

ОТРАСЛЕВАЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

Е. В. Орлов¹

Костромской государственный университет
(Кострома, Россия)

УДК: 332.146

doi: 10.55959/MSU0130-0105-6-60-6-2

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЙ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Предметом рассмотрения данной статьи является начальная стадия разработки документов стратегического планирования в регионах и муниципалитетах Российской Федерации, в ходе которой определяются их наименования, сроки реализации, структуры, ключевые показатели и другое. Целью работы выступает разработка комплекса предложений, реализация которых будет способствовать упорядочению системы стратегического планирования и повышению ее эффективности. В процессе исследования были рассмотрены документы стратегического планирования, с акцентом на подобные документы, принятые в субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации, относимых к Центральному федеральному округу. Текущее состояние, как большинства отдельных документов, так и системы в целом, в результате анализа указанных параметров не может быть признано удовлетворительным — присутствуют множественные неточности и ошибки, не позволяющие получать заявленные в них результаты и синергетический эффект. Представленные в работе направления совершенствования системы стратегических документов охватывают их признаки, лежащие на поверхности, но, при этом, оказывающие наиболее существенное влияние не только на реализацию самих этих документов, но и на эффективность всей системы стратегического планирования в масштабах муниципалитетов, регионов и страны в целом. Рекомендации, направленные на оптимизацию системы документов стратегического планирования, могут быть использованы в отдельных муниципальных образованиях или субъектах Российской Федерации, но наибольший эффект они смогут принести, если будут учтены при формировании нормативной базы на федеральном уровне. Представленные выводы концентрируют внимание на необходимости синхронизации, установлении единой номенклатуры и принципов формирования документов стратегического планирования.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, система документов, регион, муниципалитет, синхронизация, унификация, совершенствование законодательства.

¹ Орлов Евгений Владимирович — к.э.н., доцент, Костромской государственный университет; e-mail: ev_orlov@rambler.ru, ORCID: 0000-0002-0929-8857.

© Орлов Евгений Владимирович, 2025 

Цитировать статью: Орлов, Е. В. (2025). Определение направлений совершенствования стратегического планирования в субъектах Российской Федерации. *Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика*, 60(6), 32–55. <https://doi.org/10.55959/MSU0130-0105-6-60-6-2>.

E. V. Orlov

Kostroma state university (Kostroma, Russia)

JEL: R58

DETERMINING STRATEGIC PLANNING IMPROVEMENT DIRECTIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION'S REGIONS

The subject of this article is the initial stage of strategic planning documents development in regions and municipalities of the Russian Federation, during which their names, implementation deadlines, structures, key indicators, etc. are determined. The purpose of the work is to develop a set of proposals, implementation of which will contribute to the strategic planning system streamlining and increase its efficiency. During the study, the author considers strategic planning documents, with an emphasis on similar documents adopted in the regions and municipalities, situated in the Central Federal District of the Russian Federation. The current state of most individual documents and the system as a whole, as a result of the specified parameters analysis, cannot be recognized as satisfying – there are multiple inaccuracies and errors that do not allow obtain declared results and synergistic effect. The directions for improving the strategic documents system presented in the work, cover their features that lie on the surface, but, at the same time, have the most significant impact not only on implementing these documents themselves, but also on the efficiency of the entire strategic planning system on the level of municipalities, regions and the country as a whole. Recommendations aimed at optimizing the system of strategic planning documents can be used in individual municipalities or regions of the Russian Federation, but they can bring the greatest effect if they are taken into account while forming laws and regulations at the federal level. The findings focus on the need to synchronize, establishing a single nomenclature and principles for forming strategic planning documents.

Keywords: socio-economic development, document system, region, municipality, synchronization, unification, legislation improvement.

To cite this document: Orlov, E. V. (2025). Determining strategic planning improvement directions in the Russian Federation's regions. *Lomonosov Economics Journal*, 60(6), 32–55. <https://doi.org/10.55959/MSU0130-0105-6-60-6-2>

Введение

Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — закон № 172-ФЗ) обозначил перечень документов, которые должны быть разработаны в рамках целепо-

лагания, прогнозирования, планирования и программирования на уровне субъектов Российской Федерации. На уровне муниципального образования действующая редакция закона закрепляет обязанность разрабатывать только документы, необходимые для осуществления бюджетного процесса, и предоставляет возможность разрабатывать стратегию социально-экономического развития, вместе с планом ее реализации.

При этом на региональном уровне практически все разрабатываемые документы имеют законодательно установленные наименования и направленность действия. Исключение составляют только государственные программы субъектов РФ (ст. 37 закона № 172-ФЗ), в разрезе которых органам управления регионами предоставлены широкие полномочия.

Целью данной работы является определение тех направлений социально-экономического программирования, перечень которых будет необходимым и достаточным для качественного определения приоритетов развития административно-территориальных образований, а также разработка рекомендаций, применение которых позволит органам управления регионального и муниципального уровней повысить эффективность реализации документов стратегического планирования. Понимая, что тема является дискуссионной, особенно в свете отсутствия единого, законодательно утвержденного перечня вопросов, отнесенных к ведению органов управления субъектами Российской Федерации, в качестве основных источников информации для анализа были взяты нормативные акты федерального уровня, затрагивающие вопросы организации власти и стратегического планирования в регионах и муниципалитетах, а также перечни программных документов, действовавших на территориях субъектов Российской Федерации на момент проведения основной части исследования — август-сентябрь 2023 г.

В предшествующих работах (Орлов, 2023; Орлов, Шатрова, 2022) выявлено, что текущая ситуация в сфере разработки и реализации государственных программ субъектов РФ, еще далека от совершенства. К основным проблемам, выявленным в ходе анализа лежащих на поверхности признаков, относятся следующие:

- рассогласованность программ и иных документов стратегического планирования по срокам реализации: в одном административно-территориальном образовании, на одном уровне системы управления (между муниципалитетами одного региона или субъектами РФ, расположенными в одном федеральном округе), между различными уровнями системы управления (регионы-муниципалитеты);
- разнообразие муниципальных программ и государственных программ субъектов РФ по наименованиям, направлениям действия и количествам, даже в муниципалитетах одного региона или субъектах РФ, относимых к одному федеральному округу.

Ежегодный мониторинг позволяет сделать вывод о том, что ситуация в разрезе сроков реализации документов стратегического планирования улучшается, но темпы этого улучшения нельзя назвать достаточными для того, чтобы говорить о возможности коренного изменения ситуации в ближайшее время.

В предыдущих исследованиях (Орлов, 2023) на основании анализа нормативно-правовой базы и практического опыта разработки документов стратегического планирования выделены наиболее значимые сферы, в которых создаются программные документы. Далее видится необходимым, дополнив результаты предшествующих исследований, вынести на суд научной общественности те направления социально-экономического программирования, которые будут определены в качестве базовых для формирования перечня программ, необходимого и достаточного для развития административно-территориальных единиц, предоставив соответствующие обоснования выбора того или иного направления, а также выявить недостатки действующей системы стратегических документов и предложить направления ее совершенствования.

Обзор научных источников

Проблемы разработки и реализации стратегических документов — это проблемы свойственные и российскому, и иностранному государственному и муниципальному стратегическому планированию. Можно согласиться с мнением (Адамеску, 2017), что «в России “неолиберальная” модель экономических реформ себя не оправдала. Медленно решаются и важнейшие проблемы территориального развития — рационализации межрегиональных пропорций и связей в масштабе экономического пространства страны, выравнивания уровней хозяйственного и социального развития регионов, обеспечения целесообразной специализации, комплексности и диверсификации региональных систем и др.».

Справедливо указывается (Адамеску, 2017), что «складывающаяся в стране ситуация требует усиления роли целенаправленного экономического развития регионов на базе комплексного территориального прогнозирования и программирования», а «усовершенствованию управления развитием регионов и размещением производительных сил могло бы помочь тщательное изучение и критическое использование не только зарубежного, но прежде всего собственного прошлого опыта территориального регулирования».

Авторы (Смирнова и др., 2019) рассматривают и предлагают реформировать систему документов стратегического планирования по направлению «от общего к частному» (начиная с самых значимых документов федерального уровня), но в целях недопущения реализации негативных последствий на общестрановом уровне, более верной видится апроба-

ция нововведений в стратегическом планировании на базе отдельных муниципалитетов и субъектов РФ. Дополняет данную позицию высказывание (Рисин, Шахов, 2018, с. 48) о том, что необходимо «обеспечение синхронизации процессов разработки стратегий развития субъекта РФ, его городских округов и муниципальных районов», они также предлагают совместить отечественный «сверху-вниз», когда сначала разрабатываются стратегии регионов, а затем и муниципальных образований, и зарубежный «снизу-вверх» подходы к организации стратегического планирования.

Отдельные авторы (Данилова и др., с. 17) договариваются до того, что предлагают устранить «отсутствие конкуренции среднесрочных программ». Это приведет к ужесточению борьбы за ресурсы между исполнителями, а, следовательно, перевыполнению поставленных целей в одних направлениях развития и катастрофическому их невыполнению в других. Далее (Данилова и др., с. 21), также предлагается «определить иерархию фактически реализуемых программ», что, в текущих условиях большинства регионов и муниципалитетов, ставит под вопрос финансирование и реализацию «неприоритетных». Результатом подобных действий станет еще больший дисбаланс социально-экономического развития и усиление деградиционных процессов.

Но эти же авторы выделяют и верную причину неудовлетворительных результатов реализации большого количества документов стратегического планирования — «отсутствие в методике оценки эффективности деятельности органов власти позиций, связанных с результатами мониторинга и степени реализации» стратегий и программ. В то же время предложены (Кузнецова, Горин, 2017) достаточно приемлемые, даже для сотрудников органов управления, не имеющих большого опыта работы с программными документами, инструменты оценки: 1) степень достижения плановых значений; 2) степень реализации основных мероприятий (по количеству); 3) степень соответствия запланированному уровню расходов; 4) эффективность использования бюджетных средств (отношение двух предшествующих показателей); 5) итоговая оценка (произведение показателей 1 и 4).

Причинами утраты программами их основной функции — средства решения стратегически приоритетных проблем социально-экономического развития, среди прочих, называются (Ерзнкян, Магомедов, 2018, с. 81) следующие:

- отказ в процессе разработки программ от процедур анализа проблем и рассмотрения альтернативных вариантов их решения;
- пренебрежение требованиями взаимосвязи регионального и отраслевого аспектов планирования программных мероприятий;
- отказ от требования взаимоувязанности программных мероприятий, выразившийся в механистической структуре программ;

- отсутствие действенных методик расчета социально-экономической эффективности программ и мер контроля над деятельностью участников программных мероприятий.

С. Н. Мирошников, при том, что предлагает использовать стандартные инструменты территориального развития (поддержка МСП, ГЧП и т.п., часть из которых не доказала свою эффективность, а часть имеет сложности в использовании в текущих политико-экономических условиях), справедливо отмечает (Мирошников, 2019, с. 66), что закон № 172-ФЗ не создает достаточных оснований для системной организации стратегического управления, а развитие систем стратегического планирования в субъектах Федерации пока осуществляется в форме разработки разрозненных и слабо связанных между собой документов. Значимой является и мысль (Мирошников, 2019, с. 71), что «изолированное развитие субъектов Федерации в современных условиях практически невозможно», ее необходимо дополнить аналогичным высказыванием (Козлова, Макарова, 2018, с. 133) относительно муниципалитетов: «Разработка стратегий социально-экономического развития, в которых были бы намечены совместные решения социальных, экономических, экологических проблем развития муниципальных образований на основе добровольного межмуниципального сотрудничества, в российской практике реализуется довольно слабо». В то же время они отмечают (Козлова, Макарова, 2018, с. 133), что «многочисленные проблемы повседневной жизни муниципальных образований, в силу возложенных на местные органы власти функций, не могут эффективно решаться в условиях ресурсного дефицита, что объективно свидетельствует о необходимости развития различных видов территориальных взаимодействий».

Коллектив авторов еще в 2016 г. писал (Митрофанова и др., 2016, с. 48), что в законе необходимо указать конкретные сроки разработки федеральных и региональных государственных программ, а также определить период, на который принимаются государственные программы. Другой авторский коллектив (Шеломенцев и др., 2017, с. 577) также выделяет проблему синхронизации документов стратегического планирования. Дополнительно необходимо отметить, найденную исследователями особенность (Шеломенцев и др., 2017, с. 581) — утвержденные стратегии имеют различный институциональный статус: в одних случаях это законы субъектов Федерации, в других — распоряжения и постановления региональных исполнительных органов, в третьих — указы губернатора, в четвертых — постановления региональных законодательных органов.

Достаточно интересной является попытка сопоставления стратегий регионов по объему, но выполненная в страницах она не дает полного представления об отличиях, поскольку не учитывает кегль шрифта, межстрочные расстояния, размеры полей и другие особенности форматиро-

вания. Для проведения подобных сопоставлений можно предложить измерять объемы документов в «тысячах знаков» или в «печатных листах».

Также указывается (Климович, 2019, с. 84) на необходимость создания иерархии документов стратегического планирования, которая позволит выстроить вертикальные связи между группами документов различных уровней. А системность таких документов (Ермолаева, 2016, с. 93) выражается не только в наличии вертикали участников стратегического планирования, но и в установлении иерархии самих видов и разновидностей документов, а также последовательности их разработки.

Отмечается (Безруков, 2022, с. 5) не только необходимость совершенствования системы стратегического планирования, в том числе путем консолидации документов, повышения эффективности взаимодействия органов публичной власти, улучшения научно-методологического, информационно-аналитического и кадрового обеспечения, но и добавляет: анализ документов стратегического планирования показал, что содержанием таких документов является постановка целей и задач неопределенному кругу лиц.

Многочисленные проблемы теоретического и практического характера (Хохлова, 2020) возникают в сфере разработки и реализации документов стратегического планирования на муниципальном уровне, такие как фрагментарность методических подходов к организации стратегической деятельности, отсутствие организационного и методического обеспечения. Поддерживают эту позицию и другие авторы (Лапыгин, Тулинова, 2018, с. 55), которые пишут, что «отсутствие нормативно закреплённых инструментов разработки стратегии приводит к тому, что видение, миссия, цели, приоритеты, направления развития, показатели и прочие элементы стратегии не представляют собой нечто целое, что принято называть системой». Первопричиной подобного положения авторы считают отсутствие методического обеспечения процедур разработки документов стратегического планирования и недостаточную квалификацию разработчиков, а рамочная конструкция основных положений закона № 174-ФЗ требует дополнительных методических проработок и нормативно закреплённых положений. В свою очередь, эти положения развивает коллектив авторов (Довбий и др., 2018, с. 92), который пишет, что «законом 172-ФЗ остался не затронут целый комплекс вопросов стратегического планирования в части: формата, структуры, содержания документов стратегического планирования, а также механизмов их согласования между уровнями публичной власти; механизмов соотношения стратегий, программ и планов их реализации, а также стратегического с другими видами планирования, например, отраслевого».

В результате проведения опроса представителей муниципальных образований в тех регионах, где изданы Методические рекомендации по разработке муниципальных стратегий, «100 % опрошенных отметили, что не-

обходимо “добавить приложения с образцами требуемых таблиц, шаблонами отдельных элементов стратегии”, и почти 91% просили добавить типовой шаблон стратегии» (Дорошенко, 2019, с. 107), также достаточно популярными являются запросы: уточнения представленной в рекомендациях информации, изложения в схемах последовательности действий, предоставления перечня показателей для проведения анализа и формирования минимально необходимого перечня ключевых показателей по каждому стратегическому направлению, а также упрощения стиля изложения, так как язык документа понятен исключительно для узких специалистов. Даже звучали предложения о замене раздела «Механизм реализации стратегии» на раздел «Муниципальные программы».

Можно согласиться с мнением (Бабина, 2017, с. 963), что в современном региональном стратегическом планировании существуют следующие проблемы: а) недостаточный уровень методического обеспечения; б) отсутствие учета макроэкономических показателей и агрегированность других показателей; в) разрозненность планов на разных уровнях власти; г) планирование на безальтернативной основе; д) отсутствие стратегических представлений о будущем состоянии и развитии; е) формальный подход к стратегическому планированию; ж) кадры.

Зарубежные авторы указывают на отличия в практической деятельности муниципалитетов, связанной со стратегическими аспектами управления административно-территориальными единицами (Weiss, 2020, p. 1141), отсутствие единой методологии разработки и стандартов содержания стратегических документов (Řehoř, 2015, p. 522), а также отмечают, что стратегии «не всегда реализуются, и даже когда они реализуются, не всегда достигают намеченных целей» (Block et al., 2012, p. 984).

Группа авторов, рассматривающая стратегическое планирование на муниципальном уровне в Канаде (Tremblay et al., 2021, p. 5), выделяет следующие группы Целей устойчивого развития, указанных в стратегических документах: 1) не достигнутые; 2) частично достигнутые; 3) находящиеся в процессе достижения; 4) достигнутые. В дальнейшем они приходят к выводу, что большинство целей относятся к первым двум группам.

В исследовании, проведенном на базе норвежских муниципалитетов (Johnsen, 2016, p. 351), отражено, что далеко не все из них имеют документы стратегического планирования, а среди тех, у кого подобные документы есть, только немногим более, чем у 2/3 стратегические установки поддержаны соответствующими бюджетными ресурсами. При этом отмечается (Johnsen, 2016, p. 352), что при оценке деятельности руководителей достаточно большой доли муниципалитетов используются показатели, позволяющие определить достижение целей, установленных в документах стратегического планирования.

Исходя из информации, представленной авторами (Latip et al., 2023, p. 68), основным инструментом территориального развития Малайзии

является мастер-план, но при этом в качестве одного из основных параметров документа, выделяется взаимодополняемость административно-территориальных единиц. Конкуренция между ними не приветствуется. Нацеленность на позитивное взаимодействие регионов выражают и опрошенные авторами эксперты-представители органов управления. Также выделяется значительная роль образовательных учреждений, осуществляющих подготовку необходимых экономике специалистов и проводящих исследования в сферах, связанных с развитием регионов.

Авторы, проводившие анализ ситуации в сфере социально-экономического программирования в США, пишут (Лапин и др., 2013, с. 82), что на федеральном уровне, для осуществления комплексной рейтинговой оценки, проводимой в рамках PART — Program Assessment Rating Tool (Guide..., 2008), все программы (проекты) разбиваются на семь категорий, для каждой из которых существует свой набор вопросов. В соответствии с этим к каждой программе (проекту) «прикрепляется» анкета, состоящая из 100 вопросов, сгруппированных в четыре раздела, которые имеют свой удельный вес в итоговой оценке:

1. Цели и «конструкция» (структура) программы. Удельный вес — 20%.
2. Качество планирования. Удельный вес — 10%.
3. Качество управления программой. Удельный вес — 20%.
4. Достигнутые результаты. Удельный вес — 50%.

Далее в источнике, по указанной методологии, проведена оценка одной из отечественных региональных программ, исполнение которых было завершено на момент написания статьи и было признано эффективным, в соответствии с отечественной методологией оценки. В результате программа попала в разряд неэффективных (4-я градация эффективности в соответствии с методикой), получив 39 баллов из 49, необходимых для перехода в более высокую категорию.

Зарубежными учеными (Block et al., 2012) также выделяются «межстратегические» и «внутристратегические» аспекты планирования и деятельности административно-территориальных единиц, т.е. необходимость учета планов развития соседей, находящихся на том же уровне административной пирамиды. Это также приводит нас к пониманию значимости для развития указанных единиц не только документов, разрабатываемых в самом регионе или муниципалитете, но и документов, разрабатываемых на других уровнях системы управления, в соседних административно-территориальных образованиях, в крупных коммерческих субъектах экономики.

Как можно видеть, в научной литературе не только выделяются проблемы, связанные с текущим этапом развития стратегического планирования на всех уровнях управления, но и предлагаются направления и инструменты их решения, которые при условии систематизации и адаптации

к сложившейся ситуации, а также определенного развития, могут стать существенными элементами системы совершенствования планирования, позволяющими значительно повысить его эффективность.

Анализ текущей ситуации в сфере социально-экономического программирования

В предшествующих работах (Орлов, 2023; Орлов, Шатрова, 2022) были рассмотрены результаты программирования развития в Северо-Западном и Приволжском федеральных округах. В данном исследовании наиболее подробному анализу подвергнута ситуация, складывавшаяся в Центральном федеральном округе во втором полугодии 2023 г.

Переходя к рассмотрению программ, разработанных в субъектах РФ, необходимо отметить крайне неудовлетворительное информирование о действующих государственных программах в ряде регионов (например, в Белгородской области), где на сайтах региональных администраций представлена неактуальная информация не только о содержании, но и о перечнях программ. В наименованиях программ отсутствуют сроки реализации и территории, на которых они действуют, а иногда встречаются и ошибки. Часто в субъектах РФ, несмотря на то что программы в научных источниках и даже в учебной литературе относятся к документам среднесрочного планирования, т.е., в соответствии с законом № 172-ФЗ, должны приниматься на срок до шести лет, значительное количество программ имеют сроки реализации десять и более лет. В новых редакциях отсутствует информация об объемах финансирования и составах мероприятий, в то время, как в п. 32 ст. 3 закона № 172-ФЗ прямо указано, что «государственная программа субъекта Российской Федерации — документ стратегического планирования, **содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам** и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации».

В Белгородской области наблюдается регресс, поскольку ранее в наименованиях программ было представлено больше информации, в частности, сроки действия, чего в современных редакциях нет.

В Брянской области, при том, что практически все программы имеют срок окончания 2030 г., а некоторые начали реализовываться в 2019 г., в действующих по состоянию на август 2023 г. версиях программ, количественные показатели реализации заданы только на 2022–2025 гг.

Во Владимирской, Ивановской и Тульской областях, помимо длительных сроков реализации, в текстах программ отсутствует такой раздел, как паспорт программы, а первым разделом является «Анализ/оценка текущего состояния». В Ивановской области программы, принятые в 2013 г.,

начинаются с анализа ситуации, сложившейся в 2021 г., безусловно, после внесения множественных изменений.

В новых редакциях программ, в частности Тульской области, очень сложно определить сроки их действия, поскольку явно они в текстах не указаны. Соответственно, неясно, когда должны быть достигнуты целевые значения показателей, иногда встречающиеся в текстах программ. При этом действующим постановлением правительства Тульской области от 27.12.2012 № 771 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Тульской области» и приказом Министерства экономического развития Тульской области от 17.01.2023 № 2-осн «Об утверждении Методических указаний по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ Тульской области» установлено:

- необходимость, кроме исключений, наличия паспорта программы;
- соответствие целей критериям конкретности, измеримости, достижимости, актуальности и ограниченности во времени;
- наличие показателей и их значений, используемых для оценки реализации программ.

Сверх значительного количества государственных программ региона, в субъектах РФ реализуются еще и ведомственные целевые программы. Например, в Калужской области одновременно действуют нормативные акты о реализации 33 государственных и 13 ведомственных программ. Дополнительно отметим, что в указанном регионе только три органа — ответственных исполнителя реализуют по одной государственной программе, у четырех исполнителей по две программы, у четырех — по три, и еще у двух — по пять программ. Некоторые из них являются и исполнителями ведомственных программ. В Рязанской области, в дополнение к 18 государственным программам региона, реализуются 10 ведомственных программ.

Большинство из действовавших в 2023 г. государственных программ Костромской области приняты в 2013 г. и имеют срок завершения реализации 2025 г., но, к сожалению, стало общей практикой: в 2023 г. были приняты новые программы, начало реализации которых было намечено на 2024 г., т.е., не дожидаясь завершения реализации действующих. Возникает также вопрос об отчетности о достижении значений показателей, установленных в действующих программах. Новые программы (и это проблемы, свойственные не только Костромской области, но и многим субъектам РФ) зачастую не содержат ни выраженных в цифрах показателей эффективности реализации, ни предполагаемых объемов финансирования, ни конкретных механизмов реализации. Установление в 2023 г. плановых показателей на 2017 г. или установление их вовсе без привязки к году (например, в п. 31 государственной программы Костромской области «Стимулирование строительства жилья и обеспечение доступным и комфортным

жильем граждан в Костромской области», утвержденной постановлением администрации Костромской области от 31.07.2023 № 326-а), отражают общее качество социально-экономического программирования в регионе.

В околостоличном регионе, кроме 19 государственных программ Московской области, действуют и просто «региональные программы», а также есть вероятность, что продолжают действовать и губернаторские программы, среди которых ранее встречались и весьма экзотические, например, «100 бань Подмосковья». Упоминание о «губернаторских программах» встречается и на портале правительства Орловской области, а «региональные программы», параллельно с государственными, действуют в Смоленской области.

В отдельных регионах, многочисленные программы объединены в блоки, в том числе и в рамках официальных документов — постановлений об утверждении перечней государственных программ субъекта РФ, что позволяет говорить о возможности их объединения в рамках каждого блока в единую программу. Так, например, в Тамбовской области 24 государственные региональные программы объединены в шесть блоков: а) сохранение населения, здоровья и благополучие людей; б) возможности для самореализации и развития талантов; в) комфортная и безопасная среда для жизни; г) достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; д) развитие промышленности; е) эффективное государственное управление. При всей дискуссионности наименований и составов блоков, отнесения к ним тех или иных программ, необходимо признать верное направление мысли региональных управленцев.

При избыточности количества государственных программ Ярославской области (31) необходимо отметить полноту (включая сроки реализации, исполнителей, утверждающий нормативный акт) и регулярность предоставления информации об их наличии и реализации, даже в разрезе подпрограмм.

Для других федеральных округов актуальны аналогичные проблемы, часть из которых, как было сказано выше, уже рассмотрены в наших предыдущих работах. В дальнейшем, на примерах регионов, относимых к другим федеральным округам, рассмотрению будут подвергнуты только уникальные ситуации с документами системы стратегического планирования, актуальные для отдельных субъектов РФ.

Так, в качестве позитивного примера необходимо отметить наименование программ Вологодской области, где обозначены: направленность документа, регион, период реализации, а сами программы также разбиты на три блока.

В субъектах РФ наблюдаются значительные отличия в видах и наименованиях документов об утверждении программ, утверждающих органах. Так, например, в Республике Дагестан действуют 43 программы, одни из которых утверждена документами, озаглавленными «о государ-

ственной программе», а другие — «об утверждении государственной программы». Анализ наименований программ позволяет сделать предположение о том, что сферы реализации многих из них значительно пересекаются. Подтверждают этот тезис и ученые, рассматривающие особенности стратегического планирования в Дагестане (Ерзнкян, Магомедов, 2018, с. 82), которые говорят о том, что в двух государственных программах региона, федеральной государственной программе и «приоритетном проекте развития республики», выявлены идентичные мероприятия с различным финансированием.

Множественные программы и разнообразие в наименованиях утверждающих документов свойственны Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской Республикам и другим регионам Северо-Кавказского федерального округа, что дополняется отсутствием в открытом доступе документов, в которых перечислены все реализуемые на территории регионов государственные программы, и отсутствием концентрированной информации о текущих программах на официальных республиканских порталах. Также необходимо отметить, что некоторые программы Кабардино-Балкарской Республики утверждены более чем за год до момента начала реализации, что ставит вопрос об актуальности аналитической части и верности прогностической информации, в том числе и в разрезе предполагаемых объемов финансирования мероприятий.

Даже на уровне субъектов РФ встречаются программные разработки, исходя из названий которых неясно, на что нацелена их реализация. Так, например, в Курганской области до 2022 г. действовала программа «Завтра начинается сегодня», а в Хабаровском крае в 2023—2025 гг. реализуется программа «Наследие Хабаровского края», при том, что наличествует максимально близкая по смыслу, который можно подразумевать под указанной выше формулировкой, программа «Культура Хабаровского края».

В достаточно большом числе субъектов РФ, для которых ранее был свойственен существенный разброс и по годам начала, и по годам окончания программ, в 2023 г., до окончания действия предыдущих программных документов, приняты новые. К таким регионам относятся: Алтайский и Ставропольский края, Иркутская, Кемеровская, Кировская, Омская и Сахалинская области и др. Новые программы, начинавшие свое действие в 2024 году, имеют единые сроки окончания (чаще всего это 2030 г.). Таким образом, можно сделать вывод о том, что ситуация со сроками действия региональных программ стабилизируется. При этом досрочное завершение действия документов стратегического планирования затрудняет исполнение норм действующего законодательства. Так в отношении стратегий социально-экономического развития субъектов РФ, подп. 1 п. 3 ст. 32 Закона № 172-ФЗ установлена обязательная «оценка достигнутых целей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации»,

что предполагает сопоставление реально полученных результатов с плановыми значениями показателей, установленными в предшествующем аналогичном документе, а также, вероятно, определение причин их невыполнения или невыполнения.

Особенностью государственных программ Томской области является то, что они разработаны на срок 2020–2024 гг., но дополнены прогнозными показателями на 2025–2026 гг.

Таким образом, можно наблюдать широкую палитру как преимуществ, так и недостатков документов стратегического планирования, разрабатываемых в субъектах Российской Федерации. Это требует обобщения и разработки методик, позволяющих тиражировать позитивные элементы и избегать негативных результатов. Необходимо отметить, что все указанные выше недостатки свойственны муниципальным документам стратегического планирования в еще большей степени.

При том, что в законе № 172-ФЗ дан закрытый перечень документов стратегического планирования, разрабатываемых на уровнях субъекта Российской Федерации и муниципального образования, необходимо отметить, что в регионах и муниципалитетах часто разрабатываются «стратегии» развития отдельных сфер хозяйства и жизнедеятельности, несмотря на то что в федеральной нормативной базе отсутствуют упоминания не только о необходимости, но и о возможности их разработки. Так, на региональном уровне достаточно широкое распространение получили стратегии цифровой трансформации, развития санитарной авиации, спортивной медицины и др. В отдельных регионах, вместе с государственными программами, может одновременно действовать до 15 стратегий. Муниципалитеты проявляют еще больше творчества в сфере определения направлений разработки различных стратегий: озеленение, положительный имидж, велоинфраструктура и т.п. И если часть из них принята до вступления в силу закона № 172-ФЗ и действует до сих пор, то есть и примеры подобных стратегий, принятых в 2020-е гг.

В процессе подготовки данной статьи также был проведен анализ закупок, осуществленных органами регионального и муниципального управления в 2019–2023 гг.², связанных с разработкой таких документов стратегического планирования, как стратегии социально-экономического развития, документы территориального планирования, программы развития отдельных видов инфраструктуры³ и даже мастер-планы. Поскольку объем материала получился значительным, было принято решение провести более глубокий анализ ситуации в рамках отдельной статьи. Здесь

² Информация для анализа взята с официального сайта Единой информационной системы в сфере закупок (zakupki.gov.ru).

³ Разрабатываются в соответствии с постановлениями Правительства РФ от 14.06.2013 № 502, от 01.10.2015 № 1050, от 25.12.2015 № 1440.

же видится необходимым представить только результаты экспресс-анализа полученных данных:

- закупки производятся по существенно отличающимся ценам на идентичные виды работ, что представлено в табл. 1, и, если на муниципальном уровне понятно, что стратегии города-миллионника и муниципального района, в котором проживает до 5000 жителей, не могут стоять одинаково (но и они не должны отличаться по цене почти в 600 раз), то для региональных стратегий подобные отличия в расценках на разработку абсолютно неприемлемы;
- цена заключения контракта по всем видам документов составляет от 1,7 до 100% от начальной цены, что делает актуальными вопросы о правильном определении начальной цены контракта;
- доля общей экономии в денежном выражении (около 15%) уступает средней доле экономии по всем конкурсам (не превышает 30%), а это значит, что доля экономии на закупках низкой стоимости является более значительной, там конкурсные процедуры играют более существенную роль в снижении цены, но, при этом, слабо влияют на общие результаты.

Таблица 1

Отличия между максимальной и минимальной ценами контрактов, связанных с разработкой и актуализацией стратегий в 2019–2023 гг., раз

Уровень	Разработка	Актуализация
Региональный	218	9,5
Муниципальный	587	35,6

Источник: составлено автором.

Рынок разработки и корректировки перечисленных выше документов стратегического планирования за период 2019–2023 гг. (с учетом заказа не требуемых законодательством и не превышающих установленный для организации конкурсных процедур предел) может быть оценен в 20 млрд руб., т.е. в среднем 4 млрд руб. в год. Указанные средства могут найти более эффективное применение, при условии разработки документов силами органов государственного и муниципального управления.

Определение направлений оптимизации системы документов стратегического планирования

Исходя из результатов проведенного анализа, приоритетными направлениями, на начальном этапе упорядочивания системы документов целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования, можно

назвать: 1) синхронизацию, включающую более жесткое определение сроков реализации; 2) ограничение перечня направлений разработки; 3) введение единых стандартов наименования. Из указанных направлений, дополнительных пояснений требует второе.

Представленные ранее (Орлов, 2023) оптимальные количества программ для субъектов Российской Федерации (10–16), городских округов, муниципальных районов, муниципальных округов (6–10), базируются не только на нормах Федеральных законов, очерчивающих зоны ответственности органов регионального и муниципального управления, но и на результатах предыдущего исследования (Орлов, Шatroва, 2022). Здесь видится необходимым перечислить те направления, которые являются приоритетными для осуществления социально-экономического программирования.

Для регионов при определении базового перечня полномочий органов управления, требующих программирования, был взят Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», исходя из текстов ст. 33 и 44 которого, а также текстов иных федеральных нормативно-правовых актов, затрагивающих деятельность региональных органов государственного управления, дополнительно принимая во внимание перечни действующих программ (регулярно составляемые коллективами под руководством автора), выделяются следующие приоритетные сферы ответственности:

- образование;
- здравоохранение;
- культура и туризм;
- физическая культура и спорт;
- социальное обеспечение (включая социальную защиту и поддержку, содействие занятости, охрану труда);
- дорожно-транспортная;
- жилищно-коммунальное хозяйство и строительство;
- защита населения, включающая поддержание общественного порядка, деятельность в условиях чрезвычайных ситуаций и охрану окружающей среды;
- сельскохозяйственное производство.

Программа, связанная с молодежной политикой, может как разрабатываться в виде отдельного документа, так и являться составной частью программ, посвященных культуре или спорту.

В дополнение к общей стратегии социально-экономического развития и бюджету может разрабатываться программа повышения обеспеченности бюджета собственными доходами, включающая не только действия в сферах экономики, финансов и имущества (и поддержку соответствующих органов), но и направленная на повышение качества управления ими.

Поскольку повышение квалификации сотрудников органов управления регионами (и муниципалитетами) нецелесообразно осуществлять в рамках отдельной программы, особенно в условиях, когда кадровые мероприятия отраслевых органов могут являться частями программ развития отдельных сфер хозяйствования, возможно принятие объединенной программы, направленной на повышение: качества работы с бюджетными ресурсами, квалификации сотрудников органов управления, их технической и иной обеспеченности.

Кроме того, в целях перераспределения поступающих федеральных средств возможна разработка программ экономического развития, которые, в свою очередь, могут включать содействие развитию промышленности и торговли, если эти сферы являются значимыми для региона, а органы власти могут оказывать на них существенное воздействие. В исключительных случаях, когда какое-либо направление промышленного развития является наиболее приоритетным для региона, может разрабатываться программа поддержки отдельной отрасли производства.

Направления разработки муниципальных программ в данной статье будут рассмотрены только с позиции городских округов и муниципальных округов (муниципальных районов), поскольку: а) численность городских и сельских поселений, в результате преобразования муниципальных районов в муниципальные округа, имеет в последние годы тенденцию к ускоренному сокращению; б) на уровне поселений (и районов в городских округах) программирование развития носит хаотический характер, основной причиной чему является необеспеченность собственными ресурсами, необходимыми для осуществления разработки и реализации.

Основой для определения приоритетных направлений муниципального социально-экономического программирования, служат главы 3 и 8 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Дополнительно, кроме прочих нормативных актов, были использованы результаты мониторинга муниципальных программ (также проводимого коллективами под руководством автора на протяжении ряда лет), принятых в городских округах и муниципальных районах (муниципальных округах).

Следует отметить, что перечень полномочий органов местного самоуправления во многом совпадает с аналогичным перечнем регионального уровня, но при этом присутствуют отличия, на которых остановимся более подробно.

Так, на уровне муниципалитетов сегодня отсутствует обязанность поддержки здравоохранения и социального обеспечения (отдельные функции которых могут исполняться другими органами). В городских округах отсутствует необходимость развития сельского хозяйства, разрабатывать в муниципальных районах (округах) программы его поддержки без финансирования также не имеет смысла. Такие направления деятельно-

сти органов управления, как культура, туризм, физическая культура, спорт, молодежная политика, могут регулироваться едиными программами или их ограниченным количеством в различных сочетаниях. На развитие промышленности органы местного самоуправления сегодня тоже оказывают крайне незначительное влияние, поэтому для большинства муниципалитетов необходимости в отдельной программе нет, а общие направления поддержки (в том числе и потому, что не требуют затрат бюджетных средств) могут быть указаны в стратегии или ведомственных документах.

Указанные факты подтверждают сказанное ранее о границах, в которых могут находиться количества региональных и муниципальных программ. Целевым состоянием системы стратегического планирования является такое, в котором федеральными нормативными актами утвержден закрытый перечень направлений, в которых может осуществляться программирование социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований.

Представленная далее информация выносится на обсуждение ученых и руководителей регионального и муниципального уровней. Автор будет признателен коллегам, которые, работая в данном или в сопредельных направлениях, предоставят ему ссылки на свои научные работы, особенно те, которые выйдут в свет после издания данной статьи и будут иметь элементы научной дискуссии, подтверждающие, дополняющие или опровергающие представленные тезисы о составе и отдельных аспектах разработки документов стратегического планирования.

Выводы

Учитывая рассмотренные выше недостатки разработки документов стратегического планирования, для упрощения перехода на их разработку силами органов управления, видится необходимым внести следующие предложения, реализация которых будет направлена на стабилизацию ситуации и получение от указанных документов того эффекта, на который рассчитано их применение:

1. Установить стратегические циклы — единые периоды разработки документов стратегического планирования и сроки, на которые они разрабатываются, например:

- стратегии социально-экономического развития (а также долгосрочные прогнозы социально-экономического развития и бюджетные прогнозы) — 10 лет (этот срок в дальнейшем может быть централизовано увеличен до 15 или 20 лет);
- программы развития отдельных сфер регионального и муниципального хозяйства — пять лет (за время реализации одной стратегии выполняются две программы в каждой сфере);

- среднесрочные прогнозы социально-экономического развития (и бюджеты) — три года, но подготавливаются ежегодно со смещением на один год;
- схемы территориального планирования (генеральные планы) — 20 лет.

2. Определить для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований закрытые предельные перечни направлений разработки (номенклатуру) программ, учитывающие полномочия соответствующих органов управления. Предоставить право не разрабатывать программы в отдельных направлениях, если эти направления развития не актуальны для соответствующего административно-территориального образования, а также разрабатывать программы в одном-двух направлениях, не указанных в перечне, с обязательным подробным обоснованием необходимости этих программ. Массовое принятие программ в дополнительных сферах может служить причиной внесения изменений в указанные выше закрытые перечни. Такие изменения послужат реализации давно назревшей необходимости стандартизации структур органов регионального и муниципального управления, приведению их в соответствие с законодательством и структурой федеральных органов управления, установлению единых наименований и функций.

3. Установить единые принципы формирования наименований документов стратегического планирования:

- название документа (стратегия, программа и т.д.);
- сфера действия: социально-экономическое развитие в целом или отдельное направление (для программ), за исключением финансовых документов и документов территориального планирования;
- наименование административно-территориального образования, на территории которого реализуется документ;
- сроки реализации.

4. Разработать единую структуру каждого из видов документов системы стратегического планирования и контролировать ее соблюдение. Определить ориентировочные соотношения объемов основных разделов документов (выраженных в печатных знаках). Установить наличие обязательных элементов, в частности, для программ, таких, как затрачиваемые ресурсы и предполагаемые результаты. Для того чтобы сотрудники с разными уровнями теоретических знаний и практических навыков могли осуществлять качественную подготовку документов стратегического планирования, потребуется разработка методических материалов и компьютерных программ.

5. Установить запрет на принятие:

- программ, не предусматривающих финансирование указанных в них мероприятий из соответствующего бюджета;

- региональных и муниципальных стратегий, не указанных в законе № 172-ФЗ, т.е. (на текущий момент) всех, кроме стратегий социально-экономического развития.

6. В утверждающих документах устанавливать ответственность конкретных лиц и органов управления за достижение поставленных в утверждаемых документах целей, а также формы и сроки предоставления отчетности.

Срок реализации предложенных мероприятий (переходный период) необходимо ограничить 2030 г., к которому вся система стратегического планирования должна подойти в новом, упорядоченном состоянии. Все указанные позиции в целях повышения обязательности их исполнения для органов управления предлагается внести в закон № 172-ФЗ (или закон, которым он будет заменен), кроме, возможно, п. 4, положения которого можно отразить в подзаконных актах, например, издаваемых Министерством экономического развития РФ.

Окончательное определение закрытых перечней направлений программирования развития регионов и муниципалитетов видится результатом широкой дискуссии ученых, сотрудников органов управления и иных заинтересованных сторон. Отметим, что создание единой номенклатуры программ предполагает внедрение на региональном (или общероссийском) уровне единой архитектуры системы документов стратегического планирования, а также установление единой внутренней структуры этих документов (по видам). Предваряющими или параллельными шагами должны стать:

- внедрение единых архитектур систем управления на региональном и муниципальном уровнях с учетом полномочий, возложенных на них в соответствии с действующим законодательством;
- внедрение единых архитектур самих органов управления, учитывающих особенности уровней управления, административно-территориальных образований и сфер, руководство которыми эти органы осуществляют.

Можно также предложить создать единый (на уровне региона, федерального округа или страны в целом) центр разработки документов стратегического планирования, который на начальном этапе может участвовать в подготовке технических заданий, вести реестры надежных и ненадежных поставщиков услуг, определять необходимость в выполнении тех или иных работ, связанных с разработкой таких документов, тем самым нормализуя их стоимость, участвовать в приемке результатов.

В дальнейшем подобный центр будет осуществлять разработку как самих документов, так и их шаблонов, использование которых понижает требования к профессиональному уровню сотрудников органов управления, самостоятельно выполняющих подобные работы. Сотрудники центра

также смогут участвовать в контроле исполнения, корректировке и оценке результатов реализации стратегических документов.

Создать подобные центры можно на базе Центров управления регионом, выполняющих сегодня в некоторых субъектах РФ только информационные функции и ничем реально не управляющих. При этом, скорее всего, будет необходима замена кадрового и, прежде всего, руководящего состава таких центров на профессионалов в сфере стратегического планирования.

Становится необходима централизованная разработка программного комплекса, позволяющего не только синхронизировать документы стратегического планирования, но и содействовать их подготовке, в том числе предоставляя готовые шаблоны, а также в реальном режиме времени отслеживающего изменения в других документах данного административно-территориального образования, предыдущих и последующих уровней управления, аналогичных документах субъектов, находящихся на том же уровне системы управления. Простейшими из задач, которые будет решать подобный комплекс, являются установление единого формата наименований документов и ограничение направлений их разработки, а к более сложным можно отнести поддержание согласованности целей, ресурсов и иных значимых элементов стратегического планирования, как на внутри-, так и на межрегиональном уровне.

Эта же система будет использована для хранения результатов разработки документов. Нельзя исключать и возможность использования генеративных моделей, обученных на всем множестве подобных документов, с одновременным максимальным учетом установленных шаблонов, для поддержки разработки конкретных документов стратегического планирования в регионах и муниципалитетах.

Список литературы

Адамеску, А. А. (2017). Советский опыт регулирования территориального развития (критический анализ). *Экономист*, 3, 62–70.

Бабина, О. И. (2017). Стратегическое планирование на мезоуровне: генезис, принципы, проблемы и методы. *Сибирский журнал науки и технологий*, 4, 958–967.

Безруков, А. В. (2022). Документы стратегического планирования в зеркале конституционно-правового развития России. *Российско-азиатский правовой журнал*, 4, 4–8.

Данилова, И. В., Савельева, И. П., & Лапо, А. С. (2019). Оценка стратегической социально-экономической политики региона: методический подход. *Вестник ЮУрГУ. Серия «Экономика и менеджмент»*, 2, 17–27.

Довбий, И. П., Калина, Е. С., & Маковкина, С. А. (2018). Институциональные и правовые аспекты стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. *Вестник Челябинского государственного университета*, 12 (422), 88–99. <https://doi.org/10.24411/1994-2796-2018-11210>.

Дорошенко, С. В. (2019). Региональные подходы к разработке муниципальных стратегий. *Ars Administrandi (Искусство управления)*, 1, 96–118. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-1-96-118>.

Ерзнкян, Б. А., & Магомедов, Р. Ш. (2018). О координации инструментов стратегического планирования и управления развитием макро-, мезо- и микроэкономических систем в разрезе региональной политики. *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки*, 1, 80–85. <https://doi.org/10.21603/2500-3372-2018-1-80-85>.

Ермолаева, А. В. (2016). Документы стратегического планирования: видовой состав, технология разработки. *Сборник трудов конференции «Управление стратегическим развитием территорий»*, 92–95.

Климович, М. А. (2019). Гармонизация документов стратегического планирования как основа государственной научно-технической политики. *Вестник СурГУ*, 1(23), 78–85.

Козлова, О. А., & Макарова, М. Н. (2018). Межмуниципальное сотрудничество как институт стратегического развития территории. *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*, 3, 132–144. <https://doi.org/10.15838/esc.2018.3.57.9>.

Кузнецова, Е. Г., & Горин, И. А. (2017). Оценка эффективности государственных программ развития региона: практические и методические аспекты. *Вестник Российской государственной академии государственной службы при Президенте Российской Федерации*, 4(30), 32–37.

Лапин, А. Е., Ломовцева, Н. Н., & Илехменев, В. А. (2013). Оценка эффективности реализации государственных программ (американская и российская практика). *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика*, 7(150), 80–86.

Лапыгин, Ю. Н., & Тулинова, Д. В. (2018). Стратегия как документ стратегического планирования в муниципальном образовании. *Ученые записки*, 1(25), 53–60.

Мирошников, С. Н. (2019). Проблемы и направления стратегического планирования в региональном развитии. *ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика*, 4, 61–77.

Митрофанова, И. В., Митрофанова, И. А., & Старокожева, Г. И. (2016). Актуальные задачи модернизации системы стратегического планирования на региональном уровне. *Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: экономика*, 1(175), 43–53.

Орлов, Е. В. (2023). Оценка согласованности региональных и муниципальных документов стратегического планирования. *Экономика региона*, 19(3), 711–728. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-3-8>.

Орлов, Е. В., & Шатрова, О. А. (2022). Оценка согласованности документов стратегического планирования регионов Северо-Западного федерального округа. *Дизайн и технологии*, 88(130), 105–119.

Рисин, И. Е., & Шахов, О. Ф. (2018). Совершенствование практики разработки региональных стратегий. *Регион: системы, экономика, управление*, 2(41), 47–50.

Смирнова, О. О., Бочарова, Л. К., Беляевская-Плотник, Л. А., & Богданова, Ю. Н. (2019). Концептуальные подходы к формированию архитектуры документов стратегического планирования в России. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*, 4, 440–456. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2019.10.4.440-456>.

Хохлова, Н. С. (2020). К вопросу о процедурах разработки и реализации документов стратегического планирования развития районных муниципальных образований. *Проблемы социально-экономического развития Сибири*, 2, 87–98.

- Шеломенцев, А. Г., Дорошенко, С. В., Трушкова, Е. А., & Шихвердиев, А. П. (2017). Стратегии-2030: подходы к разработке в регионах России. *Ars Administrandi (Искусство управления)*, 4, 570–592. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2017-4-570-592>.
- Block, Th., Steyvers, K., Oosterlynck, S., Reynaert, H. & De Rynck, F. (2012). When strategic plans fail to lead. A complexity acknowledging perspective on decision-making in urban development projects – the case of Kortrijk (Belgium). *European Planning Studies*, 6, 981–997. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.673561>.
- Guide to the Program Assessment Rating Tool (PART). Office of Management and Budget, 2008, January. https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/omb/performance/fy2008/part_guid_2008.pdf.
- Johnsen, Å. (2016) Strategic planning and management in local government in Norway: status after three decades. *Scandinavian Political Studies*, 39(4), 333–365, <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12077>.
- Latip, A. R. A., Sa'at, N. H., Othman, N., Nazli, A., & Rosyidah, M. (2023). The effectiveness of critical success factors in regional development programmes management. *International Journal of Business and Society*, 24(1), 66–81. <https://doi.org/10.33736/ijbs.5603.2023>.
- Řehoř, P. (2015). How to improve strategic planning of municipal organizations in Czech Republic? *Procedia Economics and Finance*, 34, 521–527.
- Tremblay, D., Gowsy, S., Riffon, O., Boucher, J.-F., Dubé, S., Villeneuve, C. (2021) A Systemic Approach for Sustainability Implementation Planning at the Local Level by SDG Target Prioritization: The Case of Quebec City. *Sustainability*, 13, 2520. <https://doi.org/10.3390/su13052520>.
- Weiss, J. (2020) Managing performance and strategy: managerial practices in German local governments. *Public Performance & Management Review*, 43(5), 1129–1149. <https://doi.org/10.1080/15309576.2019.1702064>.

References

- Adamesku, A. A. (2017). Soviet experience of regulating territorial development (critical analysis). *Economist*, 3, 62–70.
- Babina, O. I. (2017). Strategic planning at the meso level: genesis, principles, problems and methods. *Sibirskij zhurnal nauki i tehnologij*, 4, 958–967.
- Bezrukov, A. V. (2022). Strategic planning documents in the mirror of constitutional and legal development of Russia. *Rossijsko-aziatskij pravovoj zhurnal*, 4, 4–8.
- Danilova, I. V., Savel'eva, I. P., & Lapo, A. S. (2019). Evaluation of the strategic socio-economic policy of the region: a methodological approach. *Vestnik JuUrGU. Serija «Jekonomika i menedzhment»*, 2, 17–27.
- Dovbiy, I. P., Kalina, E. S., & Makovkina, S. A. (2018). Institutional and legal aspects of strategic planning at the federal, regional and municipal levels. *Vestnik Cheljabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 12(422), 88–99. <https://doi.org/10.24411/1994-2796-2018-11210>.
- Doroshenko, S. V. (2019). Regional approaches to developing municipal strategies. *Ars Administrandi (Iskusstvo upravleniya)*, 1, 96–118. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-1-96-118>.
- Erznkryan, B. A., & Magomedov, R. Sh. (2018). On the coordination of strategic planning instruments and management of the development of macro-, meso- and microeconomic systems in the context of regional policy. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta*.

Seriya: Politicheskie, sociologicheskie i jekonomicheskie nauki, 1, 80–85. <https://doi.org/10.21603/2500-3372-2018-1-80-85>.

Ermodaeva, A. V. (2016). Strategic planning documents: types of composition, development technology. *Sbornik trudov konferencii «Upravlenie strategicheskimi razvitiem territorij»*, 92–95.

Hohlova, N. S. (2020). On the issue of procedures for the development and implementation of documents for strategic planning of the development of district municipalities. *Problemy social'no-jekonomicheskogo razvitiya Sibiri*, 2, 87–98.

Klimovich, M. A. (2019). Harmonization of strategic planning documents as a basis for state scientific and technical policy. *Vestnik SurGU*, 1(23), 78–85.

Kozlova, O. A., & Makarova, M. N. (2018). Inter-municipal cooperation as an institution for strategic development of the territory. *Jekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz*, 3, 132–144. <https://doi.org/10.15838/esc.2018.3.57.9>.

Kuznetsova, E. G., & Gorin, I. A. (2017). Evaluation of the effectiveness of state programs for regional development: practical and methodological aspects. *Vestnik Rossijskogo universiteta kooperacii*, 4(30), 32–37.

Lapin, A. E., Lomovtseva, N. N., & Ilekhnenev, V. A. (2013). Evaluation of the effectiveness of the implementation of state programs (American and Russian practice). *Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istorija. Politologija. Jekonomika. Informatika*, 7(150), 80–86.

Lapygin, J. N., & Tulinova, D. V. (2018). Strategy as a document of strategic planning in a municipality. *Uchenye zapiski*, 1(25), 53–60.

Miroshnikov, S. N. (2019). Problems and directions of strategic planning in regional development. *ETAP: jekonomicheskaja teorija, analiz, praktika*, 4, 61–77.

Mitrofanova, I. V., Mitrofanova, I. A., & Starokozheva, G. I. (2016). Current tasks of modernization of the strategic planning system at the regional level. *Vestnik Adygejskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: jekonomika*, 1(175), 43–53.

Orlov, E. V. (2023). Assessment of the consistency of regional and municipal strategic planning documents. *Jekonomika regiona*, 19(3), 711–728. <https://doi.org/https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-3-8>.

Orlov, E. V., & Shatrova, O. A. (2022). Assessment of the consistency of strategic planning documents of the regions of the Northwestern Federal District. *Dizajn i tehnologii*, 88(130), 105–119.

Risin, I. E., & Shakhov, O. F. (2018). Improving the practice of developing regional strategies. *Region: sistemy, jekonomika, upravlenie*, 2(41), 47–50.

Smirnova, O. O., Bocharova, L. K., Belyavskaya-Plotnik, L. A., & Bogdanova, J. N. (2019). Conceptual approaches to the formation of the architecture of strategic planning documents in Russia. *MIR (Modernizacija. Innovacii. Razvitiye)*, 4, 440–456. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2019.10.4.440-456>.

Shelomencev, A. G., Doroshenko, S. V., Trushkova, E. A., & Shihverdiev, A. P. (2017). Strategies-2030: approaches to development in the regions of Russia. *Ars Administrandi*, 4, 570–592. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2017-4-570-592>.