

ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ СОГЛАСОВАННОСТИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РЕГИОНАХ УРАЛЬСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Евгений Владимирович Орлов^а

DOI: 10.22394/2070-8378-2025-27-2-24-37

Родион Константинович Ким^б

^а Костромской государственный университет

^б Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Аннотация: Целью настоящего исследования является разработка предложений, направленных на упорядочение системы документов стратегического планирования, принятых в регионах Уральского федерального округа. За основу были взяты результаты оценки согласованности их внешних параметров: наименований и сроков реализации. Указанные параметры являются первичными, и после нормализации ситуации необходимо перейти к анализу и повышению согласованности стратегических документов в разрезе их составляющих: структур, наполнения, ресурсов, результатов и др. Для достижения цели исследования был проведен анализ согласованности программ, а также стратегий, принятых на региональном и муниципальном уровнях. При проведении анализа была применена авторская методика, основу которой составляет численная оценка отклонений количеств программ от вычисленных на базе действующего законодательства оптимальных интервалов и отличий в сроках их реализации. Сделанные по итогам анализа выводы о направлениях синхронизации документов стратегического планирования представляют собой набор действий, выполнение которых не только в объекте исследования, но и в других подобных объектах (федеральных округах), позволит стабилизировать системы стратегического управления и перейти к упорядочению внутреннего наполнения документов стратегического планирования, а следовательно, повысить эффективность их реализации.

Ключевые слова: стратегия, программа, субъект Российской Федерации, муниципалитет, социально-экономическое развитие, синхронизация

Дата поступления статьи в редакцию: 1 апреля 2025 года.

IMPROVING THE CONSISTENCY OF STRATEGIC PLANNING DOCUMENTS IN THE REGIONS OF THE URAL FEDERAL DISTRICT

RESEARCH ARTICLE

Evgeny V. Orlov^a

Rodion K. Kim^b

^a Kostroma State University

^b Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Abstract: The study aims to suggest recommendations for simplifying the system of strategic planning documents adopted in the regions of the Ural Federal District. The study's findings came from an evaluation of the external parameters' consistency, including names and implementation deadlines. After the situation has stabilized, it will be necessary to examine and enhance the coherence of strategic documents with respect to their constituent elements, including structures, content, resources, outcomes, etc. The study examined the consistency of programs and strategies implemented at the regional and municipal levels. The methodology used in the analysis was based on a numerical assessment of deviations in the number of programs from the optimal intervals calculated using current legislation and different implementation deadlines. The research identified a series of measures that, if applied not only to the study object but also to other comparable objects (federal districts), will stabilize strategic management systems and result in simplification of the internal content of strategic planning documents, which will increase the efficiency of their implementation.

Keywords: strategy, program, subject of the Russian Federation, municipality, socio-economic development, synchronization

Received: April 1, 2025.

Введение

В условиях продолжающегося «разгосударствления» экономики, происходящего на всех уровнях системы управления, у органов власти регионального и муниципального уровней остается все меньше инструментов, с помощью которых они могут оказывать воздействие на социально-экономические процессы, происходящие на соответствующих территориях.

Одним из немногих таких инструментов является бюджет, наполнение которого мы затрагивать не будем, сказав только, что и в этом процессе собственность, принадлежащая публичным образованиям, а также созданные на ее базе организации, сегодня не играют той роли, которую они могут и должны играть при более рачительном отношении.

Видится необходимым уделить внимание распределению бюджетных ресурсов, в процессе которого сегодня используется программно-целевой принцип – более 95 % расходов большинства бюджетов осуществляется путем реализации региональных и муниципальных программ.

Отсутствие тех темпов развития, которые указаны в документах стратегического планирования административно-территориальных образований, лишь в небольшой степени можно объяснить изменениями внешней среды и – в гораздо большей – внутренними проблемами как самих документов, так и их взаимодействия в рамках соответствующей системы.

Выбор в качестве основного объекта исследования совокупности регионов Уральского федерального округа (УрФО) обусловлен тем, что ряд других федеральных округов уже обследован по аналогичной или подобным методикам, при этом данный округ, в состав которого входят субъекты РФ с очень значительным количеством муниципалитетов, представляющие существенную долю экономического потенциала страны, такому анализу не подвергался.

Целью настоящего исследования является разработка предложений, направленных на упорядочение системы документов стратегического планирования, принятых в регионах Уральского федерального округа, с учетом возможности их распространения на субъекты РФ и муниципальные образования, относимые к другим федеральным округам. Для этого в работе предпринята попытка проанализировать такие лежащие на поверхности атрибуты документов стратегического планирования, как наименования (направления действия) и сроки реализации, не прибегая при этом к анализу содержания этих документов.

После приведения наименований, количеств и сроков действия документов стратегического планирования в единую систему появится возможность продолжить работу, связанную с повышением их

вертикальной и горизонтальной согласованности, определением обязательных элементов и их наполнения.

Современное состояние и проблемы системы документов стратегического планирования в Российской Федерации

Поскольку Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» носит рамочный характер, после его принятия наблюдалась широкая палитра не только самих документов стратегического планирования, часть из которых даже не упомянута в Законе, но и большое разнообразие наименований, направлений действия, сроков реализации и прочих параметров. В п. 1 Указа Президента РФ от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» констатируется, что система стратегического планирования нуждается в совершенствовании, в частности, необходимо повышение эффективности взаимодействия органов публичной власти в сфере стратегического планирования, а также его научно-методологического, информационно-аналитического и кадрового обеспечения.

Отдельные авторы пишут, что «закон как бы постулирует стратегическое планирование без планирования вообще или, иначе говоря, строит “дом без фундамента”» [Бухвальд, 2022. С. 33]. Другие [Медведев, 2021. С. 321; Смирнова, Митрофанова, 2019. С. 21] более конкретно говорят о том, что затруднена согласованность стратегических документов по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам. Исследователи указывают на то, что «программы субъектов и муниципальных образований РФ существенно различаются не только по составу и структуре целей и показателей, но и по архитектуре и содержанию основных разделов» [Липина, Бочарова, Беляевская-Плотник, Сорокина, 2020. С. 40].

Действительно, свобода стратегического творчества отразилась на документах регионального уровня, но в существенно большей степени – на муниципальных. Разнообразие наблюдается не только в сроках реализации, наименованиях и других лежащих на поверхности атрибутах документов, принимаемых органами местного самоуправления. В качестве примера можно привести вывод, сделанный в результате анализа корреляции показателей всех основных стратегических документов г. Волгограда, – выявлено частичное отсутствие их взаимосвязи [Мордвинцев, Дубов, 2020. С. 146]. Даже в методических документах 30 исследованных регионов и их муниципалитетов выявлены различия в перечнях обязательных разделов документов стратегическо-

Хорошее управление

го планирования, разнообразие формулировок наименований разделов, неоднородность состава как самих документов, так и приложений к ним [Липина, Бочарова, Беляевская-Плотник, Сорокина, 2020. С. 41]. На это накладываются отличия в теоретических знаниях и практических навыках сотрудников, ответственных за разработку и реализацию стратегических документов, на что обращают внимание даже зарубежные авторы [Al Darmaki, 2015].

Исследователи отмечают большое количество региональных и муниципальных программных документов, отсутствие связи с документами федерального уровня, концентрация на расходовании бюджетных средств, необязательность достижения стратегических целей [Смирнова, Бочарова, Беляевская-Плотник, Богданова, 2019. С. 443]. При этом подчеркивается актуальность проблемы обеспечения синхронизации приоритетов социально-экономического развития страны и регионов в документах стратегического планирования [Беляевская-Плотник, Сорокина, 2022. С. 18]. Приоритетным направлением повышения согласованности стратегических документов называется использование сценарного подхода [McFarlane, Blackwell, Mounter, 2018].

Исследователи еще более конкретизируют вопросы, возникающие в процессе анализа: отсутствие преемственности между документами стратегического планирования федерального, регионального и муниципального уровней; отсутствие единой архитектуры соответствующих документов; направленность региональных и муниципальных программ на решение только «местных» задач; отсутствие единых подходов к взаимоувязке целей, задач и показателей региональных и муниципальных программ с документами федерального уровня [Липина, Бочарова, Беляевская-Плотник, Сорокина, 2020. С. 40]. Другие авторы [Ленчук, 2021. С. 27; Смирнова, Митрофанова, 2019. С. 16] добавляют к этому требование установления единой архитектуры всей системы документов стратегического планирования на всех уровнях управления. На необходимость учета интересов соседей, а также административно-территориальных образований выше- и нижестоящих уровней обращают внимание некоторые зарубежные ученые [Purkarthofer, Humer, Mäntysalo, 2021]; их коллеги [Dou, Clerc, Juillet, 2020; Rauhut, Humer, 2020] указывают на необходимость отказа от внутристрановой межтерриториальной конкуренции и концепций «полюсов роста».

В работе Липиной и соавт. указывается на следующие проблемные аспекты: отсутствие системы ответственности за недостижение показателей, указанных в документах стратегического планирования (с чем соглашаются и зарубежные исследователи [Guyadeen, Henstra, Kaup, Wright, 2022. P. 5]); качество

информации, предоставляемой для оценки реализации этих документов [Липина, Сорокина, Беляевская-Плотник, Бочарова, 2019. С. 58]. Также к причинам недостаточной эффективности стратегического управления относят проблему увязки прогнозных значений показателей в документах стратегического планирования, которая не позволяет обеспечить скоординированную деятельность участников такого планирования в сфере реализации стратегических приоритетов, целей, задач и показателей, а также отсутствие возможности мониторинга реализации соответствующих документов, что снижает эффективность механизмов обратной связи в системе государственного управления, оценок рисков и угроз [Смирнова, Митрофанова, 2019. С. 21].

Дополнительной проблемой, требующей рассмотрения, является наличие большого количества разнообразных документов, которые можно отнести к системе документов стратегического планирования, но при этом они не получили упоминания в закрытых перечнях, представленных в нормативной базе. В связи с этим отдельно необходимо упомянуть мастер-планы, которые в ближайшем будущем будут внесены в законодательство (при всей дискуссионности необходимости этого действия). Но даже без них встречаются стратегии и концепции развития отдельных сфер жизнедеятельности регионов и муниципалитетов, а также иные документы, необходимость наличия которых законодательно не установлена. Они настолько прочно вошли в обиход, что указываются в научных статьях в качестве неотъемлемой части системы стратегического планирования [Шилова, Брагина, 2020. С. 476].

Многие авторы (см., например: [Бухвальд, 2022]) говорят о проблеме отсутствия подведения итогов реализации документов стратегического планирования после завершения сроков их исполнения. В тех случаях, когда провалы в стратегическом планировании выглядят наиболее впечатляющими, вышедшим документам даже не дают дожить до официальных сроков окончания действия, а замещают новыми еще в процессе реализации. Иногда второе происходит в результате смены руководителей регионального или муниципального уровня, когда вновь пришедшая команда не поддерживает целевые установки предыдущей.

Еще одной проблемой является недофинансирование исполнения мероприятий, заявленных в документах стратегического планирования, в частности, в документах, относимых к блоку «программирования». Так, выделяются муниципальные программы [Мордвинцев, Дубов, 2020. С. 149], которые, исходя из бюджетных проектировок, будут профинансированы на 0,22 % от объемов, указанных в самой программе. Там же отмечается, что лишь небольшая

доля муниципальных программ ориентирована на достижение целей, представленных в региональных и федеральных программах.

В то же время делается акцент на документах стратегического планирования макрорегионов [Домнина, 2023], определяемых законодательством (в том числе Федеральным законом № 172-ФЗ) как «часть территории страны, включающая в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации». Это еще один пласт документов, необходимость присутствия которых в стратегическом поле является дискуссионной: необходимо ли закладывать взаимодействие, ведущее к взаимной поддержке развития, в документы стратегического планирования регионов или же это прерогатива федеральных округов как главных субъектов мезоуровня управления?

В поддержку первой альтернативы можно привести мнение, что сегодня «документы стратегического планирования макрорегиона построены по принципу суммирования программ стратегического развития входящих в его состав субъектов федерации», т.е. не добавляют существенных элементов, нацеленных на усиление межрегионального взаимодействия [Домнина, 2023. С. 33].

Процесс целеполагания сегодня перенесен на президентский уровень [Ленчук, 2021. С. 27] и реализуется в виде Указов Президента РФ и национальных проектов, в частности, речь идет об Указе Президента РФ от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Но, по мнению автора, Указ Президента не может в полной мере заменить полноформатную стратегию долгосрочного социально-экономического развития. А, например, Указ Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Смирнова, Митрофанова, 2019. С. 15], де-факто являвшийся документом стратегического планирования, не был связан с другими подобными документами.

Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации», безусловно, внес коррективы в процессы разработки, реализации и контроля исполнения документов стратегического планирования. При этом в Указе акцент сделан на документы федерального уровня, а региональный и местный могут лишь ориентироваться на установленные общие параметры наподобие циклов стратегического планирования, которые определяются сроками полномочий Президента Российской Федерации.

Дополнительно необходимо отметить, что, по мнению Е.М. Бухвальда, итоговый вариант Основ

государственной политики в сфере стратегического планирования не только существенно разошелся с предварительными набросками, но и имеет расхождения с Федеральным законом № 172-ФЗ, а также не уточняет практику стратегического планирования в стране. Автор также указывает, что «грань между государственной политикой в сфере стратегического планирования и стратегическим планированием как таковым просматривается очень слабо» [Бухвальд, 2022. С. 32, 37].

Можно согласиться с мнением, что «реализация национальных программ (проектов) не может подменить собой стратегическое планирование», а текущая практика разработки и реализации национальных проектов говорит об отсутствии их согласованности и даже разобщенности [Смирнова, Митрофанова, 2019. С. 20]. Зарубежные исследователи также указывают на необходимость усиления именно стратегической компоненты планирования, в том числе на региональном и муниципальном уровнях [Gordon, Champion, 2021. P. 2].

Отдельные авторы (см. например: [Антипин, Шишкина, 2024]) поднимают вопрос о все возрастающей региональной дифференциации, что является следствием отсутствия стратегического видения перспектив развития страны даже на уровне федеральных министров. Определенные позитивные сдвиги в данном направлении уже происходят, наглядным примером чему является отказ от повсеместного применения теории «полюсов роста» в виде усиленной накачки ресурсами уже сложившихся агломераций, в том числе путем организации на их территориях различных зон, отличающихся по экономическим условиям от остальной территории страны.

И.Н. Домнина прямо указывает на то, что «документальное оформление преференциальных зон, как института пространственного стратегирования экономики... не состоялось» [Домнина, 2023. С. 31–32]. В результате реализации Стратегии пространственного развития РФ уровень межрегиональной неоднородности стал более существенным; предлагается пересмотр пространственной политики, в которой происходит противопоставление города и села, центра и периферии, а также подчеркивается необходимость осознания перспективности взаимовлияния и соразвития [Антипин, Шишкина, 2024. С. 195].

Таким образом, можно констатировать множественность проблем текущей системы документов стратегического планирования, одной из наиболее значимых и при этом достаточно легко устранимых среди которых является их рассогласованность в разрезах периодов и направлений действия. Также существенную помощь может оказать обращение к истокам стратегического планирования, как это де-

Хорошее управление

лают зарубежные ученые [Almadhoob, 2021], вместо попыток применения его новейших, но недостаточных апробированных инструментов.

Теоретические основы и выбор объекта исследования

В данном исследовании использованы те же инструменты, что и при рассмотрении системы документов стратегического планирования Приволжского федерального округа [Орлов, 2023], которые остаются актуальными, несмотря на множественные изменения, внесенные в Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», и подготовку Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Ориентиры количества программ, необходимых для полного охвата основных направлений деятельности органов управления субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, сохранены:

- для программ региона от 10 до 16;
- для программ муниципалитета – от 6 до 10.

Для оценки отклонений по мере удаления от оптимальных количеств в меньшую сторону применяется функция четвертой степени, а в большую – второй, что отражает усиление негативного влияния множественности (или недостаточного количества) программ на распределение бюджетных средств, эффективность управления ими, появление коррупционной составляющей и, как следствие, на динамику социально-экономического развития.

Общую первичную согласованность стратегий и программ регионов и муниципалитетов также предлагаем оценивать на трехмерном графике, где к информации об отклонении количества документов стратегического планирования от оптимальных значений (откладывается по оси абсцисс) добавляются данные о согласованности (дисперсии) лет окончания, отображаемые по оси ординат, и продолжительности их действия (разности между максимальным и минимальным сроками реализации), что находит отражение в размерах маркеров.

Целевым состоянием является нахождение маркера минимального размера в начале координат. Чем далее маркер располагается от указанной точки и чем больше его размер, тем менее согласованными являются документы стратегического планирования. В результате появления множественности документов, отличий в полномочиях уровней системы управления, а также преимущественного отнесения стратегий к документам долгосрочного планирования, а программ – среднесрочного актуальным остается разделение рассматриваемых документов стратегического планирования на следующие блоки:

1) программы муниципальных образований; 2) программы субъектов Российской Федерации; 3) стратегии регионов и муниципалитетов.

Дополнительно отметим, что для обеспечения сопоставимости результатов анализа, особенно в условиях интенсивного преобразования муниципальных районов в муниципальные округа, целесообразно ограничиться субъектами первого уровня местного самоуправления: городскими округами, муниципальными районами и муниципальными округами. Для учета влияния на итоговые показатели множественных муниципальных программ сначала вычисления проводятся по каждому муниципалитету отдельно, а затем определяются средние значения в регионе.

Поскольку системы документов стратегического планирования Северо-Западного и Приволжского федеральных округов уже были рассмотрены ранее [Орлов, Шатрова, 2022; Орлов, 2023], в данной работе сделан акцент на системе таких документов, принятых в регионах и муниципалитетах Уральского федерального округа. Интерес к данному округу обусловлен тем, что входящие в его состав административно-территориальные образования формируют более трети доходов федерального бюджета.

В **таблице 1** представлены основные параметры регионов и муниципалитетов Уральского федерального округа, подвергнутые анализу.

Несмотря на то, что субъектов РФ в данном округе меньше, чем в других, в ряде регионов количество муниципалитетов существенно превышает средние значения по России, а количество программ во многих из них, в свою очередь, существенно выходит за разумные рамки.

Поиск информации о программах муниципалитетов Челябинской и курганской областей был затруднен полным отсутствием или отсутствием актуальной информации на сайтах соответствующих администраций, а доступ к информационным ресурсам значительной доли муниципалитетов Челябинской области, размещенных на сервере региональной администрации, дополнительно осложнен по техническим причинам. В остальных регионах округа информационно закрытые муниципалитеты встречаются, но не столь массово, как в указанных областях. Достаточно часто встречаются муниципалитеты, о документах стратегического планирования которых либо нет информации в Реестре документов стратегического планирования, размещенном на сайте государственной автоматизированной информационной системы «Управление», либо представленная там информация не вполне актуальна.

Доля вероятных ошибок в перечнях и датировке муниципальных программ оценивается менее чем в 5 %, что слабо влияет на результаты вычислений и еще менее на представленные далее выводы.

Таблица 1. Характеристика субъектов Уральского федерального округа

Table 1. Characteristics of the subjects of the Ural Federal District

Показатель	Значение
Количество субъектов РФ	6
Количество муниципальных образований, в т.ч.:	203*
– городские округа	106
– муниципальные районы	58
– муниципальные округа	36
Количество документов стратегического планирования:	
– стратегий субъектов РФ	6
– программ субъектов РФ	185
– муниципальных стратегий	196
– муниципальных программ**	4 198

Примечания: * – общее количество не равно сумме представленных ниже позиций, поскольку среди муниципалитетов присутствуют «муниципальные образования», не имеющие видовых признаков в наименовании, но относимые статистикой к муниципалитетам первого уровня;

** – без учета программ комплексного развития социальной, коммунальной, транспортной инфраструктуры городских и муниципальных округов

Notes: * – the total number is not equal to the sum of the items listed below, as there are “municipal formations” among the municipalities that do not have specific characteristics in their names but are classified by statistics as first-level municipalities;

** – excluding comprehensive development programs for social, communal, and transport infrastructure in urban and municipal districts

Оценка согласованности стратегий и программ, принятых в Уральском федеральном округе

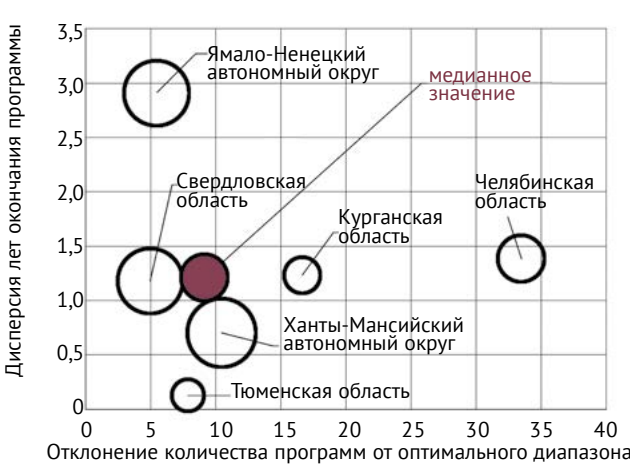
Начать представление результатов анализа необходимо с уровня программ развития отдельных сфер хозяйствования муниципальных образований, входящих в составы субъектов РФ, относимых к Уральскому федеральному округу. График, полученный в результате оценки количества и сроков реализации таких программ, представлен на **рисунке 1**.

Важно отметить, что в данном случае отложенная по вертикальной оси дисперсия лет окончания сроков действия программ представляет собой среднее арифметическое таких показателей всех муниципалитетов, входящих в состав того или иного региона. Аналогичным образом подсчитаны и отклонения количества программ, отложенные по горизонтальной оси, а разница между сроками действия самой продолжительной и самой краткой программы, влияющая на размер маркера, взята на основании данных всех муниципалитетов каждого региона.

Наиболее согласованными можно назвать программы муниципалитетов Тюменской, Свердловской областей и Ханты-Мансийского автономного округа, но муниципальные программы двух последних субъ-

Рисунок 1. Согласованность муниципальных программ в регионах Уральского федерального округа

Figure 1. Consistency of municipal programs in the regions of the Ural Federal District



ектов РФ отличаются меньшей согласованностью и лет окончания реализации, и продолжительности действия. Муниципалитеты курганской области показывают по основным параметрам среднюю согласованность программ. Программы муниципалитетов Ямало-Ненецкого автономного округа существенно рассогласованы по срокам завершения, а Челябинской области – по количеству. Так, в 7 из 43 муниципалитетов Челябинской области принято 40 и более программ (еще в 16 – от 30 до 39). Это создает проблемы координации программ, в том числе и в финансовом плане, повышает вероятность рисков возникновения ведомственных интересов, коррупции, несет другие негативные последствия.

Вычисленное медианное значение уступает аналогичному показателю Приволжского федерального округа, вычисленному более трех лет назад [Орлов, 2023. С. 722], что говорит о большей рассогласованности системы программирования социально-экономического развития муниципалитетов, даже без учета временного лага.

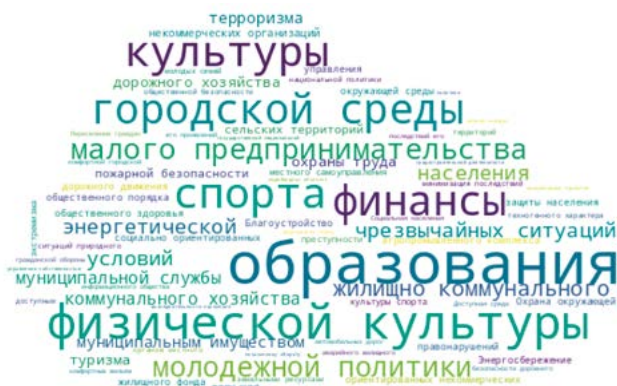
На основании информации о муниципальных программах был проведен контент-анализ их наименований и построен визуальный взвешенный список (облако) слов, который можно увидеть на **рисунке 2**. Наиболее часто подвергающимися программированию на муниципальном уровне сферами являются: образование, культура, спорт, молодежная политика, ЖКХ, безопасность. Достаточно часто в перечень программируемых направлений развития попадают финансы, имущество, дорожно-транспортная сфера.

Во всех регионах сохраняется и отмеченная ранее [Орлов, 2023. С. 722] проблема разнообразия наименований программ, посвященных решению идентичных проблем в различных муниципалитетах, которая продолжает препятствовать построе-

Хорошее управление

Рисунок 2. Взвешенный список слов, встречающихся в наименованиях муниципальных программ, принятых в УрФО, представленный визуально

Figure 2. Visual representation of a weighted list of terms used in the names of municipal programs adopted in the Urals Federal District



нию системы регионального и муниципального планирования. Множественными являются программы, направленные на: развитие различных видов образования и поддержку образовательных учреждений, различных видов культурного обслуживания, отдельных сфер жилищно-коммунального хозяйства, противодействие разным видам девиантного поведения и содействие повышению безопасности населения, поддержку деятельности различных подразделений местной администрации и т.д. Все это приводит к указанным выше и другим негативным последствиям.

Также необходимо упомянуть о недостатках отдельных программ, которые выделяют их из общего списка. Наиболее массовым из таких недостатков является передвижка сроков реализации, когда программы, первые версии которых были приняты еще в прошлом десятилетии, сегодня благодаря внесению множественных изменений имеют период действия продолжительностью в три-пять лет, являясь при этом актуальными по состоянию на 2025 год. В некоторых муниципалитетах подобная подвижка осуществляется ежегодно, вместе с подготовкой нового бюджета на следующий трехлетний период. Достаточно часто аналитические разделы таких программ не подвергаются изменениям, а обновляются только части, связанные с финансированием и иногда – с приоритетными действиями.

Еще одним недостатком, проявляющимся существенно реже, чем предыдущий, является отсутствие конкретности в наименованиях программ. Примерами таковых могут служить следующие: «Столичный город», «Любимый город», «Город молодой» и т.п.

Безусловно, встречаются муниципалитеты, в которых при ограниченном количестве программ, охватывающих основные сферы ответственности органов местного самоуправления, они все имеют совпадающие временные рамки, с одной стороны, превышающие сроки, на которые разрабатываются среднесрочные бюджеты (три года), но не выходящие за рамки, установленные законом для среднесрочного планирования (шесть лет). При этом даже если в субъекте РФ подобных муниципалитетов несколько, то их программные разработки чаще всего не синхронизированы ни на межмуниципальном уровне, ни с аналогичными региональными программами.

Обобщая представленную выше информацию, можно сказать, что органам управления регионами и муниципалитетами Уральского федерального округа предстоит достаточно серьезная работа, связанная с приведением систем муниципальных программ к единым нормам, которые позволят существенно повысить их эффективность. Ситуация, сложившаяся в сфере реализации государственных программ субъектов РФ, входящих в состав Уральского федерального округа, подвергнутая анализу в соответствии с представленной выше теоретической базой, отражена на **рисунке 3**.

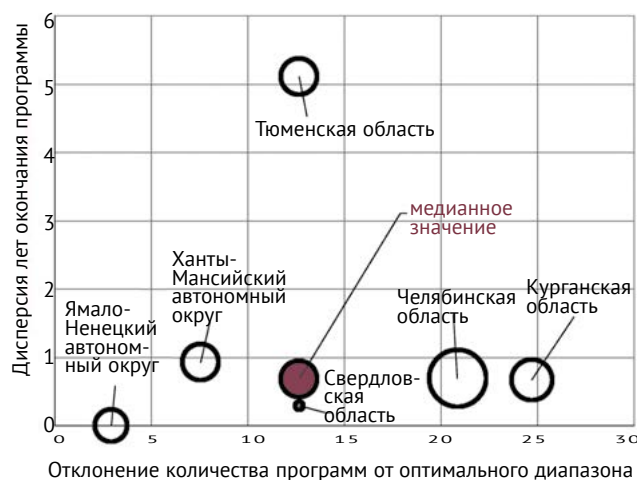
Как можно наблюдать на графике, Ямало-Ненецкий автономный округ находится достаточно близко к целевому состоянию по всем параметрам и уже достиг его по синхронизации сроков окончания реализации программ. Ко второй группе регионов со средними значениями можно отнести Ханты-Мансийский автономный округ и Свердловскую область. Обоснованность выделения и наименования этой группы усиливается нахождением в ней медианного значения. Достаточно интересным является сочетание самого малого размера маркера у Свердловской области, показывающего минимальные отличия в продолжительности действия программ, и несовпадения позиции маркера с горизонтальной осью. И минимального размера маркера, и совмещения позиции с осью области не позволяет достичь всего одна программа, которая отличается от остальных и по продолжительности, и по году окончания действия.

Из условно входящих в третью группу регионов с максимальной рассогласованностью программ Тюменская область отличается разбросом сроков окончания программ, даже при относительно скромном отличии в продолжительности их реализации, а Челябинская и курганская области – избыточностью количеств программ.

Набор наиболее часто встречающихся направлений программирования практически совпадает с тем, какой был выявлен в результате анализа муниципальных программ, с тем отличием, что среди региональных программ значимые позиции имеют

Рисунок 3. Согласованность государственных программ субъектов РФ, входящих в Уральский федеральный округ

Figure 3. The consistency of state programs among the Russian Federation's constituent entities within the Ural Federal District



документы, посвященные здравоохранению. Творчество в наименованиях региональных программ проявляется существенно меньше, чем на муниципальном уровне – большинство названий начинаются словами «развитие» или «управление» (какой-либо сферой). При этом сохраняется достаточно широкая палитра формулировок, не позволяющая говорить о полной идентичности направленности действий программ.

К негативным моментам можно отнести также наличие групп программ, посвященных развитию одной сферы, например, дошкольного, общего, профессионального образования или культуры и культурного наследия, которые можно объединить. Перенос сроков действия старых программ (что актуально и для муниципалитетов) особенно активно практикуется в Свердловской области, где документы, действующие (в соответствии с содержанием) в 2024–2027 годах, изначально утверждены нормативными актами, принятыми в 2013 году. При этом под вопросом остается обновление аналитических и некоторых других разделов. Не обходится и без программ, направленность которых невозможно определить исходя из названия (например, «Завтра начинается сегодня»).

Также отметим проблему внесения изменений в действующие программы, после которых они перестают соответствовать нормам Федерального закона № 172-ФЗ. В новых редакциях отсутствуют задачи, мероприятия, показатели, сроки, исполнители, ресурсы, целые разделы (например, паспорт программы) и даже даты начала и окончания действия.

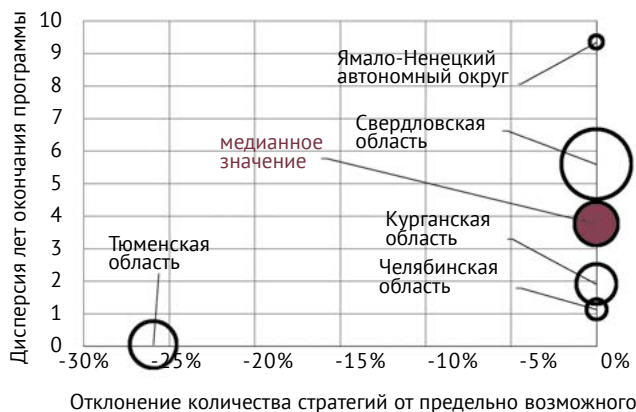
На заключительном этапе исследования были проанализированы стратегии субъектов РФ и муниципалитетов, входящих в состав Уральского федерального округа. Несмотря на то, что расчеты проводились на базе объединенных данных о стратегиях регионов и входящих в их состав муниципалитетов, сначала необходимо сделать акцент на главных региональных стратегических документах.

Стратегии регионов нельзя назвать согласованными между собой по времени реализации: у трех регионов они заканчивают свое действие в 2030 году, еще у двух – в 2035, а у одного – в 2050. Продолжительность действия главных документов регионального планирования также существенно отличается: минимум – восемь лет, максимум – 27; совпадающих по продолжительности реализации стратегий нет. При том, что Тюменская область является сложно-составным субъектом, все три стратегии – как самой области, так и входящих в ее состав автономных округов – начинаются в разные годы и имеют существенно отличающиеся периоды реализации. Все это позволяет говорить о разбалансированности системы стратегий регионов, но более полно сложившуюся ситуацию отражает комплексный анализ региональных и муниципальных стратегий.

Графическое представление ситуации, сложившейся в сфере разработки стратегий субъектов РФ и муниципалитетов Уральского федерального округа, дано на **рисунке 4**. В отражении результатов по сравнению с предыдущими графиками произошли изменения. Так, по оси абсцисс отложены значения отклонения от целевого количества стратегий – доли административно-территориальных образований, не имеющих стратегии, в их общем количестве. Отклонения носят отрицательный характер, поскольку в качестве оптимального значения был принят полный охват стратегиями всех административно-территориальных образований. По оси ординат, как и ранее, отражена дисперсия лет окончания региональной и муниципальных стратегий в рассматриваемых субъектах РФ. Размер маркера дает представление о разнице в сроках реализации самой продолжительной и самой краткосрочной из принятых в регионе стратегий.

По причине существенного отклонения разброса сроков реализации и нивелирования на этой основе результатов всех остальных регионов данные Ханты-Мансийского автономного округа на графике не представлены. Отметим только, что при наличии стратегий всех административно-территориальных образований (точка располагается на оси Y) дисперсия лет окончания превышает значение аналогичного показателя следующего региона (Ямало-Ненецкого автономного округа) более чем в семь раз и делает график неинформативным, приближая остальные

Хорошее управление

Рисунок 4. Согласованность региональных и муниципальных стратегий в регионах Уральского федерального округа**Figure 4. Consistency of regional and municipal strategies in the regions of the Ural Federal District**

Примечание: * – медианное значение рассчитано исходя из данных всех шести субъектов РФ, относящихся к УрФО

Note: * – the median value is calculated based on data from all six constituent entities of the Russian Federation belonging to the Urals Federal District

маркеры к оси X. Более четверти муниципалитетов Тюменской области не имеют стратегий или не предоставляют информации об актуальных стратегиях в открытых источниках, при этом область демонстрирует максимальную согласованность сроков окончания реализации и средние результаты разброса продолжительности действия стратегий (14 лет).

Остальные регионы показывают наличие всех стратегий, но существенно уступают в их согласованности в разрезе сроков окончания реализации, а Ямало-Ненецкий автономный округ и Челябинская область выделяются наименьшими отличиями в продолжительности действия главных стратегических документов.

Если сравнивать с результатами, полученными на основании данных о Приволжском федеральном округе в III–IV кварталах 2021 года [Орлов, 2023. С. 721], то можно сказать, что текущая ситуация в Уральском федеральном округе характеризуется худшими значениями показателей при существенно меньшем количестве исследуемых объектов. Даже сравнение результатов регионов, не попавших на график по причине существенного отличия от остальных, говорит не в пользу Урала (превышение рассогласованности по срокам окончания реализации почти в два раза).

Показателем, по которому Уральский федеральный округ опередил Приволжье, является обеспеченность административно-территориальных образований стратегиями – такие документы, как указано

выше, отсутствуют только в некоторых муниципалитетах Тюменской области. Но, вероятно, с момента проведения предыдущего исследования ситуация в ПФО изменилась.

Таким образом, ситуацию, сложившуюся в сфере стратегического планирования Уральского федерального округа, необходимо признать далекой от целевого состояния даже на основании анализа лежащих на поверхности факторов. При проведении анализа глубинных составляющих, как, например, в зарубежном исследовании [Guyadeen, Henstra, Kaup, Wright, 2022], с высокой долей вероятности также будут найдены проблемы, которые потребуют разработки новых направлений решения.

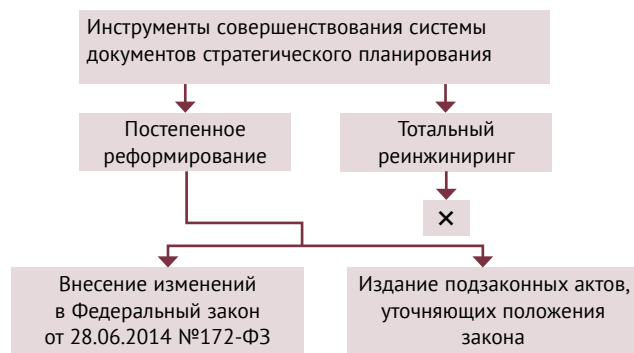
Направления оптимизации системы документов стратегического планирования

Исходя из выявленных выше проблем разработки и реализации стратегических документов, принятых в регионах Уральского федерального округа, которые, как можно судить на основании рассмотренных публикаций, актуальны и для субъектов РФ, расположенных в других федеральных округах, необходимы целенаправленные действия, возможно, с уровня федерального центра, ориентированные на установление единых стандартов разработки (в том числе и наименования) и применения стратегических документов.

Это подтверждается и мнениями исследователей. Так, Л.А. Беляевская-Плотник и соавт. ставят дальнейшее развитие системы стратегического планирования в прямую зависимость от синхронизации целей, задач и приоритетов в документах стратегического целеполагания на федеральном и региональном уровнях, к которым необходимо добавить и муниципальный, как непосредственно работающий с населением [Беляевская-Плотник, Сорокина, 2022. С. 19]. Многими учеными [Бухвальд, 2022; Ленчук, 2021 и др.] Федеральный закон № 172-ФЗ подвергается критике. Предлагалось даже, с подачи Министерства финансов РФ, считать основным документом стратегического планирования Указ Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а многочисленные стратегии и прогнозы объединить в единые документы [Мордвинцев, Дубов, 2020, С. 145].

В свете того, что срок, на который в Указе было поставлено достижение основных целей, пройден, необходимо отметить, что часть из них была достигнута по естественным причинам (например, обеспеченность местами в детских садах в результате значительного снижения рождаемости), часть – благодаря припискам (например, доля населения, систематически занимающегося спортом), что гово-

Рисунок 5. Возможные варианты реформирования системы документов стратегического планирования
Figure 5. Options for improving the system of strategic planning documents



рит о качестве предшествующей аналитики и самих целевых установок.

Исходя из материалов научных публикаций, отечественного и международного опыта, можно предложить пути реформирования действующей системы, представленные на **рисунке 5**.

Учитывая достаточно сложную и внешнюю, и внутреннюю ситуацию, сложившуюся в Российской Федерации, сегодня нет возможности использовать методы, предполагающие полное разрушение действующей системы стратегического планирования, поскольку это может привести к продолжительной недееспособности системы управления. Варианты постепенного реформирования не противоречат друг другу и могут быть использованы совместно – при накоплении значительного количества качественных изменений, введенных подзаконными нормативно-правовыми актами, издаваемыми Президентом РФ, Правительством РФ, федеральными министерствами, они совместно могут быть внесены в закон.

При этом сохраняется возможность прямого дополнения норм закона, минуя подзаконные акты, особенно в случаях существенного изменения условий работы системы стратегического планирования или внесения предложений, значительно развивающих эту систему, в том числе и со стороны работающих над данной проблематикой ученых. Так, Е.М. Бухвальд предлагает «совершенствовать закон, а не дублировать и противоречить ему» [Бухвальд, 2022. С. 39], при этом под «дублированием» и «противоречиями» подразумеваются отдельные положения Указа Президента РФ от 8 ноября 2021 года № 633, в котором изложены Основы государственной политики в сфере стратегического планирования.

Вызывает вопросы возникающее дублирование действующих документов системы стратегического планирования (например, генеральные планы поселений и городских округов) новыми, в ней пока не

учтенными (такими как мастер-планы). Также необходимо отметить, что не следует спешить отказываться от действующих документов в пользу новых только потому, что уже используемые документы не дают того эффекта, на который рассчитывали при их включении в перечень. Возможно, имеет смысл изменить подходы к их разработке и реализации.

Также требует существенной корректировки и система оценки результатов, получаемых в процессе и по окончании реализации документов стратегического планирования. Здесь можно привести мнение коллектива авторов, которые считают, что при оценке реализации стратегических документов федерального уровня необходима декомпозиция показателей в территориальном (на данные регионов и муниципалитетов) и отраслевом аспектах (информация о результатах развития отраслей экономики страны) [Липина, Сорокина, Белявская-Плотник, Бочарова, 2018. С. 46]. Представляется необходимым развить эту мысль, особенно если учесть, что под «документами стратегического планирования» авторы подразумевают только стратегию социально-экономического развития РФ и ряд специализированных стратегий.

В документах системы стратегического планирования (стратегиях, программах, прогнозах и др.) должны взаимно учитываться действия, затраты, показатели, устанавливаемые на других уровнях системы управления, а при оценке их реализации показатели других уровней должны гармонично агрегироваться в региональные, а затем – в федеральные. Показатели реализации отраслевых документов (программ) агрегируются в сводные показатели, позволяющие судить об успешности реализации соответствующих стратегий.

Отчеты об исполнении муниципальных программ должны дать возможность (в результате сведения показателей по всем программам или всем муниципалитетам) составлять отчеты о реализации муниципальных стратегий и региональных программ, а те, в свою очередь, сводиться в показатели реализации региональных стратегий. Аналогичные взаимодействия должны быть и между документами федерального и регионального уровней, как это показано на **рисунке 6**.

Целевое состояние системы стратегического планирования: отчетность об исполнении документов предыдущих уровней системы управления и отраслей на рассматриваемом уровне автоматически формирует отчетность об исполнении стратегий этого уровня. Аналогичная ситуация должна наблюдаться при оценке документов бюджетного и территориального планирования, также входящих в соответствии с Федеральным законом 172-ФЗ в перечень документов стратегического планирования.

Хорошее управление

Подобные подходы актуальны не только для составления отчетности о реализации документов стратегического планирования, но и для осуществления разработки таких документов. Так, исследователями предлагается разработка единой методологии стратегического планирования на общегосударственном уровне [Мордвинцев, Дубов, 2020. С. 150]. Другие авторы отмечают, что «сбалансированность программных документов федерального, регионального и муниципального уровней, их взаимоувязку и преемственность может обеспечить перевод в цифровой формат процесса создания данных документов на единой цифровой платформе» [Липина, Бочарова, Беляевская-Плотник, Сорокина, 2020. С. 40].

Разработка предварительных версий документов по всей их системе может быть автоматизирована с учетом современного уровня развития компьютерных систем, возможностей хранения данных, искусственного интеллекта. Дальнейшая их доводка, с учетом особенностей каждого административно-территориального образования, может происходить в полуавтоматическом режиме, когда после изменения человеком значения одного показателя система пересчитывает все остальные, чтобы обеспечить сходимость результатов.

Еще одной проблемой в работе с документами стратегического планирования является досрочное завершение их реализации в связи с принятием новых аналогичных документов. При этом отчетность о результатах досрочно завершаемых документов не формируется, выводы не предоставляются. В муниципалитетах регионов Уральского федерального округа подобная практика не носит массового характера, но встречается достаточно часто. Частично ее применение связано с изменением статуса административно-территориальных образований (муниципальный район – муниципальный округ). Но встречаются и случаи, когда это происходит без видимых внешних причин.

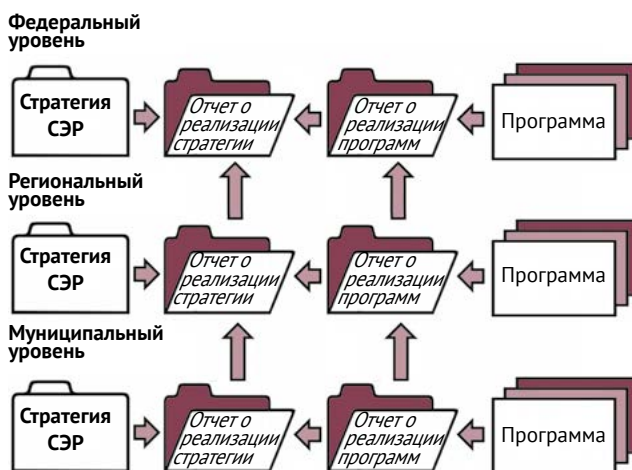
Существуют и другие проблемы разработки и реализации документов стратегического планирования, которые могут стать предметом отдельного изучения. В настоящем исследовании было выявлено достаточное количество недостатков, на устранение которых нацелены предлагаемые далее меры.

Заключение

Обобщая вышесказанное об особенностях системы стратегических документов Уральского федерального округа и соглашаясь с выводами, сделанными на базе анализа документов стратегического планирования Приволжского [Орлов, 2023] и Северо-Западного [Орлов, Шатрова, 2022] федеральных округов, а также с учетом того, что во всех трех

Рисунок 6. Взаимодействие между отчетами об исполнении документов системы стратегического планирования

Figure 6. Interaction between the reports on the implementation of strategic planning system documents



работах рассмотрено уже более трети субъектов Российской Федерации (т.е. результаты уже можно распространить на всю генеральную совокупность), скажем, что в первую очередь необходимо (но недостаточно) для повсеместного выравнивания социально-экономического развития:

1) Установить единый стратегический цикл, во временных рамках которого действуют федеральная стратегия социально-экономического развития и все аналогичные региональные и муниципальные стратегии, продолжительностью в 10 (или 15) лет, предваряемый годом разработки стратегий, а завершающийся годом отчетов об их реализации.

2) Определить единые циклы регионального и муниципального программирования, ограничив сроки реализации программ пятью годами, а также установив:

а) ограниченные перечни направлений, в которых осуществляется программирование на уровнях субъектов РФ и муниципальных образований;

б) шаблоны формирования наименований программ, включающие:

- направление из утвержденного перечня;
- наименование административно-территориального образования, на территории которого действует программа;

- сроки ее реализации;
- в) базовую структуру самих программ и их основных разделов, с максимальным учетом требований, изложенных в федеральных нормативно-правовых актах;

г) обязанность установления значений показателей, в том числе указанных в нормативных доку-

ментах и значимых для населения, которые будут достигнуты в ходе реализации программы;

д) обязанность органов управления отчитываться о результатах выполнения программ перед населением и вышестоящими органами управления.

3) Вынести на обсуждение ученых и практиков вопрос о необходимости разработки муниципальных стратегий или ограничения перечня муниципалитетов, в которых могут разрабатываться стратегии, поскольку в текущих условиях разработка подобных документов для малых (по численности населения, доле собственных доходов в бюджете и другим параметрам) муниципалитетов является неэффективной (отсутствие результатов при значительных затратах).

Отметим, что вопрос об очередности разработки документов, направленных на развитие идентичных сфер муниципального, регионального (а в определенных случаях – и федерального) уровней, остается открытым и дискуссионным. Простые решения («снизу – вверх» или «сверху – вниз»), скорее всего, не подойдут, а будет сформирована система из нескольких итерационных циклов, своевременно приводящих к формированию полной системы взаимосвязанных (с аналогичными документами других уровней управления, равноправных соседей, других сфер хозяйствования данного административно-территориального образования) документов стратегического планирования.

Стандартизация на законодательном уровне наименований и направлений разработки основных документов стратегического планирования потребует в качестве следующего шага стандартизации перечней и наполнения их основных элементов. Так, исследователи, отмечая высокую актуальность задачи, связанной с определением набора обязательных ключевых положений региональных и муниципальных документов стратегического планирования с сохранением возможности отражения территориальной специфики, при этом указывают, что данная задача наиболее значима для документов стратегического программирования [Липина, Бочарова, Беляевская-Плотник, Сорокина, 2020. С. 42].

Полностью поддерживая данную точку зрения, добавим, что стандартизации требуют не только составы (в разрезе основных разделов) стратегий, программ, прогнозов, прочих документов, объединяемых общим понятием «документов стратеги-

ческого планирования», но и основные элементы содержания этих разделов, и даже их предельные (минимальные и максимальные) объемы.

Для обеспечения сводимости показателей из документов и отчетов предыдущих уровней на следующих также необходимо для основных видов документов и направлений их разработки (что особенно актуально для программ) определить базовые перечни показателей, значения которых при агрегировании сводятся в устанавливаемые на уровне Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации и соответствующих Указов Президента Российской Федерации.

Подчеркнем, что вся система документов стратегического планирования и наполнение каждого из них должны учитывать:

- проблемы и приоритеты развития регионов и муниципалитетов, с акцентом на потребности проживающего на их территориях населения, необходимость оказания позитивного влияния на его жизнедеятельность;

- взаимную поддержку аналогичных программ, разрабатываемых на разных уровнях системы управления и на соседних территориях, даже если они относятся к другим федеральным округам (для региональных программ) или к другим субъектам РФ (для муниципальных), а также отсутствие борьбы за ресурсы и взаимную поддержку программ, реализуемых в разных направлениях в рамках одного административно-территориального образования;

- получение и использование органами управления реальных рычагов влияния на экономику, в том числе путем создания организаций, подконтрольных публичным образованиям, которые решают значимые для населения и органов управления задачи, но при этом могут быть нацелены, действуя на открытом рынке прочих товаров и услуг, на извлечение прибыли для финансирования социальных функций и собственного развития.

Таким образом, проведенное исследование и данные по его итогам рекомендации в случае их практического применения позволят скорректировать систему стратегического планирования в целом и систему документов стратегического планирования в частности, нацелив их на максимально эффективное воздействие на социально-экономическое развитие муниципалитетов и регионов Российской Федерации.

Литература

Антипин И.А., Шишкина Е.А. Стратегическое управление диспропорциями социально-экономического и пространственного развития регионов России. *Научные труды Вольного экономического общества России*. 2024. № 3. С. 179–201. <https://doi.org/10.38197/2072-2060-2024-247-3-179-201>. EDN: QJOKSO

Беляевская-Плотник Л.А., Сорокина Н.Ю. Синхронизация при-

оритетов социально-экономического развития Российской Федерации и регионов в документах стратегического планирования. *Региональная экономика. Юг России*. 2022. Т. 10. № 1. С. 16–26. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.2>. EDN: NOHUSY

Бухвальд Е.М. Основы государственной политики в сфере

Хорошее управление

- стратегического планирования: нерешенные проблемы. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2022. № 1. С. 32–49. https://doi.org/10.52180/2073-6487_2022_1_32_49. EDN: LGXQOW
- Домнина И.Н. «Включенность» преференциальных зон в систему стратегирования пространственного развития: проблемы и ограничения. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2023. № 4. С. 25–44. https://doi.org/10.52180/2073-6487_2023_4_25_44
- Ленчук Е.Б. Стратегическое планирование как инструмент ускорения социально-экономического развития России. *Экономическое возрождение России*. 2021. № 3 (69). С. 25–30. <https://doi.org/10.37930/1990-9780-2021-3-69-25-30>
- Липина С.А., Бочарова Л.К., Беляевская-Плотник Л.А., Сорокина Н.Ю. Актуализация подходов к стандартизации государственных программ субъектов и муниципальных образований Российской Федерации как условие перехода на проектное управление. *Региональная экономика. Юг России*. 2020. Т. 8. № 1. С. 38–48. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.1.4>
- Липина С.А., Сорокина Н.Ю., Беляевская-Плотник Л.А., Бочарова Л.К. Методические аспекты декомпозиции и агрегирования показателей социально-экономического развития в документах стратегического планирования. *Региональная экономика. Юг России*. 2018. № 4. С. 44–54. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2018.4.4>
- Липина С.А., Сорокина Н.Ю., Беляевская-Плотник Л.А., Бочарова Л.К. Формирование единых подходов к системе показателей документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации. *Региональная экономика. Юг России*. 2019. Т. 7. № 1. С. 56–65. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.1.5>. EDN: ZDDIYX
- Медведев В.В. Методика оценки согласованности социально-экономического развития регионов и их муниципальных образований. *Инновации и инвестиции*. 2021. № 4. С. 321–325. EDN: TFZHJY
- Мордвинцев А.И., Дубов Р.С. К вопросу развития системы стратегического планирования на муниципальном уровне. *Парадигмы управления, экономики и права*. 2020. № 2. С. 141–151. EDN: IZXDOT
- Орлов Е.В. Оценка согласованности региональных и муниципальных документов стратегического планирования. *Экономика региона*. 2023. № 19 (3). С. 711–728. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-3-8>
- Орлов Е.В., Шатрова О.А. Оценка согласованности документов стратегического планирования регионов Северо-Западного федерального округа. *Дизайн и технологии*. 2022. № 88 (130). С. 105–119. EDN: ULOVEP
- Смирнова О.О., Бочарова Л.К., Беляевская-Плотник Л.А., Богданова Ю.Н. Концептуальные подходы к формированию архитектуры документов стратегического планирования в России. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2019. Т. 10. № 4. С. 440–456. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2019.10.4.440-456>. EDN: HXSTCB
- Смирнова О.О., Митрофанова И.В. Сбалансированность стратегического планирования в России: о системности подходов к документам, программам и проектам. *Региональная экономика. Юг России*. 2019. № 7 (3). С. 14–24. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.3.2>
- Шилова Н.Н., Брагина Э.Н. Документарный анализ результативности процесса стратегического планирования региона. *Вестник Академии знаний*. 2020. № 40 (5). С. 475–482. <https://doi.org/10.24411/2304-6139-2020-10666>. EDN: GSSJQB
- Al Darmaki A.R. A systematic analysis of strategic planning key success factors and its required professional skills – case study of Abu Dhabi police GHQ. *International Journal of Sales, Retailing and Marketing*. 2015. Vol. 4. No. 7. In English
- Almadhoob D.M. Strategic Management Practices in the Kingdom of Bahrain's Municipalities (Local Authorities): A Qualitative study on the challenges of Formulation and Implementation of Strategic Plans. 2021. In English
- Dou H., Clerc P., Juillet A. Changing priorities for strategic planning from national to territorial levels. *Foresight and STI governance*. 2020. No. 14 (3). P. 88–99. <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2020.3.88.99>. In English
- Gordon I., Champion T. Towards a sustainable, negotiated mode of strategic regional planning: a political economy perspective. *Regional Studies*. 2021. No. 55 (1). P. 115–126. <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1759795>. In English
- Guyadeen D., Henstra D., Kaup Sh., Wright G. Evaluating the quality of municipal strategic plans. *Evaluation and Program Planning*. 2022. Vol. 96. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2022.102186>. In English
- McFarlane J., Blackwell B., Mounter S. Good gardening for a perennial economy: what's the optimal growth path for a regional economy? *The journal of developing areas*. 2018. No. 52 (1). P. 29–44. <https://doi.org/10.1353/jda.2018.0002>. In English
- Purkharthofer E., Humer A., Mäntysalo R. Regional planning: an arena of interests, institutions and relations. *Regional Studies*. 2021. No. 55 (5). P. 773–777. <https://doi.org/10.1080/00343404.2021.1875128>. In English
- Rauhut D., Humer A. EU cohesion policy and spatial economic growth: trajectories in economic thought. *European planning studies*. 2020. No. 28 (11). P. 2116–2133. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1709416>. In English

References

- Antipin I.A., Shishkina E.A. Strategic management of imbalances in the socio-economic and spatial development of Russian regions. *Nauchnyye trudy Volnogo ekonomicheskogo obshchestva Rossi*. 2024. No. 3. P. 179–201. <https://doi.org/10.38197/2072-2060-2024-247-3-179-201>. EDN: QJOKSO. In Russian
- Belyaevskaya-Plotnik L.A., Sorokina N.Yu. Synchronization of priorities of social and economic development of the Russian federation and regions in strategic planning documents. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii*. 2022. Vol. 10. No. 1. P. 16–26. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.2>. EDN: NOHUSY. In Russian
- Bukhvald E.M. Inresolved issues of “Public policy framework for strategic planning”. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy aka-*
- demiin*. 2022. No. 1. P. 32–49. https://doi.org/10.52180/2073-6487_2022_1_32_49. EDN: LGXQOW. In Russian
- Domnina I.N. “Inclusion” of preferential zones in the system of territorial development strategy: problems and limitations. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk*. 2023. No. 4. P. 25–44. https://doi.org/10.52180/2073-6487_2023_4_25_44. In Russian
- Lenchuk E.B. Strategic planning as an instrument to accelerate social and economic development in Russia. *Ekonomicheskoye vrozozhdeniye Rossii*. 2021. No. 3 (69). P. 25–30. <https://doi.org/10.37930/1990-9780-2021-3-69-25-30>. In Russian
- Lipina S.A., Bocharova L.K., Belyaevskaya-Plotnik L.A., Sorokina N.Yu. Updating the approaches for standardization of state programs

Е.В. Орлов, Р.К. Ким. Повышение уровня согласованности документов стратегического планирования в регионах Уральского федерального округа

- in federal subjects and municipalities of the Russian federation as a condition for the transition to project management. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii*. 2020. Vol. 8. No. 1. P. 38–48. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.1.4>. In Russian
- Lipina S.A., Sorokina N.Yu., Belyaevskaya-Plotnik L.A., Bocharova L.K. Formation of unified approaches to the system of indicators of strategic planning documents in the constituent entities of the Russian Federation. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii*. 2019. Vol. 7. No. 1. P. 56–65. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.1.5>. EDN: ZDDIYX. In Russian
- Lipina S.A., Sorokina N.Yu., Belyavskaya-Plotnik L.A., Bocharova L.K. Methodological aspects of decomposition and aggregation of indicators of social and economic development in strategic planning documents. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii*. 2018. No. 4. P. 44–54. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2018.4.4/>. In Russian
- Medvedev V.V. Methodology for evaluating the consistency of socio-economic development of regions and their municipalities. *Innovatsii i investitsii*. 2021. No. 4. P. 321–325. EDN: TFZH-JY. In Russian
- Mordvintsev A.I., Dubov R.S. On the development of the strategic planning system at the municipal level. *Paradigmy upravleniya, ekonomiki i prava*. 2020. No. 2. P. 141–151. EDN: IZXDOT. In Russian
- Orlov E.V. Assessment of the consistency of regional and municipal strategic planning documents. *Ekonomika regiona*. 2023. No. 19 (3). P. 711–728. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-3-8>. In Russian
- Orlov E.V., Shatrova O.A. Assessment of strategic planning documents consistency on the example of the Northwestern Federal District. *Dizayn i tekhnologii*. 2022. No. 88 (130). P. 105–119. EDN: ULOVEP. In Russian
- Shilova N.N., Bragina E.N. Documentary analysis of the effectiveness of the strategic planning process of the region. *Vestnik Akademii znaniy*. 2020. No. 40 (5). P. 475–482. <https://doi.org/10.24411/2304-6139-2020-10666>. EDN: GSSJQB. In Russian
- Smirnova O.O., Bocharova L.K., Belyaevskaya-Plotnik L.A., Bogdanova Yu.N. Conceptual approaches to the formation of architecture of strategic planning documents in Russia. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. 2019. Vol. 10. No. 4. P. 440–456. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2019.10.4.440-456>. In Russian
- Smirnova O.O., Mitrofanova I.V. Balanced strategic planning in Russia: on the systematicity of approaches to documents, programs, and projects. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii*. 2019. No. 7 (3). P. 14–24. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.3.2>. EDN: HXSTCB. In Russian

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Евгений Владимирович Орлов, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и управления Костромской государственной университет (Российская Федерация, 156005, Кострома, ул. Дзержинского, 17/11). E-mail: ev_orlov@rambler.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0929-8857>

Родион Константинович Ким, магистрант

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Российская Федерация, 119571, Москва, проспект Вернадского, 82/1). E-mail: mik27.93@mail.ru

Для цитирования: Орлов Е.В., Ким Р.К. Повышение уровня согласованности документов стратегического планирования в регионах Уральского федерального округа. *Государственная служба*. 2025. № 2. С. 24–37.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS:

Evgeny V. Orlov, Candidate of Sci. (Economics), Associate Professor of the Department of Economics and Management Kostroma State University (17/11, Dzerzhinsky St., Kostroma, 156005, Russian Federation). E-mail: ev_orlov@rambler.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0929-8857>

Rodion K. Kim, Master's student

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82/1, Vernadsky Prospekt, Moscow, 119571, Russian Federation). E-mail: mik27.93@mail.ru

For citation: Orlov E.V., Kim R.K. Improving the consistency of strategic planning documents in the regions of the Ural Federal District. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2025. No. 2. P. 24–37.