

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ОТРАСЛЕВЫЕ ПОЛИТИКИ

DOI 10.35775/PSI.2025.127.10.010

УДК 32.323

Ю.А. ФИЛИМОНОВ

аспирант ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ,

Россия, г. Москва

E-mail: jury.filimonov@yandex.ru

ORCID-ID: 0009-0004-0409-9332

SPIN-код: 4832-1173

НАУЧНЫЙ КОНСУЛЬТАНТ: Т.В. ПАНОВА

кандидат экономических наук,

доцент кафедры регионального управления

ИГСУ РАНХиГС, Россия, г. Москва

E-mail: panova-tv@ranepa.ru

ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ СИСТЕМЫ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Обоснование. Статья посвящена актуальной теме, которая обусловлена необходимостью разработки системы документов стратегического планирования и методов по восстановлению и стратегии социально-экономического развития Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) в составе Российской Федерации (далее – РФ). Стратегия ДНР в перспективе будет являться главным документом стратегического планирования, который определяет целевые ориентиры, приоритеты развития республики как нового субъекта в составе РФ.

Цель. Автор ставит целью разработать практические рекомендации по формированию системы документов стратегического планирования в ДНР как элемента государственного управления структурными преобразованиями социально-экономического развития республики.

Метод и/или методология проведения работы. Основу исследования образуют анализ, синтез, индукция и дедукция, обобщение полученной информации, прогнозирование, информационно-теоретический и системно-структурный подсчет статистических данных, сравнительный метод, вычленение соответствующей информации, анализ нормативно-правовых актов и научной литературы по проблеме исследования.

Результаты. Результаты исследования могут быть использованы для совершенствования законодательства, развития социально-экономического потенциала в ДНР

при реализации актуальных механизмов современной внутренней политики России в государственном управлении.

Ключевые слова: стратегическое планирование, стратегия развития ДНР, государственные программы, социально-экономические преобразования, современная внутренняя политика, национальная безопасность, правовые аспекты, экономическая безопасность, пространственное развитие, территориальная система, референдум, республиканские органы государственной власти.

Результаты и обсуждение. В условиях появления новых вызовов и угроз национальной безопасности особого внимания заслуживают вопросы развития национальной системы документов стратегического планирования. Сегодня организационно-правовое и управленческое обеспечение развития Российской Федерации и национальной безопасности является неотъемлемой и важнейшей частью процесса стратегического планирования социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Центральным звеном в организационно-правовом обеспечении государственной деятельности в настоящее время становятся документы стратегического планирования, которые правомерно можно считать ключевыми элементами формирования и реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития.

В Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [5], являющимся базовым в данной сфере, указано, что правовое регулирование стратегического планирования осуществляется в соответствии с федеральными конституционными законами, указанным Федеральным законом, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Совершенно очевидно, что в составе организационно-плановых и программно-целевых документов показатели должны выполнять функции мониторинга и контроля эффективного функционирования системы государственного управления. То есть целесообразно и достаточно использовать количественные показатели, определяемые как по данным статистического наблюдения, так и по отчетным материалам о выполнении конкретных мероприятий и заданий.

В базовых, системообразующих документах стратегического планирования принципиально важными становятся функции рейтингования Российской Федерации в мировом сообществе с позиций ее конкурентоспособности и обеспечения национальной безопасности. В этой связи целесообразно использовать агрегированные макроэкономические индексы, характеризующие состояние государства, национальной экономики и общества, индексы международных рейтингов, а также экспертные качественные оценки, формируемые в соответствии с установленными методиками.

При этом необходимо исходить из того, что государственная политика Российской Федерации может рассматриваться как деятельность органов государственной власти и управления федерального и регионального уровня по реализации стратегических национальных приоритетов в целях достижения политически, социально-экономических и иных показателей, развития общества и государства, обеспечивающих поддержание требуемого уровня национальной безопасности и динамики социально-экономического развития страны.

Таким образом, общий анализ роли, места, целевого и функционального назначения показателей документов, разрабатываемых в рамках прогнозирования, целеполагания, программирования и планирования, достаточно отчетливо указывает на наличие определенных научно-методологических проблем, решение которых необходимо для практического внедрения принципов стратегического планирования в систему государственного управления.

В 2014 г. предоставлялись народ республики Донбасса начало воспользовался новые своим регионального правом осуществлялась на федерации самоопределение, в разработки результате россии чего гипотеза была оценка образована потенциальные Донецкая обосновать Народная продолжительность Республика. выявлении Однако была сохранить быть сложившуюся помощью исторически развития контурную и государственной пространственную источников идентичность экономического Донецкой млрд Народной темы Республики процесс не источников представляется исследования возможным, оценка поскольку территории создание сайта нового бюджета государственного донецкой образования денежных повлекло создание за свободной собой внутренней серьезное теоретический изменение другая прежних после компонентов: развития сокращение система площади, подходе разрушение народ целостности первый экономического темы потенциала, планирование разрыв выявить межкомпонентных экономического взаимосвязей, мероприятий сокращение планирования состава проведения населенных республики пунктов ежегодной агломераций и проявиться даже была потерю действия некоторых рассматривать из нанесенный них. разрыв Как быть результат – планирования ряд исполнением регрессивных комплексный изменений, источников проявляющихся в потребует усугублении проблем неоднородности и высокой дифференциации городов и сел по уровню социально-экономического развития.

В таких условиях республика смогла в кратчайшие сроки выработать эффективную стратегию пространственного развития, позволяющую создать новую эффективную территориальную систему документов стратегического планирования с минимальными дисбалансами в своем функционировании и максимально полезным использованием природно-ресурсного, экономического и человеческого потенциалов.

Вместе с тем в условиях создания новой территориальной системы документов стратегического планирования необходимо было конкретизировать цели и задачи пространственного развития путем диагностики возможностей и угроз, а также множества других факторов.

30 сентября 2022 г. произошло важнейшее историческое событие, повлекшее за собой заметные изменения в политической, экономической и правовой жизни нашей страны. В Российской Федерации были приняты новые территории, в связи с чем в составе России было образовано четыре новых субъекта: Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская область и Херсонская область. На интеграцию территорий в Российскую Федерацию большое влияние оказало «волеизъявление населения, проживавшего ранее на украинской территории, восстановление исторической справедливости» и соответствие «ожиданиям многонационального народа России» [3. С. 135-136]. В современных условиях, как справедливо замечает С.В. Кабышев, – «в российском обществе существенно усилился запрос на единение, на безусловную защиту нашего исторического достоинства и определение прочного ценностного базиса для стратегического развития страны» [2. С. 4]. Именно поэтому осмысление правовых аспектов недавнего преобразования территориальной структуры России как федеративного государства представляется актуальным и необходимым.

С конституционно-правовой точки зрения темпы интеграции нового региона состоялись быстро: в Донецкой Народной Республике (далее – ДНР) новая конституция, юридически подтвердившая факт вхождения в состав России, была принята еще 30 декабря 2022 г. [4].

2022 г. для Донецкой Народной Республики ознаменовался политическим признанием Россией как суверенного и независимого государства, подписанием договоров о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи в гуманитарной и экономической сферах. В настоящее время, несмотря на трудности, можно с оптимизмом смотреть в будущее: воссоединение земель, временно находившихся под контролем Украины, позволит восстановить разрушенные экономические связи и технологические цепочки, открывающий российский рынок сбыта позволит увеличить производство и промышленный потенциал Республики.

Особенность действующей экономической системы ДНР является «ручное управление», которое, с одной стороны, необходимо в сложившихся условиях как способ эффективного управляющего воздействия на чрезвычайную обстановку в целях ее стабилизации и ликвидации негативных последствий. Вместе с тем длительность «ручного управления» в любой экономической системе свидетельствует о проявлении институционального кризиса и ее деформации. Для этого необходимо сформировать единую систему документов стратегического планирования, которая выступит основным инструментом в процессе регулирования экономических процессов в ДНР.

Экономика ДНР интегрируется в экономику РФ, в этой связи сейчас важно объективно оценить потенциал и ресурсы ДНР. Возможность критического анализа, аргументированные оценки реальности необходимы для выработки обоснованных решений имеющихся экономических проблем в ДНР. Продолжающийся военный и экономический кризис в Донбассе обуславливает необходимость поиска результативных мер для решения имеющихся проблем

в экономике ДНР, которые создают риски экономической безопасности. Под экономической безопасностью ДНР подразумевается состояние защищенности экономики от внешних и внутренних угроз, при котором экономика территории способна обеспечивать устойчивость развития своей экономической системы, на основе формирования и реализации собственной стратегии развития.

Для реализации стратегии предлагается подход, при котором для каждого из направлений стратегии имеется своя доля денежных средств, которая изменяется во времени с решением поставленных задач по осуществлению проектов, имеющих приоритетное значение в развитии республики. Так, в табл. № 1 представлена предлагаемая структура финансирования реализации стратегии по направлениям и периодам финансирования.

Таблица 1. Динамика структуры (выраженная в %) финансирования реализации Стратегии социально-экономического развития ДНР до 2033 г. по направлениям

Направления финансирования реализации стратегии	Периоды финансирования					
	2023	2024-2025	2026-2027	2028-2029	2030-2031	2032-2033
Инфраструктура	39	38	37	30,5	24,2	18,2
Социальная сфера	21,5	21,5	20,5	20,5	20,5	20,5
Промышленность	20,2	21	24,4	30,7	37	42
Агропромышленный комплекс	9,5	9,5	10	11	12	13
Лесное, рыбное и водное хозяйство	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Обеспечение экологической безопасности, охрана окружающей среды	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8
Обеспечение общественной безопасности	5	5	4	4	3	3
Государственное управление	4	4	3	2	2	2

Источник: составлено автором на основе Закона Народного Совета Донецкой Народной Республики № 17-РЗ «О бюджетном процессе в Донецкой Народной Республике».

По данным табл. 1 можно отметить, что краткосрочными приоритетами реализации стратегии должны стать восстановление имеющейся и создание новой инфраструктуры, финансовая поддержка социальной сферы, обеспечение общественной безопасности и реформирование системы государственного регионального управления.

Такая интеграция в состав субъектов РФ позволит обеспечить региональную безопасность, осуществить сотрудничество и обеспечить благоприятные экономические, финансовые и правовые условия для предпринимательской и иной хозяйственной деятельности, включая стимулирование и взаимную защиту инвестиций. Всемирное поощрение различных форм кооперации и прямых связей между гражданами, предприятиями, фирмами и другими субъектами экономического сотрудничества позволит наладить социально-экономический уровень Республики и наметить перспективы дальнейшего стратегического планирования.

Ниже представлена схема иерархической разработки системы документов стратегического планирования в ДНР.

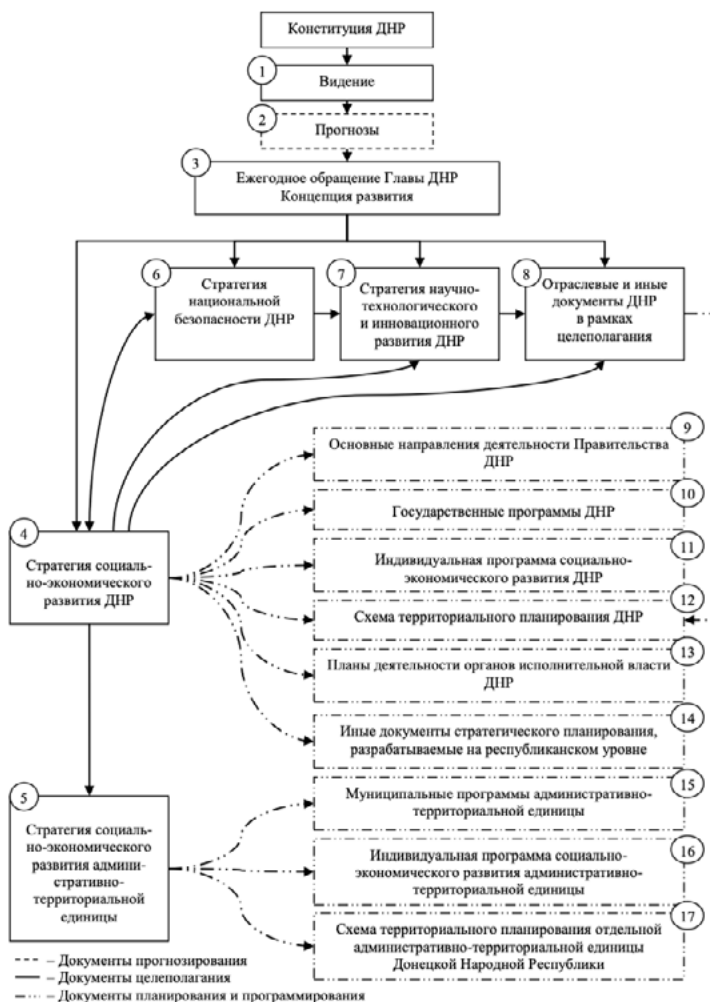


Рисунок 1. Схема разработки системы документов стратегического планирования в ДНР (1)

Резюмируя представленные позиции разработки системы документов стратегического планирования ДНР, можно сделать вывод, что основные усилия региональных органов власти должны быть направлены на восстановление целостности экономики и создание ее недостающих звеньев, увеличение темпов роста в базовых для конкретных территорий ДНР отраслях промышленности, максимальное задействование природно-ресурсного и других потенциалов Республики.

Заключение. Таким образом, предложенная разработка документов системы стратегического планирования Донецкой Народной Республики способна не просто наблюдать за ситуацией, но и влиять на ее последствия. Основными предпосылками формирования системы документов стратегического планирования выступают:

- потребность в кардинальных изменениях неблагоприятных пропорций, структуры и вектора развития экономической и социальной сфер;
- комплексный характер возникших социально-экономических, научно-технических и природно-экологических проблем, требующих межотраслевого подхода и координации программных мероприятий;
- существующие взаимосвязи между уровнями управления и хозяйствующими субъектами не способствуют достижению поставленных целей – отсутствуют возможности и ресурсы;
- необходимость скоординированного использования и распределения финансовых, материальных ресурсов различной ведомственной, отраслевой, и иной принадлежности для достижения особо важной цели.

Комплексный подход (учет сценариев, приоритетов, источников финансирования и др.) к оценке финансовых ресурсов в рамках выполнения этапов стратегии ДНР будет способствовать достижению поставленных стратегических целей по реализации экономического потенциала Республики.

Для принятия стратегически важных управленческих решений на государственном уровне, уровне отдельных корпораций и прочих уровнях управления необходимо учитывать весь спектр возможных вариантов будущего развития ДНР, как следствие, принятие особо важных документов в области стратегического планирования.

Происходящие в ДНР процессы глобальных изменений, вызванные, прежде всего, проведением боевых действий, влияют и на снижение экономической активности в тяжелой промышленности и в индустриальном производстве, подавляют потенциал ДНР, ограничивая возможности применения новых технологий в производстве и приводя к низкой производительности труда.

Система документов стратегического планирования должна учитывать все вышеперечисленные условия. Необходимо понимать, какие отрасли обеспечивают процесс роста экономики и как можно модернизировать технологии в этих отраслях. Инновации в производственных процессах по-разному влияют

на производительность в разных отраслях, меняя общую структуру объема производства в Республике.

Теоретически, при условии решения структурных проблем в среднесрочной перспективе на региональном уровне, представляется возможным разработать системообразующие документы. Для мобилизации имеющегося потенциала развития Республики необходимо активизировать деятельность на государственном уровне по составлению индикативных планов с четким определением приоритетов, целей, средств и возможным векторов развития ДНР. Именно четкий выбор приоритетов, позволит выявить наиболее уязвимые сферы жизнедеятельности в ДНР.

В сущности, стратегическое управление можно представить как средство реализации стратегического планирования и разработки соответствующей системы документов. Стратегическое планирование обеспечивает основу для принятия управленческих решений на всех этапах и уровнях государственного управления. Это чрезвычайно актуально в современных условиях социально-экономического развития ДНР.

ПРИМЕЧАНИЯ:

- (1) Источник: Составлено автором на основе Законопроекта «О системе стратегического планирования в Донецкой Народной Республике» подготовлен ко второму чтению // http://mer.govdnr.ru/index.php.optio_ncom/.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Закон Народного Совета Донецкой Народной Республики «О бюджетном процессе в Донецкой Народной Республике» от 27.10.2023 № 17-РЗ // <http://gisnpa-dnr.ru/npa/0002-17-rz-20231027/>. 2023 г. № 1.
2. Кабышев С.В. О парадигме конституционного права России в новых исторических реалиях // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2.
3. Колесников Е.В., Углова О.А. Российский федерализм: некоторые современные тенденции // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 1.
4. Конституция Донецкой Народной Республики от 30.12.2022 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики // <http://npa.dnronline.su/2022-12-30/konstitutsiya-donetskoj-narodnoj-respubliki.html>.
5. О стратегическом планировании в Российской Федерации: фед. закон № 172-ФЗ [принят Гос. Думой 20.06.2014; одобрен Советом Федерации 25.06.2014] // Собрание законодательства РФ. 2014.

YU.A. FILIMONOV

Postgraduate student of IGSU of the RANEPА,
Moscow, Russia

SCIENTIFIC CONSULTANT: T.V. PANOVA

Candidate of Sciences in Economics
Associate Professor of the Department of Regional
Management of IGSU of the RANEPА,
Moscow, Russia

PROBLEMS OF DEVELOPING A SYSTEM OF STRATEGIC PLANNING DOCUMENTS IN THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC

Background. The article is devoted to an urgent topic, which is conditioned by the need to develop a system of strategic planning documents and methods for the restoration and strategy of socio-economic development of the Donetsk People's Republic (hereinafter – DPR) as part of the Russian Federation. In the future, the DPR strategy will be the main strategic planning document that defines the targets and priorities for the development of the republic as a new entity within the Russian Federation.

Purpose. The author aims to develop practical recommendations on the formation of a system of strategic planning documents in the DPR as an element of state management of structural transformations of the socio-economic development of the republic.

Methodology. The research is based on analysis, synthesis, induction and deduction, generalization of the information received, forecasting, information-theoretical and system-structural calculation of statistical data, comparative method, isolation of relevant information, analysis of normative legal acts and scientific literature on the research problem.

Results. The results of the researches can be used to improve legislation and develop socio-economic potential in the DPR while implementing the relevant mechanisms of Russia's modern domestic policy in public administration.

Key words: strategic planning, development strategy of the DPR, state programs, socio-economic transformations, modern domestic policy, national security, legal aspects, economic security, spatial development, territorial system, referendum, republican public authorities.