

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНТЕГРИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ «УПРАВЛЕНИЕ»

Санаков Иван Кириллович¹,
e-mail: sanakovivan_10@mail.ru,

Виноградова Татьяна Ивановна¹,
канд. полит. наук,
e-mail: t9095115@yandex.ru,

¹Санкт-Петербургский университет технологии, управления и экономики,
г. Санкт-Петербург, Россия

Авторами статьи предлагаются комплексные мероприятия по совершенствованию одной из самых важных государственных интегрированных систем – ГАС «Управление» в части обеспечения процесса стратегического планирования. Проводится объективный анализ функционала вышеуказанной системы. Рассматриваются основные координационные процессы портала, а также выявляется ряд актуальных проблем, оказывающих непосредственное влияние на организацию проведения мониторинга социально-экономического развития и организацию регионального стратегического планирования (прогнозирования). В статье обосновываются ожидаемые организационный и экономический эффекты при внедрении предлагаемых мероприятий в повседневную работу участников интегрированной системы, а именно органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (Камчатского края), органов местного самоуправления, а также территориальных управлений федеральных органов государственной власти. Главными результатами исследования являются: сокращение затрат ручного труда, экономия времени на разработку и актуализацию документов стратегического планирования в субъектах Российской Федерации, а также разработка комплекса мероприятий по возможному изменению нормативно-правовой базы. **Ключевые слова:** интегрированная система, стратегическое планирование, расчет показателей, экономия времени, ручной труд

IMPROVEMENT OF THE STATE INTEGRATED SYSTEM OF STRATEGIC PLANNING “UPRAVLENIE”

Sanakov I.K.¹,
e-mail: sanakovivan_10@mail.ru,

Vinogradova T.I.¹,
PhD in politics,
e-mail: t9095115@yandex.ru,

¹St. Petersburg University of Management Technologies and Economics, St. Petersburg, Russia

The authors of the article propose comprehensive measures to improve one of the most important state integrated systems – SAS “Upravlenie”, in terms of strategic planning provision. An objective analysis of the functionality of the above system is carried out. The main coordination processes of the portal are considered, and a number of relevant problems are identified that have a direct impact on the organization of socio-economic development monitoring and the organization of regional strategic planning (forecasting). The article substantiates the expected organizational and economic effects in the implementation of the proposed activities in the daily work of the participants in the integrated system, namely the executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation (Kamchatka Krai), local governments, as well as territorial departments of federal government bodies. The main results of the study is: reducing the cost of manual labor, saving time on the development

and updating of strategic planning documents in the constituent entities of the Russian Federation, as well as improving its quality and accuracy.

Keywords: comprehensive system, strategic planning, calculation of indicators, saving time, manual labor

DOI 10.21777/2587-554X-2023-3-94-100

Введение

В настоящее время организация стратегического планирования имеет интегрированный характер. Вместе с тем государственное управление, в основе которого лежит стратегическое планирование, предполагает единство процесса инициации, планирования, исполнения, мониторинга и контроля, а также корректировки документов стратегического планирования и целеполагания [1]. Все это осуществляется благодаря информационным системам. Сегодня органы власти активно используют их в повседневной работе, так как именно они оказывают существенное влияние на сбор и хранение данных, получение оперативных сведений, а также принятие проактивных управленческих решений.

Вместе с тем, стратегическое планирование является инструментом выработки оптимальных способов развития различных подсистем региона [2]. Главными проблемами при взаимодействии с информационными системами являются качество данных, стоимость и скорость операции.

Формирование цифровых систем среды позволяет обеспечить качественный переход от «среды документов» к «среде данных» посредством запуска автоматизированной платформы анализа текущего состояния, выявления угроз и рисков, а также выработки наиболее оптимальных управленческих решений с учетом установленных стратегических целей и приоритетных направлений социально-экономического развития [3].

Одной из систем, в организацию которой входят вышеперечисленные процессы, является автоматизированная государственная информационная система ГАС «Управление» (далее – ГАСУ). Ее поступательное развитие подтверждается поэтапным расширением функционала, который включает обеспечение общественного обсуждения и регистрацию документов, мониторинг и оценку эффективности их реализации [4].

В настоящее время ГАСУ фактически выполняет функцию агрегатора всех документов стратегического планирования, а также сформированных отчетов по ним [5]. На основе данных мониторинга системы разрабатываются и внедряются различные компоненты государственного управления в составе функционалов [6].

На сегодняшний момент в системе отсутствуют некоторые участники процесса по разработке (актуализации) важнейших документов стратегического планирования. Следовательно, нет данных для расчетов некоторых индикаторов – проблема технологичности больших данных [7]. В связи с этим главной задачей исследования является формирование комплексных мер совершенствования организации регионального стратегического планирования при применении ГАСУ (в т.ч. включение технологических процессов заинтересованных участников регионального планирования). Само исследование базируется на Стратегии социально-экономического развития Камчатского края. Но вместе с тем результаты исследования возможны к применению другими субъектами России.

Характеристика документов стратегического планирования

В Камчатском крае работе в системе ГАСУ уделяется особое внимание. Она выступает важнейшим информационным ресурсом, предоставляющим доступ к нормативной, статистической и аналитической информации в социально-экономической сфере. Благодаря данным, которые отражены в системе, проводится расчет показателей для Стратегии социально-экономического развития Камчатского края до 2030 года, рассчитывается объем бюджетных ассигнований, направляемых из бюджета Камчатского края местным бюджетам на государственную поддержку семьи и детей, в том числе в расчете на одного ребенка, проводится мониторинг государственных услуг и государственных программ Камчатского края.

Сбор всех сведений осуществляется путем загрузки данных участниками процесса – исполнительными органами государственной власти, органами местного самоуправления, территориальными управлениями федеральных органов и т.п. Данные показатели имеют особое значение для анализа, который определяет экономический и социальный потенциал региона.

Так, при актуализации Стратегии социально-экономического развития Камчатского края до 2030 года были учтены значения индикаторов, представленные в разделе «Документы и реестры». На их основе скорректированы основные цели направлений развития региона, к примеру:

- создание условий для модернизации базовых секторов экономики и формирования эффективных кластеров (создать новые предприятия в приоритетных секторах экономики – рыбодобывающая отрасль);
- повышение энергоэффективности региона (оптимизация энергетической инфраструктуры);
- повышение уровня и качества жизни населения (обеспечить доступ населения к качественным медицинским услугам).

Основные проблемы органов исполнительной власти Камчатского края в работе в системе ГАС «Управление»

Следует отметить, что вся информация, содержащаяся в системе ГАСУ, является результатом тщательно проведенного анализа, и получается от первых источников. Но вместе с тем существует ряд проблем, оказывающих влияние на организацию стратегического планирования региона.

1. Система не включает в себя набор так называемых антикризисных показателей, которые должны отражаться в главном документе стратегического планирования – Стратегии. Индикаторы являются профильными, получаемыми из территориального управления Федеральной налоговой службы по Камчатскому краю, территориального управления Центрального банка по Камчатскому краю и Дальневосточного таможенного управления. Так, например, для корректировки показателя «Экспорт товаров» в Стратегии социально-экономического развития Камчатского края до 2030 года, необходимы данные Управления таможенной службы в части объема вывезенной продукции. Время на получение оперативной и достоверной информации от указанного органа (по запросу) составляет порядка 30 дней (без учета уточнения). Или данные о доступности финансовых услуг для субъектов малого и среднего бизнеса, в целях расчета расходов мер социальной поддержки для предпринимателей, предоставляемых территориальным управлением Центрального банка по Камчатскому краю. Также следует отметить необходимость анализа большого массива разнородных данных в короткий срок [8]. При интеграции профильных данных в систему значительно сократится время для получения информации и, следовательно, время актуализации стратегических документов.

2. Расчет сводных показателей для прогноза социально-экономического развития или для бюджетного прогноза в Камчатском крае, а также в других регионах осуществляется практически вручную. При расчете показателей, разработке прогнозов, формировании государственных программ используются стандартные офисные компьютерные приложения: MS Excel и MS Word. При существующем большом объеме этой работы и усложняющихся процедурах планирования и прогнозирования этого, безусловно, недостаточно. Необходимо добавить в систему функционал в части автоматического расчета сводных показателей, интегрирующих в себе значения показателей соответствующих документов.

3. При разработке или актуализации документов стратегического планирования не все участники планирования и прогнозирования активно принимают участие в работе системы ГАСУ. Так, например, Мильковское сельское поселение – муниципальное образование Камчатского края, не осуществляет работу в системе в части загрузки данных бюджетного прогнозирования, что осложняет получение оперативных данных от муниципалитета. Необходимо разработать нормативно-правовой акт, устанавливающий четкую систему организации работы в системе, архитектуру показателей и список участников соответствующих процессов.

Мероприятия по совершенствованию интегрированной системы стратегического планирования ГАС «Управление»

Ввиду вышеуказанных проблем, предлагается комплекс мероприятий по совершенствованию работы в интегрированной системе стратегического планирования ГАСУ. Все предложения будут иметь организационный характер, а некоторые из них и экономический. Предлагается:

1. Заключить договоры от имени правительства Камчатского края с профильными ведомствами (в т.ч. федеральными) в части работы в системе ГАС «Управление» по импорту данных. Договор будет включать в себя перечень показателей и сроки внесения отчетных данных (по обоюдному согласию сторон). Реализация мероприятия не потребует дополнительного финансирования, а ожидаемый организационный и экономический эффект будет заключаться в сокращении времени на получение информации по показателям.

2. Совершенствование системы. Включение в закрытый функционал системы раздела по автоматическому расчету сводных данных, которые критически важны для разработки документов стратегического планирования. Предлагается выделение субсидии в рамках государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» в размере 5 млн рублей, на модернизацию ГАС «Управление» и внедрение новой версии системы в каждый субъект России.

Данный механизм позволит сократить ручной труд в исполнительных органах власти субъектов России и сэкономить время на разработку и актуализацию документов стратегического планирования.

Расчет бюджетных ассигнований на реализацию мероприятия:

$89 \cdot 5 = 445$ млн рублей (где 89 – субъекты РФ, 5 – объем ассигнований по ГП) – объем средств, необходимый для модернизации системы в каждом регионе.

$89 \cdot 3,5 = 311,5$ млн рублей – ежегодное обслуживание.

$445 + 311,5 = 756,5$ – общий объем бюджетных ассигнований.

Расчет экономии времени на разработку и актуализацию документов стратегического планирования.

Данные расчетов длительности работ представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Данные расчетов длительности работ¹

Наименование работ	Длительность работ (кол-во дней – Т)		
	Т min	Т max	ожидаемая
Разработка задания на актуализацию документа	1	2	1
Анализ задания	2	5	3
Утверждение задания	1	3	2
Направление уведомления участникам процесса	1	2	1
Сбор информации от участников процесса	1	30	15
Свод информации	10	30	17
Экономическое обоснование	1	3	2
Оформление пояснительной записки	3	7	5
Публичные слушания	14	14	14
Утверждение	1	7	3

Ожидаемая продолжительность работ рассчитывается по формуле (1):

$$T_o = \frac{3 * T_{min} + 2 * T_{max}}{5}, \quad (1)$$

где T_o – ожидаемая продолжительность работ;

T_{min} и T_{max} – соответственно наименьшая и наибольшая длительность работы.

¹ Составлено авторами на основе ФЗ-172 от 28.06.2014 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в части полномочий участников стратегического планирования и учебного пособия Московского государственного Института международных отношений МИД России «Информационные технологии для государственных служащих», 2017.

Исходя из данных, максимальная продолжительность работ по разработке и актуализации документов стратегического планирования в исполнительных органах государственной власти субъектов России составляет 206 дней. При модернизации системы ожидаемая продолжительность работ (с учетом установки сроков общественного обсуждения и заблаговременного оповещения населения) составит 63 дня ($105 + 206 = 311:5$).

Расчет вероятного сокращения затрат ручного труда.

Исходим из вышеуказанного предложения, что сотрудник при экономии рабочего времени произведет работу не меньшую, чем при установленном максимально допустимом сроке. Свяжем расчет затрат ручного труда с расходами на содержание персонала. Расходы по различным видам работающих определяем по формуле (2):

$$G = N * \left(1 + \frac{Ac}{100}\right) * \left(1 + \frac{An}{100}\right), \quad (2)$$

где G – расход по различным видам работающих;

N – численность персонала 1-го вида, связанного с выполнением работ;

Ac – процент отчислений на социальное страхование;

An – средний процент премий за год.

Предположим, что количество сотрудников, связанных при ручной работе по актуализации и разработке документов стратегического планирования, составляет 10 человек (в одном органе). Социальные отчисления равны 13 %, а средний процент премий за 1 год составляет 50 %. Исходя из данных, общий расход на содержание персонала составляет 19,5 млн рублей в год.

При модернизации системы в работе органов власти наблюдается сокращение ее продолжительности порядка в 3 раза. Для повышения эффективности работы и минимизации погрешностей человеческого фактора распределяем роли участников процесса, представленные в таблице 2.

Таблица 2 – Роль участия при работе в модернизированной системе ГАС «Управление» и предполагаемое количество сотрудников²

Роль участия при работе в модернизированной системе ГАС «Управление»	Количество сотрудников, вовлеченных в процесс выполнения роли
Разработка задания, утверждение, направление уведомления участником процесса (в установленные сроки)	1
Сбор информации, формирование свода	1
Подготовка экономического обоснования, создание пояснительной записки	2
Проведение итогового контроля сотрудником высшей категории, связанным с выполнением работ	1
Размещения на публичные слушания, организация утверждения проекта документа	1 (участник первой роли)

Таким образом, при распределении производственных ролей в процессе при модернизированной системе общее количество сотрудников, вовлеченных в работу, составит 5 человек. Общий расход на содержание персонала снизится в 2 раза, составит 9.8 млн рублей в год, что приведет к сокращению затрат на ручной труд.

3. Разработка нормативно-правового акта (хотя бы на уровне Камчатского края), регламентирующего порядок работы, разработки, корректировки, утверждения, архитектуру документов стратегического планирования, интегрированных в систему, а также систематизирующего участников работы в системе ГАСУ. Нормативно-правовой акт будет четко описывать алгоритм (методику) для всех субъектов системы, определять функции, процессы и показатели. Также предлагается включить нормы ответственности и проведения контроля за участниками. Реализация мероприятия не потребует дополнительного финансирования. Но вместе с тем будет служить основой для цифрового стратегического развития в регионе.

² Составлено авторами.

Заключение

Данный комплекс мер позволит усовершенствовать организацию стратегического планирования в субъектах России. Современные цифровые технологии, в том числе система ГАСУ, как сервисы получения материальных и нематериальных компонентов пронизывают все сферы жизнедеятельности современного общества и влияют на устойчивое региональное развитие [9].

1. Модернизация программного комплекса государственной автоматизированной системы позволит сократить время на разработку и актуализацию документов стратегического планирования порядка в 3 раза. Снизить общие затраты ручного труда путем сокращения сотрудников в 2 раза, что приведет к перерасчету расходов содержания сотрудников. А при необходимости вместе с сокращениями оставшимся сотрудникам возможно увеличить заработную плату в целях организации мотивации.

2. Разработка нормативно-правового акта на региональном уровне позволит установить всех участников, вовлеченных в разработку (актуализацию) документов стратегического планирования посредством системы ГАСУ.

3. Проведение работ по заключению контрактов (договоров) с другими органами других ветвей власти также поспособствует установке единых участников процесса в ГАСУ и получению сведений, необходимых для разработки документов.

При оптимистическом сценарии внедрения комплекса мер эффективность применения указанных предложений будет ощутима в повседневной работе органов исполнительной власти (регионального уровня).

Список литературы

1. Емельянов А.С. Мониторинг и контроль в механизме стратегического планирования // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25, № 8. – С. 61–75.
2. Терентьева Ю.Г., Белинская И.В., Янова Е.А. Совершенствование методологических подходов стратегического планирования социально-экономического развития региона // Дискуссия. – 2020. – № 5 (102). – С. 40–48.
3. Солуянова М.С. Развитие системы стратегического планирования в условиях цифровизации: основные направления // Актуальные вопросы устойчивого развития России в контексте ключевых целей национальных проектов: материалы XVIII Всероссийской студенческой научно-практической конференции (г. Челябинск, 23–24 апреля 2020 г.). – Челябинск, 2020. – С. 126–128.
4. Крупнов Ю.А. Развитие информационной системы стратегического планирования // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. – 2021. – № 6 (56). – С. 60–66.
5. Ковров Д.Ю. Особенности процесса согласования документов стратегического планирования с использованием федеральной информационной системы // Межтерриториальное неравенство: проблема или драйвер развития: материалы VI Международного симпозиума по региональной экономике (г. Екатеринбург, 23–25 июня 2021 г.). – Екатеринбург: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2021. – С. 363–369.
6. Писарева О.М. Модернизация организационного механизма и технологической схемы стратегического планирования на основе цифровой платформы государственного управления // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2019. – Т. 12, № 6. – С. 7–25.
7. Мишин А.Ю. Развитие системы государственного стратегического планирования в России в ракурсе больших данных // Фундаментальные исследования. – 2022. – № 10 (1). – С. 73–80.
8. Кузнецов Н.В., Еремин В.В. Стратегический аудит при разработке и согласовании документов государственного планирования // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2022. – № 9-2. – С. 234–240.
9. Писарева О.М. Анализ состояния и характеристика потенциала развития инструментария стратегического планирования в условиях цифровой трансформации экономики и управления // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2018. – Т. 9, № 4. – С. 502–529.

References

1. *Emel'yanov A.S.* Monitoring i kontrol' v mekhanizme strategicheskogo planirovaniya // Zhurnal rossijskogo prava. – 2021. – T. 25, № 8. – S. 61–75.
2. *Terent'eva Yu.G., Belinskaya I.V., Yanova E.A.* Sovershenstvovanie metodologicheskikh podhodov strategicheskogo planirovaniya social'no-ekonomicheskogo razvitiya regiona // Diskussiya. – 2020. – № 5 (102). – S. 40–48.
3. *Soluyanova M.S.* Razvitie sistemy strategicheskogo planirovaniya v usloviyah cifrovizacii: osnovnye napravleniya // Aktual'nye voprosy ustojchivogo razvitiya Rossii v kontekste klyuchevykh celej nacional'nyh proektov: materialy XVIII Vserossijskoj studencheskoj nauchno-prakticheskoy konferencii (g. Chelyabinsk, 23–24 aprelya 2020 g.). – Chelyabinsk, 2020. – S. 126–128.
4. *Krupnov Yu.A.* Razvitie informacionnoj sistemy strategicheskogo planirovaniya // Innovacionnaya ekonomika: perspektivy razvitiya i sovershenstvovaniya. – 2021. – № 6 (56). – S. 60–66.
5. *Kovrov D.Yu.* Osobennosti processa soglasovaniya dokumentov strategicheskogo planirovaniya s ispol'zovaniem federal'noj informacionnoj sistemy // Mezhterritorial'noe neravenstvo: problema ili drajver razvitiya: materialy VI Mezhdunarodnogo simpoziuma po regional'noj ekonomike (g. Ekaterinburg, 23–25 iyunya 2021 g.). – Ekaterinburg: Institut ekonomiki Ural'skogo otdeleniya RAN, 2021. – S. 363–369.
6. *Pisareva O.M.* Modernizaciya organizacionnogo mekhanizma i tekhnologicheskoy skhemy strategicheskogo planirovaniya na osnove cifrovoj platformy gosudarstvennogo upravleniya // Nauchno-tekhnichestkie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Ekonomicheskie nauki. – 2019. – T. 12, № 6. – S. 7–25.
7. *Mishin A.Yu.* Razvitie sistemy gosudarstvennogo strategicheskogo planirovaniya v Rossii v rakurse bol'shikh dannyh // Fundamental'nye issledovaniya. – 2022. – № 10 (1). – S. 73–80.
8. *Kuznecov N.V., Eremin V.V.* Strategicheskij audit pri razrabotke i soglasovanii dokumentov gosudarstvennogo planirovaniya // Vestnik Altajskoj akademii ekonomiki i prava. – 2022. – № 9-2. – S. 234–240.
9. *Pisareva O.M.* Analiz sostoyaniya i harakteristika potentsiala razvitiya instrumentariya strategicheskogo planirovaniya v usloviyah cifrovoj transformacii ekonomiki i upravleniya // MIR (Modernizaciya. Innovacii. Razvitie). – 2018. – T. 9, № 4. – S. 502–529.