного развития страны. Так, В.К. Сенчагов и Е.А. Иванов указывали: «В каждом документе стратегического планирования (стратегиях социально-экономического развития страны и регионов, отраслевых стратегиях, программах, всех видах прогнозов) необходимо в специальных разделах показывать, как планируемое или прогнозируемое развитие изменит уровень экономической безопасности» [15]. Как мы полагаем, это предложение остается актуальным и значимым и в настоящее время.

В «Основах...» не видно столь значимых в современных условиях механизмов, обеспечивающих высокую адаптивность целей и методов стратегического планирования к быстро меняющимся внешним и внутренним условиям развития страны, в т.ч. в контексте экономических и иных слагаемых этих условий. В ситуации, когда факторы неопределенности заметно усиливаются, та модель стратегического планирования, которая представлена в «Основах...», на деле создает риски неадекватных управленческих действий как реальную угрозу национальной и экономической безопасности страны.

Список литературы

1. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/.
2. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608/>.
3. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841.
4. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Новый этап в развитии государственной политики в сфере стратегического планирования // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2021. № 6. С. 7–23.
5. Андрианов К.Н., Любимов А.П., Побываев С.А. и др. Необходимость и дальнейшие направления развития системы стратегического планирования социально-экономического развития в РФ // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2020. № 102 (176–177). С. 35–41.
6. Бухвальд Е.М. Макрорегионы и мезоуровень экономической безопасности России // Экономика и безопасность. 2019. № 1. С. 82–91.
7. Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/>.
8. Афиногенов Д.А., Виноградова Е.В., Полякова Т.А. Развитие государственной политики в области стратегического планирования в Российской Федерации: публично-правовые и научно-методологические проблемы и приоритеты // Правовая политика и правовая жизнь 2021. № 4. С. 23–37.
9. Афиногенов Д.А., Назаров В.П. О некоторых неотложных задачах по совершенствованию государственной политики в области стратегического планирования // Власть. 2020. Т. 28. № 2. С. 16–26.
10. Ленчук Е.Б. Стратегическое планирование как инструмент ускорения социально-экономического развития России // В сб.: Планирование в рыночной экономике: воспоминания о будущем / Институт нового индустриального развития имени С.Ю. Витте. Санкт-Петербург, 2021. С. 105–111.
11. Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации. Утверждены Указом Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 [Электронный ресурс]. URL: <http://prezident.org/articles/ukaz-prezidenta-rf-633-ot-8-nojabrja-2021-goda-08-11-2021.html> (дата обращения: 30.03.2022).
12. Петров А.Н., Демидова Л.Г., Климов С.М. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования. СПб.: Знание, 2000. 94 с.
13. Резников А.О. План ГОЭЛРО и первые советские пятилетки // В сб.: Экономика и общество: перспективы развития. М.: МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2019. С. 187–192.
14. Бухвальд Е.М. Основы государственной политики в сфере стратегического планирования: нерешенные проблемы // Вестник Института экономики РАН. 2022. № 1. С. 32–49.
15. Сенчагов В.К., Иванов Е.А. Закон о стратегическом планировании и задачи по его реализации // Вестник Финансового университета. 2015. № 3 (87). С. 49.

VARIATIONS OF STRATEGIC PLANNING AND THE RISKS TO RUSSIA'S ECONOMIC SECURITY

E.M. Bukhvald,¹ D.N. Lapaev²

¹Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences

²Nizhny Novgorod State Technical University n.a. R.E. Alekseev

Strategic planning practice as the basis for managing economic and social processes in the country at the long-term perspective at the same time acts as the most effective mechanism for ensuring its economic security. However, this condition is met only if the practice of strategic planning is implemented simultaneously and coordinated at all levels of management, basing on a qualitative legal and methodological basis, and at the same time is fully provided with the necessary economic resources. The eight years which have passed since the adoption of Federal Law No.172 on strategic planning in the Russian Federation (hereinafter referred to as Federal Law No.172) have shown that the practical transition from declarations and formal regulations to the realities of strategic management turned out to be more difficult than it could have been initially assumed. As shown in the article, the presence of many gaps in ensuring the practice of strategic planning not only disavows such planning as a mechanism for ensuring economic security, but also in itself can create threats to such security.

Keywords: strategic planning; economic security, risks and threats of stable development; legislative support.