

Причинно-следственный анализ как инструмент стратегического планирования

Причинно-следственный анализ позволяет анализировать проблемы социально-экономического развития и угрозы национальной безопасности, устанавливать связи и взаимозависимости между ними, выявлять корневые причины их возникновения, а также обоснованно выработать меры реагирования с целью снижения рисков возникновения проблем развития и противодействия угрозам национальной безопасности.

Применение причинно-следственного анализа в стратегическом планировании может позволить существенно повысить качество разрабатываемых документов стратегического планирования.

Ключевые слова: причинно-следственный анализ, национальная безопасность, стратегическое планирование.

Принятие Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон) [1] дало старт новому этапу формирования единой системы стратегического планирования в Российской Федерации на федеральном, региональном, отраслевом и муниципальном уровнях.

Во исполнение Федерального закона к настоящему времени в Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях утверждено около 54 тысяч документов стратегического планирования, в том числе более 100 на федеральном уровне.

Анализ реализации Федерального закона выявил проблемы в организации и функционировании системы стратегического планирования, главным образом связанных с отклонениями от установленных принципов стратегического планирования.

В частности, отсутствует согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования разных уровней, что снижает эффективность государственного и муниципального управления и ограничивает возможность достижения конечных общественно значимых результатов для обеспечения устойчивого развития и национальной безопасности Российской Федерации.

В практике стратегического планирования широкое распространение получили индикативный, сценарный и программно-целевой методы анализа и планирования [4]. Также применяется метод оценки рисков реализации, когда определяется вероятность возникновения непредвиденных событий и потерь [2]. Эти инструменты стратегического планирования способствуют целевому расходованию бюджетных



Е. Ю. Кочемасова,
к. э. н., главный специалист,
Информационно-аналитический центр
«Наука» РАН
hakone@yandex.ru

средств и повышению результативности деятельности министерств и ведомств. Однако они малоэффективны при решении межведомственных и межуровневых задач, когда требуется осуществление согласованных и сбалансированных действий органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества.

Известно, что не все реализуемые стратегии, планы и программы достигают заданных целей. Недостатки реализации обычно связывают с появлением новых, непреодолимых факторов или нехваткой финансирования, низким профессиональным уровнем исполнителей. Но, как показывает практика, низкая эффективность и результативность реализации документом стратегического планирования обусловлена, во-первых, отсутствием ключевых документов на федеральном уровне (стратегического прогноза, стратегии социально-экономического развития страны, стратегии пространственного развития и других), во-вторых, дефектами планирования, в основном из-за недостаточной научной проработки, в-третьих, отсутствием преемственности, а, следовательно, системности.

Многие стратегические просчеты происходят из-за отсутствия или неправильного построения причинно-следственных связей между различными факторами, создающими угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности.

В результате предусматриваемые в документах стратегического планирования меры в основном ограничиваются решением первоочередных задач и не всегда направлены на устранение исходных первопричин, требующих системных долгосрочных действий.

В условиях динамично развивающегося окружающего мира, изменений конъюнктуры рынков,

непредсказуемости экономических, социальных и политических процессов, нерегулируемости кризисов, требования к порядку разработки документов стратегического планирования периодически уточняются, их содержание усложняется, а сроки подготовки таких документов становятся все более короткими. Общепринятой практикой государственного управления стала корректировка бюджетных обязательств, стратегических прогнозов, закрытие программ до истечения плановых сроков их действия.

В этих условиях многие научные и проектные организации не играют, как прежде, ключевой роли в разработке документов стратегического планирования. Основная нагрузка по обоснованию, согласованию, доработке, корректировке и подготовке документов стратегического планирования к утверждению «ложится на плечи» профессиональных управленческих работников. Последние должны анализировать большой объем информации, учитывать значительное количество факторов, влияющих на социально-экономическое развитие и состояние национальной безопасности, оценивать возможную эффективность и результативность реализации планов и программ. Представителям научного сообщества в этом процессе отводится роль экспертов для оценки уже подготовленных стратегических решений.

В рамках сложившихся практик стратегического планирования не всегда удается рассмотреть весь комплекс факторов, создающих проблемы развития и угрозы национальной безопасности. Фокусирование внимания на рассмотрении непосредственных, видимых причин социально-экономических проблем и угроз национальной безопасности приводит к концентрации сил и средств на решении текущих задач и соответствующему росту расходных бюджетных обязательств. Наиболее распространенной практикой становится рассмотрение проблем, угроз и обуславливающих их непосредственных факторов в качестве аргументов для обоснования государственных предпочтений и дополнительных финансовых ресурсов, в том числе для покрытия дефицита региональных и местных бюджетов, бюджетов градообразующих предприятий, или на ликвидацию последствий стихийных бедствий, проявляемых обычно в одних и тех же критически опасных районах размещения объектов инфраструктуры и сосредоточения населения. Институциональным и корневым причинам проблем и угроз обычно отводится второстепенная роль. Поэтому реализуемые меры по модернизации отраслей экономики и реформированию разных сфер деятельности имеют не системный, а точечный характер.

Усложнение процессов социально-экономического развития приводит к увеличению «точечных» проблем развития и обеспечения национальной безопасности, а это, в свою очередь, порождает увеличение количества документов стратегического планирования, но их содержание становится все более декларативным.

Предлагаемый методологический подход к построению причинно-следственных связей между проблемными ситуациями и обуславливающими их факторами ориентирован на повышение качества стратегического планирования.

Инструментарий причинно-следственного анализа

В настоящее время в документах стратегического планирования не проводится всесторонний анализ причин имеющихся проблем, отсутствует научно обоснованная причинно-следственная модель, которая бы рассматривала всю цепочку причин и следствий принимаемых стратегических решений. Нет четких определений прямых и опосредованных факторов (причин), подлежащих обязательному учету в стратегическом планировании.

В настоящее время не существует универсального способа объяснения взаимодействия разнородных факторов, формирующих проблемы социально-экономического развития и угрозы национальной безопасности. Эти проблемы и угрозы обусловлены большим количеством факторов, по которым не всегда имеется репрезентативная информация. Многие факторы, в том числе институциональные, нормативные правовые, технологические, политические трудно оценить количественными показателями. Поэтому в причинно-следственном анализе используется качественная оценка социально-экономических и иных воздействий как доказательство актуальности выбранных факторов. Важная роль в этой процедуре отводится экспертной оценке и ранжированию факторов по заданным критериям, в результате чего устанавливаются наиболее значимые (приоритетные) факторы. В этих условиях востребованной может быть концептуальная причинно-следственная модель для того, чтобы проследить взаимосвязь принимаемых стратегических решений с возникающими социально-экономическими и иными последствиями (проблемами).

Анализ документов стратегического планирования, имеющихся в свободном доступе на сайтах органов исполнительной власти, показывает наличие в документах стратегического планирования специальных разделов, посвященных описанию факторов (причин) возникновения социально-экономических проблем и угроз национальной безопасности. Эти факторы (причины) анализируются выборочно и не имеют универсальной классификации, поэтому нуждаются в систематизации. Для выстраивания соответствующих причинно-следственных связей для целей стратегического планирования различные факторы объединены нами в четыре группы (категории): 1 — непосредственные, видимые факторы; 2 — воздействующие факторы; 3 — институциональные факторы; 4 — корневые факторы. Эти факторы (причины) взаимосвязаны между собой и вектор установления их причинно-следственных связей имеет следующую направленность: от оценки видимых событий и процессов, создающих социально-экономические проблемы и угрозы национальной безопасности (непосредственные факторы) — к обнаружению причин неэффективной хозяйственной, административной, регулятивной и иной деятельности (воздействующие факторы); далее — к оценке причин появления пробелов и изъянов в нормативно-правовых, экономических и иных инструментах управления (институциональные факторы) и, наконец, — к первопричинам проводимой политики, то есть — к корневым факторам, которые,

как отмечено ранее, объясняются наличием непредсказуемых процессов взаимодействия между обществом, техносферой и природной средой.

Учитывая недостаточную эффективность реализации планов и программ, задача по повышению качества стратегического планирования остается актуальной. Решение этой задачи возможно на основе использования модели причинно-следственного анализа. Эта модель предусматривает выявление связей между указанными факторами (причинами) в заданной последовательности: от анализа непосредственных, видимых негативных событий и процессов к анализу воздействующих источников, далее — к анализу пробелов в выборе политики и, наконец, — к анализу корневых причин.

Обоснование мер по противодействию угрозам

В модели причинно-следственного анализа идентифицируемые факторы и устанавливаемые причинно-следственные связи рассматриваются как сигналы, аргументы и обоснования для выработки соответствующих мер по минимизации воздействия и ликвидации негативных событий и процессов, противодействию обуславливающим их силам, а также по устранению пробелов в проводимой политике. Таким образом, причинно-следственный анализ строится на основе использования принципа дифференцированной преемственности, то есть увязки каждой указанной категории факторов, создающих угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности, с адресными мерами по контролю, уменьшению воздействия или устранению, нейтрализации угроз, обусловленных соответствующей категорией факторов.

Для каждой категории факторов должен быть предложен определенный способ противодействия. Для устранения последствий негативных процессов, проявляемых в экономике, социальной сфере и окружающей среде, обозначаемых в модели причинно-следственного анализа в качестве непосредственных, видимых факторов, предпочтителен программно-целевой метод [4]. Для нейтрализации воздействующих факторов, связанных с силовыми, технологическими, регулятивными процессами и рассматриваемых в качестве источника проблемных ситуаций в экономике, социальной сфере и окружающей среде, необходимы специальные меры по укреплению общественного правопорядка, внедрению новых технологий, использованию передовых практик управления и хозяйствования. Для устранения негативного воздействия институциональных факторов, связанных с пробелами в нормативном правовом регулировании, неэффективной правоприменительной практикой, ошибками в выборе приоритетов в реализуемой политике, требуется совершенствование методов нормирования и управления. Для выявления корневых первопричин и анализа их влияния на устойчивое развитие и национальную безопасность актуальными становятся меры по развитию фундаментальных исследований процессов взаимодействия общества, техносферы и природной среды, совершенствованию глобальных оценок и прогнозов, обоснованию сце-

нариев по адаптации к изменяющимся условиям и выработке результативной политики.

Выстраивание логической последовательности взаимообусловленных факторов для определения превентивных и компенсационных мер по минимизации их негативного воздействия составляют суть причинно-следственного анализа в стратегическом планировании.

Данный подход также подразумевает решение обратной задачи, когда требуется оценить результативность деятельности по реализации заданной политики. В этом случае причинно-следственный анализ проводится в обратной последовательности: определяются стратегические приоритеты в реализуемой политике, анализируются нормативные правовые и иные механизмы, которые регламентируют процесс реализации, затем дается оценка адекватности и эффективности управления и хозяйствования и, в завершении, определяются конечные общественно значимые результаты деятельности. При низких показателях конечных результатов устанавливаются причины неэффективной хозяйственной деятельности, избыточные административные барьеры или иные недостатки в управлении, а также пробелы в нормативном регулировании и реализуемой политике.

Решение прямой и обратной задач с использованием причинно-следственной модели способствует повышению качества стратегического планирования.

Ограничения в стратегическом планировании

Любой документ стратегического планирования имеет ограничения по охвату проблем, приоритетных направлений деятельности, масштабам работ и лимитам материально-технических и финансовых ресурсов.

В документах стратегического целеполагания определяются основные направления, цели и приоритеты социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, которые в дальнейшем учитываются в иных документах стратегического планирования [1]. Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (далее именуется — Стратегия) определены девять стратегических национальных приоритетов в области безопасности и устойчивого развития [5]. Это оборона страны, государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Каждый стратегический национальный приоритет имеет в Стратегии характеристику, в которой дается перечень угроз национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития. Угрозы национальной безопасности определяются в Стратегии как совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам. Однако эти характеристики не содержат детального анализа

возможных социальных, экономических и экологических последствий, связанных с конкретными угрозами (факторами). Такие последствия весьма разнообразны, взаимообусловлены, специфичны, имеют ведомственные и региональные особенности. Поэтому они не могут быть учтены в одном документе стратегического планирования. Детальный анализ и оценка таких последствий могут быть проведены в разных документах стратегического планирования, включая документы межведомственного, ведомственного и регионального уровней.

В Стратегии конкретные факторы, создающие угрозы устойчивому развитию страны и национальной безопасности, поименованы в характеристиках конкретных стратегических национальных приоритетов без учета их прямого и косвенного влияния на всю систему стратегических приоритетов. Системные связи между рассматриваемыми факторами в характеристиках разных стратегических национальных приоритетов не анализируются, то есть искусственно разорваны. Получается, что каждый фактор влияет лишь на один процесс в рамках заданного стратегического приоритета, хотя в действительности многие конкретные факторы могут воздействовать на несколько сфер деятельности. Таким образом, причинно-следственные связи между факторами, указанными в одном документе стратегического планирования, могут быть установлены только в рамках заданных стратегических национальных приоритетов. Соответственно установление причинно-следственной связи между факторами, идентифицируемыми с разными стратегическими национальными приоритетами, в формате одного документа стратегического планирования не представляется возможным.

Например, фактор «вооруженный конфликт» учитывается в Стратегии при реализации стратегического национального приоритета «Оборона страны», при этом его косвенное влияние на другие сферы деятельности не рассматривается. Вместе с тем, опосредованное влияние этого фактора проявляется в виде нарушения торгово-экономических и социально-культурных связей между странами и регионами или неблагоприятных демографических и экологических процессов в пограничных районах. В другом случае, фактор «экономический кризис» рассматривается только в рамках стратегического национального приоритета «Экономический рост», но не учитывается как угроза для социальной сферы. Или, например, в составе стратегического национального приоритета «Экология живых систем и рациональное природопользование» анализируются только экологические проблемы природопользования и отсутствуют социально-экономические аспекты, связанные с использованием природных ресурсов и загрязнением окружающей среды. Известно, что истощение запасов природных ресурсов приводит к серьезным экономическим последствиям и может обусловить возникновение социально-экономического кризиса в масштабах страны или региона; экологически неблагоприятные территории — представляют критическую опасность для жизнедеятельности местных общин, а загрязнение окружающей среды — создает серьезную

угрозу здоровью и жизни конкретных людей. Указанные угрозы могли бы быть отнесены к сферам экономической безопасности, общественной безопасности, безопасности личности. Однако в соответствующих стратегических национальных приоритетах они не рассматриваются.

Соответствующие ограничения могут рассматриваться как дефекты стратегического планирования. Они характерны для многих документов стратегического планирования. Указанная Стратегия не является исключением. Подобные дефекты устранимы посредством совместной, согласованной и сбалансированной разработки документов стратегического планирования на федеральном, ведомственном, региональном и муниципальном уровнях.

Действующим законодательством предусмотрен принцип согласованного взаимодействия участников стратегического планирования, осуществляющих разработку и реализацию разных видов документов стратегического планирования, а также мониторинг и контроль реализации в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования [1].

Система стратегического планирования постоянно совершенствуется. Для этого предусмотрены информационная и информационно-аналитическая поддержка реализации документов стратегического планирования, а также их корректировка по истечении определенного срока реализации.

Идентификация угроз

Основное содержание угроз устойчивому развитию и национальной безопасности раскрыто в Стратегии. Наименования угроз и обуславливающих их факторов представлены в характеристиках соответствующих стратегических национальных приоритетов.

В результате анализа представленных в Стратегии характеристик стратегических национальных приоритетов выделено четыре универсальных группы (категории) факторов, которые типичны для всех угроз устойчивому развитию и национальной безопасности.

Например, в характеристике стратегического приоритета «Государственная и общественная безопасность» даны наименования нескольких угроз национальной безопасности. Рассмотрим одну из угроз — «деятельность террористических и экстремистских организаций». В результате идентификации факторов, создающих эту угрозу, установлена их причинно-следственная связь. В Стратегии показано, что деятельность террористических и экстремистских организаций направлена на осуществление терактов и других противоправных действий, которые в причинно-следственной модели идентифицируются в качестве непосредственных, видимых факторов, создающих угрозу национальной безопасности. Террористические и экстремистские организации используют разные способы и средства в своей противозаконной деятельности, включая «захват оружия массового уничтожения, радиоактивных, отравляющих, токсичных, химически и биологически опасных веществ; нарушение безопасности и устойчивости функционирования инфраструктуры» и т. д. Соответственно эти способы и средства противо-

законной деятельности рассматриваются как воздействующие факторы. Последние используются для «насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, дестабилизации работы органов государственной власти, устрашения населения», то есть нарушения нормального функционирования государства и общества, что рассматривается в качестве институциональных факторов, создающих угрозу национальной безопасности. Эта последовательность факторов связана «с позицией Запада, направленной на противодействие интеграционным процессам и создание очагов напряженности в Евразийском регионе». А это уже является корневой причиной рассматриваемой угрозы национальной безопасности.

Можно предположить, что рассматриваемая в Стратегии угроза «деятельность террористических и экстремистских организаций» косвенно связана с другими корневыми причинами, например, с несовместимостью религий, противопоставлением цивилизаций и культур.

Аналогичным образом любую угрозу устойчивому развитию и национальной безопасности можно объяснить наличием цепочки взаимодействующих непосредственных, воздействующих, институциональных и корневых факторов.

Результаты рассмотрения содержания каждой угрозы в виде установления перечня соответствующих факторов и причинно-следственной связи между ними служат основанием для выработки и осуществления адекватных мер по противодействию угрозе.

Интегрированная система планирования

В интегрированной системе стратегического планирования каждый документ стратегического планирования является следствием предыдущего и в свою очередь служит основанием для формирования последующего.

Стратегия [5] является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу.

В Стратегии представлены все категории факторов, создающие угрозы национальной безопасности и устойчивому развитию. Эти факторы в характеристике каждого стратегического национального приоритета образуют причинно-следственную последовательность в виде вектора А (рис. 1). Такие цепочки взаимосвязанных факторов представлены в характеристиках всех стратегических приоритетов.

В ведомственных, региональных и муниципальных документах стратегического планирования особое значение имеют экономические, социальные и экологические характеристики конкретных факторов, создающих угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности. Эти характеристики изображены на рис. 1 в виде компланарного вектора, имеющего измерения Б, В, Г.

Любой непосредственный фактор $\Phi 1, \Phi 2, \Phi 3$ в цепочке А может стать первопричиной для возникновения экономических, социальных и экологических проблем, которые соответствуют измерениям Б, В, Г компланарного вектора. Это означает, что негативные события и процессы, рассматриваемые в качестве угроз устойчивому развитию и национальной безопасности, как, например, теракты и другие противоправные действия, вооруженные конфликты или техногенное загрязнение окружающей среды, всегда оказывают комплексное воздействие на личность, общество и государство, природную среду и материальную сферу жизнедеятельности.

Представленные на рис. 1 взаимодействующие факторы, создающие угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности (вектор А), и последствия этих факторов, проявляемые в виде негативных событий экономического, социального и экологического характера (измерения Б, В, Г компланарного вектора) подлежат сопряженному анализу в документах стратегического планирования.

Это возможно путем использования интегрированного подхода к стратегическому планированию. Этот подход реализуется в базовом документе стратегического планирования в виде анализа всех основных групп (категорий) факторов, создающих угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности, и в документах стратегического планирования отраслевого, регионального и муниципального уровней — в части анализа экономических, социальных и экологических последствий этих угроз.

Соответственно в базовом документе стратегического планирования определяются меры по противодействию угрозам устойчивому развитию и национальной безопасности, а в документах стратегического планирования ведомственного, регионального и муниципального уровней — обосновываются ком-

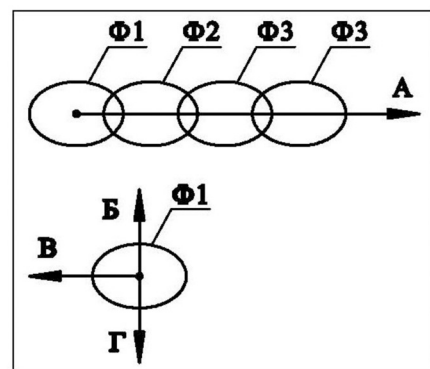


Рис. 1. Типы векторов, используемые в причинно-следственном обосновании интегрированного стратегического планирования

Обозначения: А — вектор взаимодействия факторов; Б, В, Г — компланарный вектор, характеризующий социальные, экономические и экологические последствия фактора, создающего угрозу устойчивому развитию и национальной безопасности; $\Phi 1, \Phi 2, \Phi 3, \Phi 4$ — непосредственный, воздействующий, институциональный и корневой факторы, создающие угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности

пенсационные и превентивные меры по устранению и предотвращению последствий этих угроз, в том числе осуществляются мероприятия по решению приоритетных экономических, социальных и экологических проблем.

Алгоритм интегрированного планирования

Блок-схема алгоритма интегрированного стратегического планирования представлена на рис. 2. Блок-схема демонстрирует две процедуры интегрированного стратегического планирования. Первая процедура охватывает процесс формирования и реализации базового документа стратегического планирования и предусматривает выполнение шести операций: 1 — выделение четырех категорий факторов (Ф1, Ф2, Ф3, Ф4) в характеристике заданных стратегических приоритетов; 2 — установление причинно-следственных связей между указанными факторами; 3 — определение мер по противодействию угрозам устойчивому развитию и национальной безопасности (М1, М2, М3, М4), увязанных с факторами Ф1, Ф2, Ф3, Ф4; 4 — определение пробелов в цепочке причинно-следственных связей факторов (вектор А); 5 — определение пробелов в системе мер противодействия угрозам; 6 — подготовка предложений по корректировке базового документа в части устранения пробелов в причинно-следственной цепочке взаимосвязанных факторов и в системе превентивных мер противодействия угрозам.

Отметим, что в Стратегии по всем стратегическим национальным приоритетам даны подробные характеристики непосредственных и воздействующих факторов, создающих угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности. Непосредственные факторы идентифицируются с наблюдаемыми и потенциально опасными негативными событиями и процессами, происходящими в России, а воздействующие факторы — с источниками угроз, движущими силами

и применяемыми ограничительными методами, направленными на дестабилизацию политической обстановки и сдерживание развития России. Однако в части оценки политических, институциональных факторов, создающих угрозы национальной безопасности, а также оценки их корневых причин, имеются отдельные пробелы. Такие пробелы, в частности, отмечаются в характеристиках стратегических приоритетов «Качество жизни российских граждан» и «Культура». Соответственно на эти пробелы необходимо обратить внимание при корректировке базового документа или, при необходимости, провести дополнительный анализ соответствующих институциональных и корневых причин негативных событий и процессов, связанных с регулированием качества жизни российских граждан и культурного развития в отраслевых и региональных документах стратегического планирования.

Вторая процедура интегрированного стратегического планирования предусматривает обоснование компенсационных и превентивных мер, связанных с экономическими, социальными и экологическими последствиями проблемных ситуаций и событий (непосредственные факторы), создающих угрозы устойчивому развитию и национальной безопасности в рамках формирования и реализации отраслевых, региональных и муниципальных документов стратегического планирования.

Эта процедура включает 4 операции, которые обозначены на рисунке 2 под номерами 7-10. Операция 7 предусматривает определение экономических (п1), социальных (п2) и экологических (п3) проблем, являющихся последствиями негативных событий и процессов, идентифицируемых с угрозами устойчивому развитию и национальной безопасности. Операция 8 предусматривает характеристику экономических, социальных и экологических проблем, проявляемых в заданных отраслях и секторах экономики, макро-регионах, регионах и муниципальных образованиях.

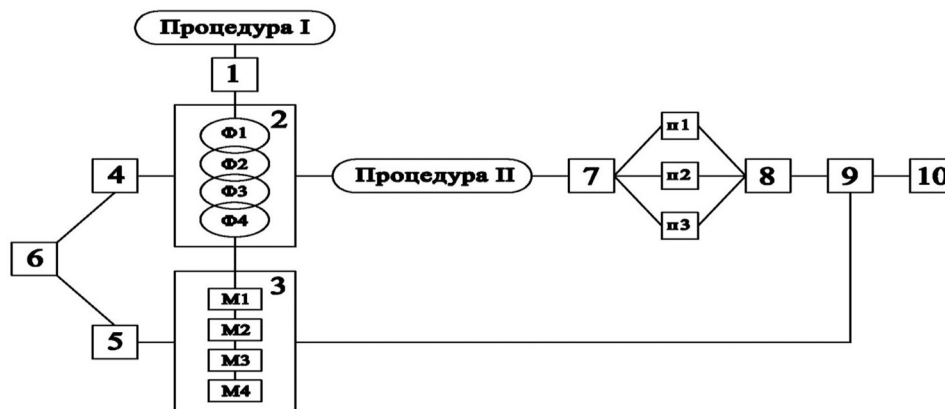


Рис. 2. Блок-схема алгоритма интегрированного стратегического планирования реализации стратегических национальных приоритетов

Обозначения: 1 — характеристика факторов, создающих угрозы национальной безопасности; 2 — установление причинно-следственных связей между факторами Ф1, Ф2, Ф3, Ф4; 3 — определение мер по противодействию угрозам национальной безопасности (М1, М2, М3, М4); 4 — определение пробелов в цепочке причинно-следственных связей факторов; 5 — определение пробелов в системе мер противодействия угрозам; 6 — подготовка предложений по корректировке базового документа стратегического планирования; 7 — установление социальных, экономических и экологических проблем (п1, п2, п3); 8 — детальный анализ проблем; 9 — разработка системы компенсационных и превентивных мер по решению проблем; 10 — определение механизма реализации

Операция 9 предусматривает разработку системы компенсационных и превентивных мер по решению указанных проблем. Операция 10 предусматривает определение эффективных механизмов реализации компенсационных и превентивных мер в рамках ведомственных, региональных и муниципальных целевых программ.

Заключение

Анализ правовых и методических документов в области стратегического планирования показывает отсутствие нормативной дефиниции «дефект стратегического планирования». Такие дефекты могут быть обнаружены практически в любом документе стратегического планирования и связаны с объективными ограничениями (временными, тематическими, пространственными, правовыми, финансовыми и пр.). Во многих случаях они обусловлены недостатком знаний о факторах внешней среды. Однако описания таких ограничений в документах стратегического планирования почти всегда отсутствуют. Это приводит к тому, что «дефекты стратегического планирования» тиражируются в документах разных уровней, становятся фактором неопределенности для реализуемых социально-экономических и иных проектов и причиной их низкой эффективности. Значительная часть рабочего времени управленческого персонала не эффективно расходуется на решение задач, связанных с выявлением и обоснованием дефектов стратегического планирования, выработку и согласование предложений по их устранению. Эти издержки могут быть устранены заблаговременно, на стадии разработки или корректировки документов стратегического планирования с использованием процедуры причинно-следственного анализа.

Выявление дефектов и ограничений должно стать обязательной процедурой стратегического пла-

нирования. Новые знания и научные обоснования, полученные в рамках разработки ведомственных и региональных документов стратегического планирования должны служить основанием для корректировки базового документа и наоборот.

Предложенный методологический подход и рассмотренный алгоритм могут стать основой для выработки универсальных рекомендаций по совершенствованию системы интегрированного стратегического планирования.

Список использованных источников

1. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172 ФЗ.
2. Ю. А. Маленков. Причинно-следственные модели в стратегическом планировании // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 5. Вып. 2, 2011. С. 116-129.
3. Г. Минтцберг, Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел. Школы стратегий. СПб.: Питер, 2000.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.06.1995 г. № 594 «О поставках продукции для федеральных государственных нужд».
5. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683).

Causal analysis as the instrument of strategic planning

E. Yu. Kochemasova, candidate of economic sciences, chief specialist, Information and analysis centre «Science».

Causal analysis allows to analyze problems of social-economic development and threats to the national security, to reveal connections and interdependencies between them, root causes of their emergence, and to work out measures to reduce development risks and to counter threats to the national security.

The use of causal analysis in the strategic planning will allow significantly improve the quality of the developing strategic planning documents.

Keywords: causal analysis, national security, strategic planning.