

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ СТАТЬЯ

<https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-3-8>

УДК 332.025

JEL: R58

Е. В. Орлов  

Костромской государственной университет

Оценка согласованности региональных и муниципальных документов стратегического планирования¹

Аннотация. В результате анализа научных источников и исследования документов стратегического планирования, принятых в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, выявлено, что с момента вступления в силу федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» накоплены значительные проблемы, требующие оперативного решения. Данное исследование направлено на разработку инструментов оценки взаимодействия документов стратегического планирования на региональном и муниципальном уровнях. Для апробации выбран Приволжский федеральный округ как один из самых крупных субъектов, исследование на базе которого позволит применить предложенные разработки к другим административно-территориальным единицам. Собрана и систематизирована информация о наличии, наименованиях, сроках реализации региональных и муниципальных стратегий и программ. Для обработки данных выбраны такие действия, как определение разности, отклонения, дисперсии. В результате исследования установлено, что сегодня система документов стратегического планирования во многих субъектах Российской Федерации крайне разбалансирована в разрезе сроков действия, количества и наименований, что наталкивает на мысль об отсутствии согласованности в разрезе прочих параметров, в частности финансовых. Разработаны предложения, внедрение которых позволит существенно улучшить ситуацию в сфере стратегического планирования на уровне регионов и муниципалитетов, получить тот эффект, который заложен в данном инструменте развития, в частности законодательное закрепление перечня приоритетных направлений и номенклатуры документов стратегического планирования, единого стратегического цикла. Поскольку в исследовании использованы воспроизводимые без специальных математических знаний инструменты анализа, это позволяет применять их в деятельности органов государственного и муниципального управления, осуществляющих стратегическое управление развитием соответствующих административно-территориальных единиц.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, стратегическое планирование, синхронизация документов, оптимизация количества документов, совершенствование законодательства, унификация разработки документов, Приволжский федеральный округ, методология наименования программ

Для цитирования: 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>

¹ © Орлов Е. В. Текст. 2023.

Assessment of the Consistency of Regional and Municipal Strategic Planning Documents

Abstract. Analysis of scientific sources and strategic planning documents of Russian regions and municipalities revealed that since the adoption of the federal law No. 172-FZ “On strategic planning in the Russian Federation”, significant problems have been accumulated that require an urgent solution. The study aims to develop tools for assessing the consistency of strategic planning documents at the regional and municipal levels. The Volga Federal District was selected for testing as one of the largest sub-federal entities, since obtained findings may be applied in other regions. Information on the availability, titles, implementation periods of regional and municipal strategies and programmes was collected and classified. Indicators of difference, deviation, and variance were determined for data processing. As a result, the study demonstrated that the current system of strategic planning in many Russian regions is extremely unbalanced: set implementation periods, numbers and titles of documents significantly differ, suggesting a lack of consistency in terms of other parameters, particularly, financial ones. The introduction of proposals developed in this paper will significantly improve the strategic planning at the regional and municipal levels. Additionally, the proposed tool can be used for the legislative consolidation of the list of priority areas and nomenclature of strategic planning documents in the strategic cycle. Since the analysis can be performed without specific mathematical knowledge, state and municipal authorities can also replicate this approach to ensure the strategic development of territories.

Keywords: socio-economic development, strategic planning, synchronisation of documents, optimisation of the quantity of documents, improvement of legislation, unification of documents, Volga Federal District, methodology for naming programmes

For citation: Orlov, E. V. (2023). Assessment of the Consistency of Regional and Municipal Strategic Planning Documents. *Ekonomika regiona / Economy of regions*, 19(3), 711-728. DOI: <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-3-8>

Введение

Многие ученые, в том числе те, чьи мнения приведены в данном исследовании, обращают внимание на отсутствие согласованности между документами, принимаемыми в административно-территориальных образованиях различных уровней, в соответствии с федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹ (далее — «закон № 172-ФЗ»).

Указанные документы часто бывают не согласованы внутри одного административно-территориального образования, а также с документами других уровней системы управления, принимаемыми в аналогичных сферах. При этом полностью игнорируются документы, принятые в соседних регионах и муниципалитетах. Это не позволяет настроить систему управления на максимальную продуктивность, получать синергетический эффект от совместного приложения усилий.

Так, отсутствие предустановленных механизмов разработки, оценки и корректировки, а в результате и согласованности, препятствует не только правильному распределению дефицитных ресурсов, прежде всего, финансовых, между документами системы стратегического планирования, но и, в случае равномерного снижения предоставляемых для реализации объемов, делает невыполнимыми их все. Разнообразие в наименованиях, сроках реализации и прочих параметрах программ также снижает результативность системы стратегического планирования. Размытость предполагаемых результатов реализации стратегических документов, ошибки при постановке целей, отсутствие закреплённой отчетности и ответственности за достижение результатов, а часто и принятие новых документов до окончания сроков реализации предыдущих без их анализа также существенно снижают эффективность их системы в целом.

Отсутствие адекватного складывающейся ситуации долго- и среднесрочного планирования не позволяет субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям использовать свои преимущества, правильно

¹ Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 20.07.2022).

распределять ресурсы и взаимодействовать с окружением к всеобщей выгоде, а следовательно, существенно затрудняет социально-экономическое развитие.

В связи с изложенным для предварительной оценки согласованности документов стратегического планирования в предшествующей работе (Орлов & Шатрова, 2022) нами были выбраны такие параметры, как количество, сроки реализации и наименования, поскольку они отражают текущую ситуацию и лучше других поддаются учету. В ходе дальнейшего анализа был сделан вывод, что ограничения, наложенные в указанной работе на отбираемые для исследования материалы, не позволяют используя единую методологию комплексно оценить ситуацию в сфере стратегического планирования в стране в целом, каждом федеральном округе, субъекте Российской Федерации, муниципальном образовании. Это потребовало разработки новых теоретических основ оценки, предполагающих универсальность инструмента, то есть снижения зависимости результатов от количества оцениваемых объектов и их отдельных параметров.

С одной стороны, исследование должно затрагивать все субъекты одного уровня управления, входящие в состав более крупной административно-территориальной единицы, с другой, как указано выше, методика должна быть универсальной для всех уровней системы управления. Дополнительным условием является простота осуществления расчетов и определения позиций сопоставляемых объектов.

Обзор научных источников

Большинство проблем регионального стратегического планирования, выявленных группой авторов (Климанов и др., 2017), до сих пор остаются нерешенными — применяется формальный подход к формированию нормативной базы, методические и стратегические документы утверждаются различными органами, почти в 4 раза отличаются количества программ в различных регионах, наблюдаются диспропорции в горизонтах и сроках планирования, сохраняются проблемы отражения финансового обеспечения мероприятий и оценки результатов реализации, выбора и определения значений показателей.

И в нормативной базе, и на практике (Дынник & Русакова, 2019; Смирнова, 2020; Косинова & Попова, 2017) нет закрепления согласованности и соподчиненности стратегических документов и показателей, особенно между региональным и муниципальным уров-

нями, проблемами являются разработка значительного количества формализованных документов и отсутствие единства методик расчета показателей и мониторинга. Указывается (Тишкина, 2020) на необходимость координации документов стратегического планирования в разрезе регион — муниципалитет и на межмуниципальном уровне. Выработка комплексной методики, позволяющей диагностировать факт и степень соответствия федеральному законодательству, выявлять степень согласованности документов, является перспективным направлением научных исследований (Беляевская-Плотник & Сорокина, 2022).

К проблемам прогнозирования как одного из начальных этапов стратегического планирования (Марченко & Бурдакова, 2019) добавляется наличие разных значений базовых показателей на один и тот же год не только в разных документах, но и в пределах одного. Достаточно ярким примером отсутствия согласованности является выявленное нами наличие до трех существенно отличающихся значений одного и того же показателя, на каждый год реализации документа, в разных частях стратегии социально-экономического развития Костромской области до 2035 года. Аналогичная ситуация (Патракеева & Скороходов, 2019) наблюдается и в Ростовской области.

Даже значения показателей федеральных программ в 2017 г. отличались от агрегированных значений аналогичных показателей региональных программ на 10–15 % (Герасимова, 2018), а в отдельных регионах в стратегиях и программах не совпадают значения аналогичных показателей за аналогичные годы. Наблюдается (Мошкова & Афоничкин, 2020) слабая согласованность стратегий развития федеральных округов, субъектов РФ, муниципальных образований и их отраслевых программ.

Проблемы стратегического планирования, не решенные в законе № 172-ФЗ, не нашли своего решения и в утвержденных указом Президента РФ от 08.11.21 № 633 «Основах государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» (Бухвальд, 2022). В подтверждение приводится «провальная ситуация с подготовкой и принятием “базовой” Стратегии социально-экономического развития страны, отсутствие четких указаний на механизмы согласования федеральных, региональных и муниципальных стратегий». Автор указывает на то, что нормативная база ничего не говорит об общих принципах, методах и рамках планового управ-

ления в экономике, а «документы стратегического планирования федерального и регионального уровня редко „проживают” весь отведенный им срок действия и часто тихо замещаются новыми подобными документами, без подведения итогов».

После принятия закона № 172-ФЗ так и не удалось сформировать взаимоувязанный пакет документов, определяющих перспективы развития страны (Ленчук, 2021), отсутствуют базовые документы стратегического планирования (стратегический прогноз, стратегия социально-экономического развития РФ на долгосрочный период), которые должны быть ориентирами для разработки стратегий и программ развития важнейших отраслей национального хозяйства и регионов. На момент проведения исследования (Смирнова & Митрофанова, 2019), у авторов была информация о более чем 57 000 документов, из них примерно 100 были федерального уровня и 2 400 регионального. В результате был сделан ключевой вывод, что в подобных условиях «невозможно обеспечить согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования различных уровней и сфер применения, в том числе по приоритетам, целям, задачам, показателям, финансовым и иным ресурсам».

Одной из причин сложившейся ситуации называется (Ленчук, 2021) то, что «до сих пор не отработаны методология последовательной разработки цепочки документов стратегического планирования (прогноз — стратегия — программа (план) — проект (конкретное задание)) и их реализация. Отсутствуют сквозные взаимоувязанные целевые индикаторы таких документов. Непонятно, как должна происходить увязка разрабатываемых документов стратегического планирования с имеющимися ресурсами».

В отдельных источниках, например (Лапыгин, Тулинова, 2017), внимание уделено такому документу, как план реализации стратегии, поскольку в нем может быть установлена система взаимодействия стратегических документов, способствующая синхронизации и повышению согласованности в разрезе прочих параметров. Но сегодня данный инструмент используется не в полной мере.

В целом, российская ситуация не уникальна, так, авторы (Дауранов, Кожумов, 2021), исследовавшие систему стратегического планирования в Республике Казахстан, пишут, что различные документы этой системы имеют широкий спектр сроков реализации. Румынские исследователи (Stăneșe et al., 2017) обращают

внимание на необходимость определения и согласования институциональной структуры, целей, компетенций, приоритетов и инструментов политики на уровнях региона, страны и Европейского союза в целом.

Одним из направлений повышения согласованности стратегических документов является применение сценарного подхода (McFarlane et al., 2018), который приобретает особенную значимость на стадии их создания и распределения ресурсов с учетом возможностей и интересов соседних административно-территориальных образований, а также субъектов вышестоящего и нижестоящего уровней системы управления (Purkarthofer et al., 2021).

Как отмечают (Антипин и др., 2020), причиной диспропорций в экономическом развитии территорий является степень концентрации экономической деятельности в местах, обладающих конкурентными преимуществами. Но в отсутствии необходимости конкуренции между административно-территориальными образованиями одной страны убеждены даже зарубежные ученые (Dou et al., 2020), которые пишут, что в результате происходят ослабление одних территорий и усиление других, концентрация всех объектов в мегаполисах без заботы о промежуточных пространствах, что приводит к отрицательному результату. Критике (Rauhut & Humer, 2020) подвергается еще недавно очень популярная теория «полюсов роста».

В связи с этим задачей социально-экономического планирования становится недопущение усиления диспропорций в уровнях развития между различными частями муниципалитета, региона, страны. Это может быть достигнуто путем координации документов стратегического планирования (Антипин и др., 2020). Отражением текущей ситуации и актуальности представленного далее исследования служит следующая цитата: «...Форма, масштаб и сложность насущных проблем и неопределенностей, с которыми сталкиваются сообщества во всем мире, требуют более сильного стратегического (долгосрочного, пространственно более широкого и фундаментального) аспекта городского/регионального планирования»¹ (Gordon & Champion, 2021).

Теория

В результате проведенного исследования различных параметров, с учетом полученных ранее данных (Орлов & Шатрова, 2022), на сле-

¹ Перевод автора статьи.

дующем этапе в целях оценки согласованности программ субъектов Российской Федерации и муниципальных образований было предложено использовать показатели «количество программ развития отдельных сфер регионального или муниципального хозяйства» и «годы окончания реализации программ».

Дополнительным параметром была выбрана продолжительность реализации программ. Также, учитывая результаты предыдущих исследований, видится необходимым рассмотреть отличия в наименованиях программ, разработанных для содействия развитию аналогичных сфер в различных регионах и муниципалитетах.

Указанные выше показатели без предварительной обработки, учитывающей их особенности, использованы быть не могут по следующим причинам:

- количество программ необходимых для нормального функционирования регионов и муниципалитетов (значения для указанных видов административно-территориальных образований отличаются), обусловлено действующей нормативной базой, то есть не может быть близким или равным нулю, но при этом не может быть бесконечно большим;

- годы окончания множества программ, принятых в регионе или муниципалитете, необходимо привести к одному значению, позволяющему оценить их в комплексе, и, одновременно, определить «степень рассеивания» значений, поскольку средние значения не дадут значимой для исследования информации, при этом, для повышения читаемости графика необходимо устранить более чем 2000-летний период.

В результате предварительных исследований были сделаны следующие выводы:

1. Оптимальное количество программ, необходимых для нормального функционирования региона или муниципалитета, может быть определено на основании анализа нормативной базы и задано интервалом в результате отличий в размерах объектов (в некоторых случаях ряд направлений развития небольших административно-территориальных образований может быть определен в одной программе) и составе производственно-экономического комплекса (например, в некоторых административно-территориальных единицах может быть неактуально развитие сельского хозяйства, регулируемого в других отдельной программой). Это также налагает дополнительные условия на параметры оценочной шкалы: чем дальше находится значение от оптималь-

ных, тем в большей степени должен отличаться от нуля результирующий показатель.

2. Учитывая все наложенные ограничения, делающие невозможным использование средних, медианных и иных подобных значений, наиболее полно сложившуюся в том или ином регионе или муниципалитете, в разрезе сроков окончания государственных и / или муниципальных программ, ситуацию отражает такой показатель, как дисперсия лет окончания программ.

3. Продолжительность реализации программ сама по себе также не несет значимой для анализа информации и требует агрегирования в один показатель, поэтому для ее отображения в результате исследования различных вариантов была выбрана разность между сроками реализации самой продолжительной и самой краткой по продолжительности программ исследуемого объекта.

За основу для определения оптимальных значений количества программ муниципалитетов (городских округов, муниципальных районов и муниципальных округов) были взяты статьи 15–17 федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с использованием материалов из других статей указанного закона и других нормативных актов. В результате был получен отрезок [6; 10], в котором заключено оптимальное значение количества муниципальных программ.

Поскольку подобного нормативного акта для субъектов Российской Федерации найдено не было, принято решение обобщить практический региональный опыт программирования. В результате проведенного исследования был сделан вывод, что значение количества государственных программ субъекта Российской Федерации в условиях нормального программирования должно принадлежать отрезку [10; 16].

Упоминание о степени в описании первого вывода несет не только лингвистическую, но и математическую нагрузку — было предложено изменение результирующих значений определять на основании степенных функций. Чтобы выровнять итоговые значения при различных количествах аргументов, на коротком участке, слева от оптимума — это функция четвертой степени, а на длинном участке, справа от оптимума (длина определялась опытным путем — оценивалось максимальное количество программ соответствующего вида административно-территориальных образований)

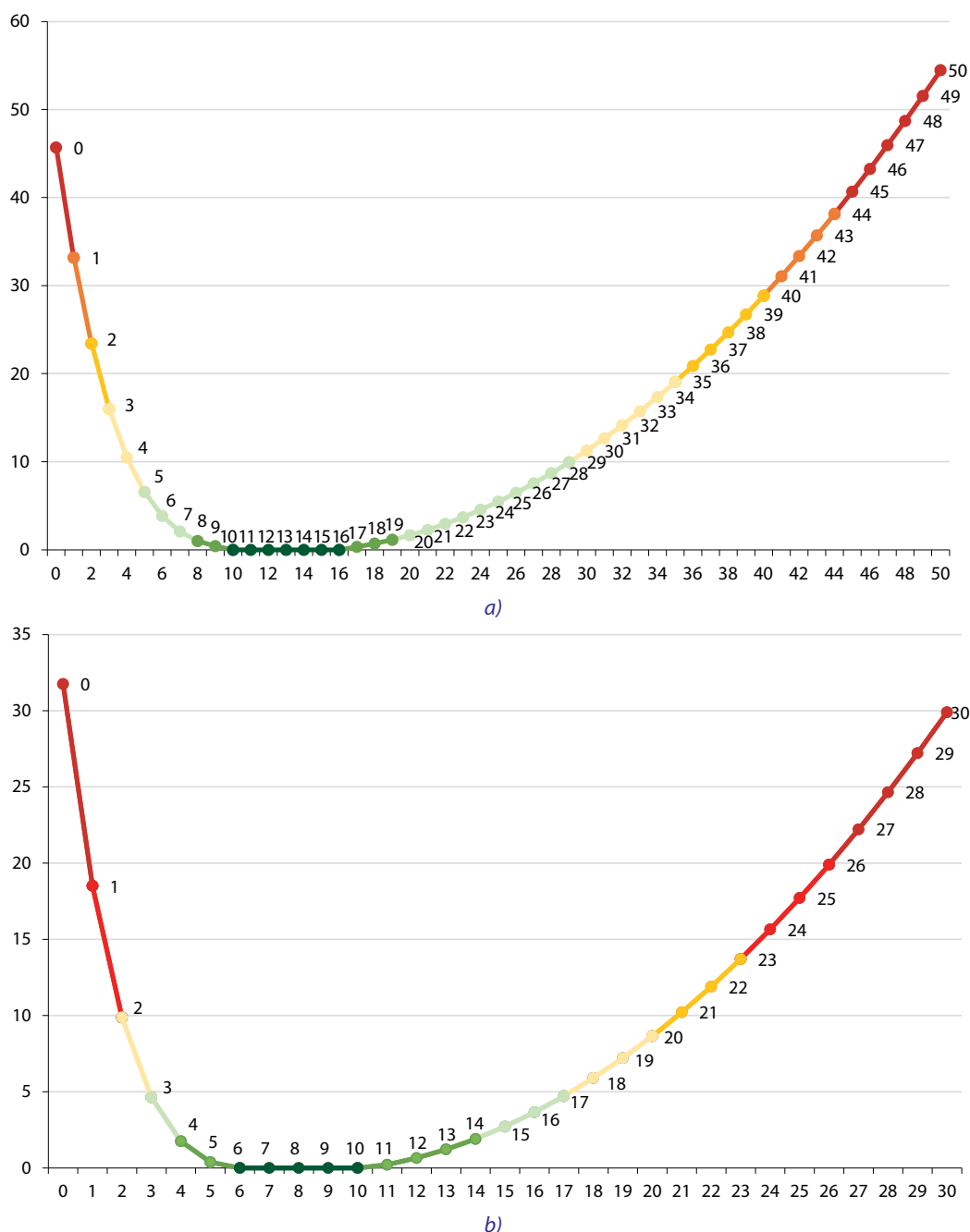


Рис. 1. Шкалы оценки количеств программ, принятых в субъектах РФ (а) и муниципальных образованиях (б) (источник: составлено автором)

Fig. 1. Scales for assessing the number of regional (a) and municipal (b) programmes in the Russian Federation

— функция второй степени. Степенные функции были выбраны потому, что позволяют получать сравнительно малые результаты при незначительном отклонении от оптимума и ускоренными темпами наращивать результат по мере отклонения от него. Это отражает усиление негативной оценки при значительных отклонениях от целевых значений.

Полученные в результате шкалы оценки можно изобразить графически в виде двумерных графиков для субъектов Российской Федерации (рис. 1а) и муниципалитетов (рис. 1б).

Поскольку стратегии относятся к документам долгосрочного планирования, а программы в подавляющем большинстве случаев — среднесрочного, их анализ целесообразно проводить отдельно. В результате того, что стратегий субъектов РФ в каждом федеральном округе немного, а их связь со стратегиями муниципалитетов должна быть достаточно сильной, целесообразно проводить межрегиональные сравнения на базе совместного анализа региональных и муниципальных стратегических разработок.

В то же время, количества программ, принятых в субъектах РФ и, особенно, в муниципальных образованиях, позволяют проводить анализ в разрезе каждой из указанных групп. Существует возможность проведения оценки согласованности муниципальных программ в каждом муниципалитете, но, во-первых, это значительно и неоправданно увеличит объем текста исследования, во-вторых, обобщенные показатели в рамках данного направления оценки дадут комплексное представление о ситуации, складывающейся в сфере муниципального стратегического планирования каждого из рассматриваемых регионов.

При определении интегральных показателей по всем муниципалитетам региона надо учитывать не общее отклонение количества программ от оптимального, полученного умножением количества муниципалитетов на числа, обозначенные в качестве границ оптимального отрезка количества муниципальных программ в одном муниципалитете, а среднее значение отклонения, наблюдаемого во всех муниципалитетах региона. Отсутствие отрицательных значений параметра не позволит им нейтрализовать положительные значения, то есть любое отклонение от нормы приведет к увеличению значения показателя, что будет отражать негативные аспекты планирования.

Вторым из оцениваемых параметров является дисперсия лет окончания документов стратегического планирования. Если при рассмотрении стратегий регионов и муниципалитетов, а также региональных программ данный параметр рассчитывается на основании исходных данных, то в случае рассмотрения множественных программ муниципальных образований расчет производится аналогично вычислениям отклонения количества программ: сначала по каждому муниципалитету в отдельности, а затем определяется среднее значение по региону. Это позволяет оценить не общее расхождение сроков окончания муниципальных программ региона, а разброс значений в разрезе муниципалитетов. Указанное действие также будет полезным в дальнейших исследованиях и в случае необходимости проведения анализа ситуации в отдельных регионах.

На графиках, с помощью которых производится визуальная оценка согласованности стратегий и программ регионов и муниципалитетов, по одной из осей откладываются значения отклонений количества программ от оптимальных, а по другой — значения дисперсии лет завершения программ. Поскольку графики,

учитывающие отображение основных параметров, являются двумерными, отобразить на них третий параметр — предельную разность сроков реализации программ, возможно с помощью изменения размеров маркеров.

Выбор и характеристика объекта исследования

В статье (Орлов & Шатрова, 2022) анализу была подвергнута система документов стратегического планирования Северо-Западного федерального округа, выбор следующего объекта исследования обусловлен наличием в Приволжском федеральном округе достаточно обширной базы исследования, основные параметры которой представлены в таблице 1, отсутствием в нем городов федерального значения, особенности развития которых существенно влияют на представление результатов анализа, а также информационной открытостью органов регионального и муниципального управления — проблемы поиска информации о программах возникли не более чем в 10 % случаев.

В таблице 1 указаны только муниципальные образования первого уровня. Муниципалитеты второго уровня — городские и сельские поселения, а также внутригородские районы — в исследовании не рассматривались. В таблице не отражена информация о программах развития социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры городских округов, поскольку разработка и исполнение данных документов регулируются отдельными нормативными актами, а в законе № 172-ФЗ они не упомянуты.

Таблица 1
Характеристики Приволжского федерального округа
Table 1

Characteristics of the Volga Federal District

Показатель	Значение (количество)
Количество субъектов РФ	14
Количество муниципальных образований, в т. ч.	521
городские округа	105
муниципальные районы	382
муниципальные округа	34
Количество документов стратегического планирования:	
стратегий субъектов РФ	14
программ субъектов РФ	378
муниципальных стратегий	446
муниципальных программ	8875

Источник: составлено автором.

В исследовании (Demidova, 2021), проведенном на основании данных, полученных на продолжительном временном отрезке (2000–2017 гг.), регионы Приволжского федерального округа попали в 2 группы: «бедные» и «средние», с незначительным преобладанием последних. Отсутствие ярко выраженных «богатых» регионов, позволяет предположить значительную гомогенность ситуации в сфере стратегического планирования.

Подавляющее большинство административно-территориальных образований размещает информацию о стратегиях и программах, включая их полные и актуальные тексты, не только на собственных сайтах, но и в реестре государственной автоматизированной информационной системы «Управление», а также на других ресурсах. В то же время, присутствует пул муниципальных районов, городских и муниципальных округов, которые являются закрытыми в разрезе указанной информации. Для того, чтобы определить перечень муниципальных программ или их актуальные параметры, исследователь вынужден обращаться к дополнительным ресурсам, например, к соответствующим бюджетам, в которых указываются не все, а только финансируемые в конкретный период программы, а сроки их действия и другие значимые аспекты зачастую вообще не указываются.

В результате сказать, что исследована вся генеральная совокупность программ в рамках рассматриваемого в данной статье Приволжского федерального округа, нельзя, но при этом долю неучтенных программных разработок можно оценить не более чем в 3 % от генеральной совокупности, что позволяет говорить о репрезентативности исходной базы исследования и достоверности полученных результатов.

Полученные результаты

Несмотря на то, что стратегии социально-экономического развития регионов не исследовались отдельно, для понимания общей картины в сфере стратегического планирования Приволжского федерального округа необходимо дать их краткую характеристику. Так, в двух из 14 субъектов стратегии разработаны до 2025 г., в одном — до 2026 г., в семи их действие завершается в 2030 г., а в оставшихся четырех в качестве года окончания реализации фигурирует 2035 год. К этому можно добавить, что сроки реализации самой продолжительной и самой краткой по продолжительности региональных стратегий отличаются на 8 лет. Это

позволяет говорить о разбалансированности стратегического планирования на межрегиональном уровне по срокам реализации.

В соответствии с изложенной выше методологией, на первом этапе исследования была проведена оценка согласованности государственных программ регионов, входящих в состав Приволжского федерального округа. Графически результаты исследования представлены на рисунке 2.

По оси абсцисс откладывались значения отклонений количества программ от значений, находящихся в пределах оптимального отрезка, рассчитанные в соответствии со шкалой, графическое изображение которой представлено на рисунке 1а. По оси ординат были отложены значения дисперсии лет окончания государственных программ каждого региона. Размер маркера дает представление о разности сроков реализации самой длительной и самой краткой программ, реализуемых в конкретном субъекте РФ. Целевым состоянием является нахождение маркера минимального размера, как у Ульяновской области, в позиции с координатами (0;0), где на графике находится маркер Пермского края.

Без учета оценки покрытия государственными программами основных направлений деятельности органов управления регионами явными лидерами в вопросах программирования развития в Приволжском федеральном округе являются упомянутые выше Ульяновская область и Пермский край. Достаточно близко к целевым значениям находятся показатели Пензенской области.

Далее можно выделить область графика, в которой располагаются 6 регионов со средними значениями показателей, подтверждением чему служит нахождение среди них маркера, обозначающего медианную позицию в разрезе всех трех параметров сравнения. Медианные значения также будут полезны при сопоставлении ситуации в сфере стратегического планирования в различных федеральных округах и с общестрановым уровнем.

Республику Башкортостан нельзя отнести ни к одной группе, а ее показатели определить как существенно превышающие средние. Оставшиеся четыре региона можно объединить в группу аутсайдеров с излишним количеством программ (Самарская область), разбалансированностью сроков окончания реализации программных документов (Чувашская Республика и Республика Татарстан) и значительными отличиями продолжительности их реализации (Нижегородская область).

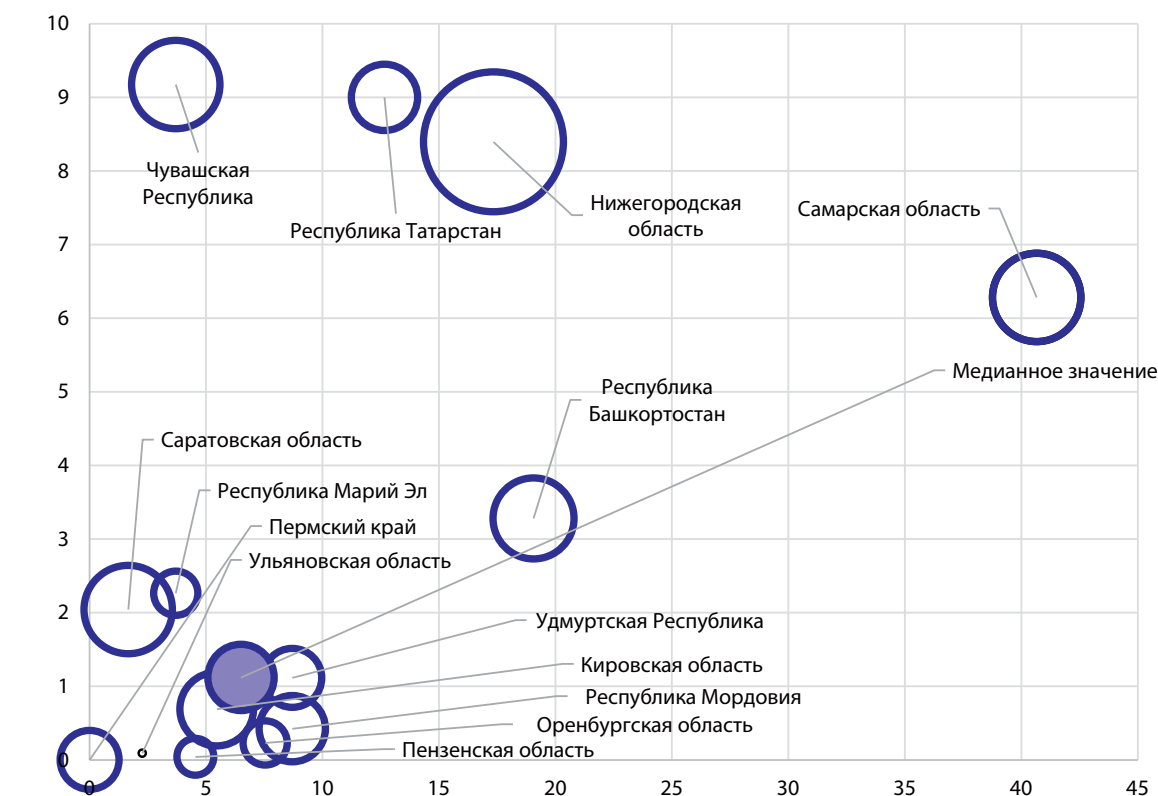


Рис. 2. Согласованность государственных программ субъектов Приволжского федерального округа (источник: составлено автором)

Fig. 2. Consistency of state programmes in the Volga Federal District

Отдельно необходимо упомянуть отличия в наименованиях программ, в соответствии с которыми должны развиваться идентичные сферы регионального хозяйства в различных субъектах ПФО. Сводные данные о разнообразии наименований в наиболее подверженных этому недугу сферах представлены в таблице 2.

Существенно меньше разнообразие при наличии различных вариантов наименований программ идентичной направленности в следующих сферах:

— сельское хозяйство (иногда называемыми программами развития агропромышленного комплекса, а в качестве дополнений

Таблица 2

Вариативность наименований государственных программ субъектов РФ, расположенных в Приволжском федеральном округе

Table 2

Variation of titles for state programmes in Russian regions located in the Volga Federal District

Основная направленность	Варианты наименований
Окружающая среда	Экология, природные ресурсы, их воспроизводство, использование, восстановление, потенциал, экологическая безопасность, ликвидация ущерба, животный мир
ЖКХ	Строительство, архитектура, инфраструктура, реконструкция, капитальный ремонт, обеспечение жильем, обращение с отходами, водохозяйственный комплекс, энергосбережение и энергетическая эффективность. Дополнительно, предлагаемые действия: стимулирование, развитие, обеспечение, модернизация, формирование, содействие
Общественная безопасность	Правонарушения, терроризм, экстремизм, оборот наркотиков, правопорядок, пожарная безопасность, безопасность на водных объектах, развитие юстиции
Экономика	Инвестиции, инновации, предпринимательство, права потребителей, промышленность (и ее конкурентоспособность), потребительский рынок, земля и имущество (собственность), конкуренция, торговля, внешнеэкономические связи
Государственное (муниципальное) управление	Государственная и муниципальная служба, региональная и национальная политика, гражданское общество, информационное (цифровое) общество, государственные финансы, архивное дело

Источник: составлено автором.

к представленным вариантам в разных сочетаниях встречаются рынки сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в отдельных регионах выделяются в качестве обособленных направлений «ветеринария» и «аквакультура»);

— социальная защита (иногда называемая поддержкой, с добавлением «социального обслуживания» и выделением в отдельные программы таких направлений, как доступная среда, содействие занятости, рынок труда);

— транспортные системы (существенно реже называемые «комплексными», с периодическим упоминанием безопасности движения, дорожного хозяйства и конкретных видов топлива);

— (развитие) образование, в отдельных регионах совмещаемое с наукой, при выделении в некоторых программах вопросов, связанных с созданием новых мест в образовательных организациях, капитальным ремонтом, развитием науки и технологий.

Подобное разнообразие наименований также является препятствием создания единой системы стратегического планирования. В разных субъектах РФ программируемые сферы развития предстают в программных документах в различных сочетаниях. В результате не всегда можно верно определить ответственных, ресурсы и другие значимые параметры.

Органам управления регионов, получивших оценку более 5 по показателю «отклонение количества программ», необходимо порекомендовать объединить программы, затрагивающие сопредельные сферы регионального хозяйства. Это позволит оптимизировать целеполагание, лучше планировать затраты ресурсов, распределять ответственность и получить синергетический эффект.

Руководителям тех субъектов округа, которые получили оценку, превышающую 1, по показателю «годы окончания государственных программ», следует обратить внимание на повышение синхронности реализации программных документов и, вероятно, инициировав досрочное завершение некоторых программ, разрабатывать новые с учетом единых сроков их выполнения, что окажет позитивное влияние и на значение третьего из оцениваемых показателей.

На следующем этапе исследования на базе практически идентичных показателей была произведена оценка согласованности стратегий субъектов РФ и муниципальных образований, входящих в состав Приволжского федерального округа. Отличие в расчетах со-

стояло в том, что поскольку целевым вариантом количества стратегий является их наличие в каждом из оцениваемых регионов и муниципалитетов, то есть присутствует верхний предел, совпадающий с оптимумом, недостаток стратегических разработок в регионе был отражен отрицательным числом тем меньшим, чем большего количества стратегий не хватает до оптимального (максимально возможного). Значение показателя представляет собой разность между реальным и оптимальным значениями, отнесенную к оптимальному, и выражено в процентах.

Результаты проведенных на базе Приволжского федерального округа расчетов представлены на рисунке 3. По оси абсцисс, как указано выше, отложены значения отклонения от целевого количества стратегий. По оси ординат, как и на прочих графиках данного исследования, отображена 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.

Даже с учетом наличия региональной стратегии дисперсия лет окончания реализации стратегических разработок в Нижегородской области составляет 32,7, а отрицательное отклонение от их целевого количества — 88,7 %. Это существенно снижает качество графика, поскольку приводит к концентрации значений показателей других регионов ПФО около целевых значений. Для устранения этого недостатка было принято решение построить график без учета результатов Нижегородской области. Представленное на графике медианное значение их учитывает.

Исходя из информации, представленной на графике, можно сделать вывод, что в четырех субъектах РФ присутствуют все необходимые стратегии, при этом все они синхронизированы в разрезе сроков завершения, что дает основание предполагать в следующем стратегическом цикле возможность их полной синхронизации.

Можно выделить две группы, в которых наблюдается незначительная разбалансировка по одному из показателей. К первой относятся Чувашская Республика и Удмуртская Республика, где при высокой степени совпадения лет окончания действий стратегий не во всех муниципалитетах таковые документы приняты. Ко второй — Самарская и Саратовская области, где при полном охвате муниципалитетов стратегическим планированием наблюда-

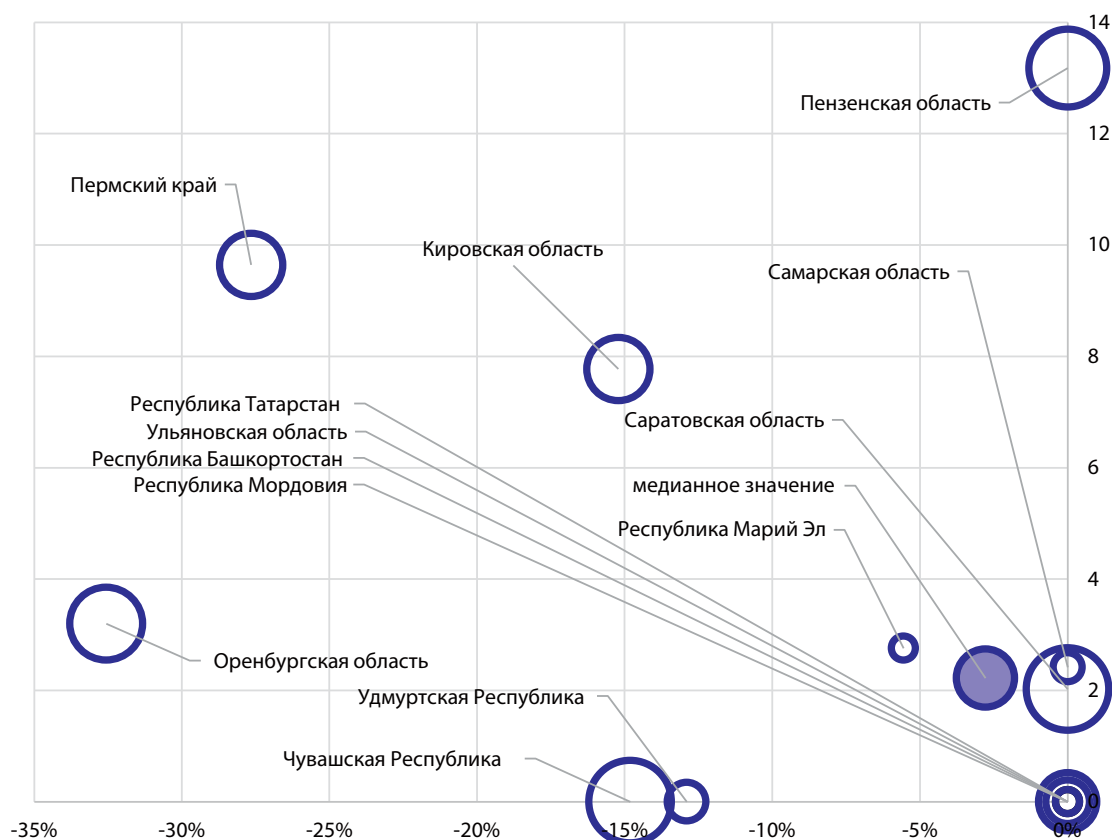


Рис. 3. Согласованность региональных и муниципальных стратегий в Приволжском федеральном округе (источник: составлено автором)

Fig. 3. Consistency of regional and municipal strategies in the Volga Federal District

ются отличия в годах окончания реализации стратегий. Промежуточное положение, говорящее о небольших недостатках по обоим показателям, но ближе ко второй группе, занимает Республика Марий Эл. Примечательно, что и медианное значение также максимально приближено к данной группе.

Остальные регионы демонстрируют либо существенный дисбаланс в сроках окончания стратегий (Пензенская область), либо недостаточный охват муниципалитетов стратегическим планированием (Оренбургская область), либо сочетание указанных факторов (Кировская область и Пермский край).

В Нижегородской области, результаты которой не попали на график, вопросам разработки главных документов стратегического планирования не уделяется внимания. Небольшое количество стратегий, разработанных в регионе, обычно позволяет предполагать большую согласованность по срокам, но в данном случае мы наблюдаем противоположную картину: немногие наличествующие стратегии не только завершаются в разные годы, но и имеют отличия в продолжительности реализации на уровне регионов-аутсайдеров по этому показателю.

На заключительном этапе исследования был проведен анализ согласованности муниципальных программ в рамках каждого из субъектов РФ, относимых к Приволжскому федеральному округу. Методика исследования совпадает с использованной выше методикой оценки согласованности региональных программ, с учетом замечания, данного в разделе «Теория». Результаты расчетов представлены на рисунке 4.

Как представлено на графике, наиболее согласованными по времени и близкими к оптимальному по количеству являются программы муниципалитетов Республики Марий Эл. Далее следует группа из 3 субъектов РФ, к которым также можно отнести и Кировскую область, степень согласованности в которой несколько ниже, но при этом находится на достаточно высоком уровне. Следующая группа из 6 субъектов, в которую также попало и медианное значение, отличается большими отклонениями количества программ от оптимального, но и существенно большими отличиями в сроках реализации программ — в этом направлении в данной группе выделяется Республика Татарстан. Республика Мордовия, так же, как и Кировская область, занимает промежу-

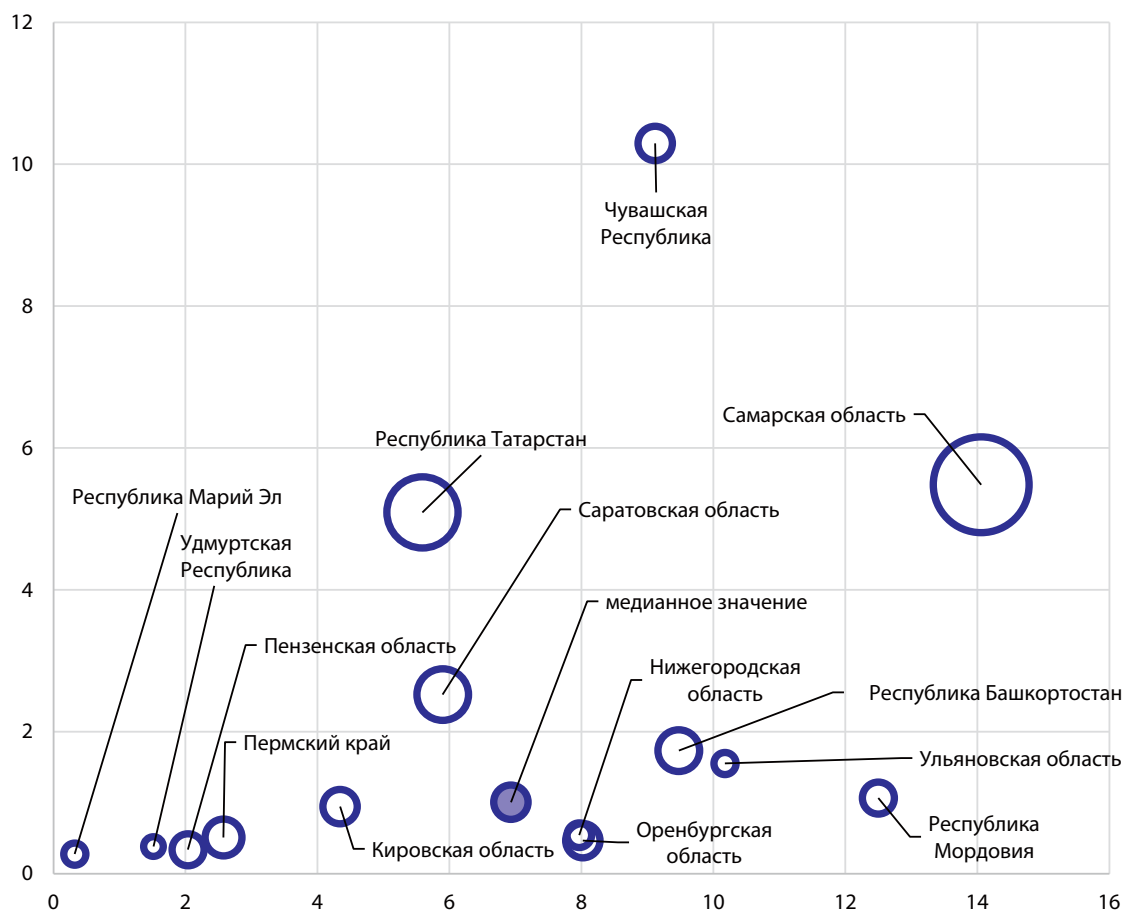


Рис. 4. Согласованность муниципальных программ в регионах Приволжского федерального округа (источник: составлено автором)

Fig. 4. Consistency of municipal programmes in the Volga Federal District

точное положение между группами, но, в отличие от последней, ситуация с количеством муниципальных программ в республике существенно хуже — видимо, программы создаются под каждую отдельную потребность муниципалитетов. Абсолютными аутсайдерами являются Чувашская Республика, где очень велик разброс сроков завершения муниципальных программ даже в рамках каждого отдельного муниципалитета, и Самарская область, которая является не только аутсайдером по срокам, но абсолютным антилидером и по всем остальным параметрам, по которым производилось сопоставление.

Необходимо отметить, что если бы определялось общее значение дисперсии сроков завершения муниципальных программ по регионам в целом, то значения показателя выросли бы в пределах от 9 % до 20 раз, но тройка лидеров при этом не изменяется, что говорит о высокой общей согласованности сроков реализации муниципальных программ в этих субъектах РФ.

Относительно направлений программирования на муниципальном уровне наблюдается

еще больший спектр, чем на региональном. Здесь сохраняются замечания относительно региональных программ, высказанные ранее в данном тексте, а также в статье (Орлов & Шатрова, 2022), главное из которых — избыточность количества программ, посвященных одной тематике, принятых в одном административно-территориальном образовании.

Практически в каждом муниципалитете, за небольшим исключением, связанным, возможно, с проблемами поиска информации, приняты программы развития образования, культуры, спорта, территорий, отдельных аспектов или всего комплекса ЖКХ и безопасности. Несколько реже, но при этом в достаточно большом количестве случаев программные разработки затрагивают управление, финансы, дороги и транспорт, строительство, имущество и некоторые другие сферы.

Отдельно необходимо упомянуть проблему наименования программ и встречающиеся в их названиях стилистические, пунктуационные, а иногда даже грамматические ошибки. Разнообразие названий, отсутствие общей методологии (единой системы) наименования

также препятствует построению единой системы планирования.

Факт, что таким регионам, как Республика Татарстан, Самарская и Нижегородская области, большая, чем у соседей рассогласованность сроков реализации и избыточность количеств муниципальных и региональных программ (а у Нижегородской области еще и самое существенное рассогласование стратегий) не мешает лидировать в социально-экономическом развитии в пределах Приволжского федерального округа и занимать достойные места в различных общероссийских рейтингах регионов, отражающих основные аспекты такого развития, не является свидетельством обратной связи между упорядоченностью планирования и развитием.

В качестве подтверждения последнего тезиса в таблице 3 приведены значения показателей, полученные из официальных источников, которые не столь часто используются для оценки ситуации, складывающейся в субъектах РФ, и проведения межрегиональных сравнений, но при этом отражают значимые аспекты регионального благополучия, оказывающие существенное влияние на социальную стабильность в долгосрочной перспективе.

Указанные в таблице регионы входят в группы из 4–5 антилидеров по всем представленным показателям, а информация в целом дает срез ситуации, которую можно охарактеризовать как опасную, особенно если учесть, что отдельные из представленных показателей демонстрируют негативную динамику, увеличивающую разрыв между лидерами и аутсайдерами, даже несмотря на наличие у последних более значительной, чем у соседей, произ-

водственно-экономической базы, полученной в предшествующие исторические периоды.

Более высокие, чем у соседей, показатели социального расслоения говорят о присутствии скрытых внутрирегиональных проблем, которые могут проявиться в долгосрочном периоде или в кризисных ситуациях. А наличие в рассматриваемых субъектах РФ крупных городов с высоким производственным потенциалом, о чем говорит и более высокий, чем в соседних регионах, уровень урбанизации, даже при отсутствии точных статистических данных позволяет с высокой степенью вероятности предположить более существенные, чем у соседей по округу, межмуниципальные отличия в уровнях оплаты труда (по полному кругу организаций), качестве обеспеченности населения товарами и услугами и значениях других определяющих благополучие населения показателей.

Все это создает условия для дальнейшего перетока населения из менее развитых муниципалитетов в более развитые, который, в свою очередь, служит источником проблем и в тех местностях, откуда население уезжает, и в тех, где оно концентрируется. Эти проблемы связаны с обеспечением и прибывающих на новые места жительства, и остающихся местами приложения труда, качественными жильем, товарами и услугами. За счет вымывания ресурсов из сельской местности снижается продовольственная безопасность, происходят другие негативные изменения.

Выявленные негативные аспекты, корни которых лежат, в частности, и в сфере стратегического планирования, в регионах-лидерах (по общим показателям развития) не только не по-

Таблица 3
Показатели, свидетельствующие о проблемах субъектов РФ, являющихся лидерами Приволжского федерального округа по уровню социально-экономического развития

Table 3

Indicators of issues of Russian regions, which are leaders of the Volga Federal District in terms of socio-economic development

Показатель	Значения показателя по регионам			Лучшее значение
	Республика Татарстан	Нижегородская область	Самарская область	
Коэффициент Джини	0,391	0,387	0,371	0,335
Соотношение денежных доходов 10 % наиболее и 10 % наименее обеспеченного населения, раз	13,4	13,0	11,6	9,0
Соотношение медианы со среднедушевым денежным доходом, %	77,1	77,6	79,4	83,2
Соотношение моды со среднедушевым денежным доходом, %	45,9	46,7	50,0	57,6
Уровень урбанизации, %	76,8	79,9	79,7	61,1

Источник: составлено автором на основании данных статистики (Федеральная служба государственной статистики <https://rosstat.gov.ru/folder/13723> (дата обращения: 18.01.2023)).

звolyют использовать в полной мере имеющиеся преимущества, но и создают в них точки напряжения, которые в будущем могут сыграть деструктивную роль в жизнедеятельности данных субъектов РФ и страны в целом.

Для других регионов Приволжского федерального округа, имеющих более согласованные системы стратегических документов, но заметно уступающих рассмотренным выше субъектам РФ по наиболее часто используемым для характеристики регионального развития показателям, решение выявленных в данном исследовании проблем также является актуальным и позволит повысить уровень жизни населения путем приоритизации значимых для жителей вопросов, концентрации и совместного использования наиболее дефицитных ресурсов, а в результате послужит созданию единого социально-экономического пространства страны.

Сегодня же отсутствие системного видения проблем и системного воздействия на них на муниципальном, региональном и надрегиональном уровнях управления способствует накоплению негативного эффекта, выражающегося в наличии упомянутых выше и иных тенденций. Повышение согласованности документов стратегического планирования по срокам реализации, количествам и наименованиям (то есть направлениям действия), а также затрачиваемым ресурсам и другим параметрам не приведет одномоментно к позитивным изменениям значений показателей урбанизации, имущественного расслоения и других, но станет первым шагом на пути выравнивания социально-экономического развития территорий и снижения социальной напряженности в регионах и муниципалитетах Приволжского федерального округа и Российской Федерации.

Безусловно, приведение количества, направленности и сроков реализации документов стратегического планирования к единым стандартам и даже взаимный учет ресурсов являются необходимыми, но недостаточными условиями нормализации социально-экономического развития административно-территориальных единиц. Система управления развитием регионов и муниципалитетов должна также учитывать приоритеты и основные проблемы субъектов управления, взаимодействие и получение синергетического эффекта от решения разнонаправленных проблем на одной территории и идентичных проблем на различных территориях или уровнях системы управления, приобретение органами управления ре-

альных рычагов воздействия на экономику и многие другие аспекты.

Систематизация разработки и исполнения документов стратегического планирования приведет к выравниванию социально-экономического развития административно-территориальных образований, решению их наиболее острых проблем, оптимизации затрачиваемых ресурсов, переходу взаимодействия между субъектами одного и различных уровней системы управления на новый уровень, что в результате найдет отражение в позитивном изменении значений общераспространенных, а также указанных в таблице 3 и иных показателей.

Учитывая выявленные в ходе проведенного исследования проблемы, согласимся с мнением (Смирнова & Митрофанова, 2019) в том, что «работа над отдельными документами без реализации системного подхода и принципов стратегического планирования может усугубить ситуацию, усилить разрозненность и несогласованность документов, что может затормозить реализацию 172-ФЗ. Становится очевидным, что на повестке дня — разработка методологии реализации системы стратегического планирования и в первую очередь разработка методических подходов к реализации принципов стратегического планирования, заложенных в 172-ФЗ». Одной из задач данной статьи является донесение выявленных проблем и направлений их решения до лиц, ответственных за стратегическое планирование на всех уровнях системы управления.

Авторы (Беляевская-Плотник & Сорокина, 2022) предлагают произвести корректировку стратегий социально-экономического развития субъектов Федерации и федеральных округов в направлении установления единого горизонта планирования. Мы поддерживаем подобный подход, распространяя его на все уровни государственного и муниципального управления, а также другие, кроме указанного — временного, аспекты планирования. Зарубежные исследователи (Le Berre, 2017) также указывают на необходимость активизации взаимодействия органов управления всех уровней в процессе стратегического планирования, добавляя к ним жителей и иных заинтересованных в развитии территории лиц.

Заключение

В результате рассмотрения представленной в данной статье информации, можно сделать следующие выводы:

1. Государственные программы большинства субъектов РФ, расположенных в Приволжском федеральном округе, нельзя назвать согласованными ни по срокам, ни по направлениям действия (количествам).

2. Региональные и муниципальные стратегии также не согласованы ни в рамках каждого региона, ни в рамках федерального округа в целом.

3. Рассогласованность муниципальных программ еще выше по всем параметрам, чем у региональных, что объясняется их существенно большим количеством.

Отдельно необходимо упомянуть существенные отличия в наименованиях государственных и муниципальных программ в различных регионах и муниципалитетах.

Представленные выводы, актуальные и для других федеральных округов, что показало наше исследование (Орлов, Шатрова, 2022), могут стать ключевыми при определении приоритетных направлений совершенствования федерального и регионального законодательства о стратегическом планировании, среди которых основными должны стать следующие:

1. Закрепление в федеральной нормативной базе основных направлений программирования на региональном и муниципальном уровнях, возможно, определив их закрытый перечень, но разрешив субъектам РФ и муниципальным образованиям в случае возникновения необходимости расширять список программ на 1–2 единицы. Дополнительное закрепление в региональной нормативной базе аналогичных норм для муниципалитетов с учетом особенностей каждого субъекта РФ.

2. Введение единого общестранового стратегического цикла, в рамках которого определить сроки начала разработки, введения в действие, корректировки и завершения документов стратегического планирования, указанных в федеральном законе № 172-ФЗ, жестко увязать указанные сроки для субъектов регионального и муниципального уровней управления, возможно, установив переходный период, в течение которого будет завершено исполнение подавляющего большинства действующих сегодня программ.

3. Определение (возможно, в подзаконных актах федерального уровня) единой номенклатуры региональных и муниципальных программных документов с явным указанием на единые принципы формирования или фиксации их наименований, обязательными элементами которых становятся сфера действия,

административно-территориальное образование, сроки реализации.

Дополнительно необходимо обязать администрации регионов вести базы данных региональных и муниципальных программ, администрации городских и муниципальных округов, муниципальных районов — базы данных муниципальных программ своего и подконтрольного (в случае наличия) уровней управления. Надо отметить, что выполнение представленных выше действий может привести к необходимости реформирования по единому образцу систем управления регионами и муниципалитетами, что можно сделать в рамках разрабатываемой нами в ряде научных трудов (например (Орлов, 2019) и др.) теории «некоммерческой концессии».

Будущие исследования, вероятно, будут сконцентрированы на проблемах, выделяемых, например, израильскими учеными (Frenkel & Porat, 2017), которые пишут, что региональное и муниципальное стратегическое планирование невозможно осуществить качественно без согласованного, обоснованного и имеющего целевые ориентиры набора измеримых показателей, адаптирующегося к изменениям с течением времени. Они также указывают на проблему несоответствия заявленных в стратегиях целей и имеющихся барьеров, по нашему мнению, свойственную значительной доле документов стратегического планирования, создаваемых на региональном и муниципальном уровнях управления в РФ.

Проблемами системы стратегического планирования в нашей стране, требующими пристального внимания, являются также выделяемые научными коллективами, работающими под руководством С. А. Липиной:

— отсутствие системы ответственности за недостижение показателей оценки документов стратегического планирования (Липина и др., 2019);

— избыточность отчетной документации, формируемой органами исполнительной власти (Липина и др., 2018).

Существенным потенциалом для исследования обладает вопрос повышения качества анализа текущей ситуации, складывающейся в административно-территориальных образованиях. Так, например, вместо широко применяемого SWOT-анализа, в большинстве случаев останавливаясь на первом его этапе, что не позволяет получить качественные результаты и эффективно применить их в дальнейшей работе, видится необходимым вне-

дирать в аналитическую практику SNW-анализ, как более простой (особенно в случае наличия закрытого перечня параметров сравнения) и лучше отражающий реальную ситуацию.

Для решения проблемы согласованности стратегических документов, принимаемых на одном уровне управления, но в разных административно-территориальных образованиях, и повышения готовности субъектов управления к сотрудничеству (Goode, 2022) предлагает ввести «промежуточные пространства управления», что также может быть рассмотрено в дальнейших исследованиях.

На отдаленную перспективу необходимо вынести создание «универсального языка» социально-экономического программирования, использование которого не только позволит решить выявленные в данном исследовании проблемы согласованности и единообразия документов стратегического планирования, но и сделает процессы разработки и, в определенной мере, реализации этих документов менее ресурсоемкими, в том числе и в разрезе человеческих ресурсов, а также даст возможность существенно повысить эффективность их исполнения.

Список источников

- Антипин, И. А., Власова, Н. Ю., Иванова, О. Ю. (2020). Стратегические приоритеты управления пространственными диспропорциями социально-экономического развития регионов России. *Управленец*, 11(6), 28–43. DOI: 10.29141/2218-5003-2020-11-6-3
- Беляевская-Плотник, Л. А., Сорокина, Н. Ю. (2022). Синхронизация приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации и регионов в документах стратегического планирования. *Региональная экономика. Юг России*, 10(1), 16–26. DOI: 10.15688/re.volsu.2022.1.2
- Бухвальд, Е. М. (2022). Основы государственной политики в сфере стратегического планирования: нерешенные проблемы. *Вестник Института экономики Российской академии наук*, 1, 32–49. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_1_32_49
- Герасимова, Ю. В. (2018). Анализ согласованности показателей государственных программ (обеспечение граждан жильем и развитие физической культуры и спорта), установленных на федеральном и региональном уровнях. *Управленческие науки*, 8(4), 25–39. DOI: 10.26794/2404-022X-2018-8-4-25-39
- Дауранов, И. Н., Кожумов, А. С. (2021). Методология формирования эффективной модели государственного стратегического планирования и управления. *Экономика: стратегия и практика*, 2(16), 21–31. DOI: 10.51176/1997-9967-2021-2-21-31
- Дынник, Д. И., Русакова Н. В. (2019). Проблемы согласованности документов стратегического планирования. *Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление*, 3(106), 7–10.
- Климанов, В. В., Будаева, К. В., Чернышова, Н. А. (2017). Промежуточные итоги стратегического планирования в регионах России. *Экономическая политика*, 12(5), 104–127. DOI: 10.18288/1994-5124-2017-5-06
- Косинова, Н. Н., Попова, М. Ю. (2017). Формирование системы стратегического планирования в Волгоградской области. *Региональная экономика. Юг России*, 1(15), 138–147. DOI: 10.15688/re.volsu.2017.1.14
- Лапыгин, Ю. Н., Тулинова, Д. В. (2017). Сценарный подход в реализации стратегических приоритетов развития муниципальных образований. *Вестник Пермского университета. Сер. Экономика*, 12(4), 649–664. DOI: 10.17072/1994-9960-2017-4-649-664
- Ленчук, Е. Б. (2021). Стратегическое планирование как инструмент ускорения социально-экономического развития России. *Экономическое возрождение России*, 3(69), 25–30. DOI: 10.37930/1990-9780-2021-3-69-25-30
- Липина, С. А., Сорокина, Н. Ю., Беляевская-Плотник, Л. А., Бочарова, Л. К. (2019). Формирование единых подходов к системе показателей документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации. *Региональная экономика. Юг России*, 7(1), 56–65. DOI: 10.15688/re.volsu.2019.1.5
- Липина, С. А., Сорокина, Н. Ю., Беляевская-Плотник, Л. А., Бочарова, Л. К. (2018). Принципы формирования системы цифровой отчетности о реализации документов стратегического планирования. *Инновации*, 4(234), 43–48.
- Марченко, О. В., Бурдакова, Г. И. (2019). Проблемы прогнозирования показателей социально-экономического развития муниципального образования. *Beneficium*, 3(32), 52–66. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2019.3(32).52-66
- Мошкова, Т. А., Афоничкин, А. И. (2020). Подходы к формированию стратегии развития территориальных экономических систем. *Вестник Самарского муниципального института управления*, 1, 20–33.
- Орлов, Е. В. (2019). Некоммерческая концессия — инструмент «тонкой настройки» развития субъектов Российской Федерации. *Вестник Московского университета. Сер. 6. Экономика*, 1, 109–121.
- Орлов, Е. В., Шатрова, О. А. (2022). Оценка согласованности документов стратегического планирования регионов Северо-Западного федерального округа. *Дизайн и технологии*, 88(130), 105–119.
- Патракеева, О. Ю., Скороходов, В. А. (2019). О применении экономико-математического моделирования для проверки согласованности ключевых индикаторов стратегии развития региона. *Экология. Экономика. Информатика. Сер. Системный анализ и моделирование экономических и экологических систем*, 1(4), 35–38. DOI: 10.23885/2500-395X-2019-1-4-35-38

Смирнова, О. О. (2020). Формирование отечественной модели индикативного планирования. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*, 11(3), 266-279. DOI: 10.18184/2079-4665.2020.11.3.266-279

Смирнова, О. О., Митрофанова, И. В. (2019) Сбалансированность стратегического планирования в России: о системности подходов к документам, программам и проектам. *Региональная экономика. Юг России*, 7(3), 14-24. DOI: 10.15688/re.volsu.2019.3.2

Тишкина, Т. М. (2020). Стратегия пространственного развития муниципального образования: актуальные вопросы формирования. *Фундаментальные исследования*, 9, 57-61.

Demidova, O. A. (2021). Convergence of Russian regions: different patterns for poor, middle and rich. *Ekonomika regiona [Economy of regions]*, 17(4), 1151-1165. DOI: 10.17059/ekon.reg.2021-4-8

Dou, H., Clerc, P. & Juillet, A. (2020). Changing priorities for strategic planning from national to territorial levels. *Foresight and STI governance*, 14(3), 88-99. DOI: 10.17323/2500-2597.2020.3.88.99

Frenkel, A. & Porat, I. (2017). An integrative spatial capital-based model for strategic local planning — An Israeli case. *Planning practice & research*, 32(2), 171-196. DOI: 10.1080/02697459.2017.1279929

Goode, C. E. (2022). The enduring importance of strategic vision in planning: the case of the West Midlands Green Belt. *Planning perspectives*, 37(6), 1231-1259. DOI: 10.1080/02665433.2022.2040383

Gordon, I. & Champion, T. (2021). Towards a sustainable, negotiated mode of strategic regional planning: a political economy perspective. *Regional Studies*, 55(1), 115-126. DOI: 10.1080/00343404.2020.1759795

Le Berre, S. (2017). From planning to spatial foresight in Québec: what future-telling means in a context of sub-regional governance. The case of vision 2031. *Revue gouvernance / Governance Review*, 14(2), 23-45. DOI: 10.7202/1044934ar

McFarlane, J., Blackwell, B. & Mounter, S. (2018). Good gardening for a perennial economy: what's the optimal growth path for a regional economy? *The journal of developing areas*, 52(1), 29-44. DOI: 10.1353/jda.2018.0002

Purkarthofer, E., Humer, A. & Mäntysalo, R. (2021). Regional planning: an arena of interests, institutions and relations. *Regional Studies*, 55(5), 773-777. DOI: 10.1080/00343404.2021.1875128

Rauhut, D. & Humer, A. (2020). EU cohesion policy and spatial economic growth: trajectories in economic thought. *European planning studies*, 28(11), 2116-2133. DOI: 10.1080/09654313.2019.1709416

Stăneșe, I. T., Cărăuș, M. & Ungureanu, M. A. (2017). Regional development of Romania — a premise for better project financing. *Bulletin of the Transilvania University of Brașov — Special Issue. Series V: Economic Sciences*, 10(59)-2, 105-118.

References

Antipin, I. A., Vlasova, N. Yu. & Ivanova, O. Yu. (2020). Strategic priorities for managing spatial inequalities in the socio-economic development of the Russian regions. *Upravlenets [The Manager]*, 11(6), 28-43. DOI: 10.29141/2218-5003-2020-11-6-3 (In Russ.)

Belyaevskaya-Plotnik, L. A. & Sorokina, N. Yu. (2022). Synchronization of Priorities of Social and Economic Development of the Russian Federation and Regions in Strategic Planning Documents. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii [Regional economy. South of Russia]*, 10(1), 16-26. DOI: 10.15688/re.volsu.2022.1.2 (In Russ.)

Buchwald, E. M. (2022). Inresolved issues of public policy framework for strategic planning. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk [The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences]*, 1, 32-49. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_1_32_49 (In Russ.)

Dauranov, I. N. & Kozhumov, A. S. (2021). Methodology for the formation of an effective model of state strategic planning and management. *Ekonomika: strategiya i praktika [Economics: the strategy and practice]*, 2(16), 21-31. DOI: 10.51176/1997-9967-2021-2-21-31 (In Russ.)

Demidova, O. A. (2021). Convergence of Russian regions: different patterns for poor, middle and rich. *Ekonomika regiona [Economy of regions]*, 17(4), 1151-1165. DOI: 10.17059/ekon.reg.2021-4-8

Dou, H., Clerc, P. & Juillet, A. (2020). Changing priorities for strategic planning from national to territorial levels. *Foresight and STI governance*, 14(3), 88-99. DOI: 10.17323/2500-2597.2020.3.88.99

Dynnik, D. I. & Rusakova, N. V. (2019). Problems of consistency of strategic planning documents. *Nauka i obrazovanie: khozyaystvo i ekonomika; predprinimatelstvo; pravo i upravlenie [Science and education: economy; entrepreneurship; law and administration]*, 3(106), 7-10. (In Russ.)

Frenkel, A. & Porat, I. (2017). An integrative spatial capital-based model for strategic local planning — An Israeli case. *Planning practice & research*, 32(2), 171-196. DOI: 10.1080/02697459.2017.1279929

Gerasimova, Yu. V. (2018). Indicator Conformity Analysis of State Programs (Housing and Sports Development) at Federal and Regional Levels. *Upravlencheskie nauki [Management sciences]*, 8(4), 25-39. DOI: 10.26794/2404-022X-2018-8-4-25-39 (In Russ.)

Goode, C. E. (2022). The enduring importance of strategic vision in planning: the case of the West Midlands Green Belt. *Planning perspectives*, 37(6), 1231-1259. DOI: 10.1080/02665433.2022.2040383

Gordon, I. & Champion, T. (2021). Towards a sustainable, negotiated mode of strategic regional planning: a political economy perspective. *Regional Studies*, 55(1), 115-126. DOI: 10.1080/00343404.2020.1759795

Klimanov, V. V., Budaeva, K. V. & Chernyshova, N. A. (2017). Preliminary Results of Strategic Planning in Russian Regions. *Ekonomicheskaya politika [Economic policy]*, 12(5), 104-127. DOI: 10.18288/1994-5124-2017-5-06 (In Russ.)

- Kosinova, N. N. & Popova, M. Yu. (2017). Formation of system of strategic planning in the Volgograd region. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii [Regional economy. South of Russia]*, 1(15), 138-147. DOI: 10.15688/re.volsu.2017.1.14 (In Russ.)
- Lapygin, Yu. N. & Tulinova, D. V. (2017). A scenario approach to implement strategic priorities of municipalities' development. *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya «Ekonomika» [Perm University Herald. Economy]*, 12(4), 649-664. DOI: 10.17072/1994-9960-2017-4-649-664 (In Russ.)
- Le Berre, S. (2017). From planning to spatial foresight in Québec: what future-telling means in a context of sub-regional governance. The case of vision 2031. *Revue gouvernance / Governance Review*, 14(2), 23-45. DOI: 10.7202/1044934ar
- Lenchuk, E. B. (2021). Strategic planning as a tool to accelerate social and economic development in Russia. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii [Economic revival of Russia]*, 3(69), 25-30. DOI: 10.37930/1990-9780-2021-3-69-25-30 (In Russ.)
- Lipina, S. A., Sorokina, N. Yu., Belyaevskaya-Plotnik, L. A. & Bocharova, L. K. (2019). Formation of unified approaches to the system of indicators of strategic planning documents of the constituent entities of the Russian Federation. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii [Regional economy. South of Russia]*, 7(1), 56-65. DOI: 10.15688/re.volsu.2019.1.5 (In Russ.)
- Lipina, S. A., Sorokina, N. Yu., Belyaevskaya-Plotnik, L. A. & Bocharova, L. K. (2018). Principles of formation of system of the digital reporting on implementation of documents of strategic planning. *Innovatsii [Innovations]*, 4(234), 43-48. (In Russ.)
- Marchenko, O. V. & Burdakova, G. I. (2019). Problems of Forecasting Indicators of Socio-Economic Development of the Municipality. *Beneficium*, 3(32), 52-66. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2019.3(32).52-66 (In Russ.)
- McFarlane, J., Blackwell, B. & Mounter, S. (2018). Good gardening for a perennial economy: what's the optimal growth path for a regional economy? *The journal of developing areas*, 52(1), 29-44. DOI: 10.1353/jda.2018.0002
- Moshkova, T. A. & Afonichkin, A. I. (2020). Approaches to the development strategy formation for territorial economic systems. *Vestnik Samarskogo munitsipalnogo instituta upravleniya [Bulletin of the Samara municipal institute of management]*, 1, 20-33. (In Russ.)
- Orlov, E. V. & Shatrova, O. A. (2022). Assessment of strategic planning documents consistency on the example of the Northwestern Federal District regions. *Dizayn i tekhnologii [Design and Technologies]*, 88(130), 105-119. (In Russ.)
- Orlov, E. V. (2019). Noncommercial concession as an adjustment tool for Russian regions' development. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6. Ekonomika [Moscow University Economics Bulletin]*, 1, 109-121. (In Russ.)
- Patrakeeva, O. Yu. & Skorokhodov V. A. (2019). Application of economic-mathematical methods for consistency check of key indicators in regional strategy. *Ekologiya. Ekonomika. Informatika. Ser. Sistemnyy analiz i modelirovanie ekonomicheskikh i ekologicheskikh sistem [Ecology, Economy, Informatics: System Analysis and Mathematical Modeling of Ecological and Economic Systems]*, 1(4), 35-38. DOI: 10.23885/2500-395X-2019-1-4-35-38 (In Russ.)
- Purkharthofer, E., Humer, A. & Mäntysalo, R. (2021). Regional planning: an arena of interests, institutions and relations. *Regional Studies*, 55(5), 773-777. DOI: 10.1080/00343404.2021.1875128
- Rauhut, D. & Humer, A. (2020). EU cohesion policy and spatial economic growth: trajectories in economic thought. *European planning studies*, 28(11), 2116-2133. DOI: 10.1080/09654313.2019.1709416
- Smirnova, O. O. & Mitrofanova, I. V. (2019). Balancing strategic planning in Russia: on the systematic approach to documents, programs and projects. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii [Regional economy. South of Russia]*, 7(3), 14-24. DOI: 10.15688/re.volsu.2019.3.2 (In Russ.)
- Smirnova, O. O. (2020). Creation of a Model of Indicative Planning. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie) [MIR (Modernization. Innovation. Development)]*, 11(3), 266-279. DOI: 10.18184/2079-4665.2020.11.3.266-279 (In Russ.)
- Stănescu, I. T., Cărauş, M. & Ungureanu, M. A. (2017). Regional development of Romania — a premise for better project financing. *Bulletin of the Transilvania University of Braşov — Special Issue. Series V: Economic Sciences*, 10(59)-2, 105-118.
- Tishkina, T. M. (2020). Strategy of spatial development of municipal district: topical issues of formation. *Fundamentalnye issledovaniya [Fundamental research]*, 9, 57-61. (In Russ.)

Информация об авторе

Орлов Евгений Владимирович — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и управления, Костромской государственной университет; AuthorID: 211003; ORCID: 0000-0002-0929-8857 (Российская Федерация, 156005, г. Кострома, ул. Дзержинского, 17; e-mail: ev_orlov@rambler.ru).

About the authors

Evgeniy V. Orlov — Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor, Kostroma State University; <http://orcid.org/0000-0002-0929-8857> (17, Dzerzhinsky St., Kostroma, 156005, Russian Federation; e-mail: ev_orlov@rambler.ru).

Дата поступления рукописи: 04.08.2022.

Прошла рецензирование: 17.10.2022.

Принято решение о публикации: 15.06.2023.

Received: 04 Aug 2022.

Reviewed: 17 Oct 2022.

Accepted: 15 Jun 2023.