

Матюхина Алина Александровна
студентка, кафедра государственного и муниципального управления,
Южно-российский институт управления – Российская академия
народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации,
г. Ростов-на-Дону

Рахимов Бахтоварджон Абдувахобович
преподаватель кафедры «Менеджмента», Южно-российский институт
управления – Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской,
г. Ростов-на-Дону

ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

***Аннотация:** в настоящей статье рассмотрена сущность планирования и прогнозирования в государственном управлении, представлены фазы прогнозирования в рамках планирования. Был проведен анализ, который показал существующие проблемы в действующей системе планирования и прогнозирования, а также предложены направления их решения.*

***Ключевые слова:** планирование, прогнозирование, среднесрочные прогнозы, долгосрочные прогнозы, национальные программы, проекты, методы прогнозирования.*

Matyukhina Alina Aleksandrovna

*Student, Department of Public and Municipal Management,
South Russian Institute of Management – Russian Academy of National
Economy and Public Administration under the President of the Russian
Federation,
Rostov-on-Don*

Rakhimov Bakhtovarjon Abduvakhobovich

*Lecturer, Department of Management, South Russian Institute of Management -
Russian Academy of National Economy and Public Administration under the
President of the Russian Federation,
Rostov-on-Don*

PLANNING AND FORECASTING IN PUBLIC ADMINISTRATION: PROBLEMS AND SOLUTIONS

***Annotation:** This article examines the essence of planning and forecasting in public administration and presents the phases of forecasting within the framework of planning. An analysis was carried out that showed the existing problems in the current planning and forecasting system, and directions for solving them were proposed.*

***Keywords:** Planning, forecasting, medium-term forecasts, long-term forecasts, national programs, projects, forecasting methods.*

Планирование и прогнозирование представляют собой важнейшие виды деятельности в государственном управлении. Прогнозирование выступает в качестве системы научных исследований, которые позволяют выявлять тенденции развития той или иной системы и определять оптимальные пути достижения плановых и целевых показателей.

Планирование в свою очередь представляет собой неотъемлемый и результирующий процесс, следующий за прогнозированием. Прогноз является действием, в результате которого формируется конкретный план по поводу той или иной цели, задачи, и т.д. Т.е. планирование наступает тогда, когда этап прогнозирования пройден и получены различные варианты развития событий при совершении тех или иных действий. В конечном итоге, прогнозирование повышает эффективность планирования и дает возможность составлять наиболее оптимальные планы в конкретной ситуации¹.

Особенно очевидна необходимость прогнозирования в рамках планирования в вопросе государственного планирования. Прогнозирование лежит в основе составления государственных программ развития различных отраслей. В частности, прогнозирование применяется в основе бюджетирования, ориентированного на результат, которое фактически представляет собой планирование бюджета страны на трехлетний и пятилетний период.

Таким образом, на практике уже давно признана важность и необходимость прогнозирования в рамках планирования. Для более точного понимания сущности и процесса прогнозирования, составим примерную схему, демонстрирующую этапы прогнозирования

¹ Лукоянова, И.О. Место и роль прогнозирования и планирования в государственном управлении / И.О. Лукоянова // Молодой ученый. – 2021. – № 18(360). – С. 203-205.

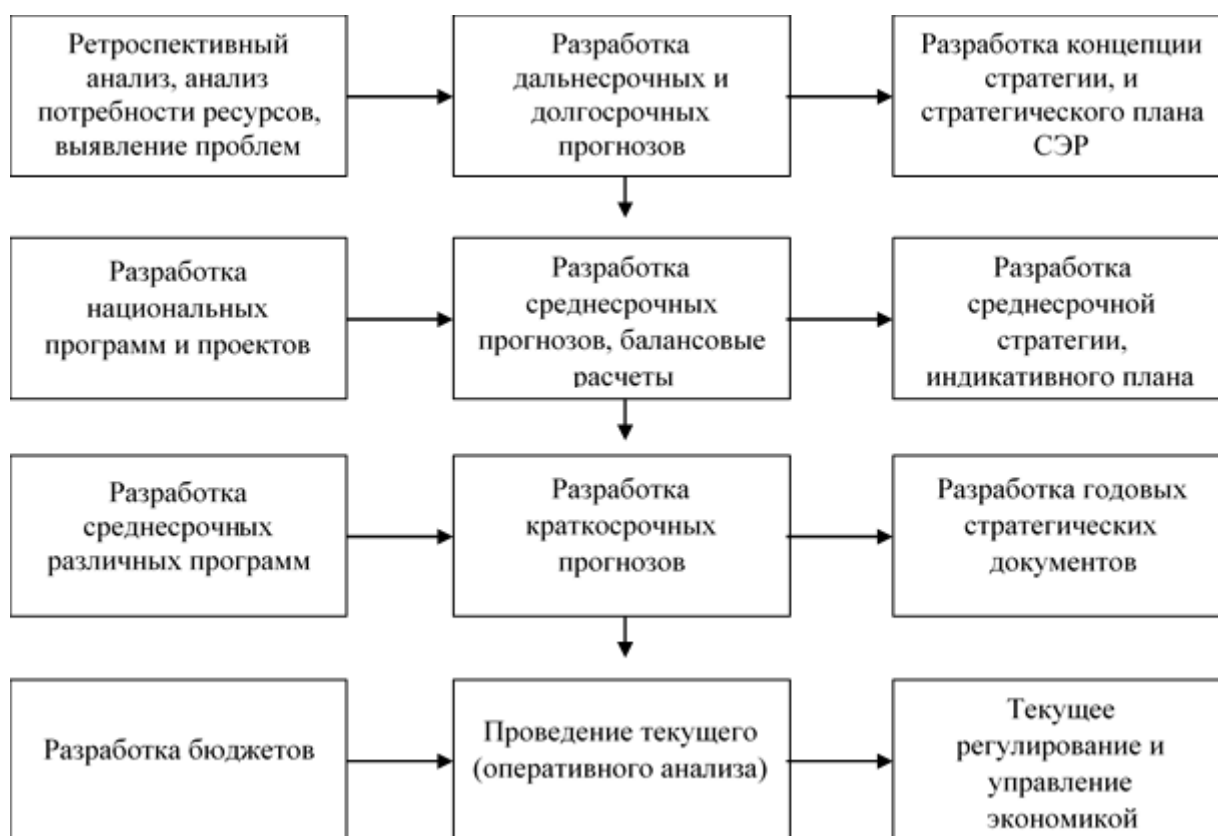


Рисунок 1 – Фазы прогнозирования в рамках планирования

Представленная на рисунке структура явно демонстрирует тот факт, что процесс прогнозирования без конкретных этапов и фаз прогнозирования невозможен. При этом как можно понять, прогнозы формируются для достижения конкретных целей и задач.

Прогнозирование выполняет ряд функций, где основными являются контроль, и корректировка. Контроль позволяет анализировать весь процесс прогнозирования и своевременно определять слабые места. В свою очередь, корректировка позволяет предпринимать своевременные меры по устранению выявленных проблем в ходе прогнозирования.

Прогнозировани е	Определение желаемого состояния
	Определение целей
	Постановка задач
	Формализация программы действий
	Выполнение программ
	Оценка выполнения программ
	Корректировка процесса выполнения программы

Рисунок 2 – Общая схема процесса прогнозирования

Таким образом можно сделать вывод о том, что действительно, прогнозирование является основой планирования, т.к. на основе прогнозов составляются конкретные и наиболее оптимальные планы развития и т.д. Прогнозирование имеет строгую структуру и состоит из ряда этапов. Соблюдение этапов позволяет повышать действенность и качество прогнозирования и результативность планирования.

К сожалению, действующий порядок планирования и прогнозирования в системе государственного управления имеет ряд недостатков, которые можно разделить на две группы. В первую группу входят проблемы, связанные с ограниченностью программно-целевого и сигнального подходов. Названные подходы не позволяют в полной мере формировать планы и прогнозы для экономического будущего, обладающего потенциалом неопределенности при наличии ограниченной информации и существенном изменении параметров поведения экономики в условиях серьезных кризисов и шоков². Составляемые прогнозы не реализовывают свой предсказательный потенциал, а планы теряют свою конструктивную силу ввиду того, что современное планирование и прогнозирование в государственном управлении не учитывает положения теорий управляемых внутренних противоречий,

² Шахпазова, Р.Д. Проблемы прогнозирования в системе государственного стратегического планирования Российской Федерации // Механизм реализации стратегии социально-экономического развития государства, 2022. – С. 279-284.

теорий хаоса, а также игнорирует закономерности изменения информации в сложных управляемых системах и малые изменения входных параметров, которые способны приводит к резкому и безвозвратному изменению характеристик всей системы (теории катастроф). Действующая прогнозно-плановая система привела к тому, что в сфере планирования и прогнозирования до сих пор господствует «ручное управление», в рамках которого формируются краткосрочные и среднесрочные прогнозы и планы.

Перечисленные проблемы позволяют говорить о том, что система планирования разделяется на реальное и декларируемое планирование. Рассмотрим на примере. Ежегодно, в рамках реального планирования формируется Послание Президента РФ, для реализации положений которого и постановки целей на среднесрочную перспективу издаются майские указы президента РФ, определяющие директивные цели по отношению к деятельности Правительства РФ.

Далее принимаются национальные проекты, которые направлены на реализацию принятых указов Президента РФ. Через них осуществляется прикладная реализация указов, в то время как в декларируемой части данную роль выполняют государственные программы, определенные в Федеральном законе № 172-ФЗ³. В свою очередь национальные программы утверждаются Советом при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, а государственная программа утверждается Правительством РФ.

В случае возникновения того или иного непредсказуемого события, в режиме ручного управления быстро трансформируются прогнозно-плановые результаты, в то время как декларируемая прогнозно-плановая система остается прежней длительное время. Например, Прогноз 2036 был принят в 2018 году, а до него действовал Прогноз 2030. При этом, в 2014-2015 годах произошли существенные изменения, которые ограничили прогнозную роль

³ Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Российская газета, N 146, 03.07.2014,

действующего прогноза. Таким образом, можно говорить о том, что принятие Прогноза -2036 имеет запоздавшее действие.

Ввиду того, что система планирования и прогнозирования в России существенно утяжелена и на федеральном уровне прослеживается дихотомия планирования, очевиден перекоп в сторону краткосрочного и среднесрочного планирования. Например, Концепция-2020 уже истекла, при этом не принята новая Стратегия долгосрочного социально-экономического развития, однако, при этом, действует «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года»⁴.

Таким образом можно сделать вывод о том, что проблемы существуют и в рамках методологии планирования и прогнозирования, и в сферах экспертности. Планы и прогнозы не создаются своевременно, не корректируются в зависимости от происходящих изменений и имеют недостаточный эвристический, прогнозный и плановый потенциал.

Вторая группа проблем заключается в недостаточной согласованности планов и прогнозов, слабой связи целевых и фактических показателей. Это говорит о том, что планирование и прогнозирование на федеральном, региональном и муниципальном уровнях не скоординировано. Помимо сказанного, на одной территории одновременно может реализовываться одновременно несколько плановых и прогнозных документов, что приводит к путанице и излишне нагружает органы публичной власти.

Указанные проблемы требуют решения для повышения действенности составляемых прогнозов и планов, их прогнозного и эвристического потенциалов. Первоначально необходимо провести работу, направленную на формирование скоординированные системы стратегического планирования в РФ, которая лаконично встроит элементы различных теорий и методов, что повысит результативность всей системы. Следует ориентироваться на

⁴ Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России) <http://www.economy.gov.ru>

успешную управленческую практику долгосрочного планирования и прогнозирования. Система должна быть адаптивной к изменяющимся условиям и противоречиям в экономической среде.

Далее, необходимо совершенствовать систему риск-менеджмента и внедрить в нее проектную экспертизу, которая будет направлена на фильтрацию не эффективных проектов и выявление разногласий между проектами и прогнозами, взаимосвязанными друг с другом.

Потенциал имеет апробация технологий ИИ в сфере экспертных оценок проектов. На сегодняшний день решения, принимаемые искусственным интеллектом основаны на результатах агрегирования многих показателей, что основано на принципах аналогии⁵. Это говорит о том, что данные технологии могут использоваться в отношении аналогичных стратегий, программ и планов при предоставлении исчерпывающего количества данных для анализа.

Таким образом, на сегодняшний день система планирования и прогнозирования в государственном управлении может быть улучшена посредством повышения уровня координации между различными прогнозами и планами, посредством расширения системы планирования новым инструментарием и методиками, а также за счет внедрения технологий ИИ.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Российская газета, N 146, 03.07.2014.
2. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан

⁵ Талапина Э.В. Искусственный интеллект и правовые экспертизы в государственном управлении // Вестник СПбГУ. Серия 14. Право. 2021. №4. С. 866

Минэкономразвития России) URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения 29.11.2023).

3. Лукоянова, И.О. Место и роль прогнозирования и планирования в государственном управлении / И.О. Лукоянова // Молодой ученый. – 2021. – № 18(360). – С. 203-205.

4. Талапина Э.В. Искусственный интеллект и правовые экспертизы в государственном управлении // Вестник СПбГУ. Серия 14. Право. 2021. №4. С. 866.

5. Шахпазова, Р.Д. Проблемы прогнозирования в системе государственного стратегического планирования Российской Федерации // Механизм реализации стратегии социально-экономического развития государства, 2022. – С. 279-284.