

МОДЕРНИЗАЦИЯ И ИННОВАЦИИ

УДК: 338.2

JEL: H11, L71, O21

Иерархический подход к стратегическому планированию развития нефтяной отрасли в системе государственного управления**Б.Р. Хабриев**, к.э.н.

SPIN-код (РИНЦ): 9964-3277

e-mail: khabrievbulat@me.com

Для цитирования

Хабриев Б.Р. Иерархический подход к стратегическому планированию развития нефтяной отрасли в системе государственного управления // Проблемы рыночной экономики. – 2026. – № 1. – С. 83-95.

DOI: 10.33051/2500-2325-2026-1-83-95

Аннотация

В статье анализируются проблемы системы стратегического планирования развития нефтяной отрасли России и предлагаются подходы к его совершенствованию на различных уровнях управления. На основе анализа нормативно-правовой базы и действующих стратегических документов выявлены ключевые ограничения этой системы, выражающиеся в декларативном характере целеполагания, отсутствии сквозной иерархии целей, индикаторов, механизмов реализации и, как следствие, в недостаточной согласованности стратегических решений на национальном, отраслевом, региональном и корпоративном уровнях.

Показано, что при формальном наличии системы документов стратегического планирования развитие нефтяной отрасли страны на практике опирается фактически на единственный документ целеполагания и прогнозирования – Энергетическую стратегию Российской Федерации на период до 2050 года. При этом предусмотренные законодательством стратегические документы, обеспечивающие этапы планирования и программирования фактически отсутствуют, что приводит к несоответствию между целеполаганием и реализацией стратегических решений.

Для устранения выявленных недостатков и с учетом зарубежного опыта в статье предлагается иерархическая модель стратегического планирования нефтяной отрасли, обеспечивающая вертикальную согласованность целей, индикаторов и механизмов реализации и направленная на усиление вклада отрасли в достижение долгосрочных национальных целей.

Ключевые слова: стратегическое планирование, иерархия, функции, цели, индикаторы, документы стратегического планирования, нефтяная отрасль, регион, компания с государственным участием.

Hierarchical approach to strategic planning of oil industry development in the public administration system**Bulat R. Khabriev**, Cand. of Sci. (Econ.)

SPIN-code (RSCI): 9964-3277

e-mail: khabrievbulat@me.com

For citation

Khabriev B.R. Hierarchical approach to strategic planning of oil industry development in the public administration system // Market economy problems. - 2026. - No. 1. - Pp. 83-95 (In Russian).

DOI: 10.33051/2500-2325-2026-1-83-95

Abstract

This article analyzes the problems of the strategic planning system for the development of the Russian oil industry and proposes approaches to improving it at various management levels. Based on an analysis of the regulatory framework and existing strategic documents, key limitations of this system are identified, manifested in the declarative nature of goal-setting, the lack of a comprehensive hierarchy of goals, indicators, and implementation mechanisms, and, consequently, insufficient coordination of strategic decisions at the national, industry, regional, and corporate levels.

It is shown that, despite the formal existence of a system of strategic planning documents, the development of the country's oil industry in practice relies on virtually a single goal-setting and forecasting document—the Energy Strategy of the Russian Federation to 2050. Moreover, the strategic documents required by law that support the planning and programming stages are virtually absent, leading to a discrepancy between goal-setting and the implementation of strategic decisions.

To address the identified shortcomings and taking into account international experience, the article proposes a hierarchical model of strategic planning for the oil industry, ensuring vertical consistency of goals, indicators and implementation mechanisms and aimed at strengthening the industry's contribution to achieving long-term national goals.

Keywords: *strategic planning, hierarchy, functions, goals, indicators, strategic planning documents, oil industry, region, state-owned enterprise.*

Введение

В условиях федеративного устройства Российской Федерации стратегическое планирование выступает не только как инструмент долгосрочного социально-экономического развития страны, но и в качестве ключевого механизма согласования интересов различных уровней государственной власти, отраслевых структур и корпоративных акторов. Особое значение данное обстоятельство приобретает применительно к нефтяной отрасли, функционирование которой имеет ключевое значение для энергетической безопасности, устойчивости бюджетной системы, пространственного и социально-экономического экономического развития России.

Современная практика стратегического планирования была методологически сформирована в корпоративном управлении и адаптирована к задачам государственного управления. Российская система стратегического планирования характеризуется, с одной стороны, наличием множества документов стратегического планирования различных уровней, включающего национальные цели, доктрины, концепции, стратегии, прогнозы и программы развития страны, отраслей, регионов и госкомпаний. С другой стороны, управляемость экономики России снижается вследствие слабой взаимной увязки указанных документов по временным горизонтам, целям, индикаторам, механизмам реализации и параметрам ресурсного обеспечения. Указанные ограничения в полной мере проявляются и в действующей системе стратегического планирования нефтяной отрасли России.

В условиях наблюдаемой геополитической трансформации, технологических сдвигов и фрагментации мировой экономики существенно возрастает неопределенность внешней среды, что усиливает требования к согласованности стратегических решений, принимаемых на различных уровнях управления – от национального до корпоративного. Целью настоящей статьи является анализ ключевых ограничений действующей практики стратегического планирования развития нефтяной отрасли и разработка иерархической модели стратегирования, обеспечивающей вертикальную согласованность стратегических решений национального,

межотраслевого, отраслевого, регионального и корпоративного уровней с учетом успешного отечественного и зарубежного опыта.

1. Иерархический подход к стратегическому планированию

Иерархический подход к долгосрочному планированию концептуально восходит к классическим работам в области стратегического менеджмента. Так, согласно представителю Гарвардской школы А. Чендлеру, процесс формирования стратегии предполагает установление долгосрочных целей организации, выбор направлений действий, организационной структуры и распределение ресурсов для их достижения. В этом определении заложен фундаментальный принцип иерархии: целеполагание имеет наивысший уровень, программы и проекты — подчиненный, а ресурсы носят характер ограничений [1].

Существенный вклад в развитие иерархического подхода внесли исследования Г. Стейнера, который увязывал стратегическое, среднесрочное и тактическое планирование в единую комплексную систему. Иерархия планов в трактовке Г. Стейнера предусматривает не формальное деление по временным горизонтам, а скорее создание взаимоувязанной системы декомпозированных долгосрочных целей, задач, комплекса мер по их достижению, а также требуемого ресурсного обеспечения. По Г. Стейнеру все среднесрочные планы должны быть скоординированы, охватывать один и тот же период и обеспечивать реализацию стратегии [2].

Г. Минцберг, критикуя рационалистический подход к долгосрочному планированию и предлагая многомерную модель стратегии «5Р», фактически признает иерархический характер стратегий, рассматривая их как совокупность устойчивых паттернов поведения, формируемых на разных уровнях организации [3].

Современная теория стратегического менеджмента исходит из того, что стратегия организации не является монолитной. Она представляет собой иерархическую систему, включающую корпоративную стратегию, стратегии бизнес-единиц, функциональные стратегии, а также программы, которые являются инструментом реализации этих стратегий. В работе ученых из Санкт-Петербургского государственного экономического университета подчеркивается, что стратегии организации должны строиться по иерархическому принципу, согласно которому все бизнес-единицы разрабатывают скоординированные между собой стратегии, «поглощаемые» стратегией компании в целом [4].

Широко используемый в настоящее время на практике процессный подход, рассматривает корпорацию как иерархию взаимосвязанных уровней сквозных бизнес-процессов, где стратегические процессы задают цели и ключевые направления, тактические согласуют действия подразделений, а нижние уровни детализируют операционную деятельность, обеспечивая прозрачность, распределение ответственности и эффективное достижение стратегических целей компании [5].

В контексте иерархического подхода к долгосрочному планированию на мезоуровне следует отметить мнение В.Л. Квинта о важности гармонизации на уровне срединного объекта стратегирования интересов иерархически связанных вышестоящих и нижестоящих систем и подсистем. Отсутствие или слабая обоснованность региональных стратегий снижает эффективность как национальных, так и корпоративных стратегий [6].

На макроуровне примером реализации иерархического подхода в практике государственного управления можно считать конъюгационную систему [7], реализованную в СССР, которая включала:

- Долгосрочный прогноз научно-технического прогресса (НТП) на 25–50 лет;
- Комплексную программу НТП на 20 лет;
- Основные направления развития на 10 лет;
- Контрольные цифры на 5 лет;
- Планы на 5 лет (пятилетка);
- Планы на 1 год.

Основой конъюгационной системы стали пятилетние планы развития народного хозяйства (первая пятилетка охватила 1928-1932 гг.), которые включали балансы производства и потребления основных видов продукции. При этом проекты пятилетних планов формировались

на макро, мезо и микроуровнях. Госплан СССР готовил проект пятилетки по стране в целом, который согласовывался и после утверждения разверстывался по отраслевым и региональным ведомствам, распределявшим в свою очередь планы по предприятиям. На основе утвержденной пятилетки составлялся и утверждался обязательный для выполнения годовой план. Перестройка привела к тому, что в 1991 г. директивное планирование в СССР было отменено.

Китай, заимствовавший и усовершенствовавший советский опыт, успешно применяет практику пятилетнего планирования с 1953 г. до сих пор. С 2026 г. в Китае реализуется 15 пятилетка (2026-2030 гг.), которая нацелена на инновационное развитие, обеспечение экономической безопасности и технологического суверенитета, а также приоритетное стимулирование внутреннего потребления [8]. Начиная с 11 пятилетки (2006-2010 гг.) этот документ на китайском языке сменил название с «плана» на «руководящие принципы», что отражало переход с директивного на индикативное планирование. Индикативное планирование представляет собой механизм координации деятельности государственных и негосударственных субъектов экономики путем установления индикаторов, которые являются целевыми ориентирами развития. При этом план может включать и обязательные для выполнения показатели, но их число является ограниченным.

Китай сегодня представляет собой один из наиболее успешных примеров иерархически выстроенной системы стратегического планирования, которая состоит из согласованных документов различных временных горизонтов (долгосрочный 10–20 лет; среднесрочный 5 лет и годовой) и уровней планирования (народное хозяйство, стратегически важные объекты, отрасль, территория, госкорпорация).

Опыт КНР в области стратегического планирования представляет значительный интерес для России, особенно в части вертикальной координации стратегических документов, интеграции отраслевого планирования с национальной стратегией, а также использования государственных корпораций в качестве инструментов реализации приоритетов социально-экономического развития страны.

Иерархическая система планирования, программирования и бюджетирования (Planning – Programming – Budgeting System, PPBS) в 1960-ых гг. была успешно апробирована в оборонном ведомстве США, а затем внедрена в деятельность всех органов государственного управления страны. Особенностью PPBS является увязка бюджетных расходов с долгосрочными целями через индикаторы и программы, формируемые на каждом уровне управления на основании сравнительного анализа и выбора наилучших альтернатив, а также осуществление постоянного мониторинга результативности. Этот подход получил распространение в системе государственного управления преимущественно в странах ОЭСР [9]. Данная система, отдельные элементы которой используются и в России, также может быть полезна при разработке и мониторинге реализации отраслевых программ, поскольку она позволяет оценивать деятельность органов власти, на основании объективно измеряемых результатов по достижению долгосрочных целей развития подведомственной сферы.

Обобщая вышесказанное можно сформулировать основной универсальный принцип иерархического подхода к стратегическому планированию, заключающийся в том, что стратегии нижестоящего уровня не могут противоречить стратегиям верхнего уровня, а должны их конкретизировать, обеспечивая реализацию долгосрочных целей. Для этого документы стратегического планирования различных уровней должны быть согласованы по времени, целям, индикаторам, мероприятиям и ресурсам.

2. Анализ действующей системы стратегического планирования развития нефтяной отрасли России

Институциональные основы отраслевого стратегического планирования заложены Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ФЗ №172)¹, согласно которому под стратегическим планированием понимается деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития отраслей экономики, направленная на решение задач устойчивого

¹ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ.

социально-экономического развития страны и ее территорий, а также обеспечение национальной безопасности России.

Среди принципов на которых основывается функционирование системы стратегического планирования, согласно ФЗ №172, одним из важнейших является сбалансированность, означающий согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации. Другими принципами организации и функционирования системы стратегического планирования в Российской Федерации являются принципы единства и целостности, разграничения полномочий, преемственности и непрерывности, результативности и эффективности стратегического планирования, ответственности участников стратегического планирования, прозрачности, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеряемости целей, соответствия показателей целям и программно-целевом принципе.

Несмотря на законодательно установленные принципы, практика стратегического управления нефтяной отраслью России свидетельствует о наличии существенного разрыва между нормативной моделью и реальным функционированием системы. Множественность документов стратегического планирования, отсутствие их увязки и преобладание декларативных формулировок, зачастую без измеряемых целей и индикаторов, снижают эффективность управления нефтяной отраслью.

Для нефтяной отрасли актуальным документом стратегического планирования является межотраслевая Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2050 г. (Энергостратегия) [9]. Следует отметить, что действие отраслевого документа стратегического планирования – Генеральной схемы развития нефтяной отрасли завершилось еще в 2020 г.², после чего документ не актуализировался. В основу Энергостратегии было положено восемь разноплановых целеполагающих документов – от Указа Президента России «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»³ до Доктрины энергетической безопасности⁴ и Климатической доктрины Российской Федерации⁵ – с различными сроками реализации, сферами действия, а иногда и противоречащими целями.

Так, Доктриной энергетической безопасности установлена цель по поддержанию защищенности экономики и населения страны от угроз энергетической безопасности, прежде всего, в сфере обеспечения российских потребителей энергоресурсами, применения российских технологий, оборудования, материалов и энергоэффективности. С Доктриной энергетической безопасности в целом согласуется цель Энергостратегии, которая заключается в достижении качественно нового состояния энергетики страны, включающего баланс между доступным обеспечением экономики страны продукцией топливно-энергетического комплекса (ТЭК) и реализацией экспортного потенциала России, обеспечением технологического суверенитета и конкурентоспособности отраслей ТЭК, повышением энергоэффективности и др.

В Доктрине энергетической безопасности также установлено, что Российская Федерация принимает участие в решении вопросов международной климатической политики в той мере, в какой эта политика отвечает ее национальным интересам, связанным с повышением качества жизни граждан, охраной окружающей среды и рациональным природопользованием.

В то же время, согласно Климатической доктрине Российской Федерации, ключевой долгосрочной целью является достижение не позднее 2060 г. баланса между антропогенными выбросами парниковых газов и их поглощением. На наш взгляд целесообразно критически оценить соответствие данной цели национальным интересам, поскольку достижение цели Климатической доктрины создает угрозу для развития важнейших для экономики России углеродоемких отраслей ТЭК, промышленности и транспорта.

² Генеральная схема развития нефтяной отрасли до 2020 года, утвержденная приказом Минэнерго России от 6 июня 2011 г. № 212.

³ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. N 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

⁴ Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. N 216.

⁵ Климатическая доктрина Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 26 октября 2023 г. N 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации».

Согласно Правилам разработки отраслевых документов стратегического планирования⁶, такие документы должны разрабатываться на период, не превышающий временного горизонта, на который формируется прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период. При этом последний, но уже давно не актуальный прогноз социально-экономического развития России был разработан Минэкономразвития России еще в 2018 г. на период до 2036 г.⁷ и его параметры не могли быть использованы в качестве макроэкономических предпосылок для Энергостратегии, охватывающей прогнозный горизонт до 2050 г.

В качестве макроэкономических предпосылок в Энергостратегии определены темпы роста ВВП до 2030 г. – выше средних развитых стран; до 2050 г. – в соответствии или выше среднемирового уровня и сохранение стабильной численности населения России на уровне 2023 года, которые выглядят сегодня не вполне реалистичными, по крайней мере, в текущем десятилетии.

Хотя в Энергостратегии формально реализован важнейший этап процесса стратегического планирования – прогнозирование, однако на наш взгляд, его результаты не в полной мере учитывают объективнее тенденции развития мировой и российской энергетики и возможности адаптации отечественного ТЭК к этим изменениям.

Так, Энергостратегией предусмотрен рост мирового потребления нефти на 12 % в 2023-2050 гг. При этом, даже в приоритетном – целевом сценарии – добыча нефти и газового конденсата в России увеличится в 2050 г. только на 2 % по отношению к 2023 г., поставки нефти на внутренний рынок вырастут на 3 %, экспорт нефти практически не изменяется (рис. 1).

Низкая прогнозная динамика добычи жидких углеводородов в Энергостратегии обосновывается истощением наиболее качественных запасов в традиционных, хорошо изученных добывающих регионах с развитой инфраструктурой, увеличением доли сложных запасов в общей структуре запасов углеводородного сырья и ростом налоговой нагрузки на нефтяную отрасль. Даже поддержание ежегодной добычи жидких углеводородов на текущем уровне в России требует создания условий для ввода в разработку части менее рентабельных запасов и освоения новых регионов добычи.

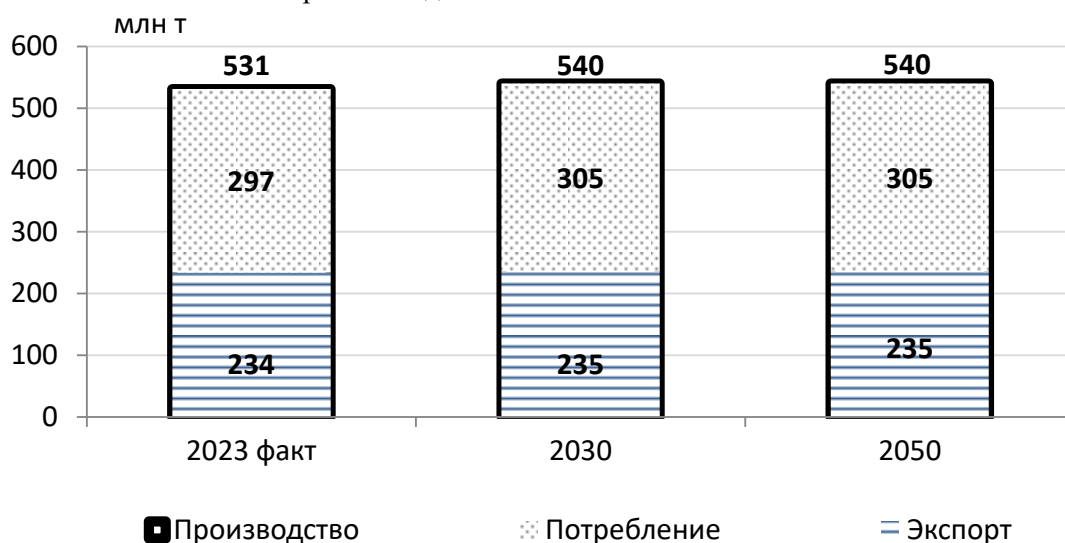


Рис. 1. Прогнозный баланс производства, потребления и экспорта нефти и газового конденсата России (целевой сценарий)

Источник: [9].

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. N 1162 «Об утверждении правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации».

⁷ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 г., утвержденный на заседании Правительства Российской Федерации 22 ноября 2018 г.

В нефтепереработке, согласно Энергостратегии, завершение проектов модернизации НПЗ должно позволить нарастить мощности по производству моторных топлив и способствовать увеличению выхода светлых нефтепродуктов с текущих 64 % до 72 % к 2050 г., что гарантированно обеспечит внутренний рынок моторным топливом. Однако, содержащаяся в Энергостратегии оценка роста доли альтернативного транспорта⁸ в российском парке автомобилей с 1 % в 2023 г. до 14 % в 2050 г., который по прогнозу будет фактором снижения спроса на нефтяное топливо в транспортном секторе страны, не подтверждается историческими тенденциями и представляется завышенной. В дальнейшем прогнозируется усиление международной конкуренции в секторе нефтепереработки и дальнейшая фрагментация рынков, что приведет к сокращению экспорта нефтепродуктов из России на 5 % в 2023-2050 гг. (рис. 2).

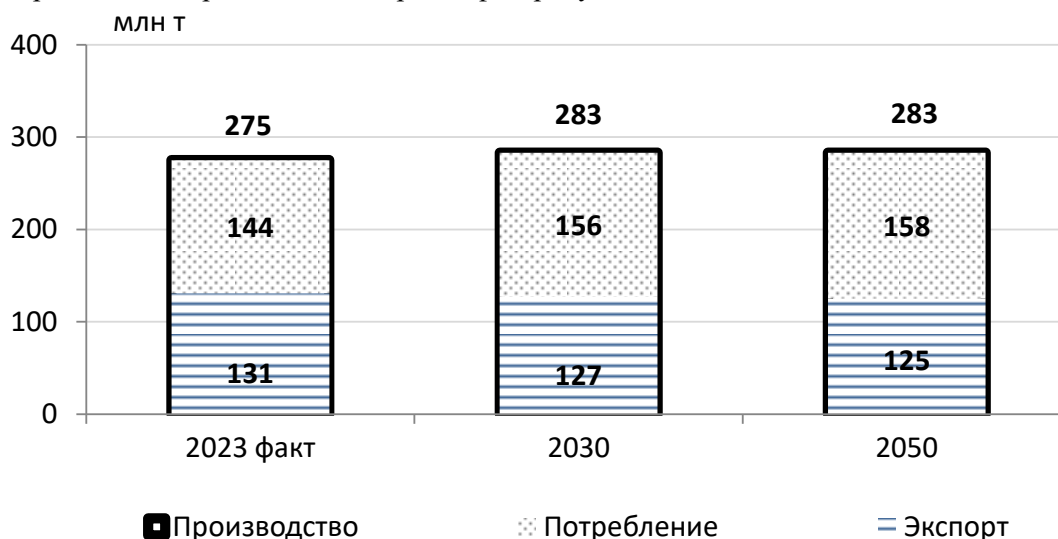


Рис. 2. Прогнозный баланс производства, потребления и экспорта нефтепродуктов России (целевой сценарий)

Источник: [9].

В газовой отрасли России ключевыми направлениями развития являются нивелирование негативных последствий отказа стран Европейского союза от сотрудничества путем переориентации экспорта газа и удовлетворение растущего внутреннего спроса. К 2050 г. предполагается трехкратный рост объемов экспорта газа России относительно уровня 2023 г. за счет развития трубопроводной инфраструктуры и введения в эксплуатацию новых проектов по производству сжиженного природного газа (СПГ). Согласно Энергостратегии, к 2030 г. суммарная мощность семи СПГ заводов России (включая три планируемых к строительству) должна составить 105 млн т/год. В то же время, в условиях ограниченного доступа к зарубежным технологиям и финансированию, а также отсутствия собственных технологий крупнотоннажного производства СПГ и имеющихся проблем с транспортировкой такой прогноз роста мощностей производства СПГ видится нереалистичным.

Также Энергостратегией предусмотрена реализация программы газификации (включая догазификацию в зоне Единой системы газоснабжения и расширение ее на негазифицированные регионы Восточной Сибири, Дальнего Востока и Арктики), а также комплекса мер, направленных на удовлетворение растущего спроса на газ со стороны промышленных потребителей и транспортного сектора. Согласно Энергостратегии, в период с 2023 по 2050 гг. внутренний спрос на газ в России должен вырасти на 36 %, производство – на 74 %.

Анализ показал, что параметры развития газовой отрасли России до 2050 г. в целом согласуются с внешними предпосылками Энергостратегии относительно высокой динамики мирового спроса на газ, который по прогнозу вырастет почти на четверть в период с 2023 по 2050 гг. В то же время, прогнозные параметры функционирования экспортно ориентированной

⁸ Включает электротранспорт, автомобили, работающие на газомоторном и водородном топливе.

угольной отрасли России с учетом ожидаемого в текущем десятилетии пика потребления угля в Китае и в дальнейшем, после 2030 г., в мире представляется завышенными. Так, согласно Энергостратегии, в период с 2023 по 2050 гг. производство угля в России вырастет на 51 %, внутреннее потребление – на 23 %, экспорт – на 65 %, что обеспечит России четвертую часть мирового рынка угля. Предполагается, что эти амбициозные целевые ориентиры будет достигнуты за счет развития новых кластеров добычи на востоке страны, роста мощностей угольной генерации в Сибири и на Дальнем Востоке, а также благодаря расширению транспортной инфраструктуры (модернизация Восточного полигона, строительство Тихоокеанской железной дороги и портовых мощностей) и укреплению энергетического сотрудничества с Китаем и другими дружественными странами Азиатско-Тихоокеанского региона, Ближнего Востока и Африки.

Согласно Энергостратегии, потребление электроэнергии в России вырастет почти на 43 % в период с 2023 по 2050 гг. за счет дополнительного спроса со стороны новых масштабных промышленных проектов, направленных на импортозамещение, строительства крупных инфраструктурных объектов (включая железные дороги и порты), а также развития электротранспорта и центров обработки данных.

В целевом сценарии Энергостратегии увеличение потребления первичной энергии в России на 23 % в период с 2023 по 2050 гг. обусловлено ускорением экономического роста, стабилизацией численности населения страны и приоритетом гарантированного обеспечения внутреннего рынка энергоносителями (рис. 3).

Структурные изменения в потреблении первичной энергии России обусловлены диверсификацией и оптимизацией пространственного размещения энергетической инфраструктуры, включая внедрение атомных станций малой мощности и технологий замкнутого ядерного цикла, расширение программ газификации и использования газомоторного топлива, формирование новых угольных центров и развития логистики внутренних поставок угля на электростанции, а также роста использования возобновляемых источников энергии. В результате в энергобалансе страны вырастет доля атомной энергии (с 6 % в 2023 г. до 9 % в 2050 г.), газа (с 46 % до 47 %) и возобновляемых источников энергии (с 0,2 % до 1,1 %). В прогнозном периоде доля угля в потреблении первичной энергии в России останется стабильной (11 %), снизятся доля нефти (с 31 % до 26 %) и доля гидроэнергии (с 6 % до 5 %).

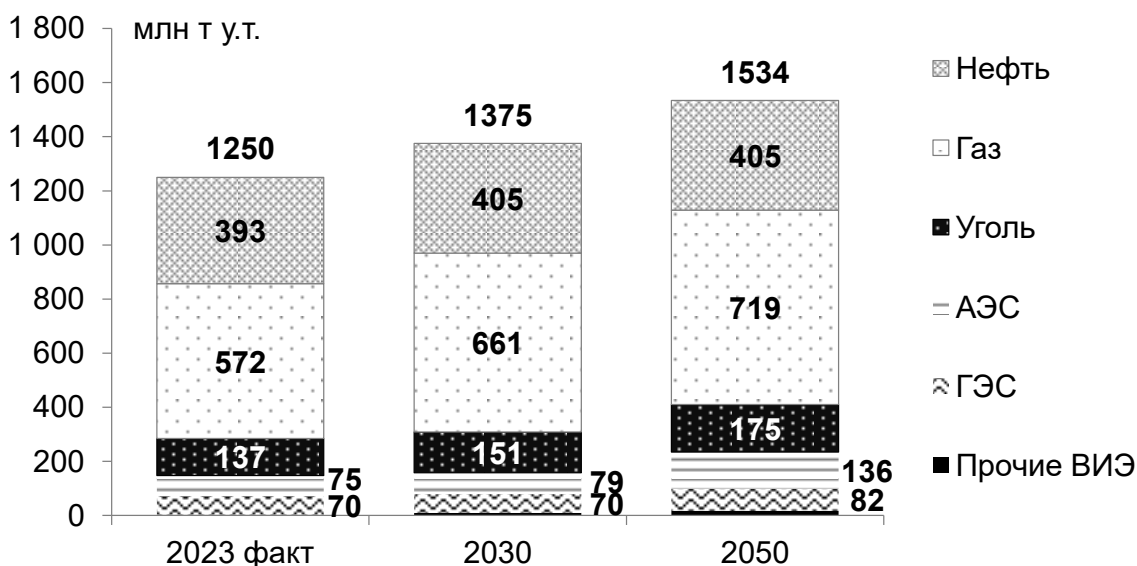


Рис. 3. Прогноз потребления первичной энергии в России (целевой сценарий)

Источник: [9].

Несмотря на то, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2025 г. N 908-р. было предписано Минэнерго России в шестимесячный срок представить в Правительство России план мероприятий по реализации Энергостратегии, а также федеральным органам исполнительной власти руководствоваться положениями Энергостратегии при

разработке государственных программ Российской Федерации, информации о реализации этих обязательных этапов стратегического планирования, установленных ФЗ №172 до сих пор нет.

Следует отметить, что применение Энергостратегии в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в настоящее время осуществляется на рекомендательной основе. Аналогичный подход закреплён и в отношении использования документов стратегического планирования при формировании стратегий компаний с государственным участием⁹.

Таким образом, проведенный анализ свидетельствует о том, что действующая система стратегического планирования развития нефтяной отрасли России характеризуется отсутствием сквозной иерархии целей, индикаторов и механизмов реализации, а также недостаточной согласованностью стратегических документов различных уровней управления. Фактически стратегирование в нефтяном секторе опирается на единственный межотраслевой документ в рамках целеполагания и прогнозирования — Энергостратегию, которая не в полной мере согласована с документами вышестоящего и нижестоящего уровней и не подкреплена инструментами реализации и мониторинга.

В условиях усиления внешнего давления и значимой роли нефтяной отрасли в обеспечении экономической и энергетической безопасности России эффективность стратегического планирования определяется способностью обеспечить устойчивую вертикальную координацию национальных целей развития с отраслевыми, региональными и корпоративными стратегиями.

3. Иерархическая модель стратегического планирования развития нефтяной отрасли России

Несмотря на законодательно установленный принцип сбалансированности документов стратегического планирования, в практике управления развитием нефтяной отрасли России отсутствует функционирующий механизм вертикального согласования долгосрочных целей и результатов на различных уровнях управления. В результате стратегическое планирование развития нефтяной отрасли не обеспечивает трансляцию национальных целей в систему взаимосвязанных отраслевых, региональных и корпоративных решений, что снижает эффективность государственного управления. В целях устранения выявленных ограничений в статье предложена иерархическая модель стратегического планирования развития нефтяной отрасли, в рамках которой стратегирование рассматривается как последовательный и взаимосвязанный процесс формирования, декомпозиции и достижения долгосрочных целей на национальном, межотраслевом, отраслевом, региональном и корпоративном уровнях управления.

Методологической основой предлагаемой модели послужили обобщение отечественной практики государственного управления, а также анализ зарубежного опыта иерархического планирования, прежде всего в Китае и США, где сформированы функционирующие механизмы вертикальной координации стратегических решений и распределения ответственности между уровнями управления.

Научная новизна работы заключается в разработке иерархической модели стратегического планирования развития нефтяной отрасли России, основанной на принципе вертикальной согласованности, и предусматривающей структурирование и разграничение объектов, функций, целей управления и индикаторов, характеризующих степень достижения целей, а также документов стратегического планирования между различными уровнями.

Разработанная иерархическая модель стратегического планирования развития нефтяной отрасли включает пять взаимосвязанных уровней: национальный, межотраслевой, отраслевой, региональный и корпоративный (табл. 1). Каждый уровень выполняет определенную функцию в системе стратегического управления, при этом нижестоящие уровни не формируют цели и индикаторы автономно, а осуществляют их конкретизацию в рамках ориентиров и ограничений, заданных вышестоящими уровнями.

⁹ Методические рекомендации по разработке и утверждению стратегий развития акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, и федеральных государственных унитарных предприятий, утвержденные Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2024 г. N 2199-р.

Национальный уровень определяет конечные общественно значимые ориентиры социально-экономического развития Российской Федерации в соответствии с национальными целями развития (обеспечение комфортной и безопасной среды для жизни, экологического благополучия, устойчивая и динамичная экономика, технологическое лидерство и другие¹⁰).

Для нефтяной отрасли на данном уровне задаются рамочные условия развития, включая общие макроэкономические, фискальные, экологические и технологические требования, а также приоритеты пространственного развития Российской Федерации.

Межотраслевой уровень, представленный ТЭК в целом, обеспечивает трансляцию национальных целей в систему согласованных ориентиров развития энергетического комплекса. Следует отметить, что каскадирование национальных целей является необходимым условием их достижения. Отсутствие обоснованной декомпозиции национальных целей приводит к их формальному и зачастую только декларативному отражению в документах стратегического планирования нижестоящих уровней. На этом уровне формируются согласованные прогнозные сценарии развития отраслей ТЭК, определяются целевые ориентиры и меры по их достижению.

Отраслевой уровень (нефтяная отрасль) является центральным элементом иерархической модели. Именно здесь цели межотраслевого уровня должны трансформироваться в стратегическую цель развития нефтяной отрасли и систему измеримых показателей результативности.

Региональный уровень обеспечивает пространственную конкретизацию отраслевых целей с учетом ресурсной базы, инфраструктурных ограничений и приоритетов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Вертикальная согласованность стратегических документов является необходимым условием территориального развития, поскольку обеспечивает встраивание региональных задач в отраслевую политику федерального уровня.

Корпоративный уровень представлен стратегиями и программами развития нефтяных компаний с государственным участием, которые выступают в качестве важнейшего инструмента реализации национальных приоритетов. Именно на корпоративном уровне через инвестиционные решения осуществляется практическая реализация стратегических установок вышестоящих уровней. Отсутствие увязки корпоративных стратегий с отраслевыми и региональными целями приводит к доминированию коммерческих интересов над задачами долгосрочного социально-экономического развития регионов присутствия компаний и страны в целом.

Таблица 1

Иерархическая модель стратегического планирования развития нефтяной отрасли Российской Федерации (РФ)

Уровень иерархии	Объект	Функции	Цели	Индикаторы	Документы
I. Национальный уровень	Социально-экономическая система РФ	Формирование конечных общественно значимых целей и рамочных условий для нижестоящих уровней	Сохранение населения и повышение качества его жизни; ускорение экономического роста; обеспечение технологического суверенитета	Суммарный коэффициент рождаемости; ожидаемая продолжительность жизни; темпы роста ВВП; доля валового накопления основного капитала в ВВП; доля затрат на НИОКР в ВВП; доля отечественной	Национальные цели развития РФ; Стратегия социально-экономического развития РФ; Прогноз научно-технологического развития РФ

¹⁰ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. N 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

				высокотехнологичной продукции во внутреннем потреблении	
II. Межотраслевой уровень	ТЭК РФ	Трансляция национальных целей в систему согласованных ориентиров развития отраслей ТЭК	Обеспечение энергетической безопасности; повышение роли ТЭК в достижении национальных целей развития	Энергоемкость экономики; балансы производства; внутреннего потребления; экспорта и импорта энергоресурсов; уровень импортозависимости ТЭК по критическому оборудованию и услугам	Энергетическая стратегия РФ; План деятельности органа власти, ответственного за развитие ТЭК
III. Отраслевой уровень	Нефтяная отрасль РФ	Преобразование межотраслевых ориентиров в стратегическую цель развития отрасли	Развитие нефтяной отрасли на основе повышения технологического уровня, эффективности и экологичности, диверсификации экспорта в интересах энергетической безопасности социально-экономического развития РФ	Балансы производства; внутреннего потребления и экспорта нефти и нефтепродуктов; коэффициент извлечения нефти; доля трудноизвлекаемых запасов в структуре нефтедобычи; глубина переработки нефти; региональная структура экспорта нефти и нефтепродуктов; уровень использования попутного нефтяного газа; уровень импортозависимости нефтяной отрасли по критическому оборудованию и услугам	Генеральная схема развития нефтяной отрасли; План деятельности органа власти, ответственного за развитие нефтяной отрасли
IV. Региональный уровень	Субъекты РФ с размещением объектов нефтяного комплекса	Пространственная конкретизация отраслевых целей с учетом региональных условий	Повышение вклада нефтяного комплекса в социально-экономическое развитие субъектов РФ	Региональные объемы производства и внутреннего потребления нефти и нефтепродуктов; инвестиции; занятость и налоговые	Стратегии и программы развития ТЭК субъектов РФ; Планы деятельности органов власти, ответственные

				поступления от нефтяной отрасли	х за развитие ТЭК субъектов РФ
V. Корпоративный уровень	Нефтяные компании с государственным участием	Реализация стратегических установок государства через инвестиционную деятельность компаний	Повышение вклада компаний в достижение целей развития нефтяной отрасли РФ	Объемы производства и экспорта нефти и нефтепродуктов; себестоимость производства; коэффициент извлечения нефти; доля трудноизвлекаемых запасов в структуре нефтедобычи; глубина переработки нефти; региональная структура экспорта нефти и нефтепродуктов; уровень использования попутного нефтяного газа; доля импортного критического оборудования и услуг в закупках	Стратегии и программы развития компаний

Источник: составлено автором.

Практическая реализация разработанной иерархической модели стратегического планирования нефтяной отрасли позволит преодолеть характерные для действующей практики институциональные разрывы, связанные с отсутствием сквозной иерархии целей, индикаторов и механизмов их реализации. Это будет способствовать снижению конфликтов интересов между федеральным центром, субъектами Российской Федерации и нефтяными компаниями с государственным участием, а также усилению роли нефтяной отрасли как инструмента пространственного развития и достижения национальных целей.

Заключение

Проведенное исследование показало, что при формальном наличии разветвленной системы документов стратегического планирования развитие нефтяной отрасли Российской Федерации осуществляется в условиях отсутствия целостной иерархии целей, индикаторов и механизмов их реализации на различных уровнях управления. Данный институциональный разрыв приводит к усилению отраслевых и пространственных дисбалансов, а также ограничивает вклад нефтяной отрасли и госкомпаний в достижение долгосрочных национальных целей развития.

В статье предлагается иерархическая модель стратегического планирования развития нефтяной отрасли Российской Федерации, основанная на принципах вертикальной согласованности и сквозной увязки целей, индикаторов и документов стратегического планирования национального, межотраслевого, отраслевого, регионального и корпоративного уровней. Реализация иерархической модели позволит обеспечить более эффективную трансляцию национальных целей в отраслевые и корпоративные стратегические решения и повысить управляемость нефтяной отрасли России.

Литература

1. *Chandler A.D.* Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise. Cambridge, MA: MIT Press, 1962. 463 p.
2. *Steiner G.A.* Top Management Planning. The Macmillan Company, 1969. 795 p.
3. *Mintzberg H.* The Rise and Fall of Strategic Planning. New York: Free Press, 1994. 458 p.
4. Стратегический менеджмент / Под ред. Петрова А.Н. СПб: Питер, 2012. 512 с.
5. *Hammer M., Champy J.* Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution. New York: Harper Business, 1993. 332 p.
6. *Квинт В.Л.* Теоретические основы и методология стратегирования Кузбасса как важнейшего индустриального региона России // Экономика в промышленности. 2020. Т. 13. № 3. С. 290–299.
7. *Пешина Э.В. Репин А.А.* Методология стратегического бюджетного планирования: мировой и российский опыт // Россия: тенденции и перспективы развития. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-strategicheskogo-byudzhetnogo-planirovaniya-mirovoy-i-rossiyskiy-opyt?ysclid=mkv17mr5bs109210503>.
8. *Bakhtizin A.* The logic behind China's internal impetus // China Daily. URL: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202602/02/WS697fdd15a310d6866eb36d4d.html>.
9. Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2050 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2025 г. N 908-р.

References

1. Chandler A.D. Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise. Cambridge, MA: MIT Press, 1962. 463 p.
2. Steiner G.A. Top Management Planning. The Macmillan Company, 1969. 795 p.
3. Mintzberg H. The Rise and Fall of Strategic Planning. New York: Free Press, 1994. 458 p.
4. Strategic management / Edited by Petrova A.N. St. Petersburg: Peter, 2012. 512 p.
5. Hammer M., Champy J. Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution. New York: Harper Business, 1993. 332 p.
6. Kvint V.L. Theoretical foundations and methodology of strategizing Kuzbass as the most important industrial region of Russia // Economics in industry. 2020. Vol. 13. No. 3. pp. 290-299.
7. Peshina E.V. Repin A.A. Methodology of strategic budget planning: world and Russian experience // Russia: trends and development prospects. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-strategicheskogo-byudzhetnogo-planirovaniya-mirovoy-i-rossiyskiy-opyt?ysclid=mkv17mr5bs109210503>.
8. Bakhtizin A. The logic behind China's internal impetus // China Daily. URL: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202602/02/WS697fdd15a310d6866eb36d4d.html>.
9. The Energy Strategy of the Russian Federation for the period up to 2050, approved by Decree of the Government of the Russian Federation No. 908-r dated April 12, 2025.

Об авторе

Хабриев Булат Рамилович, кандидат экономических наук, докторант Федерального государственного бюджетного учреждения науки Центрального экономико-математического института РАН, Москва.

About author

Bulat R. Khabriev, Candidate of Sci. (Econ.), Doctoral Candidate at Federal State Budgetary Institution of Science of the Central Economics and Mathematics Institute of the Russian Academy of Sciences, Moscow.