

С.А. БРАТЧЕНКО

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

ОБОСНОВАННОСТЬ ЦЕЛЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ, А ТАКЖЕ ПРИЧИНЫ И СЛЕДСТВИЯ ЕЕ ОТСУТСТВИЯ (НА ПРИМЕРЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ)

Предметом настоящего исследования выступают феномены обоснованности и, соответственно, необоснованности целей в отечественном государственном управлении. Эта тема является логическим продолжением изучения проблемы достижимости целей, тесно связанной с качеством государственного управления. Изучение научной литературы по данной теме показало актуальность проблемы во многих областях государственного управления. Анализ проявления этого феномена в практике государственного управления позволил выделить девять разных типов необоснованности заданных целей, которые имеют место в отношении как их качества, так и их количественных показателей. Рассмотрены основные причины, по которым необоснованность целеполагания имеет место в отечественном государственном управлении. Описаны наиболее значимые следствия существующей на сегодняшний день практики необоснованного целеполагания как для государственного управления, так и для российской экономики. Теоретическое осмысление категории «обоснованность» позволило выделить условия, или составляющие, обоснованности целеполагания, а именно: релевантность, достижимость и оптимальность, причем последняя, как частный случай, включает в себя эффективность. В результате проведенного исследования сформулированы рекомендации для уменьшения остроты проблемы необоснованности целей в российском государственном управлении. В частности, отмечено, что принятие к исполнению необоснованных целей часто приводит не только к недостижению этих целей, но и, как следствие этого, к тому, что огромные суммы федерального и других бюджетов тратятся без должного результата. Поэтому повышение обоснованности целеполагания и, соответственно, ревизия вновь предлагаемых и уже утвержденных целей государственного управления на предмет их обоснованности позволит: 1) повысить достижимость целей государственного управления; 2) высвободить значительные суммы федерального бюджета и снизить остроту проблемы дефицита федерального, региональных и местных бюджетов.

Ключевые слова: *качество государственного управления, критерии качества целеполагания, обоснованность целей, достижимость целей, релевантность целей, согласованность целей, оптимальность целей, количественные и качественные цели, стратегические и операционные цели.*

УДК: 338.24

EDN: ARALQI

DOI: 10.52180/2073-6487_2026_1_49_70

Введение

Одним из важнейших условий, обеспечивающих качество управления, выступает качество целеполагания, важной характеристикой которого является степень обоснованности целей. Сам термин «обоснованность» применительно к принятию решений чаще используется в более широком контексте, а обоснованность намечаемых целей, в свою очередь, выступает одним из случаев в процессе принятия управленческих решений. Соответственно, необоснованность поставленных целей обычно является важным фактором снижения качества управления в целом, поскольку часто приводит к их недостижению. Вышесказанное носит общий характер и относится к управлению в любой области, а не только в экономике или государственном управлении.

Объектом данного исследования выступает более узкая область – наше отечественное государственное управление (далее – ГУ). Изучение научной литературы подтвердило актуальность проблемы (подробнее см. п. Актуальность проблемы: обзор литературы). *Эта тема является логическим продолжением изучения проблемы достижимости целей* (подробнее см. [1]). В данной статье мы намерены:

- выделить наиболее типичные проявления необоснованности целей в российском ГУ;
- обозначить основные причины необоснованности целей в российском ГУ;
- изложить наиболее важные следствия принятия к исполнению необоснованных целей;
- на основании изучения феномена необоснованности попытаться сформулировать, что же такое обоснованность и в чем она заключается;
- сформулировать рекомендации для повышения обоснованности целей в отечественном государственном управлении.

Результаты исследования могут иметь не только некоторую теоретическую значимость, но также могут быть полезными для повышения качества отечественного государственного управления на практике.

Актуальность проблемы: обзор литературы

В научной литературе отмечается важность обоснованности целей, однако автору не удалось обнаружить исследования феномена обоснованности целей как такового. Ученые в основном делают акцент на необоснованности: «Расстройство на уровне постановки целей (необоснованность целей, неадекватность целей, противоречивость текущих решений и стратегических целей и т. д.) провоцирует углубление всех дальнейших отклонений в функциональной цепочке управления» [2, с. 104].

Проблема необоснованности целей актуальна не только в экономике, но и во всех областях человеческой деятельности, в которых можно говорить об управлении. В экономике об обоснованности целей особенно настоятельно говорят в менеджменте, применительно к бизнесу [3, с. 15; 4, с. 58]. Анализ научных источников демонстрирует актуальность проблемы в различных областях государственного управления: при управлении экономическим ростом [5, с. 21–23], при выработке промышленной [6] или региональной [7, с. 37] политики, при формировании принципов управления земельными ресурсами [8]. Подобные проблемы возникают не только на макроуровне, но на всех уровнях государственного управления, например, в муниципальном управлении [9, с. 76].

Однако значимость проблемы не сводится к степени ее распространенности. Вопрос также в характере и масштабе последствий принятых управленческих решений. Так, Е.М. Бухвальд на примере федеративной реформы констатирует, что российские институциональные реформы «видятся недостаточно мотивированными, лишенными четкого целеполагания и развернутой оценки фактически достигаемых результатов», не обладают признаками «социально-политической и экономической обоснованности, четкости целеполагания, объективного мониторинга и оценки итоговых результатов». В результате, «как показывает опыт последних десятилетий, их воздействие может иметь как позитивный, так и негативный характер» [10, с. 34]. То есть недостаточно качественное целеполагание, необоснованность целей – это не только уменьшение полезного ожидаемого эффекта или отсутствие результата. Бывает и негативный результат.

Методология исследования

Поскольку феномен обоснованности целей практически не отражен в научной литературе, было принято решение начать изучение с необоснованности целей и затем, когда уже в общих чертах сформировано понимание, в чем может заключаться необоснованность целей, попытаться сформулировать критерии обоснованности целей.

Проявления необоснованности целей в российском государственном управлении

Необоснованность целеполагания может проявляться по-разному.

1. Первый, самый простой и лежащий «на поверхности» случай относится к *количественным показателям* и выражается в *установлении нереалистичных завышенных целей*.

Возьмем для примера государственную программу (далее – ГП) «Развитие образования»¹. В табл. 1 приведены данные для двух показателей. Ряд других показателей характеризуется подобной динамикой.

Таблица 1

**Помесячный план достижения некоторых показателей
ГП «Развитие образования» в 2025 г.**

Наименование показателя	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием, %	55,78	57,63	58,36	59,49	61,43	63,05
Доля молодых людей, вовлеченных в добровольческую и общественную деятельность, %	0,0	2,88	5,76	8,65	11,53	14,41
Наименование показателя	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	конец 2025 г.
Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием, %	64,76	67,06	73,45	79,86	79,96	80,3
Доля молодых людей, вовлеченных в добровольческую и общественную деятельность, %	17,29	20,17	23,05	25,94	28,82	31,7

Источник: Паспорт ГП «Развитие образования». С. 13. <https://programs.economy.gov.ru/gp/-/subject/-/direction/1/gp/34/gpVersion/16687> (дата обращения: 20.09.2025).

Даже не вдаваясь в то, за счет чего предполагается достичь целевые значения показателей, очевидно, что эти цифры, как выражались в советское время, – директивные. Возникает вопрос, за счет каких факторов возможно за год повысить долю детей, посещающих различные секции и кружки, на 24%, или увеличить долю волонтеров за год с нуля почти до трети от общей численности молодежи?

Одной из причин здесь может выступать «низкое качество прогнозирования и планирования, (которое) отражается на результатах реализации государственных программ, когда плановые значения текущего года без всяких оснований превышают фактические прошлого года на 50% или в разы и не могут быть достигнуты» [11, с. 92].

¹ Паспорт ГП «Развитие образования» на 2025–2027 гг. <https://programs.economy.gov.ru/gp/-/subject/-/direction/1/gp/34/gpVersion/16687> (дата обращения: 20.09.2025).

В данном конкретном случае нам видятся и другие причины, прежде всего цифры Указа Президента Российской Федерации № 309², предусматривающего увеличение доли молодых людей, вовлеченных в добровольческую и общественную деятельность, не менее чем до 45% к 2030 г. Представляется, что именно этим обусловлены галопирующие темпы роста значений данного показателя, предусмотренные в ГП.

2. Бывает, что необоснованные цели выглядят реалистичными, то есть достижимыми (и по факту таковыми и являются). Например, если конечные цели четко не заданы (как в предыдущем случае – Указом Президента Российской Федерации), то составители госпрограмм могут избирать иную стратегию целеполагания – показывать минимально возможный рост. (см. табл. 2).

Таблица 2

Динамика показателя «Доля выпускников образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, занятых по виду деятельности и полученным компетенциям», %

Наименование показателя	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
РФ в целом	62,5	62,6	62,7	62,8	62,9	63,0	63,1	63,2	63,3

Источник: Паспорт ГП «Развитие образования». С. 9. <https://programs.economy.gov.ru/gp/-/subject/-/direction/1/gp/34/gpVersion/16687> (дата обращения: 20.09.2025).

В отличие от предыдущего случая эти цели – достижимые, даже заведомо достижимые. Что не делает их обоснованными. Потому что обоснованные цели – это не только достижимые, но обеспечивающие оптимальное (быстрое, эффективное) достижение поставленных стратегических целей, решение государственных проблем и задач. И если в образовании и впоследствии на рынке труда существует дефицит специалистов со средним образованием, то задача состоит в максимально быстром и эффективном устранении этой диспропорции, в обеспечении отечественной промышленности квалифицированными кадрами. А исполнителями ГП выбрана стратегия гарантированного результата при минимизации собственных усилий.

Эта стратегия отражает достаточно распространенную ситуацию, когда составителем ГП выступает ее потенциальный исполнитель, у которого «возникает ... мотивация к отказу от напряженности в пла-

² Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_475991 (дата обращения: 20.09.2025).

нах и переходу к инерционному планированию» [12, с. 20–21]. Г.А. Борщевский говорит об этом как о системной проблеме, которая «состоит в том, что целевые показатели программ разрабатываются исполнителями исходя из легкости их достижения» [13, с. 110].

Из этого следует, что категория необоснованности тесно связана с недостижимостью, но шире ее. То есть бывает необоснованность, из которой вытекает недостижимость (например, как в примере из пункта выше). А бывает необоснованность, означающая выбор неоптимальной стратегии для достижения стратегической цели (как в данном случае), или даже некорректной стратегии для достижения стратегической цели.

3. Однако чаще необоснованность носит качественный, а не количественный характер. Так, одной из «причин критики государственных программ являются несоответствие содержания государственных программ их целям» [14, с. 162].

Например, цель ГП «Развитие образования» сформулирована как «Все школьники Российской Федерации обеспечены равным доступом к качественному общему образованию». Это действительно весьма важная задача – повысить общее качество образования, в том числе за счет снижения разницы в качестве образования между разными школами, сделать доступным качественное образование, как в городских, так и в провинциальных школах.

По замыслу авторов ГП это предполагается достичь посредством обеспечения школ высокоскоростным интернетом, что даст возможность транслировать уроки (по сути, лекции) лучших учителей. Одновременно такое решение позволит «оптимизировать» штаты учителей, поскольку формальная нагрузка на учителя в таких условиях должна снизиться. Что, в свою очередь, может снизить дефицит учителей. На первый взгляд, весьма перспективное решение. За исключением одного нюанса: обучение – это не трансляция знаний ученикам, это усвоение знаний учениками, что невозможно без активной обратной связи между каждым учеником и учителем. Качественное образование предполагает в качестве необходимого условия, что учитель лично проверяет знания каждого ученика и заново объясняет ему все моменты, которые тот не смог усвоить или усвоил некорректно.

Это означает, что качество среднего образования не может быть повышено за счет высокоскоростного интернета в условиях существующего дефицита учителей и будет ухудшено пропорционально степени оптимизации штатов учителей. В данном случае работает известный логистический принцип: «скорость эскадры определяется скоростью самого медленного корабля». Решение сложной проблемы следует начинать с самого критического аспекта, которым в случае отечественного среднего образования выступает дефицит педагогических кадров.

Таким образом, попытка достижения вышеуказанной цели не повысит качество образования, а в случае попытки оптимизации – сокращения штата учителей – усугубит проблему. То есть цель ГП «Развитие образования» при ближайшем рассмотрении оказывается необоснованной, а точнее, – нерелевантной.

Это пример *качественной необоснованной цели*. При этом проблема разного уровня образования в зависимости от школы, региона и размера населенного пункта действительно существует и ее надо решать.

4. Частым признаком необоснованного целеполагания является *необоснованность выбора целевых индикаторов*, когда достижение целевых значений показателей не обеспечивает достижение качественных стратегических целей (или подцелей в дереве целей). Целый ряд исследователей подтверждают наличие данной проблемы [15, с. 55; 16, с. 10; 17, с. 17; 18, с. 405, и др.].

Например, «в некоторых госпрограммах ... широкомасштабные цели политики подменяются более локальными задачами либо пустыми по сути фразами или абстрактными декларациями» [12, с. 10]. Зачастую «решением становится упрощение целей и задач, их локализация до уровня, который можно описать в терминах бюджетных расходов» [12, с. 16].

Применительно к анализируемой нами ГП «Развитие образования» мы можем сказать, что ни «Доля молодых людей, вовлеченных в добровольческую и общественную деятельность», ни «Доля выпускников образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, занятых по виду деятельности и полученным компетенциям» не отражают качества образования и поэтому могут быть признаны нерелевантными для данной государственной программы. Достижение таких показателей не будет содействовать решению исходной стратегической цели (задачи или проблемы) – повышению качества среднего образования.

5. *Необоснованность выбора стратегии или средств достижения целей* (мероприятий госпрограмм, инструментов политики) имеет место, например, когда реализация предусмотренных госпрограммой мероприятий не содействует достижению стратегических целей или показателей программы. «В результате на практике возникают ситуации, когда средства тратятся эффективно, однако они не направлены на достижение целей, установленных в программе» [12, с. 16]. В.Л. Тамбовцев отмечает прецеденты, когда «политика включает инструменты, препятствующие достижению декларируемых в ней целей» [19, с. 5]. О.С. Сухарев справедливо полагает, что «согласование целей политики и инструментов воздействия представляется центральной задачей планирования макроэкономической политики» [2, с. 111].

Таким образом, в результате выбора необоснованной стратегии или необоснованных средств достижения целей не достигаются не только стратегические цели, но зачастую и целевые значения показателей.

6. Еще одним случаем необоснованности выступает *несогласованность поставленной цели с внешними условиями*, например, *необеспеченность различного рода ресурсами* (материальными, финансовыми, персоналом (в том числе персоналом требуемой квалификации) и др.). Отметим, что обоснованность в данном случае является многомерной и должна быть обеспечена по каждому виду ресурсов. Необоснованность хотя бы по одному виду необходимых ресурсов приведет к недостижению поставленных целей.

Однако есть важный нюанс: поскольку для разных стратегий требуются разные ресурсы (и разное их количество), то последовательность шагов при целеполагании должна быть следующей:

- предлагаются варианты стратегий;
- каждая стратегия просчитывается на предмет достижимости, в том числе относительно наличия ресурсов;
- затем из достижимых выбирается лучшая на данный момент стратегия, исходя из текущих приоритетов, где сравниваются три параметра: степень решения проблемы (достижения стратегической цели), скорость решения проблемы и необходимое количество ресурсов. Для данных случаев обязательно должна иметь место такая процедура многокритериальной оптимизации – обоснованности целеполагания;
- и только после выбора стратегии становится понятным необходимое для достижения цели количество ресурсов.

7. *Несогласованность целей во времени или*, например, *слишком частая смена целей*. В.И. Клисторин в качестве причины этой проблемы говорит о «коротком горизонте реального планирования» [20, с. 190]. С одной стороны, это общая тенденция, закономерная реакция на высокую неопределенность и турбулентность среды, но с другой, в нашем случае, за этими перманентными реакциями во многом *снижается поступательность развития*, поскольку «система управления направлена на реагирование на некие вызовы, реальные и надуманные» [20, с. 190].

8. *Несогласованность с существующими институциональными условиями*. Так, в ГП «Развитие образования» предполагается, что в течение 2025 г. значение показателя «Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием», должно вырасти с 55,78% до 80,3% детей. За счет чего составители ГП предполагали такой значительный рост популярности дополнительного образования, если в реальности подавляющее большинство кружков, секций и дополнительных занятий в школах – платные, непонятно. Никаких денег, суб-

сидий или других средств для оплаты дополнительного образования в программе не предусмотрено. То есть составители программы в данном отношении совершенно не учли существующие институциональные реалии, поэтому поставленные цели являются необоснованными с точки зрения институциональных условий.

9. И наконец, *the last, but not the least* (последнее, но не менее важное). Необоснованность целеполагания может выражаться не только в цели как таковой, но и в *выборе лица* (юридического или физического), *ответственного* за ее достижение. Весьма важными представляются два аспекта: 1) позволяют ли полномочия ответственного лица успешно справиться с ее достижением, располагает ли он соответствующими компетенциями; 2) насколько он, в силу своего служебного положения и действующей системы мотивации, заинтересован в ее достижении. Это не означает, что нужно за исполнение каждой строчки должностной инструкции выплачивать премию, отнюдь нет. Напротив, во многих случаях вполне достаточным представляется действовать по Максиму Веберу, с его идеальной бюрократической системой, – нам кажется, что у нас недостаточно реализуется потенциал его идей. Здесь важно другое: чтобы целеполагание работало на согласование, а не на рассогласование интересов государства и исполнителя.

Причины необоснованности целей

В качестве основных можно выделить несколько причин необоснованности целей.

1. *Методология целеполагания* в российском государственном управлении. Принципы целеполагания, используемые в современном российском государственном управлении, во многом остались прежними и зачастую базируются на *телеологическом директивном подходе*, как в «старое» советское время. В чем это проявляется? Устанавливаются желательные значения целевых показателей без учета их реалистичности, по принципу «партия сказала – надо...». Например, одна из целей ГП «Развитие промышленности» сформулирована как «Повышение качества и конкурентоспособности промышленности редких и редкоземельных металлов, выражающееся в импортозамещении к 2030 г. на уровне 100% по редким и редкоземельным металлам», что совершенно нереалистично достичь по значительной части редкоземельных металлов [21, с. 561].

2. В практике российского государственного управления достаточно часто происходит *отождествление второй фазы процесса управления (реализации управленческого решения) с процессом управления в целом*, в то время как управление складывается из принятия решения (в нашем случае целеполагания) и его реализации. В результате эффектив-

ность/качество государственного управления оценивается как эффективность/качество реализации принятого управленческого решения. Содержание управленческого решения рассматривается в таком случае как безусловная цель, как данность, а само принятое решение на предмет его качества даже не рассматривается [22, с. 80]. Вследствие этого к процессу и результатам целеполагания в российском государственном управлении относятся некритично.

Между тем еще Джеймс Лоуренс Лафлин (1850–1933) в своей работе «Элементы политической экономии» (1887) подчеркивал, что «Если он (управляющий – автор) действует правильно, бизнес успешен и продолжается, если он действует неверно, бизнес терпит неудачи и прекращается ... Все зависит от корректности его решений» [цит. по: 23, с. 114]. То же самое можно отнести к любому управлению, в том числе к государственному, которое требует более критичного отношения к целеполаганию.

3. Изучение литературы подтвердило гипотезу о том, что одной из значимых причин низкого качества и необоснованности целеполагания в российском государственном управлении выступает недостаточная квалификация лиц, готовящих проекты документов [20, с. 191], в том числе связанных с целеполаганием, что сказывается на последующем качестве принимаемых решений. Например, критерием отбора стратегических инфраструктурных проектов, имеющих государственную значимость как с точки зрения национальных интересов в целом, так и для обороноспособности страны, развития прилегающих регионов, повышения занятости и уровня жизни проживающего там населения, почему-то является показатель чистой приведенной стоимости (NPV), учитывающий коммерческую эффективность и игнорирующий стратегические национальные интересы.

Такая ситуация сложилась в том числе из-за практики отдавать подготовку документов на аутсорсинг, согласно законов № 44-ФЗ и №223-ФЗ. Подготовка документов, касающихся государственного управления, не должна подпадать под действие вышеуказанных законов. Критерием выбора исполнителей для подготовки таких документов должна быть отнюдь не минимизация издержек безотносительно качества готовящихся документов, а прежде всего квалификация исполнителей.

В этой связи представляется полезным необходимым повысить роль *экспертизы* – более широко привлекать специалистов и экспертов при выработке государственных решений, в том числе при обоснованности целеполагания.

4. Еще одной причиной выбора необоснованных целей является личная заинтересованность. Это происходит потому, что в текущей институциональной конструкции интересы людей, принимающих

решения относительно целей, исполнителей и вышестоящих лиц очень часто совпадают: все они заинтересованы в успешном выполнении программы, то есть в достижении запланированных значений показателей, а отнюдь не в достижении стратегических целей ГП. То есть в системе не предусмотрен специальный агент, который бы отстаивал государственные интересы при целеполагании. Разве что Счетная палата, но ее проверки носят спорадический характер, а результаты проверок – рекомендательный. Нужно выстроить систему интересов внутри контура государственного управления таким образом, чтобы агент, отвечающий за целеполагание (также как и вышестоящие органы), был независимым (и компетентным, см. выше) и отстаивал бы государственные интересы, был заинтересован в решении стратегических государственных задач или проблем.

5. Еще одна весьма важная причина – отсутствие контроля качества решений, принимаемых органами государственного управления. Без должного контроля и без введения ответственности результативность реализации изложенных выше рекомендаций останется пустым звуком: если можно принимать необоснованные решения, устанавливая директивно завышенные бравурные необоснованные цели или, напротив, легко достижимые неоптимальные цели, удобные для исполнителя и министерства, и за это «ничего не будет», то такая практика будет продолжаться. Должен быть квалифицированный механизм или институт контроля, независимый от органа, принимающего решения (определяющего цели), который бы не допускал подобные ситуации. И таким механизмом может быть только ответственность: за принятие необоснованных решений должны наступать не обязательно критичные, но какие-либо чувствительные для человека последствия, для того, чтобы он стал заинтересован в реализации государственных интересов.

Это же относится и к квалифицированной экспертизе, роль которой не должна сводиться к тому, чтобы выдать формально положительное заключение, – эксперт должен понимать, что если выявится нарушение, с него тоже спросят за подписанное положительное заключение.

Следствия необоснованности целей

Что происходит с объектом управления, то есть с экономикой при установлении необоснованных целей? Можно выделить несколько сценариев.

1. Самая комфортная для бюрократии ситуация – если выбраны заведомо *достижимые операционные цели (показатели) при неоптимальной для государства стратегии минимизации собственных усилий*. В итоге эти цели достигаются: в результате и исполнитель, и профиль-

ное министерство, и правительство удовлетворены; на официальном уровне считается, что все отработали «на отлично», но исходная стратегическая задача или проблема при этом остается нерешенной. Возникает критическая с точки зрения управления ситуация: поскольку в контуре госуправления прошла информация о достижении цели и все удовлетворены, то там не возникает импульса к продолжению попыток решить стратегическую задачу или проблему, по крайней мере до того, как эта стратегическая проблема или задача не манифестирует и не напомнит о себе вновь.

2. Если же используется *директивный метод целеполагания* (как это иногда бывает при определении национальных целей) и выбраны необоснованные сложно достижимые или недостижимые операционные цели, то в итоге в этом случае не достигаются ни операционные, ни стратегические цели. С точки зрения перспектив решения стратегических задач и проблем этот случай несколько лучше, чем предыдущий, поскольку в системе государственного управления проходит информация о недостижении цели и остается вероятность, что проблему попытаются решить. Но здесь кроется опасность – попытаться решить не государственную, а бюрократическую проблему. И сделать это возможно как минимум двумя способами:

- в следующем управленческом цикле обосновать недостижимость цели и пересмотреть целевое значение, сделав его не просто обоснованным и достижимым, а легко достижимым, то есть перевести ситуацию в описанную выше категорию. Стратегическая проблема или задача останется при этом нерешенной;
- имитировать достижение операционной цели. Н.М. Ясный еще в начале XX века писал о недостоверной отчетности, проистекающей из необоснованности целей [24, с. 100]. Из необоснованных целей вытекает *недостоверная статистика*, и наоборот.

Анализ документов государственного управления подтверждает эту нашу гипотезу. Продолжая апеллировать к ГП «Развитие образования»: в материале ТАСС со ссылкой на Министерство образования сообщается, что на 1 января 2024 г. порядка 12,9 тыс. детей не были обеспечены местами в дошкольных образовательных организациях, из них 5,7 тыс. – в возрасте от двух месяцев до трех лет; обеспеченность дошкольным образованием составила для этой группы детей 99,5%³. А в паспорте ГП на с. 47 указано, что начиная с 2023 г. все дети Российской Федерации в возрасте от 1,5 до 3 лет полностью, на 100% обеспечены «дошкольным образованием», то есть яслями⁴.

³ <https://tass.ru/obschestvo/22253627> (дата обращения: 03.12.2025).

⁴ Паспорт ГП «Развитие образования». С. 13. <https://programs.economy.gov.ru/gp/-/subject/-/direction/1/gp/34/gpVersion/16687> (дата обращения: 03.12.2025).

Что происходит в данном случае? Во-первых, поскольку операционные цели отражаются в документах как достигнутые, перспектива достижения стратегических целей резко уменьшается. Кроме того, что очень важно: происходит рассогласование всей системы государственного управления – невозможно принимать эффективные/качественные управленческие решения исходя из недостоверных данных.

3. Если же утверждаются нерелевантные цели, то при достижении операционных целей не только стратегические цели не будут достигнуты, но и могут иметь место *самые негативные последствия для всей социально-экономической системы*. На негативные результаты необоснованности указывают, например, Е.М. Бухвальд [10, с. 34] и О.С. Сухарев [5, с. 21].

В таком случае работа всей громадной машины государственного управления оказывается неэффективной. Так, «анализ связи между расходами и показателями государственных программ показал, что между расходами по государственной программе «Здравоохранение» и продолжительностью жизни населения корреляция обратная» [25, с. 226]. В силу необоснованности показателей «рост бюджетных расходов не всегда приводит к росту индикаторов государственных программ... Чем больше расходов на образование, тем меньше поступивших студентов на программы бакалавриата и специалитета» [14, с. 162].

То есть в результате необоснованного выбора показателей усилия всех задействованных людей оказываются непродуктивными, огромные суммы государственных средств тратятся нерезультативно (между тем практически весь федеральный бюджет в последние годы распределяется по каналам государственных программ: в 2024 г. эта доля федерального бюджета составила 99,88%⁵). Проблемы оказываются нерешенными, а упущенное для их решения время не вернуть.

Обоснованность целей и ее условия

На основании вышеизложенного попытаемся сформулировать, в чем же заключается *обоснованность целей*. В общем случае словари трактуют обоснованность как подтвержденность серьезными доводами⁶. В контексте экономического исследования, при анализе феномена обоснованности целеполагания, более уместно понимать обоснованность как «операциональное определение качества»⁷ чего-либо (в источнике – социологического исследования). То есть обоснован-

⁵ <https://programs.economy.gov.ru/> (дата обращения: 30.11.2025).

⁶ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.: Азъ, 1992. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/132806> (дата обращения: 18.11.2025).

⁷ Социологический справочник / Под ред. В.И. Воловича. К.: Политиздат Украины, 1990. https://sociological_guide.academic.ru/87/86 (дата обращения: 18.11.2025).

ность выступает одним из критериев качества управления (в данном случае – целеполагания).

Каковы условия или составляющие обоснованности применительно к целеполаганию?

1. Обычно обоснованность ассоциируется с *достижимостью*. Достижимость – одно из важнейших требований к целеполаганию [26, с. 58]. Как соотносятся категории «достижимость» и «обоснованность»?

Достижимость – это результирующая одномерная категория – в конкретных условиях (включающих стратегию достижения цели и обеспеченность ресурсами) данная цель либо достижима, либо нет. А обоснованность – многомерная конструкция, она подразумевает комплекс обоснований, а именно:

- проверку того, что реализация выбранной стратегии способна решить поставленную задачу, в результате которой стратегическая цель будет достигнута;
- достижение цели обеспечено каждым из необходимых материальных ресурсов: и кадрами, и финансами, и с институциональной точки зрения и т. п., и не только...
- избранная стратегия будет устойчива к возникающим рискам и другим проявлениям турбулентной внешней среды.

И все эти обоснования связаны логическим оператором «И»: цель будет обоснованной, если будут обеспечены все вышеперечисленные условия: и сырье, и финансы, и кадры, и институты, и все остальное. И если хоть в одном отношении окажется, что цель не обоснована, это означает, что в итоге эта цель недостижима и не обоснована.

Для качественных стратегических целей достижимость должна быть принципиальной, без привязки ко времени, а для оперативных целей, обычно выражающихся количественными индикаторами, – обязательно в привязке к конкретному периоду.

То есть, достижимость является одной из составляющих обоснованности. При этом достижимость является необходимым, но не достаточным, и поэтому не единственным условием обоснованности. Это можно понять на примере показателя «Доля выпускников образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, занятых по виду деятельности и полученным компетенциям», проанализированном во втором случае необоснованности. Бывают цели достижимые, но необоснованные.

2. Однако начинать обоснование надо не с достижимости, а с *релевантности*. Поскольку как стратегические, так и оперативные цели, в процессе управления формулируются отнюдь не произвольно, а для решения каких-либо задач или проблем, то бывает, что достижение оперативной цели не содействует решению поставленной проблемы или задачи, то есть достижению стратегической цели. Это означает,

что в данном случае поставленная оперативная цель оказывается нерелевантной. Таким образом, в процессе целеполагания требуется обосновать/доказать, что достижение (операционной) цели внесет значимый вклад в достижение стратегической цели, устранив причину существующей проблемы.

Кроме того, учитывая, что объект государственного управления весьма сложен, нужно постараться просчитывать побочные последствия (условно: чтоб не повторилась катастрофа Аральского моря).

3. Третьей составляющей обоснованности выступает оптимальность достижения цели: должна быть выбрана такая операционная цель (вкупе со стратегией, то есть с предполагаемыми средствами достижения цели), чтобы существующая проблема была решена в кратчайшее возможное время при минимальной затрате ресурсов. Оптимальность как частный случай включает в себя эффективность.

Примером достижимости и одновременно неоптимальности выступает рассмотренный выше пример 2 (с сознательным занижением целей) из раздела «Проявления необоснованности целей в российском государственном управлении». В.А. Базаров в свое время подчеркивал, что «100-е осуществление плановых перспектив не означает еще, что эти перспективы рассчитаны идеально правильно, что намеченный ими и пройденный жизнью путь является действительно оптимальным» [27, с. 426].

Поэтому обоснованность означает одновременное выполнение всех условий – И релевантности, И достижимости, И оптимальности. При этом мы не утверждаем, что это исчерпывающий перечень условий.

Что еще можно сказать про обоснованность? Всегда ли обоснованные цели достигаются на практике? Ответ на этот вопрос еще в начале прошлого века дал В.А. Базаров. Он писал: «При оценке перспективных планов обычно имеют в виду один критерий – соответствие с действительностью... И если экономическая политика была на деле направлена не по тем линиям, которые предположены в плане, то расхождение этого последнего с действительностью отнюдь не свидетельствует само по себе о методологических ошибках или фактических просчетах составителей плана, наоборот, совпадение с действительностью было бы в этом случае явным доказательством дефектности плана» [27, с. 426].

Это весьма важный момент. Составители плана (государственной программы, национального проекта и др.) при выборе цели предполагают некоторую стратегию (способ) достижения этой цели, которая, как они полагают, будет реализовываться исполнителями, в числе которых оказываются и вышестоящие органы. Например, в государственной программе, которая обычно утверждается постановлениями Правительства, может допускаться внесение неких кор-

рективов в законодательство. При составлении ГП составители, как ожидается, работают в тесном контакте с профильным министерством, которое само согласно с предлагаемой позицией, и может даже в предварительном порядке согласовать предлагаемые изменения в Правительстве. Но ведь законодательные акты принимаются не Правительством, а Президентом Российской Федерации или Государственной думой, которые не подотчетны Правительству. И в случае непринятия таких документов мы будем наблюдать недостижение обоснованных целей.

А вот если цель не достигается, потому что изменились значения экзогенных переменных (ключевой ставки, цены на нефть и др.), то, за исключением случаев заведомого форс-мажора (например, начала СВО) это свидетельствует о низком качестве разработки соответствующего документа. Для снижения рисков необоснованного целеполагания рекомендуется активней использовать инструментарий сценарного планирования, причем не в варианте «оптимистичный – реалистичный – пессимистичный», когда различия в сценариях сводятся к колебанию результирующих переменных ± 10 или 20%, а в варианте «если – то»: как изменится значение целевого показателя при изменении цены на нефть с 60 до 40 долларов за баррель?

Заключение

В заключение напрашивается вопрос: как решить проблему необоснованности целеполагания в отечественном государственном управлении? Очевидно, что стандартный ответ «нужно повысить качество целеполагания» или «нужно повысить обоснованность целеполагания» не работает, даже если такое положение будет закреплено на институциональном уровне, в каком-либо нормативном документе. Для того чтобы решить проблему, нужно выявить, а затем устранить причины проблемы (подробнее см. «Причины необоснованности целей»). В этой связи можно сформулировать следующие рекомендации.

1. Следует понять, что *целеполагание* – это ключевая фаза процесса управления, и она состоит не в «назначении» целей, а в выявлении возможностей как объекта управления (социально-экономической системы), так и субъекта управления (системы государственного управления). То есть целеполагание – это решение своего рода оптимизационной задачи: какие максимальные цели могут быть достигнуты при существующих возможностях и возможных вариантах стратегий?

2. Желательно более четко проработать методологические вопросы целеполагания. Предлагаемые цели должны быть обоснованными, то есть должны проверяться на релевантность, достижимость и опти-

мальность (подробнее см. выше), а также должны быть согласованы между собой. Практика директивного целеполагания «от желаемого» без учета реальных возможностей должна уйти в прошлое.

3. Очень важно *начинать процесс целеполагания именно с релевантности*. То есть с качественной стороны вопроса: Чего мы хотим достичь? Какую задачу или проблему решить? От этого зависят критерии целеполагания. Потому что, например, при выборе варианта строительства стратегического инфраструктурного проекта критерием должны выступать национальные интересы (оборонеспособность, развитие прилегающих территорий, обеспеченность страны стратегическими ресурсами), а не показатель чистой приведенной стоимости (NPV), максимизирующий потенциальную прибыль оператора проекта и игнорирующий стратегические национальные интересы, как это нередко имеет место в настоящее время.

4. С организационной точки зрения: с учетом прецедентов разработки документов низкого качества, в том числе касающихся целеполагания, *недопустимо разработку таких документов отдавать на аутсорсинг, тем более нельзя определять исполнителя волонтаристски или в соответствии со стандартной процедурой государственных закупок*⁸: государственные нормативные акты в целом и определение целей государственного управления – это не то же самое, что поставка самого дешевого цемента на стройку, – это уникальный продукт, подготовка которого требует глубоких специальных знаний. Для подготовки таких документов рекомендуется *привлекать только высококвалифицированных в данной области специалистов и экспертов*, создавать команду «теоретиков» и практиков – из академических институтов, министерств, профильных предприятий. И обязательно отдавать подготовленный проект на экспертизу, причем *неформальную независимую экспертизу*. Иначе слишком высокой оказывается цена ошибок в государственном масштабе.

5. Необходимо *увеличить ответственность за принятие необоснованных решений (необоснованных целей)*, в том числе: во-первых, должна быть персональная ответственность за установление необоснованных целей (чувствительные для человека последствия); во-вторых, должен быть действенный механизм и/или институт контроля, независимый от лиц, принимающих решения о целеполагании (и не только), в том числе при осуществлении экспертизы.

⁸ Согласно Федеральным законам «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ и «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ.

Реализация данных рекомендаций представляется весьма важной, поскольку позволит значительно повысить качество целеполагания и, таким образом, результативность и качество государственного управления.

Но ожидаются и другие важные следствия. Как было показано выше, в настоящее время обоснованность целей государственного управления оставляет желать лучшего – ряд целей ГУ недостаточно обоснован, что приводит к нерезультативным тратам огромных сумм федерального бюджета. Поэтому повышение обоснованности целеполагания и, соответственно, ревизия вновь предлагаемых и уже утвержденных целей государственного управления на предмет их обоснованности позволит не только повысить достижимость целей государственного управления, но и высвободить значительные суммы федерального бюджета, что представляется чрезвычайно актуальным в условиях текущего дефицита бюджетов всех уровней и активного поиска источников дохода.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Братченко С. А. Целеполагание в государственном управлении: вопросы достижимости, релевантности и согласованности целей // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 1. С. 24–46. [Bratchenko S.A. Goal setting in public administration: issues of achievability, relevance and consistency of goals // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2025. No. 1. Pp. 24–46. (In Russ.)] DOI: 10.52180/2073-6487_2025_1_24_46.
2. Сухарев О.С. Теория дисфункций: проблема управления и уточнение целей макроэкономического развития // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 1. С. 95–112. [Sukharev O.S. Theory of dysfunctions: the problem of management and clarifying the goals of macroeconomic development // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2020. No. 1. Pp. 95–112. (In Russ.)] DOI: 10.24411/2073-6487-2020-10005.
3. Васильков Ю.В., Гущина Л.С., Иняц Н. Особенности качественного управления организацией // Современные технологии управления. 2015. № 1. С. 15–20. [Vasilkov Yu.V., Guschina L.S., Inyats N. Features of high-quality organization management // Modern management technologies. 2015. No. 1. Pp. 15–20. (In Russ.)] EDN: TICJCT.
4. Ленкова О.В. Целеполагание в системе стратегирования нефтегазовой компании // Теория и практика общественного развития. 2015. № 6. С. 58–59. [Lenkova O.V. Goal setting in the strategy system of an oil and gas company // Theory and practice of social development. 2015. No. 6. Pp. 58–59. (In Russ.)] EDN: ТТКТQV.
5. Сухарев О.С. Экономический рост: проблема управления // Экономист. 2016. №7. С. 21–31. [Sukharev O.S. Economic growth: a management problem // The Economist. 2016. No. 7. Pp. 21–31 (In Russ.)] EDN: YNRWPX.
6. Капогузов Е.А., Чупин Р.И. Возможности использования доказательного подхода для анализа промышленной политики // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: политические, социологические и экономические науки.

2022. Т. 7. № 3. С. 323–330. [Каргогузов Е.А., Чупин Р.И. Possibilities of using an evidence-based approach for industrial policy analysis // Bulletin of Kemerovo State University. Series: political, sociological and economic sciences. 2022. Vol. 7. No. 3. Pp. 323–330. (In Russ.)] DOI: 10.21603/2500-3372-2022-7-3-323-330.
7. Ахмедуев А.Ш. Государственное регулирование как ключевой фактор сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития регионов // Региональные проблемы преобразования экономики. 2022. № 6. С. 36–42. [Akhmeduev A.S. State regulation as a key factor of balanced and sustainable socio-economic development of regions // Regional problems of economic transformation. 2022. No. 6. Pp. 36–42. (In Russ.)] DOI: 10.26726/1812-7096-2022-6-36-42.
8. Демидов П.В., Улезько А.В. Стратегическое управление землями сельскохозяйственного назначения: сущность, принципы и оценка эффективности // Экономические науки. 2018. № 2. С. 237–247. [Demidov P.V., Ulezko A.V. Strategic management of agricultural lands: essence, principles and effectiveness assessment // Economic sciences. 2018. No. 2. Pp. 237–247. (In Russ.)] DOI: 10.17238/issn2071-2243.2018.2.237.
9. Коваленко Е.Г. Концептуальная модель муниципальной стратегии с акцентом на пространственное развитие // Вестник НГИЭИ. 2020. № 6. С. 75–87. [Kovalenko E.G. A conceptual model of municipal strategy with an emphasis on spatial development. Vestnik NGIEI. 2020. No. 6. Pp. 75–87. (In Russ.)] EDN: ZVIEEI.
10. Бухвальд Е.М. Федеративная реформа: возможен ли новый этап? // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 2. С. 34–49. [Buchwald E.M. Federal reform: is a new stage possible? // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2023. No. 2. Pp. 34–49. (In Russ.)] DOI: 10.52180/2073-6487_2023_2_34_49.
11. Палаш С.В. Системный подход к оценке эффективности государственных программ развития промышленности // Экономика и управление: проблемы, решения. 2018. № 5. С. 90–95. [Palash S.V. A systematic approach to evaluating the effectiveness of government industrial development programs // Economics and management: problems, solutions. 2018. No. 5. Pp. 90–95. (In Russ.)] EDN: UUOXKJ.
12. Хотулёв Е.Л., Наумов С.Н., Блохин А.А. Новые вызовы программно-целевого управления: поиск ответов и решений: научный доклад. Всероссийская академия внешней торговли Минэкономразвития России. М.: ВАВТ, 2019. [Khotulev E.L., Naumov S.N., Blokhin A.A. New challenges of program-oriented management: search for answers and solutions: scientific report. All-Russian Academy of Foreign Trade of the Ministry of Economic Development of Russia. Moscow: VAVT, 2019. (In Russ.)] EDN: FVMORJ.
13. Борщевский Г.А. Совершенствование подходов к оценке государственных программ Российской Федерации // Экономический журнал ВШЭ. 2018. Т. 22. № 1. С. 110–134. [Borshchevsky G.A. Improving approaches to the assessment of state programs of the Russian Federation // Economic Journal of the Higher School of Economics. 2018. Vol. 22. No. 1. Pp. 110–134. (In Russ.)] DOI: 10.17323/1813-8691-2018-22-1-110-134.
14. Клисторин В.И., Седипкова С.В. Анализ методик оценки государственных программ субъектов РФ // Мир экономики и управления. 2021. Т. 21. № 4. С. 159–174. [Klistorin V.I., Sedipkova S.V. Analysis of methods for evaluating state programs of the

- subjects of the Russian Federation // The World of Economics and Management. 2021. Vol. 21. No. 4. Pp. 159–174. (In Russ.)] DOI: 10.25205/2542-0429-2021- 21-4-159-174.
15. Марголин А.М. Пути совершенствования методов оценки эффективности государственных программ // Экономическая политика. 2018. № 6. С. 54–81. [Margolin A.M. Ways to improve methods for evaluating the effectiveness of government programs // Economic policy. 2018. No. 6. Pp. 54–81. (In Russ.)] DOI: 10.18288/1994-5124-2018-6-54-81.
 16. Овсянникова Т.Ю., Рабцевич О.В., Югова И.В. Государственная жилищная политика в России: цели и реалии // Недвижимость: экономика, управление. 2018. № 4. С. 6–12. [Ovsyannikova T.Yu., Rabtsevich O.V., Yugova I.V. State housing policy in Russia: goals and realities // Real estate: economics, management. 2018. No. 4. Pp. 6–12. (In Russ.)] EDN: WKVYMO.
 17. Лебедева М.А. Проблемы реализации национального проекта «Экология» в Российской Федерации // Журнал экономических исследований. 2022. № 6. С. 17–24. [Lebedeva M.A. Problems of the implementation of the national project “Ecology” in the Russian Federation // Journal of Economic Research. 2022. No. 6. Pp. 17–24. (In Russ.)] EDN: VKSIJH.
 18. Федорова Т.А., Ломовцев Д.А., Потворов А.И. Анализ эффективности реализации национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» // Экономический анализ: теория и практика. 2021. Т. 20. № 3. С. 396–415. [Fedorova T.A., Lomovtsev D.A., Potvorov A.I. Analysis of the effectiveness of the national project “Labor productivity and employment support” // Economic analysis: theory and practice. 2021. Vol. 20. No. 3. Pp. 396–415. (In Russ.)] DOI: 10.24891/ea.20.3.396.
 19. Тамбовцев В.Л. О научной обоснованности научной политики в РФ // Вопросы экономики. 2018. № 2. С. 5–32. [Tambovtsev V.L. On the scientific validity of scientific policy in the Russian Federation. Economic issues. 2018. No. 2. Pp. 5–32. (In Russ.)] DOI: 10.32609/0042-8736-2018-2-5-32.
 20. Клисторин В.И. О программах вообще и освоения и развития Сибири – в частности / Континент Сибирь / под ред. В.А. Крюкова; Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, Всероссийский экономический журнал «ЭКО». Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2020. С. 186–192. [Klistorin V.I. On programs in general and the exploration and development of Siberia, in particular / Continent Siberia / edited by V.A. Kryukov; Institute of Economics and Industrial Production Organization of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, All-Russian Economic Journal ECO. Novosibirsk: Publishing House of IEOPP SB RAS, 2020. Pp. 186–192. (In Russ.)] EDN: YSWUVU.
 21. Братченко С.А. Использование стратегий при разработке государственных программ: обзор практики и анализ ситуаций // AlterEconomics. 2024. № 3. С. 553–570. [Bratchenko S.A. The use of strategies in the development of government programs: a review of practice and analysis of situations // AlterEconomics. 2024. No. 3. Pp. 553–570. (In Russ.)] DOI: 10.31063/AlterEconomics/2024.21-3.7.
 22. Братченко С.А. Роль качества управленческих решений в обеспечении качества государственного управления // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 4. С. 77–103. [Bratchenko S.A. The role of the quality of management decisions in ensuring the quality of public administration // Bulletin of

- the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2022. No. 4. Pp. 77–103. (In Russ.)] DOI: 10.52180/2073-6487_2022_4_77_103.
23. *Братченко С.А.* Формирование фундаментальных управленческих идей в период становления капитализма (краткий обзор научных работ) // *Управленческие науки*. 2018. № 1. С. 110–118. [*Bratchenko S.A.* The formation of fundamental managerial ideas in the period of the formation of capitalism (a brief review of scientific papers) // *Managerial Sciences*. 2018. No. 1. Pp. 110–118. (In Russ.)] DOI: 10.26794/2304-022X-2018-8-1-110-118.
 24. *Ясный Н.М.* Советские экономисты 1920-х годов. Долг памяти. М.: ИД «Дело» РАНХиГС, 2012. [*Yasny N.M.* Soviet economists of the 1920s. Debt of memory. М.: Publishing house «Delo» RANHiGS. 2012. (In Russ.)] EDN: QVFIXB.
 25. *Коокуева В.В.* Оценка финансирования и роли государственных программ по направлению «Новое качество жизни» в развитии экономики России // *Вестник Алтайской академии экономики и права*. 2020. № 4. С. 220–228. [*Kookujeva V.V.* Assessment of financing and the role of state programs in the direction of “New quality of life” in the development of the Russian economy // *Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*. 2020. No. 4. Pp. 220–228. (In Russ.)] DOI: 10.17513/vaael.1076.
 26. *Козлова С.В.* Трансформация институтов управления государственным имуществом: итоги 2022–2024 гг. (ч. II) // *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2024. № 6. С. 56–69. [*Kozlova S.V.* Transformation of State property management Institutions Results of 2022–2024 (PART II) // *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2024. No. 6. Pp. 56–69. (In Russ.)] DOI: 10.52180/2073-6487_2024_6_56_69. EDN: WCOFUS.
 27. *Базаров В.А.* О методологии построения перспективных планов // *Базаров В.А. Избранные произведения*. Т. 1. М.: ИД «Дело» РАНХиГС, 2024. С. 423–443. [*Bazarov V.A.* On the methodology of building long-term plans // *Bazarov V.A. Selected works*. Vol. 1. М.: Publishing house «Delo» RANHiGS, 2014. Pp. 423–443. (In Russ.)]

Дата поступления рукописи: 08.12.2025 г.

Дата принятия к публикации: 24.02.2026 г.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Братченко Светлана Анатольевна – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ФГБУН Институт экономики РАН, Москва, Россия
ORCID: 0000-0002-5066-0678
svetlana.bratchenko@gmail.com

ABOUT THE AUTHOR

Svetlana A. Bratchenko – Cand. Sci. (Econ.), Leading Researcher at the Institute of Economics of the RAS, Moscow, Russia
ORCID: 0000-0002-5066-0678
svetlana.bratchenko@gmail.com

VALIDITY OF GOALS IN STATE GOVERNANCE, AS WELL AS CAUSES AND CONSEQUENCES OF ITS LACK (ON THE BASE OF SOCIAL PROGRAMS)

The subject of this study is the phenomenon of the validity (reasonableness) and, consequently, the unreasonableness of goals in domestic state governance. This theme is a logical continuation of the study of the problem of achievability of goals, which is closely related to the quality of state governance. A study of the scientific literature on this topic has shown the urgent problem in many areas of state governance. An analysis of the phenomenon's manifestation in practice has allowed us to identify nine different types of unreasonableness that occur in relation to both qualitative and quantitative goals. The main reasons why the unreasonableness of goal setting takes place in the domestic state governance are highlighted. The most significant consequences of the practice of unreasonable goal setting for both state governance and the Russian economy are described. A theoretical comprehension of goal reasonableness phenomenon facilitates to describe the conditions or components of the validity of goal-setting, that are relevance, achievability and optimality, and the latter as a special case includes effectiveness. In conclusion, recommendations to reduce the severity of the problem of unjustified goals in Russian state governance are formulated. In particular, it is important to understand that the adoption of unreasonable goals often leads to the failure to achieve these goals, so huge amounts of federal and other budgets are spent without proper results. Therefore, increasing the validity (reasonableness) of the goal setting and, accordingly, revising the newly proposed and already approved goals of state governance for their validity (reasonableness) 1) would increase the achievability of state governance goals; 2) would free up significant amounts of the federal budget, significantly reduce the problem of the federal budget deficit.

Keywords: *quality of public administration, criteria for the quality of goal setting, validity of goals, achievability of goals, relevance of goals, consistency of goals, optimality of goals, quantitative and qualitative goals, strategic and operational goals.*

JEL: E61, H83.