



## Менеджмент

Научная статья

УДК 338.2

DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2023.3/11380>

JEL: C67; O10; O20; O21

## О перспективном подходе к решению проблем государственного управления в России

С. В. Садовников<sup>1✉</sup>

<sup>1</sup> Федеральная служба государственной статистики, ул. Мясницкая, 39, стр. 1, 107450, Москва, Российская Федерация

**Предмет.** Исследование процесса государственного управления осуществляется отечественными и зарубежными учеными более двух веков. Вместе с тем за такой существенный промежуток времени сами системы государственного управления претерпевали изменения, как изменялись и государства, в рамках которых они функционировали. Ввиду того, что активные санкционные войны являются результатом политики только последних десятилетий, в современной теории государственного управления присутствует не так много исследований, связанных с изучением действий органов государственной власти в стране, находящейся под жесткими экономическими санкциями со стороны стран так называемого коллективного Запада. Изучение действий российских органов власти в текущих условиях с помощью системного подхода позволяет оперативно обнаруживать критические проблемы государственного управления, которые являются препятствиями к достижению стратегических целей развития государства, и провести их всестороннее исследование. Системный подход позволяет определить свойства системы государственного управления, ее базовые элементы, выполняемые функции, структурные компоненты в виде подсистем, а также выявить институциональную структуру и возможные причины принятия тех или иных управленческих решений.

**Цель.** Исследование проблем современного российского государственного управления для выработки перспективных подходов к их решению и последующего успешного достижения стратегических целей развития государства в условиях отрицательного внешнего воздействия.

**Методы исследования.** В процессе исследования применялись специфические и общенаучные методы анализа, метод сравнения и аналогии, а также результаты многолетних эмпирических наблюдений автора как сотрудника органа государственной власти федерального уровня. В качестве материала для исследования были взяты статьи исследователей процесса государственного управления, а также конкретные резонансные примеры проблем государственного управления, получившие широкое освещение в публичном пространстве. Научное исследование проведено с использованием актуальных публикаций.

**Результаты.** Автором представлена модель управления как органами государственной власти сфер и отраслей в рамках установленных полномочий, так и управления такими органами государственной власти со стороны политического руководства страны, основанная на новой корпоративной культуре государственного управления с использованием современных цифровых технологий.

**Ключевые слова:** государственное управление, проблемы государственного управления, стратегические цели развития, система поддержки принятия решений, динамический межотраслевой баланс, управление в реальном времени.

**Для цитирования:** Садовников, С. В. (2023). О перспективном подходе к решению проблем государственного управления в России. *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление.* (3), 101–118. DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2023.3/11380>

## Введение

Последние годы ознаменовались для России существенным изменением геополитической реальности, в которой наша страна была вынуждена вступить в открытое экономическое и политическое противостояние со всеми развитыми странами западного блока. В условиях масштабных экономических санкций, ставших одним из наиболее популярных инструментов такого противостояния, мы больше не можем позволить себе заниматься рефлексией и действовать в режиме мирного времени. Необходима полная мобилизация как общества, так и государственных институтов, отвечающих за достижение стратегических целей развития, о которых за последние годы многократно говорил Президент России В. В. Путин, – повышения реальных доходов граждан, улучшения демографической ситуации и обеспечения технологического суверенитета, достижение которых позволит России обеспечить национальную безопасность и как минимум достичь паритета в противостоянии с главными геополитическими противниками.

Вместе с тем достижение таких целей невозможно без повышения качества работы органов государственной власти, отвечающих за развитие той или иной области экономики или социальной сферы. Это, в свою очередь, подтверждает необходимость изучения процесса государственного управления с целью поиска и анализа проблем, а также нахождения путей их решения для повышения эффективности функционирования всех государственных институтов в контексте достижения стратегических целей государства.

Изучение подобной проблематики не перестает быть актуальным, что подтверждается работами известных специалистов в вопросах государственного управления – Г. Л. Купряшина (Купряшин, 2023), А. И. Соловьева (Соловьев, 2021), В. И. Якунина и др. (Якунин и др., 2021); стратегического государственного планирования – В. Н. Лексина (Лексин, 2022), О. О. Смирновой и И. В. Митрофановой (Смирнова & Митрофанова, 2019), А. Н. Швецова (Швецов, 2017); выработки и реализации государственной экономической политики – С. Ю. Глазьева

(Глазьев, 2022), В. В. Ивантера (Ивантер, 2018), В. М. Полтеровича (Полтерович, 2022).

Недостатки действующей системы государственного управления подтверждаются и в работах других исследователей – так, Е. И. Добролюбова и В. Н. Южаков считают, что недостаточное качество российского государственного управления и государственных институтов традиционно рассматривается как фактор, сдерживающий социально-экономическое развитие страны, в связи с чем «необходимо формирование и реализации комплексного подхода к обеспечению роста качества государственного управления, включающему скоординированные меры по повышению его обоснованности, результативности и эффективности. При этом реализация отдельных, точечных мер не приведет к значимому изменению ситуации, а значит, Россия вряд ли сможет рассчитывать на долгосрочный экономический рост и повышение доходов населения» (Добролюбова & Южаков, 2021).

Б. И. Тихомировым и А. А. Френкелем по результатам рассмотрения проблем, сдерживающих ускорение социально-экономического развития, предложена оценка состояния государственного управления, а также обоснована необходимость перехода к системе стратегического планирования (Тихомиров & Френкель, 2017). При этом элементами новой системы управления должны стать разработка и законодательное утверждение единой социально-экономической политики на долгосрочный период, механизмов диверсификации экономики, востребованности инноваций, создания конкурентной среды и других факторов обеспечения экономического роста и социального прогресса.

В свою очередь, А. Б. Золотарева и И. А. Соколов видят отсутствие динамики качества государственного управления в международных рейтингах по причине существенных недостатков системы стратегического планирования и ее разрыва с бюджетным планированием, что затрудняет достижение целей, которые сформулированы в ключевых стратегических документах страны (Золотарева & Соколов, 2018).

К схожим выводам пришли Д. А. Афиногенов, Е. Ю. Кочемасова и С. Н. Сильвестров, продемонстрировавшие в своем исследовании, что отсутствие взаимосвязи целей и критериев их достижения на различных уровнях управления и между ведомствами, общепринятой методологии анализа и оценки реализации принятых и зафиксированных в документах решений стратегического характера снижает значимость стратегического планирования в качестве важного средства повышения эффективности государственного управления (Афиногенов и др., 2019). При этом особо отмечается, что несбалансированная система стратегического планирования тормозит темпы экономического развития и ослабляет возможности страны по обеспечению экономической безопасности.

Автор, в целом соглашаясь с представленными выше результатами исследований, считает, что критическое осмысление позитивного и негативного опыта экономических успехов прошлых лет в текущих реалиях предоставляет уникальную возможность для достижения стратегических целей государства посредством эволюционных преобразований в системе государственного управления.

Схожего мнения придерживаются и М. А. Эскиндаров с коллегами, которые считают, что в результате перехода к новому технологическому укладу и использованию цифровых технологий у России появляется уникальный шанс достичь конкурентоспособности на международном уровне, повысить качество жизни населения, решить многие проблемы (Эскиндаров и др., 2019). Переход невозможен без появления определенных рисков. Необходимы качественный анализ и изучение таких рисков для возможности их минимизации.

Таким образом, целью данного научного исследования является изучение актуальных проблем современного российского государственного управления для дальнейшей выработки перспективного подхода к их решению в интересах органов государственной власти, ответственных за достижение стратегических целей развития государства. В связи с этим основными задачами исследования являются проведение системного анализа текущих проблем, выявление причин их возникновения, а также предложение авторского подхода к способам и инструментам их решения.

## Методология и этапы исследования

В настоящий момент в системе российского государственного управления преобладают административно-командный и проектный подходы, посредством которых обеспечивается реализация государственных функций, в том числе достижение стратегических национальных целей. Административно-командный подход, который достался России в наследство от системы государственного управления СССР, в текущей версии обладает существенными недостатками (Свирина, 2019), которые по большей части несовместимы с действующей экономической моделью рыночных отношений. Проектный подход в свою очередь позволяет точно достигать конкретных целей, однако его слабостью является необходимость постоянного контроля за реализацией мероприятий ввиду того, что участниками исполнения таких проектов по большей части являются органы государственной власти или государственные организации, в свою очередь функционирующие в парадигме административно-командного подхода, в рамках которого требуется постоянное ручное управление.

Симбиоз подобных подходов, даже позволяя достигать существенных результатов во многих отраслях, к сожалению, носит скорее разовый, чем системный характер. Усугубляющим фактором являются различные проблемы, характерные для российского государственного управления, классифицированные автором по следующим категориям:

- 1) проблема стратегического планирования (Орлова, 2022);
- 2) проблема декомпозиции стратегических целей (Горб, 2022);
- 3) нехватка инструментов и ресурсов, необходимых для реализации поставленных задач (Синицына, 2022);
- 4) значительная сложность процесса государственных закупок (Яковлев и др., 2020);
- 5) необходимость постоянных (и часто излишних) отчетов, большинство из которых заполняется исполнителями вручную (Раевская, 2013);
- 6) сознательное введение в заблуждение («очковтирательство») и сокрытие проблемных ситуаций от руководства подчиненными (Зверева, 2022);
- 7) коррупция (Джафаров & Багдасарова, 2022);

8) бюрократия и ее противодействие («тихий саботаж») попыткам кардинальных реформ системы госуправления (Кузнецова, 2017);

9) отсутствие законодательных мер в отношении должностных лиц за бездействие при исполнении своих должностных обязанностей (Ширинян, 2020);

10) отсутствие доступа к актуальным данным на муниципальном и региональном уровне.

По мнению различных исследователей, перечисленные недостатки государственного управления являются причиной отсутствия позитивной динамики нескольких важнейших национальных проектов (Зозуля и др., 2019), таких как демография (Ткаченко, 2019) и импортозамещение (Попова & Сергеева, 2022), которые, как было сказано ранее, являются краеугольным камнем безопасности и экономической мощи государства.

Автор, в целом соглашаясь с представленными мнениями, считает, что причиной отсутствия результатов при реализации обозначенных целей (как и большинства других обозначенных стратегических целей) является отсутствие корректной реакции в связке «проблема – действие», или, если говорить иными словами, – отсутствие грамотных управленческих решений по всей линии властной вертикали.

В качестве примера можно привести несколько случаев с Прямой линии Президента России, в рамках которых он на своем уровне вынужден решать проблемы не просто регионального, но часто муниципального характера, возникновение которых происходит по причине недобросовестного исполнения ответственными лицами своих должностных обязанностей. При этом обязанность решения таких проблем предусмотрена как в положениях об органах власти и должностных регламентах служащих, так и в соответствующих документах стратегического планирования, таких как национальные проекты или государственные программы. Однако в связи с недостатком компетенций или мотивации должностных лиц эффективность их исполнения оставляет желать лучшего.

Указанные проблемы являются только частью обширного списка недостатков, существующих в государственном управлении, для перечисления которых потребуется отдельная статья. Однако, по мнению автора, несмотря на количество, их можно разделить на две категории – политического и технического характера.

К политическим проблемам государственного управления относятся вопросы, связанные с принятием управленческих (политических) решений, например затягивание принятия таких решений либо принятие неверного решения (иными словами, политические проблемы можно охарактеризовать определением «можешь, но не хочешь»).

Причиной проблем политического характера является отсутствие управленческой воли, которая, как правило, проистекает из страха взятия на себя ответственности за принятие решений, личной заинтересованности в поддержании состояния проблемы «как она есть», а также отсутствие должного уровня мотивации (Шарин, 2020), которое, в частности, демонстрируют различные случаи бездействия отдельных чиновников, широко освещаемые в средствах массовой информации, особенно в течение всего 2022 г.

В качестве одного из таких примеров можно привести проблему пропуска автомобильного транспорта на таможенных пунктах между Крымом / Херсонской областью и Ростовской областью / Донецкой Народной Республикой в течение почти всего 2022 г. Затор образовался с момента начала специальной военной операции и широко освещался средствами массовой информации<sup>1</sup>, а также известными государственными деятелями<sup>2</sup>, однако какие-либо действия на уровне ответственного ведомства были приняты только спустя три месяца<sup>3</sup> после его возникновения. Вместе с тем стоит отметить, что несмотря на предпринятые действия, проблема сохранилась и в апреле 2023 г., причем озвучена она была Президентом России по итогам его посещения новых субъектов<sup>4</sup>.

Проанализировав данную ситуацию, в том числе учитывая высокую степень внедрения

<sup>1</sup> Крымские контрольно-пропускные пункты могут не справиться с грузопотоком из Херсонщины и Запорожья. Олег Царев: «Необходимо менять систему и расширять дорогу, учитывая нынешний поток» // Смотрим. URL: <https://smotrim.ru/audio/2633253> (дата обращения: 06.02.2023).

<sup>2</sup> Вячеслав Володин поручил обсудить с главой ФТС вопрос доставки помощи защитникам Донбасса // Государственная дума. URL: <http://duma.gov.ru/news/54389/> (дата обращения: 06.02.2023).

<sup>3</sup> О ситуации в пунктах пропуска между Крымом и Херсонской областью // Южное таможенное управление. URL: <https://youtu.customs.gov.ru/news/document/343198> (дата обращения: 06.02.2023).

<sup>4</sup> Совещание с членами Правительства // Президент России/ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70956> (дата обращения: 23.04.2023).



автоматизированных информационных систем, обеспечивающих сбор и анализ транспортных потоков через таможенные посты, автор пришел к выводу, что причиной проблемы является нежелание ответственных сотрудников ФТС России, располагающих полными и своевременными сведениями, заниматься решением подобной проблемы, а также, как следствие, недостаточная информированность руководства ФТС России о наличии такой проблемы, что, в свою очередь, не позволило принять своевременное управленческое решение до момента критической реакции на эту ситуацию в публичном пространстве.

При этом в качестве позитивного примера решения аналогичной проблемы, возникшей одновременно на границе Крыма и Херсонской области, можно привести действия главы Крыма С. Аксенова, который, показав личную заинтересованность в необходимости решения проблемы, посетил приграничные районы и принял необходимые управленческие решения, результатом которых стало устранение заторов на пропускных пунктах.

К техническим проблемам, в свою очередь, относятся вопросы профессиональных компетенций, мотивации, материального обеспечения кадровых сотрудников, коррупции, а также трудности с получением информации о состоянии дел в стране в режиме реального времени для понимания текущей ситуации и выработки необходимых решений. В большинстве случаев технические проблемы можно определить как прямо противоположные политическим проблемам – «хочешь, но не можешь».

Причинами проблем технического характера являются низкий уровень профессиональной подготовки сотрудников, устоявшееся негативное отношение к доходу государственных служащих на уровне рыночной стоимости труда, проблема информационного обеспечения и обмена информацией органов власти. Последняя из перечисленных проблем, по мнению автора, является наиболее важной из всей группы технических проблем государственного управления, так как во многом по причине отсутствия необходимых сведений в нужный момент (либо поступления недостоверных/устаревших сведений) часто принимаются некорректные управленческие решения. Таким образом, решая проблему обмена информацией, можно как минимум частично решить проблемы с принятием управленческого решения.

Примером подобной проблемы стала частичная мобилизация осенью 2022 г., в рамках которой был выявлен существенный перечень недостатков, связанных с направлением повесток гражданам, не попадавшим под критерии, озвученные Министром обороны Российской Федерации С. К. Шойгу в интервью Российской газете<sup>5</sup>. Резонанс от большого количества некорректно направленных повесток был настолько велик, что о данной проблеме пришлось упомянуть и Президенту России, который на очередном заседании Совета безопасности заявил, что допущенные при частичной мобилизации ошибки надо исправлять и впредь их не допускать<sup>6</sup>.

Возникновение же подобной ситуации стало возможно по причине того, что военные комиссариаты, на которые возложены полномочия по проведению мобилизации, ведут учет военнообязанных в ручном режиме, что, в свою очередь, исключает автоматизированную сверку и актуализацию сведений с информационными ресурсами других органов власти и внебюджетных фондов. Так, в случае наличия единой автоматизированной системы учета военнообязанных актуальная информация о каждой учетной записи может актуализироваться с любой установленной частотой благодаря единой системе межведомственного электронного взаимодействия, а высокий уровень цифровизации органов власти и государственных внебюджетных фондов позволяет получать полный перечень сведений, необходимых сотрудникам военного комиссариата для определения соответствия потенциального призывника установленным параметрам мобилизации.

Дополнительно стоит отметить присутствие некоторых видов проблем государственного управления, которые могут относиться как к политической, так и к технической категории (либо к обоим одновременно) в зависимости от обстоятельств: это организационные проблемы и проблемы методологии, которые будут рассмотрены далее в данной статье.

К организационным проблемам можно отнести вопросы обеспечения механизма функ-

<sup>5</sup> Интервью министра обороны РФ Сергея Шойгу // Российская газета (Электронный ресурс). URL: <https://rg.ru/2022/09/21/interviu-ministra-oborony-rf-sergeia-shojgu-glavnoe.html> (дата обращения 18.03.2023)

<sup>6</sup> Путин потребовал исправлять ошибки при частичной мобилизации // РИА Новости (Электронный ресурс). URL: <https://ria.ru/20220929/mobilizatsiya-1820447866.html> (дата обращения 18.03.2023).

ционирования государственного управления – например, создание или упразднение того или иного органа власти. Одним из наиболее интересных примеров такой проблемы можно назвать относительно недавнее упразднение Ростуризма, который в последние годы значительно преуспел в реализации своих полномочий (Коваленко & Давыдова, 2023), и передача его функций Минэкономразвития России.

К проблемам методологии можно отнести выбор того или иного направления государственной политики в отношении экономики, социальной сферы, обеспечения национальной безопасности и пр. Здесь в качестве примера можно привести вопросы обсуждения монетарной политики, где, с одной стороны, выступает руководство Центрального банка, ставя во главу угла необходимость контроля инфляции даже путем повышения ключевой ставки, а с другой – видные экономисты, в том числе занимающие посты в представительных органах государственной власти, – С. Ю. Глазьев, А. М. Бабаков, М. Г. Делягин, по мнению которых такой политикой Центральный банк не дает возможности реальному сектору экономики получать необходимое финансирование, что, кроме всего прочего, не позволяет достигать целей по повышению уровня жизни граждан, поставленных Президентом России.

### Результаты исследования

Ключом к решению проблем государственного управления является прежде всего понимание сути самого процесса государственного управления. Исследователями предложено множество трактовок данного понятия (Глазунова, 2014; Рой, 2019; Соловьев, 2022), сравнив которые можно отметить, что, несмотря на определенные различия в терминах, государственное управление можно обозначить как деятельность органов власти, направленную на выражение интересов общества.

В свою очередь, автор, соглашаясь с мнениями упомянутых исследователей, *видит государственное управление инструментом решения государством проблем граждан*, причем прежде всего, не обладающих высоким уровнем жизни (количество которых, согласно данным Росстата, в стране составляет не менее половины от всего населения<sup>7</sup>), так как, согласно ст. 7

<sup>7</sup> Социальное положение и уровень жизни населения России 2021 г. // Росстат. URL: [https://gks.ru/bgd/regl/b21\\_44/Main.htm](https://gks.ru/bgd/regl/b21_44/Main.htm) (дата обращения: 12.03.2023).

Конституции, Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; также обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан<sup>8</sup>.

Перечисленные ранее проблемы государственного управления по большей части технического характера – *в основном проблемы работы с информацией* – не позволяют органам власти качественно исполнять свои функции по достижению поставленных Президентом Российской Федерации стратегических целей социально-экономического развития (в том числе в рамках национальных проектов и государственных программ), что, в свою очередь, не в полной мере реализует упомянутые выше положения Конституции Российской Федерации.

По мнению автора, проблема работы с информацией является наиболее критической, ведь не зря Н. Ротшильд в свое время сказал о том, что тот, кто владеет информацией, тот владеет миром. В государственном управлении (да и в любом другом управлении) знание о произошедших и происходящих процессах позволяет полностью контролировать положение и оперативно принимать необходимые решения, а также моделировать различные ситуации, которые могут произойти как в краткосрочной, так и в средне- и долгосрочной перспективах.

Особенно это касается процесса стратегического планирования, обеспечение которого – связанности, гибкости и адаптивности планов, организация и контроль их выполнения в режиме реального времени, создание необходимых условий для вовлечения частных инвесторов в достижение национальных целей – *является одним из главных инструментов достижения стратегических целей развития*, поставленных Президентом России.

В свою очередь, такое повышение качества государственного стратегического планирования представляется возможным *в случае проведения существенных организационно-штатных мероприятий*: либо в случае формирования в структуре Правительства России федерального органа исполнительной власти штабного

<sup>8</sup> Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210060013> (дата обращения: 12.03.2023).

типа – например, Государственного комитета по целевому развитию и национальным проектам (далее – Госпроект), либо, что по мнению автора является наиболее оптимальным, реформирования структуры и полномочий Министерства экономического развития, которое по сути является правопреемником Госплана СССР.

Целью создания такого органа власти является передача разработки документов стратегического планирования в отраслях экономики и социальной сферы общегосударственного уровня в единый центр, а также обеспечение координации подготовки и реализации таких планов на федеральном и региональном уровнях. В случае создания такого органа на него предлагается возложить следующие задачи:

- обеспечение единства и целостности государственного планирования, полное исключение его противоречивости и фрагментарности, ликвидация избыточных требований и документов;

- построение четкой иерархии и налаживание связанности плановых задач, контроль соответствия предметного содержания планов поставленным национальным целям;

- определение ведущего звена развития – приоритетов (отраслей, проектов, технологий, структурных изменений в экономике), имеющих решающее значение для достижения национальных целей развития и выработку стратегий по каждому приоритету;

- выделение ресурсов на приоритетные задачи, достижение необходимого эффекта

масштаба;

- поддержка сбалансированности планов, их обеспеченности ресурсами и увязки между собой;

- контроль за фактической («не бумажной») результативностью планов;

- координация единой системой штабных планирующих органов от федерального до местного уровня, включая многоуровневую систему управления и контроля, работающую в круглосуточном режиме.

Субъектами перспективной системы государственного планирования будут являться все органы государственной и муниципальной власти, где инициатором стратегического планирования (постановщиком задач) будет выступать Президент России, организатором – Правительство, координатором – Госпроект, а исполнителями – федеральные, региональные и муниципальные органы исполнительной власти.

На рис. 1 представлена блок-схема перспективной системы в случае создания/реорганизации единого органа по координации стратегического планирования.

Исходя из изложенного, автором в качестве инструмента для реализации представленного подхода по улучшению качества стратегического планирования предлагается концепция построения единой цифровой системы поддержки принятия решений (далее – СППР), которая благодаря ликвидации большинства технических и части политических проблем позволит облегчить процесс принятия управленческих

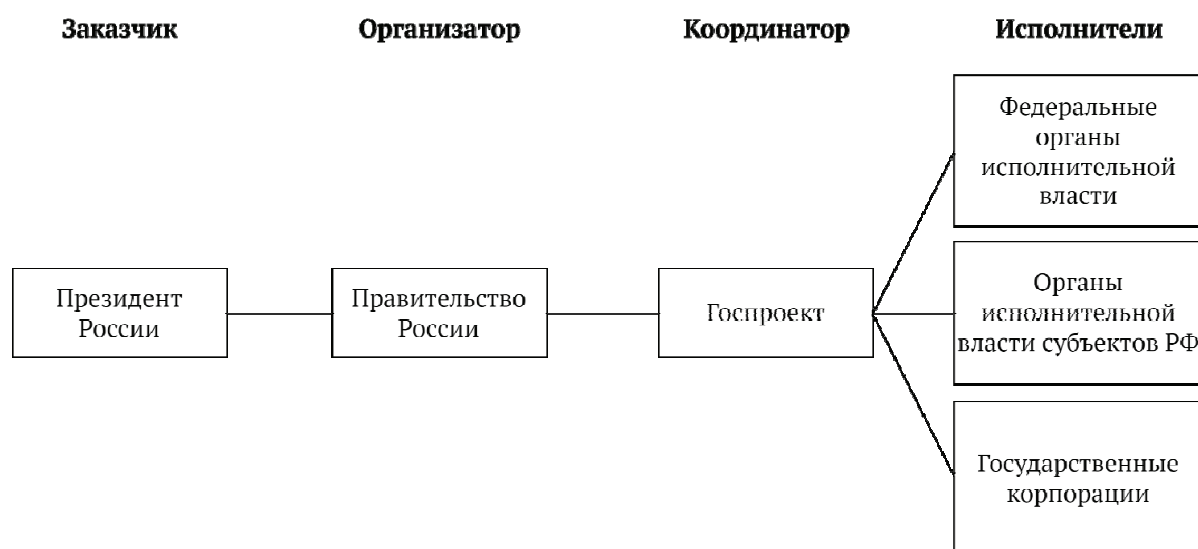


Рис. 1. Перспективная система государственного планирования

решений, принимаемых как для достижения главных стратегических целей государства, так и решения оперативных проблем в силу автоматизации возложенных на органы государственной и муниципальной власти, а также иные государственные структуры функций посредством цифровизации процесса сбора, структурирования, анализа и визуализации информации о состоянии дел в каждой отрасли экономики и социальной сферы *в режиме реального времени*.

Фактор времени в условиях территориального размаха России и значительного масштаба ее экономики, а также сложного государственного аппарата, в котором даже после многочисленных сокращений процесс сбора информации, анализа, выработки и принятия решений может занимать не часы и минуты, а дни и недели, носит критическое значение. В качестве одной из наиболее показательных иллюстраций такого фактора можно привести крылатую фразу А. В. Суворова: «Одна минута решает исход битвы, один час – успех кампании, один день – судьбы империи. Я действую не часами, а минутами», – которую он высказал в своем главном трактате «Наука побеждать», объясняя причины своего успеха (Суворов, 2018).

Концепция функционирования СППР состоит из пяти принципов, отображенных в таблице, применение которых позволит стандартизировать и систематизировать этапы принятия управленческого решения: оперативно обнаруживать проблему, находить пути решения этой проблемы, ставить задачу ответственному исполнителю (исполнителям) и осуществлять контроль за реализацией поставленной задачи. В случае запуска СППР в эксплуатацию, долж-

ностным лицам, ответственным за принятие решений, будет сложнее принять неправильное решение, нежели правильное, так как система будет выполнять существенный объем рутинных аналитических операций самостоятельно, предоставляя руководителю варианты решений с детальным пояснением о плюсах и минусах того или иного варианта, а также осуществлять фиксацию действий должностных лиц (логирование).

Приведенные принципы – это практическое воплощение механизма непрерывности управления, которое обеспечивается его устойчивостью, постоянным обновлением информации и своевременным принятием решений. Потери времени резко сокращаются, реагирование на изменения социально-экономической обстановки происходит намного быстрее, чем раньше, в противном случае система будет сигнализировать о бездействии ответственного должностного лица в вышестоящий орган власти, а также в орган государственного надзора. Включенность в подобную систему дает преимущество над действующим в настоящее время подходом: если проблему раньше обнаружить, то устранить ее будет гораздо проще – как минимум, будет больше времени на принятие решения при большей ясности и с пониманием обстановки.

В свою очередь, запуск СППР на основе современных технологий («больших данных», искусственного интеллекта, квантовых вычислений и пр.) и в режиме реального времени позволит агрегировать и анализировать необходимую для эффективного функционирования Госпроекта информацию, позволяющую грамотно оценить обстановку и выработать наиболее эффективный подход к решению

Т а б л и ц а

*Принципы функционирования единой системы стратегического и оперативного планирования и управления [составлено автором]*

Полная классификация	Идентификация и группировка всех социально-экономических агентов и показателей
Тотальный учет	Повсеместный аудит и подсчет имеющихся потребностей, также наличных ресурсов для их закрытия
Обоснованное решение	Управленческое решение принимается исключительно на основе объективного анализа первичных данных с комментарием причины принятия такого решения
Персональная ответственность	Каждая задача имеет конкретного ответственного на каждом из уровней управления
Детальный контроль	Проверка исполнения осуществляется в режиме реального времени вплоть до рядового исполнителя



той или иной проблемы путем значительного упрощения процедуры анализа путем автоматизации процедуры сопоставления требуемых сведений из различных государственных учетных систем. По результатам такого анализа происходит выработка конкретных управленческих действий, которые необходимо предпринять для решения проблемы, в том числе:

- предоставление полностью достоверной информации по любому плану на любой уровень управления;

- точная оценка последствий управленческих решений, а также последствий изменения внешних и внутренних факторов, пересчет в режиме реального времени всей системы показателей экономического развития при изменении любого из показателей;

- гибкое, вариативное, сценарное планирование, а также оперативная и быстрая корректировка планов;

- полная автоматизация составления балансов и взаимной увязки планов, включая обоснование норм расходования ресурсов, расчеты по капитальному строительству, в том числе прямой расчет потребности строений в материально-технических ресурсах, а также расчеты межотраслевого баланса;

- решение оптимизационных задач в экономике на основе применения передовых экономико-математических моделей и методов;

- доступность для всех граждан России информации о ходе реализации планов как в целом, так и по конкретной задаче в конкретной местности, возможность для любого гражданина России опровергнуть в информационной системе отчетные данные ведомств, в том числе с приложением фото- и видеоматериалов.

Говоря о конкретных вариантах применения предлагаемого подхода, стоит отметить предложение руководителя Роснедр Е. И. Петрова, который в своем интервью агентству «Интерфакс» заявил о необходимости внедрения государственного планирования на основе межотраслевых балансов, и предложил в качестве первого звена использовать сферу минеральных ресурсов.

По его мнению, «Россия хорошо изучена геологически, сегодня мы точно понимаем свой ресурсный потенциал. Но мы не знаем главного, в какой-то точке страны и сколько требуется тонн металла или другого полезного ископаемого и по какой цене. Мы очень часто говорим о недостаточном финансировании

геологоразведочных работ, но нужно помнить, что фундаментально дело не в деньгах – сегодня ресурсная база больше, чем потребление. Дело в экономической связности отраслей: многие направления экономически нерентабельны в силу низкого внутреннего спроса, ввиду чего ключевым рычагом должен стать переход к межотраслевым балансам (таблицам "затраты-выпуск"), так как государству необходимы системные механизмы анализа межотраслевых производственных цепочек как в натуральном, так и в денежном выражении. Необходимо целостное видение узких мест и потенциальных точек роста в межотраслевом масштабе»<sup>9</sup>.

Механизм межотраслевых балансов позволит анализировать реальную маржинальность технологических и инфраструктурных цепочек. Это, в свою очередь, обеспечит расчет реальной ресурсообеспеченности страны и даст основу для программы снижения себестоимости конечной продукции. Именно долгосрочное планирование является залогом рентабельности. Происходящие в мире изменения открывают принципиально новые возможности, новые рынки, но в то же время требуют и точных долгосрочных прогнозов.

Идея перехода к межотраслевым балансам активно поддерживается различными ведомствами и государственными должностными лицами, однако есть и критики, которые заявляют, что внедрение такого подхода – это возвращение к Госплану. Поэтому важно подчеркнуть, что межотраслевые балансы – это не устаревшая, а современная экономическая стратегия. Крупнейшие индустриальные страны строят свою экономику на межотраслевых балансах. В США более 150 отраслевых балансов, в Китае межотраслевых балансов еще больше. Без этого невозможно эффективное развитие промышленности.

Стоит отметить, что подобный подход рассматривается и на правительственном уровне, свидетельством чему является распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № 2998-р, которое утвердило стратегическое направление по цифровой трансформации государственного управления, и в первом пункте плана мероприятий которого

<sup>9</sup> Евгений Петров: РФ переходит к идее межотраслевых балансов, первым звеном станут минеральные ресурсы // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/interview/841001> (дата обращения: 30.04.2023).

поставлена задача автоматизации и облегчения сбора отчетности по социально-экономическим показателям в отраслях экономики и социальной сфере, создание информационной системы, способной проводить анализ в режиме реального времени по поступающим показателям, информировать о проблемных ситуациях, а также управлять экономикой на основе динамической оптимизационной модели межотраслевого (межсекторного) баланса<sup>10</sup>.

Информационное обеспечение функционирования СППР предлагается осуществлять за счет действующих информационных систем (ресурсов), операторами которых являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственные внебюджетные фонды, государственные корпорации, иные государственные и коммерческие организации. Визуальное представление схемы информационного взаимодействия представлено на рис. 2.

В свою очередь, говоря о конкретных решениях по достижению главных целей государства с использованием СППР, стоит отметить, что агрегируемые системой сведения позволят, например, обеспечить информационно-аналитическую поддержку реализации проекта по интенсификации индивидуального жилищного строительства (которое в настоящий момент является наиболее эффективным вариантом

стимулирования появления многодетных семей), совместив информацию о присутствии в регионе средств производства строительных материалов, рабочей силы, наличии необходимого количества подходящих земельных участков и пр.

Более того, при изменении подхода к осуществлению процесса государственных закупок, который в настоящий момент является одним из самых проблемных мест в процессе государственного управления, система позволит упростить и ускорить процесс оформления государственного заказа и взаимодействия государственного заказчика с потенциальным исполнителем за счет предоставления актуальной экономической и финансовой информации из профильных государственных информационных систем.

Принимая во внимание тот факт, что любая информация, содержащаяся в государственных информационных системах, в соответствии с ч. 9 ст. 14 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», является официальной<sup>11</sup>, ответственное должностное лицо сможет ознакомиться с тем, что именно и по каким ценам государство может закупить, зафиксировав при этом стоимость поставки по наиболее выгодной цене. Для государства это означает экономию, для

<sup>10</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № 2998-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

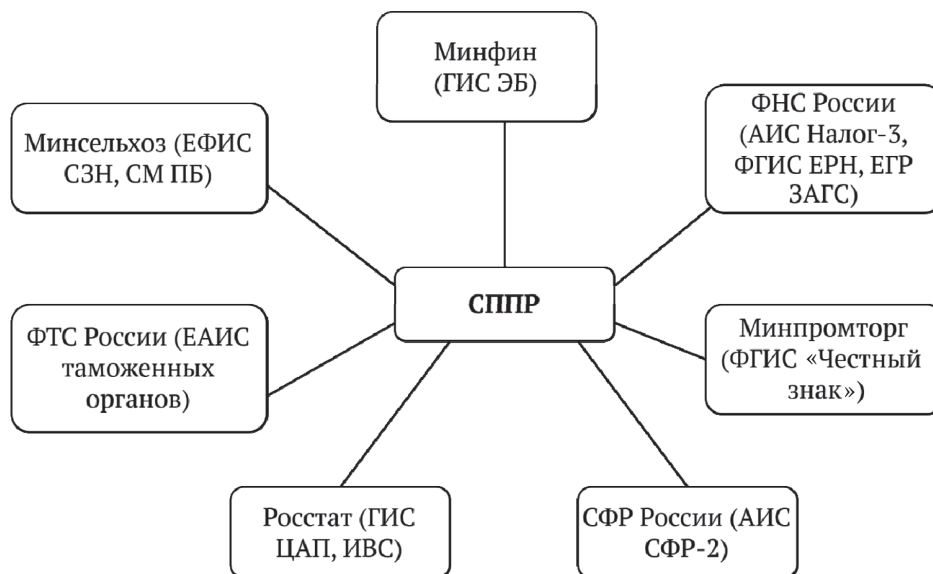


Рис. 2. Примерная схема информационного обеспечения СППР

поставщика (исполнителя) – гарантированный заказ, который даст возможность стратегически планировать развитие своей организации, а для чиновника – удобство и обоснованность принятия решения.

Косвенным, но от этого не менее существенным плюсом перехода на использование перспективных технологических решений является снижение расхода бюджетных средств. В качестве одного из наиболее показательных примеров экономии можно привести проводимую каждую декаду всероссийскую перепись населения, стоимость которой составляет порядка 15 млрд руб. Столь высокая стоимость обусловлена необходимостью приема большого количества работников различных специальностей, таких как непосредственные переписчики, которые обходят домохозяйства, а также аналитики, технические специалисты и пр. (Дмитриева и др., 2018). При этом если изучить анкету, которую просят заполнить респондента, можно обнаружить что не менее 80 % сведений уже находятся в распоряжении тех или иных органов государственной власти. Таким образом, при применении подхода по сбору административных данных в цифровом виде, потенциальная экономия могла бы составить порядка 12 млрд руб. бюджетных средств.

### Обсуждение результатов

Проведенное исследование показало, что в настоящий момент подход, связанный с использованием информационных ресурсов в качестве главного средства обработки информации, рассматривается специалистами и исследователями в качестве одного из наиболее оптимальных вариантов по совершенствованию механизма государственного управления в целом и процесса стратегического планирования в частности.

Так, О. М. Писарева полагает, что модернизация организационного механизма и технологической схемы стратегического планирования будет осуществляться наиболее оптимально при использовании цифровой платформы государственного управления (Писарева, 2019), А. Н. Швецов и В. Н. Рысина считают, что уровень цифровизации государственного управления в России находится на уровне лучших мировых практик (Швецов & Рысина, 2020), а Е. Н. Кипервар с коллегами делают вывод что «сегодня цифровая экономика выступает эффективной основой развития системы госу-

дарственного управления, экономики, бизнеса, социальной сферы и всего общества» (Кипервар и др., 2020).

Вместе с тем большинство таких исследований рассматривают применение перспективных технологий в качестве упрощения взаимодействия государства и общества либо для простого обмена и взаимной актуализации сведений в информационных ресурсах органов власти, но не в качестве наиболее эффективных инструментов для решения проблем социально-экономического развития и демографического роста. Конечно, стоит отметить и определенный перечень работ, ставящих во главу угла так называемый процесс управления на основе данных. Однако, по мнению автора, такой подход не привносит новизны, так как управление на основе данных осуществляется по сути с момента появления органов власти в государствах, а говоря о повышении качества управления, следует помнить об управлении на основе данных *в режиме реального времени*.

В целом, соглашаясь с определенными успехами в сфере технологического развития процесса государственного управления, которые описаны в работах указанных исследователей, автор в то же время считает, что такая работа по большому счету только началась, так как у большинства сотрудников органов государственной и муниципальной власти в настоящий момент нет доступа к единой базе актуальных сведений о социально-экономических показателях, необходимых для эффективного исполнения ими своих должностных обязанностей (Маркова, 2022), а по мнению В. В. Трофимова и Л. А. Трофимовой, «сквозная интеграция информационных потоков с непрерывно-прогнозной и предиктивной аналитикой приводит к созданию аналитических цепочек, в которых собранные данные превращаются в информацию для принятия управленческих решений» (Трофимов & Трофимова, 2021).

В качестве примера можно привести ситуацию любого регионального органа власти, ответственного за социальную политику – для принятия эффективных решений в целях ликвидации бедности и социального неравенства сотрудникам данного ведомства необходим полный перечень информации о количестве постоянно проживающих на территории региона граждан, их социальном положении, финансово-материальном состоянии, профессионально-карьерной истории и пр. Однако

все эти данные находятся в распоряжении разных федеральных ведомств, которые в силу законодательных ограничений, а также иных причин не делятся ими с заинтересованными региональными властями. Таким образом, эффективность работы данных органов значительно снижается.

Переходя к вопросу имплементации предлагаемых решений, автору представляется маловероятным его успешное внедрение в ближайшее время, несмотря на все возможности в повышении качества государственного управления, которые такой подход может предложить. Подтверждающим фактом приведенной гипотезы является отсутствие реальных шагов по реализации упомянутого ранее распоряжения Правительства РФ № 2998-р, в котором содержатся прорывные инициативы по развитию российской системы государственного управления.

О причинах отсутствия положительной динамики в реализации данного правительственного документа можно только догадываться, однако стоит отметить, что подобная ситуация уже имела место в 1970-х гг., когда академик В. М. Глушков предлагал внедрить общегосударственную систему управления, основанную на управлении экономикой с помощью электронно-вычислительных машин. Однако ввиду того что существенное повышение эффективности управления за счет сокращения кадров не входило в интересы партийной номенклатуры, потерявшей бы существенную часть своего влияния при новой системе, проект Глушкова был заторможен, а после смерти его инициатора в 1982 г. и вовсе снят с повестки.

По мнению К. В. Симонова, подобное возможно по причине того, что «государственные регуляторы считают, что сегодня, прежде всего, нужно отцифровать государственные услуги и предоставить гражданам удобные цифровые сервисы. Но цифровизация госуправления – это далеко не только перевод государственных услуг в электронный формат, тем более что она предоставляет для этого технические возможности. Современное государственное управление – это не просто перевод в цифру традиционных функций и удобные государственные услуги вроде выдачи справок, электронных кадастров, регистраций и пр. Это в первую очередь – эффективное решение текущих задач из политической и экономической повестки» (Симонов, 2023).

Стоит также отметить и необходимость значительной корректировки текущего законодательства, которое, с одной стороны, должно регламентировать создание и эксплуатацию СППР, а с другой – определить полномочия оператора системы на получение всех необходимых сведений. Так, например, существенной проблемой в отношении наиболее полезной экономической информации, которая собирается ФНС России, оказывается налоговая тайна. При этом сама налоговая служба использует весь объем поступающей информации только в отношении финансовых вопросов, не затрагивая экономическую составляющую.

Особняком стоит и проблема информационной безопасности, так как столь существенные объемы информации о состоянии дел в государстве собранные в одном месте будут являться уже не просто конфиденциальными, но даже секретными сведениями. Это, в свою очередь, существенно повышает требования как к технологическим, так и к организационным мерам по защите информации.

Последним, но не менее важным является вопрос финансового обеспечения реализации предлагаемых инициатив. В связи с тем, что масштаб инноваций затрагивает каждую сферу и отрасль, объем затрат может показаться огромным (для сравнения: стоимость упомянутого ранее проекта ОГАС в свое время была обозначена в размере порядка 100 млрд руб.), однако стоит отметить, что существенная часть необходимых работ по систематизации и автоматизации работы с необходимыми сведениями уже проведена и продолжает вестись в рамках проектов цифровизации экономики и социальной сферы, в связи с чем для создания СППР потребуются лишь точечные дополнения.

### **Заключение**

В проведенном исследовании были рассмотрены и проанализированы текущие проблемы государственного управления (технического и политического характера), а также установлено их негативное влияние на достижение стратегических целей государства в целом и исполнение органами власти своих функций в частности. В условиях текущего (и, что немаловажно, будущего) санкционного давления и фактического противостояния со странами НАТО, совокупный объем экономик которых кратно превосходит объем российской экономики, стало очевидно, что для успешного



противодействия этому блоку противников необходимо существенно повысить эффективность принимаемых в процессе государственного управления решений.

Принимая во внимание то, что государственное управление по своей сути является решением проблем в государственных масштабах (а сами масштабы российской системы государственного управления огромны и состоят из 89 субъектов в 11 часовых поясах), органы власти в целом и конкретные должностные лица в частности, как непосредственно ответственные за решение подобных проблем, должны иметь полный набор инструментов, позволяющих эффективно решать все поставленные задачи.

По мнению автора, обеспечить подобный набор возможно при концептуальном изменении подходов к государственному управлению: внедрении общегосударственного планирования (координации) экономики в организационном аспекте и системы поддержки принятия решений – в технологическом. Предлагаемый подход позволит лицам, принимающим управленческие решения, визуализировать картину текущего состояния дел в отраслях экономики и социальной сферы, а также получить прямой доступ к любой информации в режиме реального времени, которую крайне сложно будет подтасовать. При применении подобной комбинации потенциальные попытки «очковтирательства» будут сведены к минимуму, что безусловно поднимет уровень исполнительской дисциплины сотрудников среднего звена, являющихся основными исполнителями в структуре властной вертикали (Садовников, 2022).

При создании общей панорамы экономики государства благодаря внедрению координационного подхода и системы поддержки принятия решений станет доступной возможность быстро и эффективно принимать управленческие решения, позволяющие существенно развивать экономику посредством создания новых высокотехнологичных отраслей, что в рамках действующего технологического уклада является единственным путем достижения паритета с крупнейшими экономиками мира. Государственная же координация необходима в силу того, что ключевые для государственной безопасности и экономической стабильности проекты не могут быть реализованы только частными инициативами. В качестве наиболее наглядного примера можно привести

полупроводниковую отрасль, которая по сути существует только в двух странах мира – США и Китае, и каждое из правительств вкладывает в ее развитие огромные средства<sup>12</sup>.

Подводя итог, стоит отметить, что достижение ключевых стратегических целей государства представляется автору достижимым в обозримой перспективе, однако только при изменении подхода к государственному управлению и применению перспективных методов, рассмотренных в данной статье, а также иных методов, имеющих возможность оказать реальное влияние на исправление негативного влияния текущих проблем, характерных для органов государственной власти.

### Конфликт интересов

Автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

### Список литературы

1. Афиногенов, Д. А., Кочемасова, Е. Ю., Сильвестров, С. Н. (2019). Стратегическое планирование: проблемы и решения. *Мир новой экономики*, 13(2), 23–31. [Afinogenov, D. A., Kochemasova, E. Yu., Silvestrov, S. N. (2019). Strategic planning: problems and solutions. *World of New Economics*, 13(2), 23–31. (In Russian).] <https://doi.org/10.26794/2220-6469-2019-13-2-23-31>
2. Глазунова, Н. И. (2014). Методологические основы изучения современного государственного управления. *Управление*, 1(3), 34–39. [Glazunova, N. I. (2014). Methodological foundations for the study of modern public administration. *Management*, 1(3), 34–39. (In Russian).] <https://doi.org/10.12737/2815>
3. Глазьев, С. Ю. (2022). Как денежно-кредитная политика угнетает экономический рост в России и Евразийском экономическом союзе. *Российский экономический журнал*, 2, 4–20. [Glaziev, S. Yu. (2022). How monetary policy is dampening economic growth in Russia and the Eurasian Economic Union. *Russian Economic Journal*, 2, 4–20. (In Russian).] <https://doi.org/https://doi.org/10.33983/0130-9757-2022-2-4-20>
4. Горб, В. Г. (2022). Качество и эффективность деятельности органов государственной власти: теоретический и методологический аспекты. *Государственная служба*, 24(4(138)), 13–22. [Gorb, W. G. (2022). The quality and efficiency of public authorities: theoretical and methodological aspects. *State Service*, 24(4(138)), 13–22. (In Russian).]

<sup>12</sup> Конгрессмены США приняли инициативу на \$280 млрд по поддержке производства полупроводников // ТАСС. URL: <https://tass.ru/ekonomika/15337965> (дата обращения: 26.03.2023).

5. Джафаров, Н. К., Багдасарова, А. Э. (2022). Коррупция в Российской Федерации как глобальная проблема государственно-властной системы. *Вестник экономической безопасности*, 1, 63–67. [Jafarov, N. K., Bagdasarova, A. E. (2022). Corruption in the Russian Federation as a global problem of the state-power system. *Bulletin of Economic Security*, 1, 63–67. (In Russian).] <https://doi.org/10.24412/2414-3995-2022-1-63-67>
6. Дмитриева, Н. Е., Плаксин, С. М., Синятулина, Л. Х. (2018). Оценка издержек организаций на сбор статистической отчетности, или сколько стоит показатель. *Вопросы государственного и муниципального управления*, 2. [Dmitrieva, N. E., Plaksin, S. M., Sinyatullina, L. H. (2018). Evaluation of the costs of organizations for the collection of statistical reports, or how much the indicator costs. *Issues of State and Municipal Administration*, 2. (In Russian).]
7. Добролюбова, Е. И., Южаков, В. Н. (2021). Диагностика качества российского государственного управления. *Экономическая политика*, 16(4), 170–197. [Dobrolyubova, E. I., Yuzhakov, V. N. (2021). Diagnostics of the quality of Russian public administration. *Economic Policy*, 16(4), 170–197. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2021-4-170-197>
8. Зверева, И. А. (2022). Что необходимо для развития российской государственной службы? *Вопросы государственного и муниципального управления*, 2, 7–33. [Zvereva, I. A. (2022). What is needed for the development of the Russian civil service? *Issues of State and Municipal Administration*, 2, 7–33. (In Russian).] <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-1-7-19>
9. Зозуля, А. В., Зозуля, П. В., Еремина, Т. Н. (2019). Современные проблемы реализации приоритетных национальных проектов. *Вестник Евразийской науки*, 1. [Zozulya, A. V., Zozulya, P. V., Eremina, T. N. (2019). Modern problems of the implementation of priority national projects. *Bulletin of Eurasian Science*, 1. (In Russian).] <https://esj.today/PDF/21ECVN119.pdf>
10. Золотарева, А. Б., Соколов, И. А. (2018). Проблемы и пути совершенствования системы стратегического планирования в России. *Экономическая политика*, 13(5), 8–23. [Zolotareva, A. B., Sokolov, I. A. (2018). Problems and ways of improving the system of strategic planning in Russia. *Economic Policy*, 13(5), 8–23. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2018-5-8-23>
11. Ивантер, В. В. (2018). Механизмы экономического роста. *Мир новой экономики*, 12(8), 24–35. [Ivanter, V. V. (2018). Mechanisms of economic growth. *World of New Economics*, 12(8), 24–35. (In Russian).] <https://doi.org/10.26794/2220-64692018-12-3-24-35>
12. Кипервар, Е. А., Мамай, Е. В., Мизя, М. С., Кипервар, Е. А. (2020). Цифровое государственное управление: вероятные риски и новые возможности. *Креативная экономика*, 14(10), 2223–2242. [Kipervar, E. A., Mamai, E. V., Mizya, M. S., Kipervar, E. A. (2020). Digital Public Administration: Possible Risks and New Opportunities. *Creative Economy*, 14(10), 2223–2242. (In Russian).] <https://doi.org/10.18334/ce.14.10.110882>
13. Коваленко, В. В., Давыдова, Л. А. (2023). Туристская отрасль России в период кризиса 2022 г. *Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал*, 15(2), 47–57. [Kovalenko, V. V., Davydova, L. A. (2023). The tourism industry in Russia during the crisis of 2022. *Scientific Research of the Faculty of Economics. Electronic Journal*, 15(2), 47–57. (In Russian).] <https://doi.org/10.38050/2078-3809-2023-15-2-47-57>
14. Кузнецова, Е. Е. (2017). Бюрократизм как фактор снижения функциональности государственного управления. *Дискуссия*, 7(81), 63–70. [Kuznetsova, E. E. (2017). Bureaucracy as a factor in reducing the functionality of public administration. *Discussion*, 7(81), 63–70. (In Russian).]
15. Купряшин, Г. Л. (2023). Политико-административные способности государственного управления в условиях турбулентности и неопределенности. *Государственное управление. Электронный вестник*, 96, 174–189. [Kupryashin, G. L. (2023). Political and administrative abilities of public administration in conditions of turbulence and uncertainty. *Public Administration. Electronic Bulletin*, 96, 174–189. (In Russian).]
16. Лексин, В. Н. (2022). Неопределенность, риски и устойчивость систем. *Труды института системного анализа Российской академии наук*, 72(1), 3–14. [Leksin, V. N. (2022). Uncertainty, risks and stability of systems. *Proceedings of the Institute for System Analysis of the Russian Academy of Sciences*, 72(1), 3–14. (In Russian).] <https://doi.org/10.14357/20790279220101>
17. Маркова, О. В. (2022). Современная цифровизация государственного и муниципального управления: управление на основе данных в муниципальных образованиях. *Потенциал российской экономики и инновационные пути его реализаций: материалы Всероссийской научно-практической конференции студентов и аспирантов (Омск, 28 апреля 2022 г.)*, 290–293. Омский филиал федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации». [Markova, O. V. (2022). Modern digitalization of state and municipal government: Data-based management in municipalities. *The potential of the Russian economy and innovative ways of its implementation: materials of the All-Russian scientific and practical conference of students and graduate students (Omsk, April 28, 2022)*, 290–293. Omsk branch

of the Federal State Educational Budgetary Institution of Higher Professional Education "Financial University under the Government of the Russian Federation". (In Russian).]

18. Орлова, С. Ю. (2022). Актуальные проблемы повышения качества государственного управления. *Государственная служба*, 1(135), 39–45. [Orlova, S. Yu. (2022). Actual problems of improving the quality of public administration. *State Service*, 1(135), 39–45. (In Russian).]

19. Писарева, О. М. (2019). Модернизация организационного механизма и технологической схемы стратегического планирования на основе цифровой платформы государственного управления. *Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки*, 12(6), 7–25. [Pisareva, O. M. (2019). Modernization of the organizational mechanism and technological scheme of strategic planning based on the digital platform of public administration. *Scientific and Technical Bulletin of St. Petersburg State Polytechnical University. Economic Sciences*, 12(6), 7–25. (In Russian).] <https://doi.org/10.18721/IE.12601>

20. Полтерович, В. М. (2022). Экономическая теория и формирование человеческих качеств. *Altereconomics*, 19(2), 201–211. [Polterovich, V. M. (2022). Economic theory and the formation of human qualities. *Alter Economics*, 19(2), 201–211. (In Russian).]

21. Попова, И. Н., Сергеева, Т. Л. (2022). Импортзамещение в современной России: проблемы и перспективы. *BENEFICIUM*, 2(43), 73–84. [Popova, I. N., Sergeeva, T. L. (2022). Import substitution in modern Russia: problems and prospects. *BENEFICIUM*, 2(43), 73–84. (In Russian).] [https://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2022.2\(43\).73-84](https://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2022.2(43).73-84)

22. Раевская, Е. (2013). Как московские госслужащие борются с «Пожирателями времени». *Государственная служба*, 3(83), 39–40. [Raevskaya, E. (2013). How Moscow civil servants are fighting the Time Eaters. *State Service*, 3(83), 39–40. (In Russian).]

23. Рой, О. М. (2019). Трансформация территориального общественного самоуправления в условиях централизации власти. *Вестник Сургутского государственного университета*, 1(23), 133–138. [Roy, O. M. (2019). Transformation of territorial public self-government in the conditions of centralization of power. *Bulletin of the Surgut State University*, 1(23), 133–138. (In Russian).]

24. Садовников, С. В. (2022). Кадровый вопрос как ключевая проблема государственного и муниципального управления. *Экономика устойчивого развития*, 52(4), 141–145. [Sadovnikov, S. V. (2022). Personnel issue as a key problem of state and municipal government. *Economics of Sustainable Development*, 52(4), 141–145. (In Russian).]

25. Свирина, Л. Н. (2019). К вопросу о внедрении процессного подхода в сферу государственного

управления. *Вестник института экономики Российской академии наук*, 3, 83–91. [Svirina, L. N. (2019). On the issue of introducing a process approach in the sphere of public administration. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, 3, 83–91. (In Russian).] <https://doi.org/10.24411/2073-6487-2019-10033>

26. Симонов, К. В. (2023). Госуправление на распутье: ручная вертикаль, институты или технологии? *Гуманитарные науки. Вестник финансового университета*, 13(1), 15–20. [Simonov, K. V. (2023). State administration at a crossroads: manual vertical, institutions or technologies? *Humanitarian Sciences. Bulletin of the Financial University*, 13(1), 15–20. (In Russian).] <https://doi.org/10.26794/2226-7867-2023-13-1-15-20>

27. Сеницына, Е. В. (2022). Проблемы государственного управления в Российской Федерации. *Мировые цивилизации*, 7(3). [Sinitsyna, E. V. (2022). Problems of public administration in the Russian Federation. *World civilizations*, 7(3). (In Russian).] <https://wcj.world/PDF/06ECMZ322.pdf>

28. Смирнова, О. О., Митрофанова, И. В. (2019). Сбалансированность стратегического планирования в России: о системности подходов к документам, программам и проектам. *Региональная экономика. Юг России*, 7(3), 14–24. [Smirnova, O. O., Mitrofanova, I. V. (2019). Balancing strategic planning in Russia: about systematic approaches to documents, programs and projects. *Regional Economy. South of Russia*, 7(3), 14–24. (In Russian).] <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.3.2>

29. Соловьев, А. И. (2021). *Политика и управление государством. Очерки теории и методологии*. М.: Аспект Пресс. [Solovyov, A. I. (2021). *Politics and government. Essays on theory and methodology*. Moscow: Aspect Press Publishing House. (In Russian).]

30. Соловьев, А. И. (2022). «Государственное управление» и «Управление государством»: конфликты концептов и практик. *Вестник Пермского университета. Политология*, 16(2), 39–48. [Solovyov, A. I. (2022). "Public Administration" and "Governance of the State": Conflicts of Concepts and Practices. *Bulletin of the Perm University. Political Science*, 16(2), 39–48. (In Russian).] <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2022-2-39-48>

31. Суворов, А. В. (2018). *Наука побеждать*. М.: АСТ. [Suvorov, A. V. (2018). *Science to win*. Moscow: AST Publishing House. (In Russian).]

32. Тихомиров, Б. И., Френкель, А. А. (2017). О единой социально-экономической политике и стратегическом планировании. *Экономическая политика*, 12(4), 82–117. [Tikhomirov, B. I., Frenkel, A. A. (2017). On unified socio-economic policy and strategic planning. *Economic Policy*, 12(4), 82–117. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2017-4-04>



33. Ткаченко, А. А. (2019). Российские социально-демографические перспективы: проблемы и возможности их решения. *Экономика. Налоги. Право*, 12(2), 6–18. [Tkachenko, A. A. (2019). Russian socio-demographic prospects: problems and possibilities for their solution. *Economy. Taxes. Law*, 12(2), 6–18. (In Russian).] <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2019-12-2-6-18>
- Трофимов, В. В., Трофимова, Л. А. (2021). О концепции управления на основе данных в условиях цифровой трансформации. *Петербургский экономический журнал*, 4, 149–155. [Trofimov, V. V., Trofimova, L. A. (2021). On the concept of data-driven management in the context of digital transformation. *Petersburg Economic Journal*, 4, 149–155. (In Russian).] <https://doi.org/10.24412/2307-5368-2021-4-149-155>
34. Шарин, В. И. (2020). Проблемы общественного служения российских чиновников. *Вестник ГУУ*, 3, 38–44. [Sharin, V. I. (2020). Problems of public service of Russian officials. *Vestnik GUU*, 3, 38–44. (In Russian).] <https://doi.org/10.26425/1816-4277-2020-3-38-44>
35. Швецов, А. Н. (2017). Стратегическое планирование по-российски: торжество централизованного бюрократического выбора. *ЭКО*, 8(518), 114–127. [Shvetsov, A. N. (2017). Russian-style strategic planning: the triumph of centralized bureaucratic choice. *ECO*, 8(518), 114–127. (In Russian).]
36. Швецов, А. Н., Рысина, В. Н. (2020). Цифровизация госуправления в России на фоне лучшего зарубежного опыта. *ЭКО*, 2(548), 60–80. [Shvetsov, A. N., Rysina, V. N. (2020). Digitalization of public administration in Russia against the backdrop of the best foreign experience. *ECO*, 2(548), 60–80. (In Russian).] <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2020-2-60-80>
37. Ширинян, Р. В. (2020). Актуальные проблемы реализации института административной ответственности должностных лиц. *Молодой ученый*, 40(330), 173–176. [Shirinyan, R. V. (2020). Actual problems of the implementation of the institution of administrative responsibility of officials. *Young Scientist*, 40(330), 173–176. (In Russian).] <https://doi.org/https://moluch.ru/archive/330/73929/>
38. Эскиндаров, М. А., Масленников, В. В., Масленников, О. В. (2019). Риски и шансы цифровой экономики в России. *Финансы: теория и практика*, 23(5(113)), 6–17. [Eskindarov, M. A., Maslennikov, V. V., Maslennikov, O. V. (2019). Risks and chances of the digital economy in Russia. *Finance: Theory and Practice*, 23(5(113)), 6–17. (In Russian).] <https://doi.org/10.26794/2587-5671-2018-23-5-6-17>
39. Яковлев, А. А., Балаева, О. Н., Родионова, Ю. Д., Ткаченко, А. В. (2020). Проблемы и эффективность госзакупок глазами их участников. *ЭКО*, 11, 83–103. [Yakovlev, A. A., Balaeva, O. N., Rodionova, Yu. D., Tkachenko, A. V. (2020). Problems and effectiveness of public procurement through the eyes of its participants. *ECO*, 11, 83–103. (In Russian).] <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2020-11-83-103>
40. Якунин, В. И., Акаев, А. А., Кочетков, А. П. (2021). Вызовы времени: Устойчивость государства в условиях современной трансформации. *Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки*, 4, 7–21. [Yakunin, V. I., Akaev, A. A., Kochetkov, A. P. (2021). Challenges of the time: Stability of the state in the conditions of modern transformation. *Bulletin of Moscow University. Series 12: Political Sciences*, 4, 7–21. (In Russian).]

**Садовников Сергей Викторович**, заместитель начальника Управления цифрового развития, Федеральная служба государственной статистики, Москва, Российская Федерация  
E-mail: mortemar@bk.ru  
ORCID ID: 0000-0003-0054-1889

Поступила в редакцию 22.05.2023  
Подписана в печать 22.07.2023





## Management

Original article

UDC 338.2

DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2023.3/11380>

JEL: C67; O10; O20; O21

## On a promising approach to the solution of state management issues in Russia

S. V. Sadovnikov<sup>1</sup>✉

<sup>1</sup> Federal State Statistics Service, 39 Miasnitskaya str., building 1, 107450, Moscow, Russian Federation

**Subject.** Russian and international researchers have been studying the process of state management for over two centuries. At the same time, over such a long time, the systems of state management underwent changes and the states within which they functioned also changed. Due to the fact that active sanction wars have become the result of politics of recent decades, there are not so many studies in the modern theory of state management that are related to the examination of actions of state authorities in a country on which strict economic sanctions were imposed by the countries of the so-called collective West. The study of the actions of Russian government bodies under given conditions using a systematic approach allows quickly identifying critical issues of state management that hinder the achievement of strategic goals of the state development and conducting a comprehensive study of these issues. The systematic approach allows determining the properties of a state management system, its basic elements, functions performed, and structural components in the form of subsystems and it also helps to identify the institutional structure and possible reasons for making certain managerial decisions.

**Objectives.** Studying the issues of modern Russian state management in order to develop promising approaches to their solution and subsequently achieve the strategic goals of state development in response to negative external influence.

**Research methods.** In this study we used specific and general scientific methods of analysis, method of comparison and analogies, as well as the results of the author's long-term empirical observations as an employee of a federal state body. The materials for the study were collected from the articles of researchers studying the state management process and from specific highly publicised examples of state management issues that received wide coverage in the public spotlight. The scientific study was conducted using relevant publications.

**Results.** The author presents a model, both for the management of state authorities in areas and industries within the established powers and for the management of such state authorities by the political leaders of the country, based on a new corporate culture of state management using modern digital technologies.

**Key words:** state management, state management issues, strategic development goals, decision support system, dynamic input-output balance, real-time management

**For citation:** Sadovnikov, S. V. (2023). On a promising approach to the solution of state management issues in Russia. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management. (3)*, 101–118. DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2023.3/11380>

### **Conflict of Interest**

The author declares the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

---

**Sergei V. Sadovnikov**, deputy head of Bureau of digital development, Federal service of state statistics, Moscow, Russian Federation

E-mail: mortemar@bk.ru

ORCID ID: 0000-0003-0054-1889

*Received 22.05.2023*

*Accepted 22.07.2023*