

DOI 10.35775/PSI.2025.115.3.017

УДК 32

Д.Г. ПАНТЕЛЕЙМОНОВ

магистрант Института права и национальной
безопасности РАНХиГС, Россия, г. Москва

E-mail: d.panteleymonov@inbox.ru

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЦЕЛЕВОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО НАЦИОНАЛЬНОГО ПРИОРИТЕТА «СБЕРЕЖЕНИЕ НАРОДА РОССИИ И РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА»

В исследовании предлагается практический механизм совершенствования целевой государственной политики реализации стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала». Данный механизм предлагается реализовать посредством научного, правового и организационного инструментария. По итогу реализации данного механизма должен быть разработан и принят документ стратегического планирования в рамках целеполагания в сфере реализации данного приоритета – «Основы государственной политики реализации стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала». В статье также раскрывается сущность данного документа: его целеполагание, будущее место и роль в структуре документов стратегического планирования, сферы применения, а также нормативно-правовая основа; рассматриваются вопросы его практической реализации через программно-проектный подход и разработку соответствующего программно-планового документа его реализации.

Ключевые слова: национальная безопасность, сбережение народа России, человеческий потенциал, стратегический национальный приоритет, основы государственной политики, совершенствование государственной политики.

Проблема формирования инструментария реализации стратегических национальных приоритетов на сегодняшний день стоит очень остро. Не все стратегические национальные приоритеты имеют собственные документы стратегического целеполагания. При этом существующий на сегодня инструментарий реализации документов стратегического целеполагания (государственные программы, национальные и федеральные проекты) не ориентированы на достижение стратегических национальных приоритетов, а в большей степени нацелены на отдельные сферы обеспечения национальной безопасности, отраслевое и региональное развитие, а также реализацию ряда управленческих функций.

Построение единой системы документов стратегического планирования требует оптимизации всего «пакета» государственных программ Российской Федерации, которые должны формироваться по принципу соответствия целеполагания стратегическим национальным приоритетам, определенным Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, которые охватывают все направления развития страны. При этом государственные программы, которые будут разработаны в соответствии стратегическим национальным приоритетам, могут включать в себя подпрограммы по отдельным важным направлениям развития и обеспечения национальной безопасности. Таким образом, будет обеспечено единство руководства процессами стратегического планирования и государственного управления в Российской Федерации (далее – РФ) на основе принципа «безопасность через развитие».

Отсутствие единого системного подхода к вопросам выстраивания политики достижения стратегических национальных приоритетов ведет к снижению эффективности их реализации. Необходимо изменение самого принципа соподчинения стратегического целеполагания по приоритетам и инструментария их программно-плановой реализации. Такой новый принцип был предложен в работе «Безопасность России» [1], где исследователями В.П. Назаровым и Д.А. Афиногеновым предложен принцип проектного управления: одна цель (приоритет) – один документ стратегического целеполагания – один программно-плановый документ – один (головной) ответственный исполнитель. Это позволит выстроить единый набор документов стратегического прогнозирования, целеполагания, планирования и программирования в рамках каждого стратегического национального приоритета.

На основании описанного выше принципа, автором предлагается механизм совершенствования целевой государственной политики реализации стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала» (далее – СНП СН), посредством разработки и принятия документа стратегического планирования в рамках целеполагания в сфере реализации данного приоритета.

Механизм совершенствования целевой государственной политики реализации стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала». Автором предлагается механизм совершенствования действующей государственной политики, который должен быть основан на целостном системном подходе, а именно – содержать в себе все составные элементы и этапы выработки управленческих решений на государственном уровне, перечень соответствующих им задач и последовательность их реализации. К ним можно отнести такие неотъемлемые составные элементы, как:

а) разработка идей, соответствующих им предложений, и научной основы их реализации (**научное обоснование возможности и эффективности предлагаемого к реализации комплекса задач**);

б) механизм создания правовой основы для реализации внесенных предложений и соответствующего им комплекса задач;

в) организационный механизм, обеспечивающий формирование и взаимодействие структур государственного управления по реализации комплекса предложенных задач.

Такой механизм должен содержать следующие составные механизмы и последовательность их решения:

1. Научный механизм, включающий следующие задачи:

1.1. Разработать предложения по формированию инструментов реализации государственной политики достижения СНП СН.

1.2. Разработать систему критериев и целевых показателей оценки состояния национальной безопасности РФ [2] во взаимосвязи со Стратегией национальной безопасности РФ, путем дополнения и актуализации существующих критериев и показателей в этой области.

1.1.1. Разработать научно обоснованные агрегирующие критерии и целевые показатели оценки достижения СНП СН, встроенные в единую систему критериев и целевых показателей оценки состояния национальной безопасности РФ.

1.1.2. Разработать научно-аналитическое обоснование взаимосвязи показателей реализации СНП СН с другими национальными стратегическими приоритетами.

1.3. Интегрировать разработанную систему критериев и целевых показателей оценки достижения СНП СН в систему документов стратегического планирования РФ.

2. Правовой механизм, включающий следующие задачи:

2.1. Внести изменения в федеральные законы РФ и иные нормативно-правовые акты, затрагивающие реализацию СНП СН.

2.2. Разработать и принять документ стратегического планирования, в рамках целеполагания СНП СН – «Основы государственной политики реализации стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала», с соблюдением принципа взаимного учета требований измененных федеральных законов.

2.3. Внести изменения в Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в части Статьи 11, п. 4, расширив перечень документов стратегического планирования, включив в него национальные проекты.

2.4. Разработать и принять документ стратегического планирования в рамках планирования и программирования реализации целевой государственной политики – национальный проект «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала».

3. Организационный механизм, включающий следующие задачи:

3.1. На основании результатов реализации правового механизма (**измененной законодательной базы**) сформировать структуры реализации государственной политики достижения СНП СН:

§ создать координационный орган – Государственную комиссию по вопросам реализации СНП СН, обеспечивающий взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций при решении задач, касающихся реализации государственной политики достижения СНП СН.

3.1. Внести необходимые изменения в полномочия и функции иных органов государственной власти в части реализации государственной политики достижения СНП СН.

3.2. Обеспечить целевое финансирование реализации данной госполитики.

3.3. Сформировать единый контур управления реализацией СНП СН, включающий структуры координации, выработки и реализации управленческих решений, а также обеспечение целевого финансирования.



Схема 4. Единый контур управления реализацией стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала»

Таким образом, предлагаемый механизм включает в себя все составные механизмы из различных областей реализации, содержащие полный перечень базовых задач каждого этапа, а также последовательность их решения, что обеспечивает комплексный подход к совершенствованию государственной политики реализации СНП СН.

Сущность документа стратегического планирования «Основы государственной политики в сфере реализации стратегического национального

приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала». Для раскрытия сущности данного документа предлагается определить его целеполагание, будущее место и роль в структуре документов стратегического планирования, сферы применения, нормативно-правовую основу, а также программно-плановый инструмент его практической реализации.

«Основы государственной политики в сфере реализации стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала» (далее – Основы), являются документом стратегического планирования федерального уровня, разработанным в рамках целеполагания в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и определяющим систему целей, задач и инструментов реализации стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала».

Данный документ содержит однозначные определения понятий, лежащих в основе обеих составляющих СНП СН: «Сбережение народа России» и «Развитие человеческого потенциала». Определяет систему критериев и целевых показателей достижения обеих составляющих, исходя из взаимосвязи данного приоритета со всеми сферами жизни общества и деятельности государства, а следовательно, и с другими стратегическими национальными приоритетами. Определяет сферы жизни общества и деятельности государства, связанные с реализацией данного приоритета, такие как: социально-экономическая и социально-политическая сферы, сферы здравоохранения, образования, культуры и религии, сферы государственной, общественной и информационной безопасности, сфера обороны страны.

Также документ определяет комплекс задач по достижению целевых показателей каждого из агрегирующих критериев, синтезируя задачи, взаимосвязанных с СНП СН стратегических национальных приоритетов, сформулированные в Стратегии национальной безопасности РФ.

Таким образом, целеполагание Основ заключается в достижении научно обоснованных целевых показателей обеих составляющих СНП СН.

Основы формулируют отношение государства к целям данного приоритета, раскрывая значимость и актуальность СНП СН в системе приоритетов, определенных Стратегией национальной безопасности РФ, а также аспекты взаимозависимости достижения данного приоритета от достижения других приоритетов.

Документ определяет сущность государственной политики РФ по сбережению народа России и развитию ее человеческого потенциала, как совокупность скоординированных мер, осуществляемых Президентом Российской Федерации, органами публичной власти, при участии институтов гражданского общества и направленных на достижение научно обоснованных целевых показателей данного приоритета.

Документ также определяет инструменты и механизмы реализации государственной политики через программно-проектный подход и единый контур управления, посредством создания координационного органа.

Документ определяет ожидаемые результаты от реализации государственной политики, такие как:

§ рост численности населения страны, увеличение средней продолжительности жизни, снижение смертности;

§ сохранение многообразия этносов, культур, языков и религий народа России;

§ повышение интеллектуального, культурного, духовного, физического и профессионального потенциалов нации;

§ рост патриотизма;

§ повышение конкурентоспособности России на мировой арене;

§ преодоление социально-экономических и демографических кризисов;

§ удовлетворенность населения качеством жизни.

Основы содержат оценку ситуации, рисков и угроз реализации СНП СН, рассматривая их как синтез угроз и рисков каждого из взаимосвязанных стратегических национальных приоритетов, а также угроз, представляемых гибридной войной коллективного Запада против России.

Нормативно-правовую базу документа составляют:

§ Конституция Российской Федерации;

§ федеральные законы: от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

§ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации;

§ Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации;

§ другие федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Вопросы практической реализации Основ. **Для эффективной практической реализации Основ предлагается внедрить программно-проектный подход, а, следовательно, – разработать соответствующий программно-плановый документ.**

Исходя из сущности Основ, определяющей широкий круг сфер жизнедеятельности, связанных с реализацией СНП СН, а также ограниченность временного ресурса по достижению целей СНП СН, соответствующий Основам программно-плановый документ, также должен включать в себя полный комплекс задач из многих сфер жизни общества и деятельности государства, затрагивающих его реализацию, а также конкретные сроки достижения поставленных целей.

Таким образом, можно утверждать, что для целей практической реализации задач СНП СН в большей степени подходит формат не государственной программы, а национального проекта, реализация которого будет осуществляться посредством как государственных, так и комплексных программ, поскольку национальный проект по своей сути предполагает: охват нескольких сфер,

проектный подход, конкретные сроки реализации, а, следовательно, и более масштабный и сложный характер поставленных задач, что наиболее полно соответствует требованиям СНП СН, исходя из его сущности. При этом, учитывая тот факт, что федеральные проекты на практике не редко интегрируются в государственные программы [5. С. 205-210], по мнению автора, для реализации поставленной задачи, целесообразно исключить федеральные проекты, как избыточный элемент программно-планового подхода, реализовав для целей достижения СНП СН программно-проектный подход на основе синтеза концепций национального проекта и государственных программ.

Таким образом, соответствующий Основам предлагаемый национальный проект «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала» должен интегрировать в себя основные цели и задачи государственной политики в сфере реализации СНП СН, определенные Стратегией национальной безопасности РФ, новые государственные программы, обеспечивающие решение комплекса общих (смежных) задач с другими стратегическими национальными приоритетами, влияющих на его достижение, а также некоторые существующие государственные программы. Таким образом, ряд национальных проектов и государственных программ, затрагивающих в том числе вопросы реализации других приоритетов, должны быть скорректированы, путем переноса отдельных целей и задач в новообразованные государственные и комплексные программы по реализации нового национального проекта достижения СНП СН или интегрированы в него.

Поскольку национальные проекты на сегодняшний день не являются документами стратегического планирования, требуется внесение корректировок в Главу 7 федерального закона № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [4] в части закрепления их правового статуса, в качестве документов стратегического планирования в рамках планирования и программирования и, соответственно – в качестве основных инструментов практической реализации комплексных задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ, в том числе – реализации стратегических национальных приоритетов, что позволит расширить программно-плановый инструментарий реализации документов стратегического целеполагания, при сохранении программно-целевого принципа стратегического планирования.

Ввиду того, что действующие национальные проекты и государственные программы во многом ориентированы на национальные цели и стратегические задачи, определенные Указом Президента РФ № 204 от 07.05.2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», утратившим силу, целесообразно, в процессе разработки новой архитектуры национальных проектов, актуализировать их целеполагание не только в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [3], но и с положениями Стратегии национальной

безопасности РФ. Таким образом, предлагается привести в четкое соответствие наивысшему целеполаганию государства – основной инструментарий его практической реализации.

Выводы. Исходя из вышеуказанных рекомендаций, задача повышения эффективности государственного управления реализацией СНП СН, должна быть решена посредством реализации комплексного механизма совершенствования целевой государственной политики в этом направлении.

Данный механизм должен содержать все основные этапы принятия управленческих решений: научную основу эффективности предлагаемого к реализации комплекса задач, правовой базис, а также инструментарий их практической реализации.

Таким образом, реализация данного механизма позволит устранить основные проблемы неэффективной реализации СНП СН и подготовить основу для внедрения комплексного подхода в государственном управлении в данной сфере, а именно – реформировать и практически реализовать государственную политику в области достижения стратегического национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Махутов Н.А. [и др.].** Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Исследования и разработки проблем национальной безопасности: коллективная монография; под общ. ред. Махутова Н.А. М.: МГОФ «Знание», 2022.
2. **Пантелеймонов Д.Г.** Сбережение народа России: монография. Москва: РУСАЙНС, 2024.
3. Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Официальный сайт Президента России // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36988>.
4. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 30.06.2014. № 26 (часть I), ст. 3378.
5. **Юрченко К.Г.** Государственные программы и национальные проекты России – синергетический эффект интеграции инструментария // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Том 12. № 1А.

D.G. PANTELEIMONOV

Master's student, Institute of Law and National Security, RANEPA, Russia, Moscow

PROPOSALS FOR IMPROVING THE TARGET STATE POLICY FOR THE IMPLEMENTATION OF THE STRATEGIC NATIONAL PRIORITY «SAVING THE PEOPLE OF RUSSIA AND DEVELOPING HUMAN POTENTIAL»

The study proposes a practical mechanism for improving the target state policy for implementing the strategic national priority «Saving the people of Russia and developing human potential». This mechanism is proposed to be implemented through scientific, legal and organizational tools. As a result of implementing this mechanism, a strategic planning document should be developed and adopted within the framework of goal-setting in the sphere of implementing this priority – «Fundamentals of the state policy for Implementing the strategic national priority «Saving the people of Russia and developing human potential». The article also reveals the essence of this document: its goal-setting, future place and role in the structure of strategic planning documents, areas of application, as well as the regulatory framework; issues of its practical implementation through a program-project approach and the development of an appropriate program-planning document for its implementation are considered.

Key words: national security, saving the people of Russia, human potential, strategic national priority, principles of state policy, improvement of state policy.