

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ЛЕНИНГРАДСКОЙ  
ОБЛАСТИ «ЛЕНИНГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ А.С. ПУШКИНА»

*На правах рукописи*

Бушенева Юлия Ивановна

**РЕЛЕВАНТНОСТЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ КАК  
ФАКТОР УСТОЙЧИВОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНО-  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ**

5.2.3. Региональная и отраслевая экономика (региональная экономика)

5.2.7. Государственное и муниципальное управление

Диссертация на соискание ученой степени  
доктора экономических наук

Научный консультант:  
доктор экономических наук, профессор,  
заслуженный экономист РФ  
Двас Григорий Викторович

Санкт-Петербург

2024

## СОДЕРЖАНИЕ

|   |     |
|---|-----|
| ВВЕДЕНИЕ.....   | 4   |
| ГЛАВА 1. РОЛЬ И МЕСТО ФЕДЕРАЛЬНЫХ ПОЛИТИК В СИСТЕМЕ<br>ФАКТОРОВ УСТОЙЧИВОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ<br>СИСТЕМ .....   | 21  |
| 1.1. Трансформация подходов к устойчивому развитию на современном<br>этапе и, как следствие, к оценке его факторов .....  | 21  |
| 1.2. Региональная социально-экономическая дифференциация как<br>императив совершенствования системы регионализации управления.....  | 36  |
| 1.3. Механизмы влияния федеральных политик на региональное<br>экономическое развитие.....   | 54  |
| Выводы по главе .....   | 68  |
| ГЛАВА 2. СИСТЕМА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ КАК<br>МЕХАНИЗМ РЕГИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ .....   | 72  |
| 2.1. Роль и место федеральных стратегий в формировании блока<br>целеполагания региональных стратегий .....  | 72  |
| 2.2. Стратегическое планирование как инструмент сглаживания<br>региональных диспропорций.....   | 93  |
| 2.3. Финансирование региональных объектов капитального строительства из<br>федерального бюджета.....  | 117 |
| Выводы по главе .....   | 135 |
| ГЛАВА 3. ОЦЕНКА И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ<br>РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ В РАМКАХ<br>СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ .....   | 139 |
| 3.1. Гармонизация оценок эффективности региональной экономической<br>политики в Российской Федерации и в субъектах федерации в контексте<br>стратегического планирования.....                                   | 139 |
| 3.2. Методолого-методические основы обеспечения качества оценки и<br>прогнозирования перспектив социально-экономического развития региона в<br>процессе разработки документов стратегического планирования..... | 160 |

|   |            |
|---|------------|
| 3.3. Оценка корректности результатов функционирования региональных систем стратегического планирования.....   | 181        |
| 3.3.1. Выбор регионов для диагностики: обоснование, сходства и различия.....  | 181        |
| 3.3.2. Диагностика деривативности Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года .....  | 188        |
| 3.3.3. Диагностика деривативности Стратегии социально-экономического развития Республики Коми до 2035 года.....   | 204        |
| 3.3.4. Диагностика деривативности Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2035 года .....  | 217        |
| 3.3.5. Итоговые выводы по оценке деривативности региональных стратегий .....  | 232        |
| Выводы по главе .....   | 234        |
| <b>ГЛАВА 4. ДЕФИЦИТАРНОСТЬ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЁ ПРЕОДОЛЕНИЯ .....</b>   | <b>237</b> |
| 4.1. Прогнозирование влияния геополитических и геоэкономических изменений на перспективы социально-экономического развития регионов в рамках стратегического планирования .....           | 237        |
| 4.2. Документы стратегического планирования региона как инструмент решения экономических и социальных проблем местного самоуправления, организации межмуниципального сотрудничества ..... | 257        |
| 4.3. Основные направления совершенствования системы стратегического планирования в контексте повышения устойчивости региональных экономических систем.....                                | 276        |
| Выводы по главе .....   | 306        |
| <b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>   | <b>309</b> |
| <b>СПИСОК ИСТОЧНИКОВ.....</b>   | <b>320</b> |
| <b>ПРИЛОЖЕНИЕ .....</b>   | <b>377</b> |

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** В настоящее время существенно возросла значимость стратегического развития российских регионов. В первую очередь это обусловлено необходимостью планомерной реализации общегосударственных целей развития, заданных Президентом России в Указе от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [35], а также в Послании от 29 февраля 2024 года [36]. Это становится критически важным в условиях расширения геополитической нестабильности функционирования мировой экономики, а также изменения характера экономического развития России с ламинарного на турбулентное в итоге экономических и политических событий 2022-2024 годов.

Большинство социально-экономических целей, которые стоят в настоящее время перед Россией, в силу их масштабности невозможно реализовать, ориентируясь на мероприятия краткосрочного периода, что обуславливает необходимость применения механизмов стратегического характера. Система стратегического планирования в России прошла значительный путь трансформационных изменений, являясь примером постоянно совершенствуемого механизма государственного управления. И уже можно уверенно говорить о том, что на сегодняшний день утверждена базовая основа документов стратегического планирования, разработаны основополагающие методики и регламенты.

Миссией стратегического планирования является формирование целеполагающей основы для полноценного устойчивого развития как всего государства, так и регионов. Российские регионы представляют собой многоукладное единство административно обособленных территорий, которые совместно должны обеспечивать мощь экономического развития России, достижение целей устойчивого развития, приоритетность которых определена ООН на международном уровне. Благодаря успешному

региональному стратегическому планированию, появляется возможность в долгосрочной перспективе корректно распределить имеющиеся ресурсы, обеспечить предсказуемое и стабильное территориальное развитие экономической системы, найти наиболее приемлемые пути достижения целей.

Но сложившаяся в современной России ситуация не позволяет обеспечить максимально быстрое и эффективное достижение устойчивого состояния национальной экономики. Ситуация мировой и национальной экономической нестабильности, вкупе с несовершенным функционированием самой системы стратегического планирования, приводят к появлению новых вызовов, которые в незамедлительном порядке требуют преодоления, в том числе через реализацию мер региональной политики.

В значительной мере это обуславливается тем, что в целом ряде регионов реализация запланированных результатов зачастую становится невозможной в силу отставания их экономического развития, недостаточной развитости инфраструктуры, нехватки инвестиций и модернизированных основных фондов. В то же время, в России имеется целый ряд субъектов, чье экономическое развитие в несколько раз превосходит развитие регионов депрессивного типа. Налицо проявление существенных региональных диспропорций, признанных в Стратегии экономической безопасности страны до 2030 года [23] угрозой национальной экономической безопасности.

Возникновение данной ситуации обусловлено как объективными причинами различий в ресурсном и климатическом потенциале регионов, так и несовершенствами стратегического планирования, системным образом не решающего вопросы региональных асимметрий. Особо негативным образом недостатки системы стратегического планирования сказываются при реализации в регионах проектов возведения и модернизации объектов инфраструктуры, включая автомобильные и железнодорожные магистрали, мосты, промышленные объекты. Многие региональные планы не получают должного воплощения в жизнь, нарушаются сроки, сокращается результативность достижения национальных целей развития. Это происходит

в условиях недостатка гибкости стратегического планирования, необходимой для управляемого перехода хозяйственных систем регионов к функционированию в формате целеустремленной системы, эффективно действующей в условиях турбулентной внешней среды.

Подобная неэффективность стратегического планирования обуславливается не только неумением найти успешные пути экономического развития региона и просчетами в реализации их достижения, но и проблемами методологического характера. Корректные методологические инструменты должны оптимизировать использование временных, финансовых ресурсов и интеллектуального потенциала разработчиков региональных стратегических планов, что зачастую не находит своего проявления в реальности.

Негативное влияние на процессы стратегического планирования накладывает также недостаточная гармонизированность между документами федерального, регионального, а также муниципального уровней управления, в том числе программного характера. В результате нередкими становятся ситуации, когда федеральные ориентиры не находят полноценной реализации в региональной экономической повестке дня. В то же время региональные нужды зачастую остаются за бортом федеральных программ, что препятствует движению России в направлении укрепления единства российского социально-экономического пространства, определенного в Стратегии экономической безопасности.

На сегодняшний день можно констатировать, что большинство стратегических региональных планов имеют те или иные отклонения от оптимального варианта, что обусловлено не вполне корректными институциональными условиями, сложностями координации стратегических планов с факторами внешней среды или внутренней несогласованностью стратегических региональных документов.

Изложенные проблемы актуализируют необходимость научного поиска путей совершенствования регионального стратегического планирования, что предопределило выбор темы проведенного исследования.

**Степень разработанности научной проблемы.** Важнейшие теоретико-методологические положения, раскрывающие особенности планирования развития региональных экономических систем, представлены в работах целого ряда зарубежных экономистов XIX-XX веков, исследовавших вопросы пространственного развития и размещения сил производства (Айзард У., Будвиль Ж., Вебер А., Ворт Дж., Кристаллер В., Лаунхардт В., Леш А., Перру Ф., Стейн Дж. и др.).

Значимый вклад в развитие идей экономического планирования внесли советские ученые, исследовавшие перспективы развития экономики страны в целом (Анчишкин А.И., Базаров В.А., Ефимов А.Н., Кириченко В.Н., Ковалевский Н.А., Кондратьев Н.Д., Леонтьев В.В., Немчинов В.С., Саркисян С.А., Яременко Ю.В. и др.), так и отдельных территориальных единиц (Белорусец Л.И., Некрасов Н.Н., Никитин Л.Л., Пробст А.Е. и др.).

В современной России фундаментальное осмысление проблематики перспектив экономического развития и государственного управления регионами нашло отражение в трудах таких исследователей как Бездудная А.Г., Гранберг А.Г., Ишаев В.И., Крюков В.А., Минакир П.А., Прокопенков С.В., Селиверстов В.Е., Ялов Д.А. и др. Авторы Бухвальд Е.М., Коротина Н.Ю., Крюков В.А., Разумовский В.М. и др. акцентировали свое внимание на вопросах составления планов пространственного развития территории страны.

Среди работ, посвященных региональным перспективам, особое место занимают те, которые затрагивают вопросы обеспечения устойчивого социально-экономического развития (труды Аверьянова Е.А., Адему А., Гончарова А.В., Домогатской Е.А., Дорошенко С.В., Егоршевой З.И., Илинбаевой Е.А., Климанова В.В., Ксенофонтова Т.Ю., Курдюкова В.Н., Лебедева А.И., Лисичкиной Н.В., Марача В.Г., Орловой А.В., Перцева В.Н., Селютина И.В., Тимофеева Р.А., Харитонов А.В., Шамахова В.А., Шеломенцева А.Г., Ятченко Л.В. и др.).

Такие авторы как Васильева А.В., Дружинин А.Г., Ибрагимов А.И., Иванова Е.А., Космачева Н.М., Лачининский А.С., Лачининский С.С., Левина

Ю.В., Морошкина М.В., Мутлуэр М., Семенова И.В. и др. занимались исследованием вопросов трансформации перспектив региональной экономической политики под влиянием геополитических и геоэкономических факторов.

Во многих работах указанных авторов проводятся параллели между необходимостью планирования достижения устойчивого развития территорий вкупе с преодолением значительных социально-экономических асимметрий. Среди работ по данной тематике следует выделить докторскую диссертацию Арбузова С.Г. [162], где проблема преодоления региональных социально-экономических диспропорций анализируется через призму экономической безопасности, а также кандидатскую диссертацию Серединской К.С. [271], в которой тема дифференциации развития регионов в России рассматривается на основании опыта территориальной политики Испании. Тема асимметрий регионального развития и путей ее преодоления стала также предметом рассмотрения и в работах многих других авторов: как зарубежных (Вайшар А., Дитон А., Мартин Ф., Стацна М. и др.), так и отечественных (Бахтизин А.Р., Боров А.Х., Булочников П.А., Бухвальд Е.М., Зубаревич Н.В., Катаев Е.Н., Куманеева М.К., Лисина Е.А., Мидов А.З., Николаев И.А., Плотников В.А., Погодина Е.А., Прохоренко И.Л., Слесаренко Е.В., Смирнов К.Б., Точилкина О.С., Шевелева О.Б. и др.).

Непосредственно особенности стратегического планирования регионального развития были раскрыты в работах целого ряда современных российских исследователей, среди которых можно выделить таких авторов как Атаева А.Г., Балакина Г.Ф., Будаева К. В., Бекетов Н.В., Двас Г.В., Мокрушин А.А., Орешников В.В., Суворова А.В. и др.

Вопросы финансирования возможности реализации региональных стратегических планов, в том числе и через механизмы бюджетного федерализма и государственных программ, были рассмотрены Барашевой Т.И., Беляевской-Плотник Л.А., Бикметовой З.М., Бочаровой Л.К., Кадочниковым Д.В., Князевой Е.Г., Липиной С.А., Нефедкиным В.И.,



Самковым К.Н. Соломко М., Сорокиной Н.Ю., Чужмаровым А.И., Чужмаровой С.И. и др.

Отдельные авторы в своих трудах пристальное внимание уделили вопросам оценки качества составления и реализации региональных стратегических планов (Дворянцева Н.А., Жихаревич Б.С., Зарубин Ю.В., Ильина И.Н., Коврова Е.С., Копыченко Г.С., Плисецкий Е.Е., Раков Д.А., Рисин И.Е., Рыбина Е.Г., Шабурова Я.С., Шитов Е.А. и др.).

При этом большинство работ ориентировано на исследование отдельных стратегических документов без оценки степени их гармонизированности с иными планами, в том числе муниципальными, что вызывает дискуссионные вопросы. И только в отдельных работах указанному вопросу уделено особое внимание (труды Орлова Е.В., Седовой М.Л., Шатровой О.А. и др.).

Изучение научной литературы показало, что комплексного и системного решения вопросов совершенствования и повышения степени релевантности регионального стратегического планирования с учетом факторов обеспечения устойчивости региональных экономических систем, сглаживания региональных и муниципальных дифференциаций и учета факторов внешней среды до настоящего времени не существует, также, как и не существует общепризнанной точки зрения относительно корректного методолого-методического сопровождения регионального стратегического планирования, что особенно значимо в ситуации масштабного проявления в последние годы новых внешних и внутренних факторов, оказывающих огромное влияние на устойчивость развития государств и входящих в их состав регионов.

Отсутствие опубликованных результатов системных исследований этих важнейших на современном этапе аспектов управления устойчивым развитием региональных социально-экономических систем предопределяет актуальность выбранной для представленной работы темы и её цели, которая определена как разработка методолого-методических основ повышения степени релевантности стратегического планирования как фактора

устойчивого развития региональных социально-экономических систем на современном этапе.

В соответствии с основной целью были сформулированы следующие **задачи исследования:**

1. выявить и систематизировать релевантно детерминированные факторы, обуславливающие необходимость изменения подхода к обеспечению устойчивого развития государства и регионов, а также к гармонизации экономических политик их взаимодействия;
2. выработать и внедрить в теорию и практику исследования региональной экономики методолого-методический подход к обеспечению взаимосвязанного устойчивого развития государства и регионов;
3. определить роль и место стратегического планирования как фактора устойчивости развития региональных социально-экономических систем, а также направления координации федеральных и региональных стратегических документов;
4. определить роль и место задачи по преодолению региональной социально-экономической дифференциации в обеспечении устойчивого развития России;
5. провести анализ и оценку федеральных документов стратегического планирования, регулирующих процессы устойчивого развития региональных социально-экономических систем, с целью идентификации в их содержании проблемы региональных социально-экономических дифференциаций;
6. разработать методику оценки отклонений прогнознo-планового процесса в регионах от оптимальной траектории с проведением апробации, по результатам которой обосновать практические рекомендации по преодолению отклонений прогнознo-планового процесса, а также социально-экономической дифференциации в регионах;

7. обосновать поэтапную «дорожную карту» корректировки и повышения степени релевантности федеральных и региональных прогнозов и планов пространственного развития с учетом влияния на экономическую устойчивость регионов современных геополитических и геоэкономических изменений;
8. разработать меры по правовой и методологической гармонизации стратегического планирования развития регионов и муниципальных образований для достижения устойчивого регионального развития;
9. обосновать предложения по гармонизации и синхронизации федеральных стратегических показателей, воздействующих на региональное развитие;
10. разработать методику оценки качества региональных стратегий, в том числе их гармонизированности с документами стратегического планирования федерального уровня;
11. предложить типологию устойчивых отклонений прогнозно-планового процесса в рамках стратегического планирования в регионе от оптимальной траектории;
12. обосновать рекомендации по внесению в нормативную базу, регулируемую различными аспектами стратегического планирования в России, изменений, направленных на формирование единства целей, показателей, подходов к оценке и использованию механизмов развития конкурентных преимуществ региональных социально-экономических систем, повышению качества стратегического планирования на региональном и муниципальном уровнях.

**Объектом исследования** являются региональные социально-экономические системы. **Предметом исследования** – стратегическое планирование устойчивого развития региональных социально-экономических систем.

**Теоретическую основу исследования** составили научные труды, в которых изложены концептуальные положения методологических подходов и

теорий функционирования региональных экономических систем и влияющих на их устойчивость факторов, осуществления региональной экономической политики и мер по обеспечению экономической безопасности территории, реализации государственного управления и стратегического планирования в регионе, в том числе в сфере преодоления территориальных социально-экономических дифференциаций.

**Методологической основой** диссертационного исследования выступили основополагающие идеи системного подхода к научному исследованию (его историко-генетический, структурный, процессный аспекты), что позволило рассмотреть проблему диссертационного исследования в многообразии ее проявлений, но с учетом единства и логики построения и развития исследуемых элементов, а также положения гомеостатического подхода, который дал возможность произвести осмысление противоречий, возникающих в процессе стратегического планирования, и сформулировать положения методики оценки деривативности долгосрочных планов.

В работе использовались как общенаучные методы исследования (анализ, синтез, группировка, классификация, сравнение и др.), так и специальные – экономико-статистический, корреляционный, ретроспективный анализ, позволившие произвести научную обработку количественных данных; логико-методологический анализ текстов нормативных актов, давший возможность изучить структуру и внутренние связи документов, смыслы и значения юридических норм; методическое конструирование и метод экспертных оценок, позволившие разработать и апробировать методики диагностики процедур создания и содержания стратегических региональных планов.

**Информационной основой** исследования выступили нормативно-правовые акты (федеральные законы, указы Президента России, постановления и распоряжения Правительства России, приказы Министерства экономического развития и других ведомств) в сфере государственного

планирования социально-экономического развития территорий на федеральном и региональном уровне (как действующие, так и утратившие силу).

Важную часть материалов исследования составили стратегии социально-экономического субъектов Российской Федерации (Республики Карелия, Коми, Татарстан, Архангельской, Белгородской, Воронежской, Калининградской, Кемеровской, Ленинградской, Липецкой, Московской, Псковской, Сахалинской областей, Ненецкого, Ханты-Мансийского автономных округов, Краснодарского, Забайкальского, Приморского краев и других регионов), а также ряда городов (Улан-Удэ, Южно-Сахалинск, Чита и других).

В работе широко использовалась количественная информация, размещенная на официальных сайтах государственных органов власти и ведомств (Федеральной службы государственной статистики, Счетной палаты Российской Федерации, региональных органов власти и др.).

**Обоснованность результатов исследования** обеспечивается отсутствием противоречий между полученными научными результатами и общепризнанными положениями теории и методологии экономической науки, современными научными достижениями зарубежных и российских исследователей в области устойчивости региональных социально-экономических систем, а также апробацией результатов исследования.

**Достоверность результатов диссертационного исследования** обеспечивается применением корректных научно-теоретических источников информации; статистических сведений, представленных на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации; аналитических сведений, приведенных на официальном сайте Счетной палаты Российской Федерации и др.; детальным логико-методологическим анализом текстов нормативно-правовых актов; адекватным применением общенаучных и специальных методов исследования.

**Соответствие паспорту специальности.** Область исследования соответствует паспорту специальности ВАК 5.2.3. Региональная и отраслевая экономика (региональная экономика): 1.3. Региональное экономическое развитие и его факторы. Проблемы сбалансированности регионального развития. Сбалансированность региональных социально-экономических комплексов; 1.7. Факторы устойчивости региональных экономических систем; 1.9. Проблемы региональной социально-экономической дифференциации. Инструменты сглаживания региональных диспропорций в национальной экономике; 1.12. Теоретические и прикладные аспекты экономики федеративных отношений. Бюджетный федерализм; 1.13. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления. Межмуниципальное сотрудничество; 1.16. Оценка и прогнозирование перспектив развития региональных экономических систем;

паспорту специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление: 16. Стратегическое и индикативное планирование, теория и практика их осуществления на национальном, региональном и муниципальном уровнях; 23. Региональное управление. Взаимодействие федерального и регионального уровней управления. Методы и механизмы улучшения социально-экономических показателей регионов; 26. Оценка эффективности государственного и муниципального управления. Показатели эффективности и рейтинги деятельности государственных и муниципальных органов, вопросы повышения качества государственного и муниципального управления.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в разработке методолого-методических основ повышения степени релевантности стратегического планирования, под которой понимается уровень соответствия функционирования системы оптимальному образу, как фактора устойчивого развития региональных социально-экономических систем. К числу наиболее значимых и обладающих новизной **научных результатов**, представленных к защите, относятся следующие.

### *5.2.3. Региональная и отраслевая экономика (региональная экономика):*

1. Выявлены и систематизированы современные релевантно детерминированные факторы, предопределяющие дифференциацию приоритетных целей устойчивого развития участников межтерриториальных взаимодействий и обуславливающие устойчивость развития регионов и муниципальных образований, и представляющие концептуальную основу для разработки современного методолого-методического подхода к обеспечению взаимосвязанного устойчивого развития государства и региональных экономических систем.

2. Внедрен в теорию и практику исследования региональной экономики методолого-методический подход к разработке системы взаимосвязанных траекторий устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития государства и регионов, направленной на достижение их общих и синхронизированных целей, релевантности внешним условиям и внутренней гармонизированности регионального развития.

3. Предложена трехвекторная структура направлений координации федеральных и региональных документов стратегического планирования как ключевого фактора устойчивости региональных экономических систем среди иных федеральных политик (установления единых правил ведения экономической деятельности, бюджетного федерализма, совместного управления природными ресурсами), обусловленного осуществлением в процессе стратегического планирования общего целеполагания, синхронизации, обоснования задач по развитию регионов перечисленных политик, что на практике не происходит, и полноценная гармонизация стратегических документов разных уровней не наблюдается.

4. Сформулировано концептуальное требование к процессу достижения общих целей государства и регионов в ходе движения России к устойчивому развитию, а также к обеспечению необходимости и достаточности тождества «устойчивое развитие государства тождественно устойчивому развитию регионов», заключающееся в том, что ключевой задачей указанного процесса

должно являться сокращение региональных социально-экономических дифференциаций.

5. Доказан эффект снижения результативности реализации документов стратегического планирования и механизмов иных федеральных политик, призванных способствовать снижению региональной дифференциации социально-экономического развития (бюджетного федерализма, государственных программ и федеральной адресной инвестиционной программы) в связи с отсутствием идентификации проблемы региональных диспропорций как угрозы экономической безопасности государства в большинстве основополагающих федеральных стратегических документов или являющихся базой для их разработки.

6. Разработана методика оценки дериваций – отклонений прогнозно-планового процесса от оптимальной траектории, позволяющая осуществить подбор оптимальных инструментов для их профилактики и исправлений, учитывающая природу дериваций, их направленность и степень критичности, апробация которой на примере относящихся к дифференцированным по уровню конкурентоспособности группам регионов (Ленинградской, Псковской областей, Республики Коми) подтвердила высокую эффективность использования для выработки практических рекомендаций по корректировке конкретных региональных стратегий, а также всей системы федерального регулирования регионального стратегирования, включая принятие мер по преодолению региональных социально-экономических диспропорций.

7. Обоснована поэтапная «дорожная карта» трансформации федеральных и региональных пространственных планов для обеспечения устойчивости региональных экономических систем, базирующаяся на принятии, в первую очередь, геостратегически важными и приграничными территориями «группы риска» своевременных решений по изменению стратегий вслед за возникновением новых угроз национальной безопасности, вызванных геополитическими и геоэкономическими осложнениями, долгосрочной переориентацией основных внешнеэкономических



грузопотоков на Восток, а также необходимостью установления и развития международных экономических побратимских связей регионального и местного уровней.

8. Разработаны меры по правовой и методологической гармонизации стратегического планирования развития регионов и муниципальных образований как фактора их устойчивого развития, одним из основных правовых механизмов которых должен стать частичный перенос регламентации процесса формирования стратегических планов муниципалитетов с регионального уровня на федеральный, а одним из базовых методологических подходов – признание преодоления внутрирегиональных экономических диспропорций между муниципальными образованиями – ключевой задачей на долгосрочную перспективу.

#### *5.2.7. Государственное и муниципальное управление:*

9. Обоснованы предложения по гармонизации и синхронизации федеральных показателей, позволяющих, с одной стороны, в максимальной степени обеспечивать учет индивидуальных особенностей регионов и, с другой стороны, способствовать сокращению региональной дифференциации для преодоления ситуации, когда стратегическое планирование развития регионов осуществляется исходя из одного набора показателей, а оценка эффективности развития происходит по другим.

10. Разработана методика в формате диагностической таблицы, позволяющая оценить степень несовершенства, дисгармонии стратегического планирования на региональном уровне по 80-бальной четырехкритериальной шкале соответствия содержания региональных стратегических документов федеральным ориентирам, учитывающая наличие целевой ориентации на достижение показателя, количественных нормативов, конкретных мероприятий, а также ресурсной поддержки и источников финансирования.

11. Предложена типология устойчивых отклонений (дериваций) прогнозно-планового процесса в рамках регионального стратегического планирования от оптимальной траектории, создающих угрозу недостижения

прогнозных показателей или целей плана, в зависимости от причин имеющих институциональную, экзогенную или эндогенную природу.

12. Обоснованы рекомендации по внесению изменений в нормативную базу, регулирующую различные аспекты стратегического планирования в России, в целях обеспечения единства целей, показателей, подходов к оценке и использованию механизмов конкурентных преимуществ региональных социально-экономических систем, повышения качества стратегического планирования на региональном и муниципальном уровнях.

**Теоретическая значимость диссертационной работы** заключается в том, что ее концептуальные, методологические положения, научные результаты позволяют существенно расширить теорию, комплекс знаний, методы стратегического планирования и методики оценки его результативности на региональном уровне. Работа вносит вклад в развитие теории стратегического планирования, расширяя представления о: факторах устойчивости развития регионов; видах экономической дифференциации территорий; типах влияния федеральных политик на региональное развитие; роли стратегического планирования в развитии регионов; формировании концептуальных основ разработки и реализации государственных программ, в том числе связанных с финансированием капитального строительства в регионах; методолого-методических оценках качества стратегического планирования на региональном уровне; формировании взаимосвязей между документами разного уровня управления.

**Практическая значимость диссертационной работы** определяется возможностью использования ее результатов при формировании эффективной государственной региональной политики, направленной на повышение устойчивости развития территорий, сглаживание уровня межрегиональных и межмуниципальных диспропорций, а также учет влияния факторов внешней среды.

Методики и предложения диссертационного исследования могут быть применены при разработке федеральных документов в сфере региональной

политики, в том числе федеральных стратегических планов, государственных программ, методических рекомендаций. Также результаты работы могут быть использованы для разработки, актуализации и корректировки стратегий развития регионов России с целью минимизации отклонений (дериваций) от оптимального формата процедуры их разработки и содержания.

Научные результаты исследования могут служить теоретической основой и прикладными примерами для преподавания соответствующих тем таких дисциплин как Региональная экономика и управление, Современная экономическая политика государства, Стратегическое государственное управление, Оценка государственных программ и политик и др.

**Апробация.** Ключевые теоретико-методические положения и отдельные выводы диссертации докладывались автором диссертации на 17 международных и 7 всероссийских (национальных) научно-практических конференциях в 2014-2024 годах в Албене (Болгария), Санкт-Петербурге, Москве, Тюмени, Ижевске.

Полученные в диссертационном исследовании научные результаты были использованы при разработке проекта актуализированной Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2036 года, прошедшего процедуру общественного обсуждения в сентябре 2024 года.

Научные результаты диссертационного исследования внедрены в учебный процесс Государственного автономного образовательного учреждения высшего образования Ленинградской области «Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина» при реализации образовательных программ высшего образования, подготовки кадров высшей квалификации в аспирантуре, дополнительного профессионального образования (переподготовки и повышения квалификации), в том числе направленных на обучение административного управленческого персонала, включая государственных гражданских служащих органов власти Ленинградской области.

**Публикации.** По теме диссертации автором опубликовано 60 научных работ, в том числе 23 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России, 30 статей в журналах, сборниках научных трудов и докладов конференций. Объем публикаций – 117,5 печатных листа (авторский вклад 75,4 печатных листа).

**Объем и структура работы.** Цель, задачи и методы исследования определили логичную структуру диссертации, которая состоит из введения, четырех глав, заключения, списка использованных источников, включающего 406 наименований, и приложения. Работа изложена на 380 страницах и содержит 32 рисунка и 30 таблиц.

# ГЛАВА 1. РОЛЬ И МЕСТО ФЕДЕРАЛЬНЫХ ПОЛИТИК В СИСТЕМЕ ФАКТОРОВ УСТОЙЧИВОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

## 1.1. Трансформация подходов к устойчивому развитию на современном этапе и, как следствие, к оценке его факторов

В современных условиях интенсификации и усложнения глобальных и внутригосударственных социально-экономических процессов залогом сохранения и стабильного функционирования любого территориально-общественного образования (региона, государства, мира) является его устойчивое развитие.

В *широком смысле* термин «устойчивость» можно рассматривать с двух позиций, первая, более применимая к физическим объектам, подразумевает некую стационарность, нахождение в стабильном состоянии, отсутствие любых изменений. К системам социальным такой подход априори неприемлем в силу их постоянного динамического развития. В этой связи понятие «устойчивость» в отношении общественных объектов следует рассматривать как *способность сохранения* определенного гомеостаза в условиях влияния внешних и внутренних факторов, в том числе взаимодействующих противоположностей и внутренних противоречий, которое обеспечивает жизнеспособность, адаптацию и эволюцию объекта.

Признаками устойчивости развития территориально-общественного образования могут являться:

- сохранение и поступательное улучшение параметров функционирования при влиянии противоречивых факторов экзо- или эндогенного характера (например, необходимости одновременного обеспечения экономического роста и сохранения природных ресурсов, внедрения высокопроизводительных рабочих мест и сохранения уровня занятости и др.);

- отсутствие резких деструктивных сбоев, чрезмерной волатильности показателей социального, экономического, экологического и технологического развития, обеспечиваемое надежностью системы;
- способность модифицировать ресурсы своего развития, главным образом уменьшая затраты основных невозобновляемых ресурсов;
- рост конкурентоспособности территории.

Устойчивость территориально-общественной системы может быть представлена как *способность сохранения* гомеостатического равновесного состояния социальных, экономических, экологических и технологических подсистем в условиях влияния противоречивых, но взаимосвязанных экзо- или эндогенных факторов, которое обеспечивает прогресс, качество развития и конкурентоспособность территории, а также рациональное использование и возобновление ресурсов.

Исследователи выявляют различные факторы, определяющие устойчивость развития территории. Так, Ятченко Л.В. [285, с.12] приводит в качестве таковых обеспеченность ресурсами, стабильность социальной сферы, экологическую безопасность и новое качество экономического роста. Иные авторы дополняют данное утверждение тем, что устойчивое развитие должно создавать условия для поддержания положительных тенденций экономического характера [281, с.35] и инвестиционной привлекательности [279].

По мнению Орловой А.В. [252, с.7] устойчиво развивающаяся территория структурно должна включать как традиционные, так и специфические компоненты. К первым относят производственно-экономические, природно-сырьевые, кадрово-ресурсные, социально-культурные элементы, а ко вторым – инновационные и инфраструктурные, а также экономическую безопасность и меры по предотвращению угроз.

В исследовании Перцева В.Н. [254, с.10] в особую группу включены институциональные факторы, оказывающие влияние на устойчивое

территориальное развитие (эффективное управление, государственное регулирование, местное самоуправление, привлекательность).

Гончаров А.В. [195] в дополнение к вышеуказанным факторам назвал управленческий потенциал, а в качестве признака устойчивости выделил постоянство влияния фактора в отличие от конъюнктурных влияний.

В статье Жихаревича Б.С., Климанова В.В., Марача В.Г. [213] в контексте темы устойчивости предлагается использование термина «резилиентность» («шокоустойчивость») как способности экономической системы адекватно реагировать на внешние возмущающие воздействия.

В узком смысле под устойчивым развитием понимается системный поиск ответов на решение глобальных проблем человечества (в этом значении уместен англоязычный термин «sustainable development» – перевод термина с английского языка как «устойчивое развитие» является одним из вариантов, наряду с иными, передающими отдельные смысловые оттенки термина, – «поддерживаемое развитие», «сбалансированное развитие», «возобновляемое развитие» [217, с.152]).

Первоначальное формирование идей устойчивого развития связано с поиском альтернативных путей развития цивилизации в условиях необратимого разрушения природной среды в результате воздействия деятельности человека. Еще до широкого распространения термина «устойчивое развитие» осмысление проблем ограниченности ресурсов природы при росте населения и антропогенного загрязнения среды обитания вызвали к жизни идеи-предпосылки его появления, что видно по работе Римского клуба начала 1970-х годов (в том числе по содержанию доклада «Пределы роста», «The limits to growth»), а также Декларации Первой конференции ООН, проведенной в 1972 году и посвященной окружающей среде.

Следующий этап в формировании идеи устойчивого развития следует связать с публикацией в 1987 году доклада Брунтланд Г.Х. «Наше общее будущее» («Our common future») по итогам работы Всемирной комиссии по

окружающей среде и развитию – WCED, в котором основная идея устойчивости определялась как «развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего, не ставя под угрозу способность будущих поколений удовлетворять собственные потребности» [395]. В нем были затронуты вопросы использования ресурсов, долгосрочного экологического сотрудничества между странами. продовольственной безопасности, удовлетворения основных потребностей бедных слоев населения мира. Эти тезисы были продолжены в документах Конференции ООН по проблемам окружающей среды и развития, состоявшейся в 1992 году в бразильском Рио-де-Жанейро.

В дальнейшем развитие концепции устойчивого развития приобретало все более институционализированный характер. В 2000 году была принята Декларация тысячелетия ООН (Millennium development goals), в которой были провозглашены глобальные цели тысячелетия (сократить вдвое долю населения мира, живущего в крайней нищете, долю лиц, не имеющих доступа к безопасной питьевой воде и др.).

В 2002 году была проведена Йоханнесбургская Всемирная встреча на высшем уровне, посвященная тематике устойчивого развития, что поспособствовало среди прочих факторов организационно закреплению за ЮНЕСКО объявлению в 2005 году Десятилетия образования в интересах устойчивого развития ООН. Задачами общепланетарного Десятилетия стала необходимость внедрения в жизнедеятельность человека новых практических навыков, поведенческих установок практики устойчивого развития во все аспекты образования [367].

Проведенная в 2012 году посвященная вопросам устойчивого развития Рио-де-Жанейрская Конференция ООН (Рио +20) под лозунгом «Будущее, которое мы хотим» стала рубежной чертой широкого распространения идей сохранения природной среды, «зеленой экономики» и преодоления бедности.

Получившая одобрение Генеральной Ассамблеи ООН в 2015 году Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (далее –



Повестка-2030), лаконичным образом определила и разъяснила 17 целей устойчивого развития (ЦУР, Sustainable development goals), а также 169 задач, направленных на их достижение. Одобрение ЦУР странами-членами ООН означало для них необходимость проведения на своей территории соответствующей политики и принятия плановых документов, способствующих реализации поставленных целей и задач [401].

ЦУР включают в себя направления решения глобальных проблем, имеющих мультинациональный характер и жизненно важное значение для человечества. Среди целей: ликвидация нищеты, голода, качественное образование, гендерное равенство, индустриализация, инновации, устойчивые города и населенные пункты, сохранение морских и сухопутных экосистем и др.

Для мониторинга процессов в 2017 году была разработана система из 231 показателя ЦУР, в странах получили развитие национальные наборы показателей. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2017 года, посвященная данному вопросу, предписала вести разработку показателей ЦУР в странах согласно национальным приоритетам, местным условиям и статистическому потенциалу, обеспечивая контроль за достижением результатов. В частности, в России для оценки используется набор из 183 показателей [318], среди которых доля населения, живущего за национальной чертой бедности, смертность от туберкулеза, площадь восстановленных водных объектов, коэффициент Джини и др.

В Отчете об устойчивом развитии 2023 года (Sustainable Development Report, SDSN) [375], в котором приведена оценка и рейтинг достижения ЦУР среди 166 стран, отмечается, что ни одна страна не достигла 100 баллов или максимального результата по всем целям, что относится как к развитым в экономическом отношении, так и развивающимся странам. Отметим, что степень экономической развитости страны в одних случаях коррелирует с уровнем достижения ЦУР (например, в странах Северной Европы), в других

случаях – нет. Так, США занимают 46 строчку в рейтинге, Китай – 68, в то время как Молдова находится на 27, а Беларусь – на 30 месте (см. таблицу 1).

Таблица 1 – Рейтинг стран мира по достижению ЦУР в 2023 году в соответствии с отчетом SDSN

| № в рейтинге | Страна    | Оценка, баллы |
|--------------|-----------|---------------|
| 1            | Финляндия | 86,35         |
| 2            | Швеция    | 85,70         |
| 3            | Дания     | 85,00         |
| 27           | Молдова   | 78,81         |
| 30           | Беларусь  | 78,60         |
| 46           | США       | 74,43         |
| 68           | Китай     | 70,85         |

Источник: составлено по [375].

Таким образом, с позиции ООН по параметру достижения ЦУР все страны могут рассматриваться как развивающиеся, и всем им необходимо обеспечить принятие соответствующих мер для их реализации.

Общий прогресс в достижении ЦУР оценивается экспертами ООН как медленный, что было усугублено среди прочих факторов пандемией COVID-19 и последовавшей за ней глобальной рецессией. Развивающиеся экономики потеряли, по оценкам, 220 миллиардов долларов в экономическом производстве, что снизило их способность инвестировать в достижение ЦУР [377]. К 2030 году ожидается достижение лишь 15% заявленных целей в масштабе всего мира [377].

Причины таких прогнозов вероятнее всего кроются в разнице активности государств при внедрении ЦУР в практику социально-экономической жизни: так, в странах Европейского Союза (ЕС) ЦУР пользуются широкой поддержкой общественного мнения, ведутся работы в рамках проектов «зеленой экономики» [264], тогда как, например, в Перу [373] в отношении ЦУР не было заявлений на высшем уровне, отсутствуют принятые планы и системы мониторинга показателей.

Осложняет внедрение достижения ЦУР и то, что Повестка-2030 не предполагает установления приоритетов. Так, Истерли У. отмечает, что «ЦУР настолько энциклопедичны, что все является высшим приоритетом, а это значит, что ничто не является приоритетом» [371]. Кроме того, ряд целей и вовсе являются недостижимыми к 2030 году для большинства, если не для всех стран мира, в частности, покончить с любыми формами и измерениями бедности, обеспечить охват всеобщего характера услугами здравоохранения и др.

Современные условия общечеловеческого развития указывают на то, что предлагаемых ООН целей устойчивого развития *явно недостаточно*. По своему замыслу ЦУР являются ответом на общепланетарные проблемы и угрозы, но в приведенном перечне 17 целей указано далеко не все: во-первых, актуализируются ранее существующие проблемы; во-вторых, появляются новые факторы, процессы и явления, сущностным образом влияющие на устойчивость развития территориально-общественных систем.

В первую очередь необходимо выделить проблему самой возможности существования человечества, в результате распространения вооруженных конфликтов и ядерного оружия. Специалисты неоднократно заявляли о приближении мира к витальному [278, с.39] (критически важному для обеспечения жизни) кризисному состоянию в связи с ядерной угрозой, масштабными акциями применения химического, бактериологического и кибероружия.

В последние годы данная проблема только актуализируется ([190], [234], [225] и др.). Так, в 2023-2024 году метафоричные «Часы Судного дня» (проект, отражающий приближение человечества к самоуничтожению – к «полуночи») впервые в истории продемонстрировали положение «90 секунд до полуночи». Такое положение стало «временем беспрецедентной опасности», связанным, в том числе с боевыми действиями на Украине, конфликтом Израиля с ХАМАС, соперничеством между США и Китаем и другими факторами.

Сегодня все более возрастает необходимость совместных усилий государств по обеспечению безопасности в потенциально опасный третий ядерный век [229]. В этой связи совершенно верно рассматривать устойчивое развитие в первую очередь как недопущение возможности применения оружия массового поражения для разрешения военных и политических конфликтов между государствами и нациями.

Следует отметить появление и глобальных биологических угроз, в частности, пандемических явлений (например, COVID-19). Пандемии приводят, кроме угроз жизни и здоровью, также к минимизации непосредственных контактов между людьми, сокращению экономических взаимодействий и инвестиций, расширению зоны бедности [200], [208, с.7], что препятствует достижению ЦУР. Свой вклад в отклонения при достижении устойчивого развития могут внести и неконтролируемые исследования и фатальные эксперименты в области генетики [270].

Еще одним мощным глобальным фактором стала массовая цифровизация государственного управления, производств, персональных данных и социальных услуг, демонстрирующая в последние годы неуклонный рост [161, с.25]. Цифровизация, может выступать средством продвижения идей устойчивого развития, о чем с 2016 года проводились исследования ООН [305], [306], [376].

Но имеются и значительные проблемы, препятствующие устойчивому развитию, например, цифровое неравенство. По оценкам ООН на 2022 год более 3 миллиардов человек проживают в странах, где значения EGDI (Индекса готовности к электронному правительству ООН, E-Government Development Index) ниже среднемирового уровня (0,6102), большинство из этих стран сосредоточено в Африке, Азии и Океании, тогда как страны Европы отличаются прогрессивным развитием [307].

Проведение же цифровизации без институциональной поддержки, финансирования, нормативных актов, стратегических решений может

привести к потере рабочих мест, росту неравенства, проблемам конфиденциальности и безопасности данных.

Потенциальным глобальным вопросом, который не нашел полноценного отражения в ЦУР, является расширение разработок и применения искусственного интеллекта. Результаты исследований показали, что эта технология может как способствовать достижению 134 ЦУР (79%), так и препятствовать достижению 59 целевых показателей (35%) [406]. В частности, искусственный интеллект может помогать созданию «умных городов» с низким уровнем выбросов углерода, но в тоже время такие технологии требуют создания и поддержания огромных вычислительных ресурсов, потребляющих большое количество энергии и оставляющих существенный углеродный след.

Внедрение искусственного интеллекта ставит сложнейшие задачи перед национальными правительствами, связанные с обеспечением безопасности его применения, недопущением системных сбоев и возможностей взлома информационных систем, использованием технологий для коммерческой или политической пропаганды с целью манипулирования общественным мнением [402], [404].

В этой связи возрастает перспективная важность общемировых договоренностей между странами для сохранения устойчивого развития, что осознается политическими лидерами. В частности, Путин В.В. в интервью Карлсону Т. в феврале 2023 года отметил, что «когда наступит понимание того, что беспредельное и бесконтрольное развитие искусственного интеллекта, либо генетики [будет нести угрозу человечеству], наступит период договариваться на межгосударственном уровне, как мы будем это регулировать» [304].

Итак, подходы к трактовке устойчивого развития прошли определенную трансформацию, анализ этапов которой приводит к ряду выводов.

1. На протяжении периода от момента зарождения идеи устойчивого развития до сегодняшнего дня произошло *смысловое расширение данного*

*понятия*: если первоначально ключевой задачей выступало сохранение окружающей среды, то сейчас устойчивое развитие рассматривается как широкий и многофакторный процесс, который объединяет в себе кроме экологической повестки также проблемы доходов населения, образования, здоровья, инновационного развития, экономического роста и др.

Понятие устойчивого развития сегодня приобретает все более *системный характер*, когда важными становятся не столько отдельные элементы устойчивого развития, сколько связи между ними, что способно обеспечить синергетический эффект для поступательного долгосрочного развития. Правда, у такого расширения и системности можно наблюдать и обратный эффект, связанный с размыванием конкретного смысла и значения, потерей приоритетности конкретных факторов устойчивого развития.

2. Формирование идеи и целей устойчивого развития – далеко *незавершенный процесс*, в частности, все больше становятся актуальными проблемы обеспечения устойчивости в условиях интенсификации международного терроризма, военных конфликтов, угроз ядерной войны. Факторами, трансформирующими идеи устойчивого развития, выступают также пандемии, неконтролируемое развитие генетики, цифровизация, внедрение искусственного интеллекта, обеспечение физической и информационной безопасности как самих людей, так и их персональных данных.

3. Идеи и цели устойчивого развития становятся основой для *целеполагания и планирования* будущего национальных территорий. В частности, согласно отчету SDSN 83% государств-членов ООН на 2023 год опубликовали в каком-либо формате стратегическое видение и/или план действий по реализации ЦУР [372]. Принимаются как наднациональные дорожные карты (European Green Deal в Европейском Союзе), так и национальные стратегии устойчивого развития, четко связанные с целями и задачами Повестки-2030 (приняты в подавляющем большинстве стран, например, Канаде, Греции, Китае, Бельгии и др.). В других странах

достижение ЦУР возложено на отдельные ведомства в рамках их полномочий без принятия стратегического плана (в России, Индии, Австралии и др.).

Большинство правительств государств-членов ООН заявили о «мягкой» интеграции ЦУР в практики государственного управления [372], в итоге включение мероприятий по достижению ЦУР в бюджетные и инвестиционные программы осуществляется не повсеместно (см. рисунок 1).

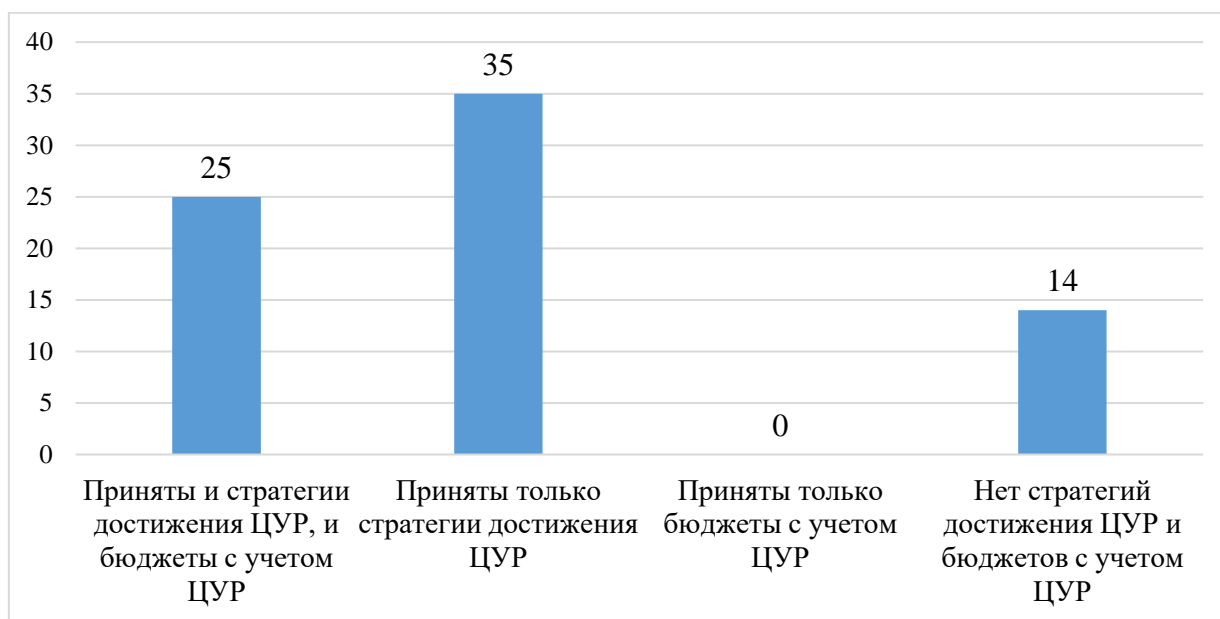


Рисунок 1 – Внедрение ЦУР в стратегические планы и бюджеты стран на 2023 год (оценка по 74 странам, объединяющим 85% населения мира), количество стран

Источник: составлено по [372].

Несмотря на отдельные несовершенные аспекты в развитии концепта устойчивого развития, сама идея движения человеческой цивилизации в целом и отдельных государств в частности к достижению гармоничного целевого состояния стала одним из трендов мирового развития.

Так, исследование Чимхоу А.О., Халм Д., Манро Л.Т. [396] проведенное на основе сведений из базы данных Всемирного банка (2006) и Манчестерского университета США (2018), продемонстрировало наличие тенденции глобального масштаба, проявляющейся в увеличении количества принятых национальных плановых документов в разных странах. Так,

указывается, что «число стран, имеющих национальный план развития, увеличилось с 62 в 2006 году до 134 в 2018 году, в результате чего, более 80% населения мира на 2019 год проживало на территориях, имеющих государственный план в какой-либо форме» [396].

Не исключено, что именно необходимость достижения ЦУР стала одним из драйверов этого процесса, наряду с необходимостью решения обострившихся и усложнившихся за последние десятилетия внутригосударственных проблем.

Общемировой интерес к комплексному национальному планированию формирует для правительств определенную дилемму: следует ли планировать в русле общепланетарной «повестки дня», задаваемой ООН, или же дистанцироваться от достижения ЦУР и концентрироваться на решении сугубо национальных проблем. Вероятнее всего, верный ответ находится в нахождении баланса между этими позициями.

Сегодня страны принимают решение ориентироваться на ЦУР или пренебрегать ими, расставляют приоритеты в достижении ЦУР в зависимости от социально-экономического, политического или экологического положения. Так, по замечанию Курдюкова В.Н., Лебедева А.И., Адему А. [232, с.77-78] страны Северной Европы ориентированы больше на экологический аспект, страны Западной Европы – на городские пространство и городскую среду, развивающиеся страны уделяют большое внимание экономическому развитию.

Отдельные государства могут иметь свои приоритеты в достижении устойчивого развития, не обозначенные в ЦУР. В частности, российским примером фактора устойчивости является достижение межнационального согласия, национального единства российского общества, что неоднократно звучало в заявлениях Главы государства [261]. В реалиях современного дня для страны это более важный аспект устойчивого развития, чем, например, обеспечение гендерного равенства.



Еще одним фактором, вносящим свой вклад в проблематику планирования устойчивости, является увеличение сложности процессов социально-экономического развития государств, ускорение изменений, непредсказуемое инновационное развитие [172, с.5], [259, с.8-9]. В результате действительность становится слишком многовариантной, темпы ее изменения опережают скорость ее изучения [237], [249], [284].

В итоге принятые документы, имеющие долгосрочный горизонт планирования, теряют способность к полноценному отражению всего множества взаимообусловленных связей, прогнозированию неожиданно проявляющихся кризисов, шоков, перспектив, в том числе и при достижении ЦУР, приводя к появлению большого числа краткосрочных, но неточных прогнозов или планов. Как было ранее подчеркнуто в работах автора диссертации, теряются возможности достичь желаемых результатов [176], может увеличиться рассогласованность, непредсказуемость последствий на первый взгляд необходимых и верных управленческих решений [185].

Приведенные особенности характерны для всех стран в мире, в том числе и для России. Идея внедрения в нашей стране положений устойчивого развития получила распространение по итогам посвященной окружающей среде и развитию Конференции ООН 1992 года и оформлена соответствующим Указом Президента России [9] в 1996 году. С этого времени Россия, являясь государством-членом ООН, взяла на себя добровольное обязательство по достижению на своей территории состояния устойчивого развития, в том числе по реализации целей Повестки-2030.

Но на сегодняшний день следует отметить недостаточную степень имплементации ЦУР в документы стратегического планирования. Несмотря на провозглашение и принятое на себя обязательство интеграции ЦУР, в базовом для национального целеполагания Федеральном законе от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [8] (далее Федеральный закон № 172-ФЗ) отсутствует упоминание о стратегических документах, которые должны способствовать

достижению ЦУР. Российские исследователи [368] нередко ратовали за пересмотр положений Федерального закона № 172-ФЗ путем включения в его содержание норм, устанавливающих необходимость принятия новых стратегических документов, в том числе Стратегии устойчивого развития Российской Федерации, а также нормативного обеспечения внедрения показателей ЦУР в содержание государственных программ. В 2021 году во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 4 ноября 2020 года № 666 [29] была разработана и принята Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года [76], частично охватывающая содержание Повестки-2030. Иными инструментами стратегического планирования достижение ЦУР в России в системном порядке на федеральном уровне не регламентируется.

Но, справедливости ради, надо отметить, что мероприятия по достижению целей ЦУР в стране проводятся, хотя и без системного плана. Россия по итогам 2023 года заняла 56 место из 166 в рейтинге стран мира по достижению ЦУР (индекс 73,10) [375]. При этом достижение различных ЦУР в России отличается значительной неравномерностью. Так, в частности, по оценке ООН, в России к достигнутым ЦУР относится только ликвидация нищеты, в достижении всех остальных целей имеются проблемы разной степени [375]. Основные проблемы сосредоточены в достижении таких ЦУР как доступная и чистая энергия, борьба с изменениями климата, сохранение морских экосистем и экосистем суши, мир, правосудие и эффективные институты [374].

На региональном уровне имплементация ЦУР в стратегии и государственные программы происходит спорадически, также крайне неоднородно [269]. В большинстве регионов в стратегических документах ЦУР не упоминаются вовсе [291], что верно и для муниципалитетов. Но отдельные примеры стратегирования с учетом Повестки-2030 ООН в российских регионах имеются, в частности, в Стратегии Липецкой области [112]. Наиболее часто внедрение ЦУР в реализацию процессов регионального

развития осуществляется путем выработки дополнительных планов. В частности, примерами могут быть проекты по снижению углеродоемкости экономики в Ленинградской области, Республике Татарстан [309].

В региональные документы стратегического планирования слабо внедрено достижение таких ЦУР, как партнерство в интересах устойчивого развития, сохранение морских экосистем, гендерное равенство, борьба с изменениями климата [211].

Приведенные тезисы формируют основания для того, чтобы планирование целенаправленного достижения устойчивого развития в государстве в целом, а также в отдельных его регионах было пересмотрено в пользу конструирования реально действующих планов по достижению устойчивого состояния, в том числе и в экономическом секторе, что актуально для целого ряда стран мира, включая и Россию.

**Таким образом,** в современном мире достижение устойчивого развития является как целевым, так и ценностным ориентиром для определения параметров развития государств и регионов. Ориентация на них не является директивной догмой, но позволяет сформировать некоторый тренд в социальном, экономическом, экологическом, технологическом развитии стран, обеспечить баланс между достижением краткосрочных задач и реализацией долгосрочных приоритетов, определенных как в рамках ЦУР, так и в национальных документах стратегического планирования.

Но современные ЦУР полноценно не охватывают новые факторы, процессы и явления, сущностным образом влияющие на устойчивость развития территориально-общественных систем (терроризм, военные конфликты, угрозы ядерной войны, пандемии и др.) и не имеют достаточной степени внедрения в системы стратегического планирования в государствах, что также характерно и для России, требуя дополнительного осмысления и формирования механизмов реализации идеи устойчивого развития на уровне государств.

## **1.2. Региональная социально-экономическая дифференциация как императив совершенствования системы регионализации управления**

Устойчивое развитие в современном его многообразии является той идеальной конструкцией, которая приводит к сбалансированному и поступательному развитию любого территориального образования, и к национальным государствам это имеет непосредственное отношение. Любое из них заинтересовано в равновесном состоянии социальных, экономических, экологических и технологических подсистем для качественного социально-экономического развития, роста конкурентоспособности, оптимального использования ресурсов и повышения качества жизни граждан.

Государство можно рассматривать как объединение территориальных образований его формирующих – регионов, в совокупности имеющих потенциальную возможность обеспечения устойчивости страны. Необходимость сбалансированного хозяйственного и социального развития государств и регионов, сглаживания имеющихся диспропорций, «подтягивания» отстающих территорий до уровня передовых выступает предметом исследования в целом ряде научных трудов [202], [256], [271]. Сбалансированное развитие дает возможность создания гармонии между достижением долго- и краткосрочных региональных целей и реализацией приоритетов, определенных как в рамках ЦУР, так и в национальных стратегических документах.

*Но между устойчивым развитием государства и устойчивым развитием регионов не во всех случаях можно поставить знак тождества.* Одним из отличий в процессе обеспечения устойчивого развития регионов по сравнению с устойчивым развитием всего государства выступает отсутствие требований к самодостаточности регионов и необходимости реализации их экономического роста исключительно за счет собственных ресурсов, их рост может базироваться также и на перераспределенных из иных регионов, тогда как суверенное государство вынуждено обеспечивать полноценный

устойчивый рост в основном за счет грамотного управления своим внутренним совокупным потенциалом.

С другой стороны, выбранная регионом траектория устойчивости вполне может обеспечивать развитие этой территории, но при этом ее реализация может вносить существенный дисбаланс в функционирование соседних и иных регионов. В частности, одним из ключевых вопросов для обеспечения устойчивого развития урбанизированных регионов является избавление от твердых бытовых и иных отходов, что может создать экологические проблемы в других регионах. Так, одним из вариантов решения проблемы утилизации отходов Москвы и Московской области мог бы стать вывоз отходов на территории других регионов. Проект мусорного полигона для этих целей начал реализовываться в 2018 году вблизи станции Шиес Архангельской области [191, с.171]. Эксплуатировать полигон планировалось более 20 лет, предполагалось ввезти в этот район железнодорожными составами до 10 миллионов тонн отходов в год [191, с.172]. Строительство полигона, сопровождаемое значительными нарушениями санитарных и экологических норм, встретило массовые протесты со стороны местного населения как в самой области, так и в Республике Коми, в результате которых строительство полигона было прекращено.

Разрешение подобного рода ситуаций – как раз непосредственная задача государства. Оно должно обладать системным видением развития регионов, механизмами влияния политик на региональное экономическое развитие и обеспечивать решение вопросов, решение которых повысит общую, совокупную устойчивость регионов, а не только преодоление локальных проблем отдельной территории. Одной из задач центральной власти выступает обеспечение координирующих связей между регионами, которые позволяли бы, во-первых, решать системные сложные межрегиональные задачи, а во-вторых, обеспечивать решение экономических проблем отстающих от соседей территорий. Стремящееся к устойчивости государство должно обеспечить целенаправленное и грамотное распределение ресурсов в краткосрочный

период и создать условия для развития конкурентных преимуществ и обеспечения устойчивого территориального развития в период долгосрочный.

Так, например, по инициативе руководства Красноярского края, Республики Хакасия и Тыва в рамках комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь» были объединены усилия регионов для синергетического экономического развития на основе привлеченных инвестиционных средств, о чем еще в 2018 году на Красноярском экономическом форуме было подписано Соглашение о сотрудничестве, получившее поддержку Главы государства и Правительства России [58]. Сегодня «Енисейская Сибирь» включает 40 индивидуальных проектов со сроком завершения до 2030 года и с инвестиционной стоимостью свыше 3,1 триллионов рублей [301]. Комплексный проект призван расширить возможности привлекать средства инвесторов и в депрессивный регион – Республику Тыву, в частности, путем развития автотуристского кластера «Гостеприимная Тува» [239], освоения Тарданского золоторудного месторождения [324] и др.

Таким образом, *устойчивое развитие государства – необходимое условие для развития регионов. Но такое условие не является достаточным.* Обеспечение устойчивого развития государства возможно только в результате устойчивого развития самих регионов. Стремление же государства или надгосударственного образования обеспечить экономический рост без учета регионального фактора может привести в конечном итоге к негативным последствиям.

Показательным примером в этом отношении является первоначальный этап региональной политики Европейского союза. До 1970-ых годов на уровне Европейского экономического сообщества (ЕЭС) не предпринимались серьезные попытки по выравниванию региональных диспропорций, политика ЕЭС была направлена на государства-члены, в результате диспропорции развития между странами ЕС сокращались, отмечался экономический рост в

рамках объединения, но диспропорции между регионами увеличивались [399].

Причина заключалась в усилении конкурентных преимуществ развитых территорий, которые более успешно осваивали преимущества интеграции [262, с.17], начали развиваться быстрее, а территории, обладающими слабыми конкурентными преимуществами, стали отставать, усиливая диспропорции в уровне развития стран [203, с.6]. И только присоединение Великобритании (1973 год), а позже и Испании с Португалией (1986 год) привели к пересмотру региональной политики и ее осуществлению без прямого подчинения государствам-членам, а только в согласовании с ними.

Сегодня действующая Политика сплочения ЕС (Политика конвергенции, Cohesion policy) обеспечила ранжирование регионов в зависимости от уровня душевого ВРП региона в сравнении со среднеевропейским, были выделены наименее развитые, переходные, более развитые регионы. И это было оправданно, поскольку в ЕС существовали значительные региональные разрывы: ВРП на душу населения в Западной Греции составлял лишь 49% от среднего по ЕС, а во внутренней части Лондона – превышал этот показатель в 3,4 раза (на 2009 год) [262, с.13]. В итоге софинансирование ЕС регионов стало происходить в зависимости от степени развитости: меньший объем поддержки для решения региональных трудностей стали получать более развитые регионы, а больший – менее развитые [271, с.57].

Приведенный пример демонстрирует, что достижение экономического роста в государстве в целом может быть обеспечено и без учета регионального фактора. Но тогда, зачастую, происходит более интенсивное использование уже развитой территории, связанное с меньшими производственными издержками, приводя к росту ее конкурентных преимуществ с одновременным сокращением конкурентных преимуществ в менее развитых регионах.

Достижение таким образом формальных показателей экономического роста не будет означать достижения в стране роста прогрессивно-устойчивого,

основанного на обеспечении равновесного состояния социальных, экономических, экологических и технологических подсистем, конкурентоспособности территорий, рационального использования и возобновления ресурсов. В частности, целый ряд стран, демонстрирующих активный экономический рост (например, Китай, Индонезия, Бразилия и др.) сталкиваются с ростом напряженности в обществе, связанным в том числе с нарушениями пропорций в размещении производительных сил, наличием гипертрофированно развитых метрополитенских ареалов, различиями в уровне жизни населения на разных территориях. Не зря в повестке дня современных государств контекст «достижения экономического роста» был заменен на необходимость «достижения роста устойчивого».

В свою очередь *устойчивое развитие регионов является необходимым условием для устойчивого всего развития государства* и, если происходит несоблюдение данного правила, государственная устойчивость нарушается. Примером может послужить региональная асимметрия в Испании и сепаратная политика ее отдельных частей. Так, в частности, указанная политика Каталонии детерминируются по большей части экономическими диспропорциями страны: каталонцы недовольны тяжестью налогового бремени, считая, что отстающие южные регионы Испании живут за их счёт, а они сами не получают достаточной финансовой поддержки. Такое мнение имеет место быть, ведь объем ВРП на душу населения в Каталонии существенно выше, чем ВВП на душу населения в Испании [186], [260], [271]. В регионе получили успешное развитие предприятия химической, информационно-коммуникационной, медицинской сфер хозяйствования. Это дало возможность Каталонии быть включенной в объединение «Четырёх моторов Европы» наряду с промышленно развитыми территориями иных европейских стран [219, с.22]. На ВРП региона приходится около 20% ВВП Испании, 25% всего экспорта, уровень жизни в регионе сопоставим с уровнем в наиболее развитых регионах Европейского Союза [271, с.54]. В 2017 году в Каталонии был проведен не получивший признания со стороны центральной



власти референдум, где был поставлен вопрос о сепарации от территории Испании, где 92% проголосовавших каталонцев высказались за независимость региона при явке в 43% [271].

Но *обеспечение устойчивости развития отдельных регионов не будет означать устойчивости государства в целом, это условие не является достаточным.* Дополнение до достаточного может происходить за счет координации социально-экономического развития регионов на разных горизонтах планирования – как в контексте гармонизации стратегий развития на базе конкурентоспособных преимуществ регионов (при средне- и долгосрочном периодах), так и в контексте адаптации регионов к изменениям внешней среды (при краткосрочном планировании), при установлении в качестве цели такой координации – сглаживания асимметрий в уровнях социально-экономического развития регионов с признанием приоритета механизмов и инструментов региональной политики, ориентированных не на достижение временных конъюнктурных показателей, а на долгосрочные приоритеты планомерного развития государства и его регионов.

К сожалению, реалиями современного мира оказываются обратные ситуации – зачастую экономический рост обеспечивается за счет наиболее конкурентоспособных территорий. В итоге региональная дифференциация по экономическим, институциональным, технологическим, социальным и другим показателям свойственна почти всем странам. Не зря одна из ЦУР направлена на снижение уровня неравенства внутри стран. Безусловно, для разных государств характерна различная степень региональных диспропорций: как указывает Арбузов С.Г. [162] в одних государствах региональная асимметрия не имеет значительных масштабов, но в других странах отличается глубиной проявления, как раз и приводя к нарушениям устойчивости развития государств и регионов, а в некоторых случаях – становясь угрозой экономической безопасности государства.

Кроме масштаба и глубины диспропорций, усугублять ситуацию могут содержание диспропорций и причины дифференциации, чувствительные для

конкретной территории: неравномерное распределение ресурсов (в Испании), неравенство в уровне жизни (в Бразилии, Мексике), приток мигрантов (страны Южной и Северной Европы) и др.

Значительная региональная дифференциация потенциально способна приводить к столкновениям и конфликтам, в том числе религиозного и национально-этнического характера, усилению сепаратизма, распаду государств, что и случилось с бывшей Югославией. Нередко подобные конфликты имеют длительный характер протекания и могут дестабилизировать устойчивость функционирования всего мира, что иллюстрируют вооруженные столкновения в ходе палестино-израильского конфликта, противоречивые китайско-тайваньские отношения и др.

Фактор асимметрии регионов особенно актуален для государств с федеративным государственным устройством. Проведенные исследования показывают, что российские показатели межрегиональной дифференциации выше, а порой и существенно, чем дифференциация во многих других странах (Бразилии, Китае, Испании, Германии, Италии, США и др.) [175], [248]. Различия в региональном развитии российских регионов обусловлены экономическими, историческими, правовыми, социальными, культурными, климатическими, природными, геостратегическими, институциональными, трудовыми факторами и др.

Существенное влияние на современную дифференциацию оказало наследие СССР: экономически развитыми регионами стали те, которые реализовали унаследованные его конкурентные преимущества [215]. В современной Стратегии экономической безопасности России неравномерное пространственное развитие, увеличение дифференциации регионов и муниципалитетов по уровню и темпам социально-экономического развития отнесены к основным вызовам и угрозам в сфере экономической безопасности.

Асимметричность регионов России может быть оценена по различным признакам. Единого подхода к межрегиональным исследованиям по

сравнению потенциала, текущего состояния и перспектив социально-экономического развития регионов в настоящее время нет. В наиболее простом случае оценку дифференциации можно провести по показателям статистики: ВРП, размеру инвестиций в основные фонды и уровню обеспечения ими, числу предприятий малого бизнеса, доходам населения, уровню безработицы и занятости и др.

Динамика изменения ВРП на душу населения российских регионов свидетельствует о неуклонном нарастании дифференциации между субъектами Российской Федерации: если в 2002 году разница среднего ВРП на душу населения среди 5 самых развитых по этому показателю регионов и 5 наименее развитых составляла 10,12 раза, то в 2022 году – 26,92 раз [379] (рисунок 2).

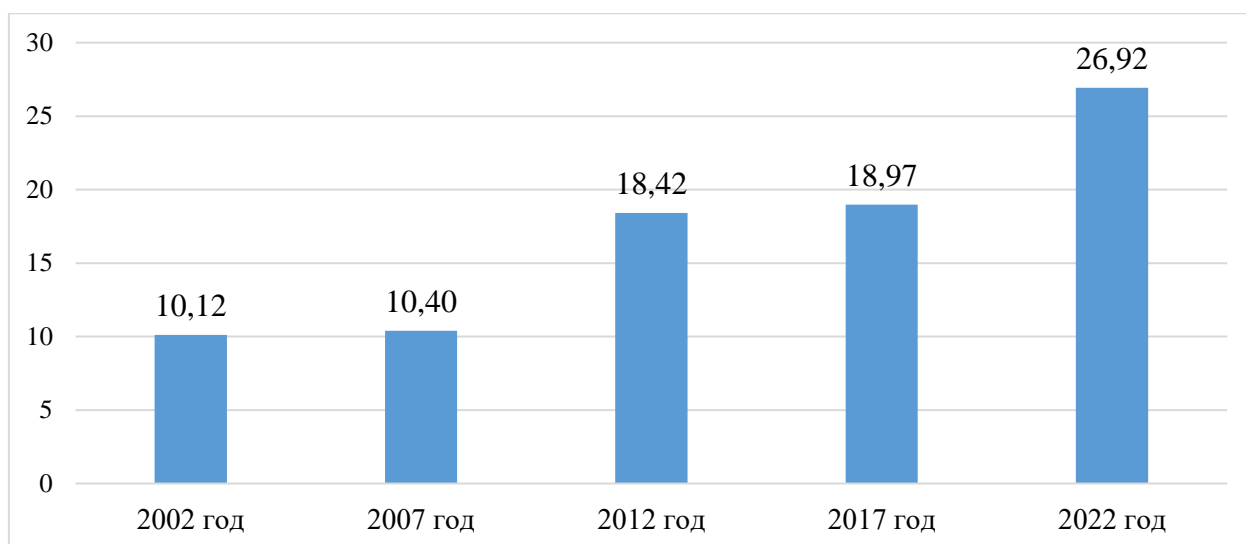


Рисунок 2 – Разница среднего ВРП на душу населения среди 5 наиболее высоких и 5 наименее низких показателей регионов в 2002-2022 годах, раз  
Источник: рассчитано по [379].

В 2022 году разрыв между самым значительным ВРП на душу населения Ненецкого автономного округа (11 786,37 тысяч рублей) и Республики Ингушетия (159,60 тысяч рублей) составлял 73,85 раза [379].

Существенная дифференциация характерна не только для полярных регионов, а для всей совокупности. Данные рисунка 3 показывают существенную асимметрию регионов по показателю ВРП на душу населения:

34,12% или 29 субъектов Российской Федерации имеют значения ВРП ниже 500 тысяч рублей на душу населения, тогда как более 2 000 тысяч рублей – всего 9,41% или 8 регионов.

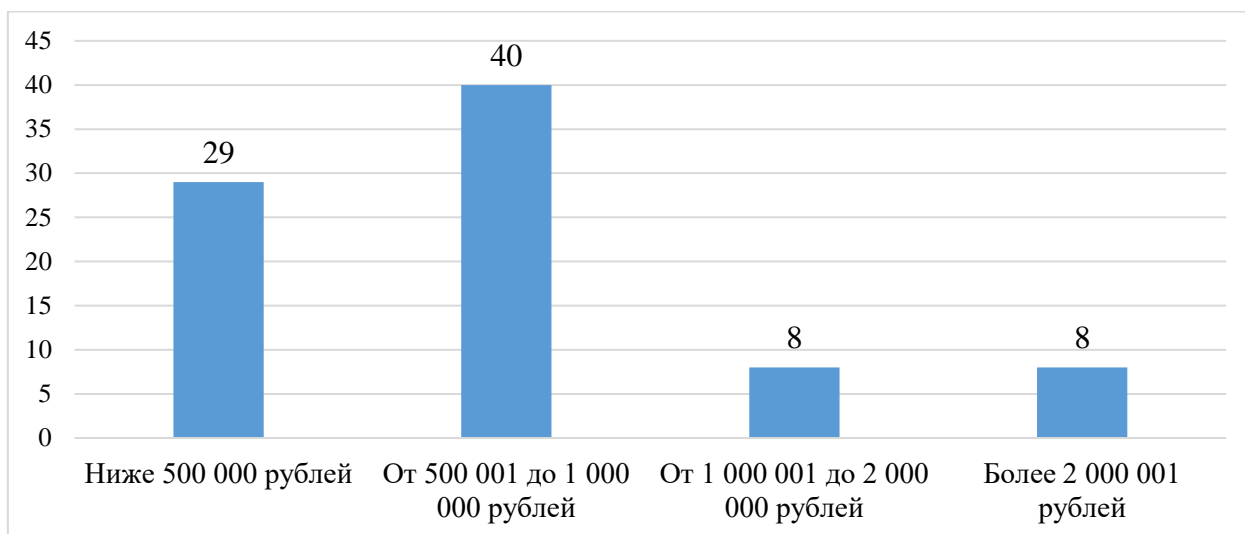


Рисунок 3 – Количество регионов в группах, распределенных по значению ВРП на душу населения за 2022 год, единиц

Источник: рассчитано по [379].

Имеется и существенная разница в обеспечении регионов объектами капитального строительства, в частности, автодорогами (рисунок 4).

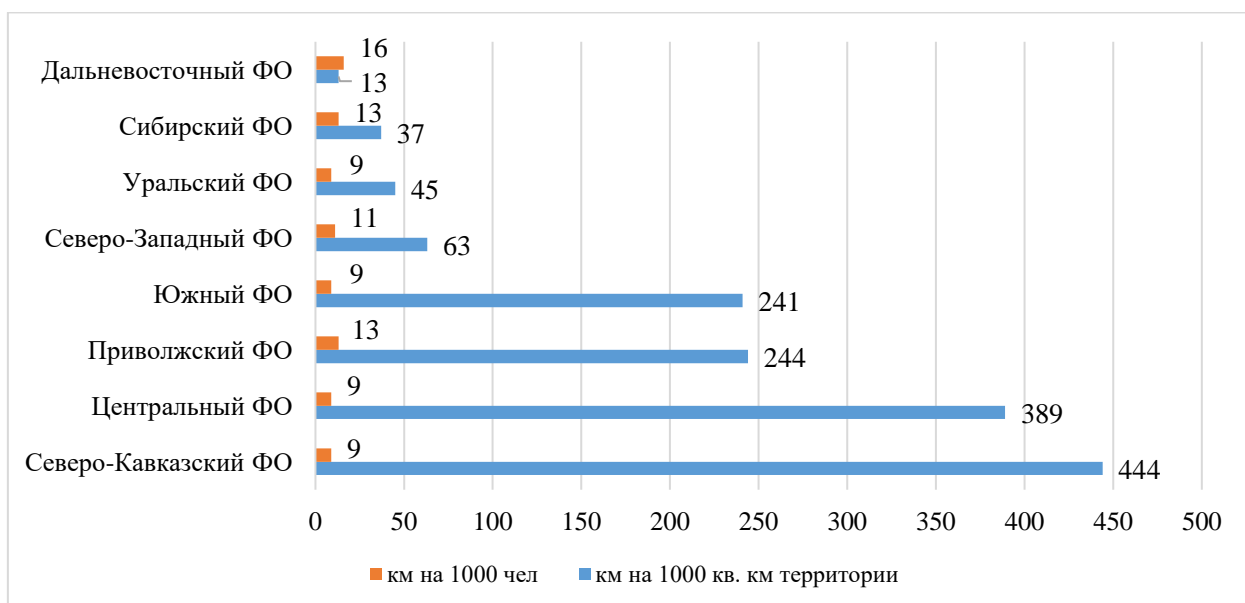


Рисунок 4 – Плотность (км на 1000 кв. км территории) и протяженность (км на 1000 человек) автомобильных дорог общего пользования по федеральным округам (ФО) на 2023 год

Источник: составлено по [389], [393].

Разница протяженности автомобильных дорог в федеральных округах в расчете на 1000 жителей хотя и имеется, но она не столь критична (разрыв максимального и минимального показателя в 2023 году – 1,7 раза). Тогда как различие плотности дорог в Дальневосточном и Северо-Кавказском федеральных округах составляет более 34 раз (рассчитано по [389]). Исключив из сравнения города федерального значения, можно сказать, что лидирующая здесь Республика Ингушетия с показателем 1 024 км дорог на 1000 кв. км территории в 787,69 раз превосходит Чукотский автономный округ с плотностью автодорог в 1,3 км дорог на 1 000 кв. км. [389].

Территории страны существенно отличаются по обеспеченности основными фондами. В частности, на конец 2022 года разница в стоимостном выражении наличия по всем организациям основных фондов [386] между наиболее обеспеченной Москвой и имеющей их наименьшее количество Республикой Алтай составляла 343 раза. Разница в износе основных фондов между наиболее благоприятной Москвой и Ханты-Мансийским автономным округом – Югрой, характеризующимся наибольшим износом основных фондов, составила 2,21 раза [392].

Существенны различия и по показателю площади введенных зданий, в том числе и в расчете на 1 жителя и на 1 кв. км, что приведено в таблице 2.

Таблица 2 – Различия в общей площади введенных зданий по федеральным округам (среднегодовое значение за 2020-2023 годы)

| № | Федеральный округ | Общая площадь введенных зданий |                     |                            |
|---|-------------------|--------------------------------|---------------------|----------------------------|
|   |                   | всего, тысяч кв. м.            | на 1 жителя, кв. м. | на кв. км. площади, кв. м. |
| 1 | Центральный       | 51 608,20                      | 1,28                | 79,37                      |
| 2 | Северо-Западный   | 17 635,59                      | 1,27                | 10,45                      |
| 3 | Южный             | 18 838,34                      | 1,13                | 42,07                      |
| 4 | Северо-Кавказский | 8 163,49                       | 0,80                | 47,91                      |
| 5 | Приволжский       | 28 057,10                      | 0,98                | 27,06                      |
| 6 | Уральский         | 13 243,20                      | 1,08                | 7,28                       |
| 7 | Сибирский         | 13 552,40                      | 0,81                | 3,11                       |
| 8 | Дальневосточный   | 5 658,24                       | 0,72                | 0,81                       |

Источник: рассчитано по [380].

Данные таблицы 2 показывают, что объем ввода зданий за 2020-2023 годы существенно отличался по федеральным округам. Если в Центральном федеральном округе на квадратный километр площади средний объем ввода за период составлял 79,37 кв. м., то в Дальневосточном – 0,81 кв. м. (рассчитано по [380]). Разница в абсолютных показателях среднегодовой площади введенных зданий в данных округах составила 9,12 раза (рассчитано по [380]).

Одной из причин такой ситуации является высокая стоимость ввода зданий на Дальнем Востоке [391] (рисунок 5), обусловленная, в частности, необходимостью применения дополнительных капиталовложений для обеспечения сейсмической безопасности возводимых сооружений, а также высокими расходами на доставку многих видов строительных материалов. Существенные издержки сокращают интерес частных инвесторов к капитальному строительству на территории региона.

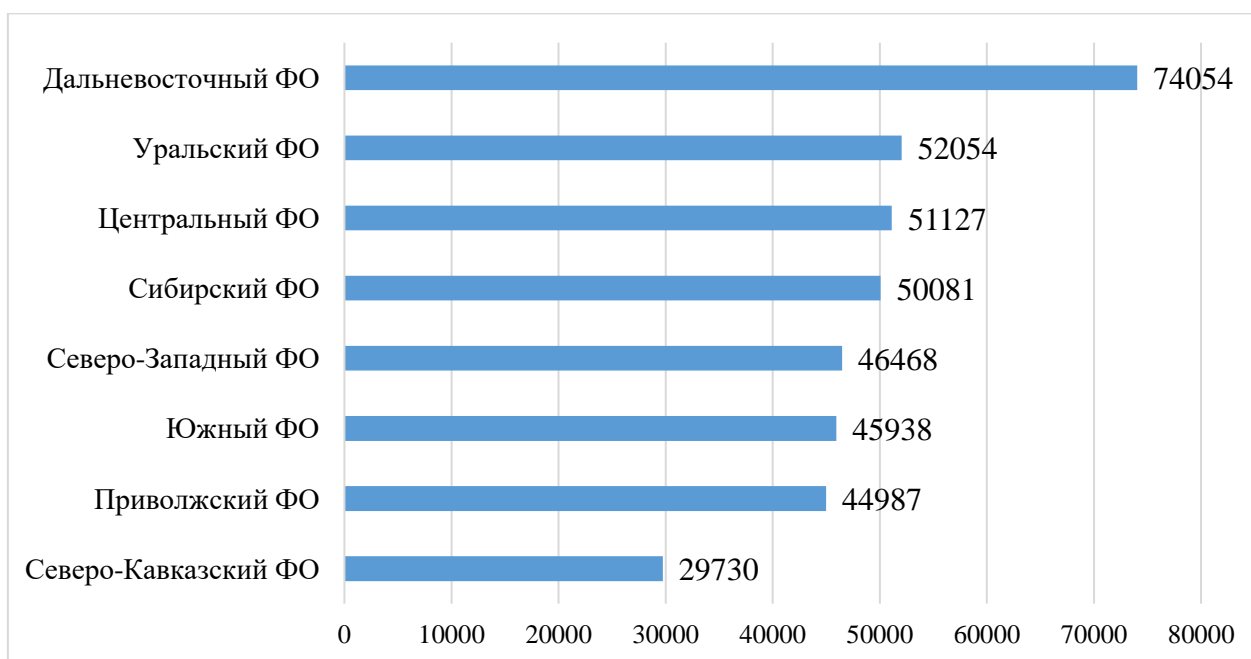


Рисунок 5 – Средняя фактическая стоимость строительства одного квадратного метра общей площади жилых помещений во введенных в эксплуатацию жилых и нежилых зданиях по федеральным округам (ФО) за 2021 год, рублей

Источник: составлено по [391].

Данные рисунка 5 демонстрируют, что наименьшая по России стоимость вода зданий в эксплуатацию – 29 730 рублей – в Северо-Кавказском федеральном округе, что в 2,49 раза ниже, чем на Дальнем Востоке [391]. Строительство 1 кв. м здания в самой «бюджетном» для этой цели регионе – Республике Ингушетия – в 2021 году обходилось в 21 188 рублей, тогда как в наиболее дорогом Чукотском автономном округе – в 188 902 рубля [391]. Несмотря на относительно низкую стоимость строительства, для Северо-Кавказского федерального округа характерны незначительные показатели ввода зданий в эксплуатацию (среднегодовое значение за 2020-2023 годы – 8 163,5 тысяч кв. м., на 1 жителя – 0,80 кв. м. площади ввода [380]). Вероятнее всего, низкий объем ввода жилья связан с незначительной инвестиционной привлекательностью региона.

Кроме обозначенных, еще одной значимой причиной, обуславливающей низкие темпы ввода зданий в эксплуатацию на Дальнем Востоке, а также на Северном Кавказе, является недостаточная ресурсная база региональных бюджетов для обеспечения инфраструктурой поддержки коммерческого строительства или возведения зданий за счет собственных средств.

Однако изолированные показатели, указанные выше, в том числе ВРП на душу населения, не позволяют дать полноценную оценку степени развития регионов. Так, значительный ВРП на душу населения в Ненецком автономном округе (11 786,37 тысяч рублей за 2022 год [379]) объясняется активной деятельностью нефтегазовых компаний в регионе (за 2022 год было отгружено более 13 миллионов тонн нефти [296]) и низкой численностью населения 41,4 тысяч человек [393], тогда как в рейтинге регионов по социально-экономическому положению автономный округ занимал 59 место в 2021 году [351], а в 2022 [352] -2023 [308] годах – 56 место.

Следовательно, для оценки положения регионов и дифференцированности их положения необходимо использовать и интегральные оценки, учитывающие в комплексе социально-экономическое положение региона и качество жизни его жителей (например, методики

оценки межрегиональной дифференциации, разработанные такими авторами как Малкина М.Ю. [238], Плотников Е.А., Лисина Е.А. [256], Сюпова М.С. [277] и др.).

Вариантом интегральной оценки положения регионов служат рейтинги, в частности, формируемые агентством «РИА Рейтинг» [356] на основании 100-бальной шкалы оценки по качеству жизни населения и социально-экономическому развитию регионов России. Группировка субъектов по рейтинговой оценке степени развитости (рисунок 6) подтверждает ранее сформулированные выводы.

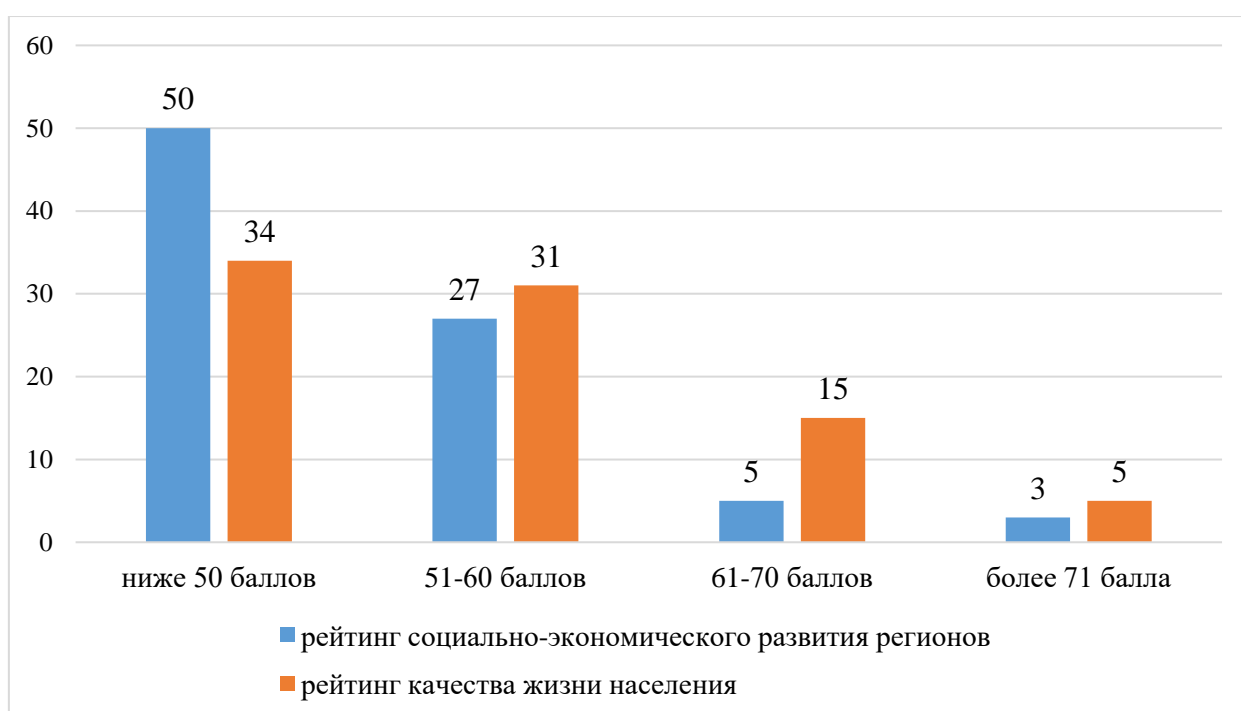


Рисунок 6 – Количество регионов в группах, дифференцированных по позициям в рейтингах социально-экономического развития и качества жизни за 2023 год, единиц

Источник: составлено по [308]; [350].

Так, 50 регионов (или 59%) имели рейтинговый балл по социально-экономическому развитию ниже 50, более 71 балла набрали 3 региона (3%). Разрыв между Москвой, имеющей в 2023 году наиболее высокий балл (84,626), и Республикой Тывой (22,688) составил 3,7 раза.



В большей степени наблюдается выравнивание развития регионов по качеству жизни: 34 региона (40%) набрали менее 50 баллов, 5 регионов – более 71 балла (6%), но разрыв между регионами с наиболее высоким качеством жизни – Москвой (83,640) и Республикой Тыва (26,506) – все равно оставался велик – 3,2 раза.

Значительная асимметрия в региональном развитии приводит к тому, что основная масса регионов, типологизированных по доминирующим целям социально-экономического развития, установленным в зависимости от потребностей большей части населения, по оценке Дваса Г.В. [202, с.34-36], [206, с.61] относятся к депрессивным регионам (14 регионов на 2018 год, 13 на 2023 год) и регионам «надежд» (65 и 66 соответственно), тогда как к трем оставшимся группам – регионам устойчивого роста, регионам-лидерам, регионам мечты относилось в исследуемые годы всего 6 регионов.

Оценка Мидова А.З. [241, с.172-173] показывает, что регионами, обладающими конкурентными преимуществами, чье развитие не уступает развитым странам в России являются лишь Москва и Санкт-Петербург. По итогам 2021 года 33,80% общероссийского ВРП формировали пять наиболее развитых регионов [379], в 2022 году – эта цифра выросла до 42,40% [379].

Очевидно, что в России, где происходит экономический рост в долгосрочном периоде, налицо процессы расширения и углубления региональной дифференциации, позволяя строить параллели с европейскими дивергентными и конвергентными процессами [399]. В частности, аналогично описанной выше ситуации, возникшей на заре формирования современного Европейского Союза, для российских реалий характерен выраженный экономический рост регионов, имеющих значительные конкурентные преимущества. Ряд регионов (например, Ямало-Ненецкий автономный округ) отличаются значительными запасами углеводородного и минерального сырья, другие территории (например, Республика Татарстан) – инвестиционной привлекательностью за счет развитой инфраструктуры, наличия трудовых и промышленных ресурсов.

В результате ситуация региональной дифференциации не меняется: развитие происходит в столичных городах, производственных центрах, регионах, богатых минеральной базой, тогда как отдельные регионы Кавказа, Забайкалья и другие остаются без значимых инвестиционных вложений, продолжают сокращать свои конкурентные преимущества. В итоге, степень пространственной поляризации в нашей стране растет и многолетние попытки ее сокращения не ведут к положительному эффекту.

Такое положение несет угрозу экономической безопасности государства. Углубление региональных социально-экономических диспропорций в долгосрочной перспективе способно привести к росту структурных экономических противоречий. В таких условиях происходит отраслевое и территориальное перераспределение всех видов ресурсов, ограничивая и без того скромный потенциал депрессивных регионов. В результате асимметрии отстающие региональные экономики теряют экономическую, социальную стабильность и трудовой потенциал за счет оттока капитала и кадров.

В итоге в регионах снижается адаптивность к изменениям внешней среды, увеличивается зависимость от федерального центра и внешних сил, сокращаются возможности самостоятельного определения стратегического пути собственного развития, приводя в конечном итоге к потере устойчивости [175].

Существенная территориальная асимметрия формирует тенденции к обособлению отдельных территорий, желающих предотвратить попытки отстающих регионов «жить за их счет», что может представлять угрозу целостности не только социально-экономического, но и территориального пространства [277].

И если в настоящее время проблема межрегиональной асимметрии не является для России критической с точки зрения экономической безопасности [162], то в перспективе нарастание межтерриториальных диспропорций может достигнуть предельного уровня, когда внутрирегиональная дифференциация

станет серьезной угрозой. Так, если линейно экстраполировать тенденцию, приведенную на рисунке 2, то можно предположить, что к 2042 году дифференциация между 5 самыми развитыми и 5 наименее развитыми регионами составит уже 71,6 раза.

Дальнейший экономический рост России без учета региональной устойчивости будет приводить только к увеличению дифференциации и к ее негативным последствиям для всего государства. В связи с данным обстоятельством назрела необходимость принять меры по замедлению и обращению вспять процесса пространственной экономической концентрации на национальном уровне, а приоритетом экономической политики выбрать ускорение процесса конвергенции между депрессивными и передовыми регионами страны, обеспечение устойчивого развития регионов.

Если в краткосрочном периоде указные диспропорции могут быть преодолены за счет различных мер федеральной политики (межбюджетных трансфертов, включения в федеральные программы и др.), то в долгосрочном периоде такой подход становится неприемлемым, поскольку превращает депрессивные регионы в «иждивенцев», стремящихся к наращиванию федеральных дотаций и не стремящихся развивать в существующих условиях свои конкурентные преимущества и искать пути для обеспечения движения по траектории устойчивого развития.

Для устойчивости государства в целом необходимо, чтобы траектории устойчивого развития регионов были гармонизированы, направлены на достижение единых общих целей и согласованы между собой. И наоборот устойчивое развитие государства в целом должно в качестве обязательного элемента учитывать обеспечение устойчивого развития регионов. Такое сочетание в долгосрочной перспективе может быть осуществлено только за счет стратегического планирования.

Степень и виды дифференциации регионов настолько разнообразны, что не представляется возможности обеспечения единообразности траекторий устойчивости регионов. Естественно, жесткое централизованное управление в

России как, например, в унитарном государстве не может быть реализовано. Обеспечение сбалансированного развития между федеральной и региональной властью должно основываться на целях и задачах государства в целом, и различающихся целей и задач регионов.

Федеральный центр в обязательном порядке должен обращать внимание и учитывать при принятии управленческих решений уникальность регионов, их нахождение на разных этапах социально-экономического развития и наличие различных региональных стратегических приоритетов. Так, например, для одних регионов России проблемой выступает недостаток квалифицированных кадров и рабочей силы, что можно выделить в Ленинградской, Тульской, Нижегородской областях [295]. А, например, для Ненецкого автономного округа проблемой остается организация межрегионального транспортного сообщения [298]. Одни регионы стремятся к развитию обрабатывающей промышленности, например, это Свердловская, Кемеровская области, в других регионах актуализируется задача развития агропромышленного комплекса (Республика Адыгея, Ставропольский край).

Задачей эффективной региональной политики выступает гармонизация не только стратегических планов центра и регионов для обеспечения устойчивого развития государства и регионов, но и обеспечения устойчивости межрегиональных взаимодействий. Создание условий для взаимодействия между регионами – это задача федерального центра, который должен констатировать асимметрии развития в системе, помогая регионам преодолевать «слабые звенья» для достижения общего синергетического, поступательного эффекта.

Необходимо поддерживать региональную конвергенцию, а для этого расширять и совершенствовать цели и механизмы поддержания развития на региональном уровне, но при этом оставляя за центральным уровнем функции системного руководителя, организатора и координатора стратегического планирования. Сокращение региональной дивергенции необходимо включить в целевой блок устойчивого развития России, что станет превентивной мерой

на пути усугубления проблемы межрегиональной асимметрии и предотвращения превращения этой проблемы в критическую для экономической безопасности страны.

**Таким образом,** устойчивое развитие государства – не есть то же самое, что устойчивое развитие всех регионов. Устойчивое развитие регионов является необходимым условием устойчивого государства в целом, но не достаточным. И наоборот, устойчивое развитие государства в целом является необходимым условием развития регионов, но не достаточным.

Обеспечение экономического роста всего государства за счет концентрации производства в развитых регионах приводит только к появлению новых угроз для экономической безопасности. Значительная социально-экономическая дифференциация является негативным явлением, приводя к конфликтам, сепаратизму, оттоку ресурсов, общей шаткости государства.

Для того, чтобы и в одну, и в другую сторону условие необходимости и достаточности стало полноценным, необходимо сознательное и грамотное применение механизмов федеральных политик воздействия на региональное развитие, включая стратегическое планирование.

Задачей эффективной региональной политики в России выступает гармонизация стратегических планов федерального центра и регионов для обеспечения устойчивого развития как всего государства, так и отдельных регионов. Очевидна необходимость выстраивания стратегического планирования с целевой функцией конвергенции социально-экономического развития регионов и преодоления их неравенства и пространственных диспропорций.

### **1.3. Механизмы влияния федеральных политик на региональное экономическое развитие**

Российская Федерация представляет собой сложную многоуровневую социально-хозяйственную систему, объединенную многочисленными взаимосвязями во внутренней среде. Особые связи в государстве возникают вследствие федеративного устройства, которое призвано одновременно обеспечивать целостность, устойчивость единого государства и реализацию самостоятельной в пределах соответствующих полномочий региональной и муниципальной политик.

Модель федеративных отношений, закреплённая в Конституции России [1], определяет государственные полномочия, находящиеся в исключительном ведении Российской Федерации (статья 71), в совместном ведении федерального центра и ее субъектов (статья 72). Статья 73 Основного закона указывает, что «вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий федерального центра по предметам совместного ведения субъекты обладают всей полнотой государственной власти» [1].

Такая модель предполагает активное взаимодействие федерации и субъектов, в том числе по таким направлениям как определение и конкретизация перечня полномочий по предметам совместного ведения, уточнение порядка участия органов власти одного уровня в реализации полномочий органов власти другого уровня, модернизация форм взаимодействия органов власти федерации и регионов и др. [273].

Как было показано в предыдущем параграфе, обеспечение устойчивого развития России как федеративного государства возможно лишь на основе выстраивания по-настоящему гармоничного взаимодействия между уровнями, что формируется, в том числе за счет механизмов государственного управления, обеспечивающих влияние федеральных политик на региональное экономическое развитие.

Механизм государственного управления может рассматриваться как целенаправленная структурно-упорядоченная и последовательная деятельность органов управления по воздействию на объект и приданию ему заданного состояния [272]. Компонентами такой системы выступают инструменты, способы, методы, технологии, ресурсы, взаимосвязи, критерии, алгоритмы, имеющие различный характер: институциональный, нормативно-правовой, организационный, технологический и др. Компоненты механизма связаны в логически обоснованную систему, обеспечивающую принятие оптимальных и обоснованных управленческих решений, достижение его эффективной реализации и получение запланированных результатов.

Среди всех механизмов обеспечение взаимодействия федерального и регионального управления занимает особое место, поскольку здесь происходит взаимосвязь двух уровней управления, *формируется стык систем*, объединение в единую систему, что всегда чревато разного рода сложностями. Определение ключевых особенностей данного взаимодействия осуществлено в Указе Президента России от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития на период до 2025 года» (далее Указ Президента Российской Федерации №13) [22]. Документ устанавливает, что целями указанной политики, выступают среди прочих, повышение качества жизни граждан, обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов.

Документ нацелен на решение задач, включающих:

- следование российским национальным стратегическим приоритетам при осуществлении политики в отношении регионов;
- побуждение регионов к наращиванию собственного экономического потенциала, в том числе посредством предоставления межбюджетных трансфертов;
- выявление экономической специализации и перспективных конкурентных преимуществ регионов;

- привлечение в негосударственный сектор экономики частных инвесторов;
- оказание содействия в решении проблем дефицита или избытка трудовых ресурсов др.

Решение приведенных задач происходит через конкретные механизмы влияния федеральных политик на региональное экономическое развитие, в том числе перечисленные названным Указом. Не претендуя на полноту предложенной классификации, определим основные виды таких механизмов (таблица 3).

Таблица 3 – Основные виды механизмов влияния федеральных политик на региональное экономическое развитие

| Механизмы   | Результат действия механизма  |
|---|---|
| Механизмы формирования блока целеполагания – система стратегического планирования | гармонизация целевых установок, отраслевого и территориального развития федерального и регионального уровней  |
| Механизм бюджетного федерализма   | система распределения полномочий и финансовых ресурсов для их выполнения между федеральным и региональным уровнем, в том числе налоговая политика                         |
| Механизм ресурсной федеральной политики   | определение полномочий в отношении использования ресурсов (полезных ископаемых, лесных, водных и др.) между федерацией и регионами  |
| Механизмы, устанавливающие общие экономические правила и нормы                    | - федеральные правила осуществления регионами внешнеэкономической деятельности (включая установление торговых запретов, пошлин и др.);<br>- федеральная тарифная политика |

Ключевым механизмом воздействия федеральных политик на региональное экономическое развитие является **целеполагание, осуществляемое через систему стратегического планирования**, что определяет вторичность функционирования иных механизмов (бюджетного федерализма и др.), действие которых должно быть подчинено исключительно обеспечению достижения заранее запланированных стратегических целей.

Способность достигать поставленных целей – необходимое условие и одна ключевых компетенций органов власти всех уровней для обеспечения



устойчивого развития, достижение которого невозможно в условиях хаотичной, нецеленаправленной деятельности. Если в существующей системе стратегического планирования разработанные прогнозы сбываются, а плановые цели достигаются, то система и планы соответствуют *одному из аспектов релевантности* – адекватности, соответствию сути и предназначению плановой деятельности. Достижение в ходе практической реализации заранее заданных результатов (качественных или количественных) является одним из критериев эффективности плана. Если этого не происходит, то план нерелевантен, вследствие разного рода отклонений, ведущих в конечном итоге к дисфункции системы управления развитием территориально-общественных систем.

В федеративном государстве достижение необходимого уровня релевантности осложняется непростыми взаимосвязями федерального и регионального уровней, которые призваны обеспечить целостность управленческих практик в государстве через гармонизацию федеральных и региональных документов:

- а. целеполагающего характера – стратегий, планов, содержащих национальные цели, целевые показатели;
- б. отраслевой направленности, включая государственные программы (госпрограммы) и национальные проекты (нацпроекты), федеральную адресную инвестиционную программу (ФАИП), программы развития отдельных регионов, региональные отраслевые стратегические документы;
- в. нацеленных на территориальное развитие, среди которых Стратегия пространственного развития Российской Федерации [56], стратегии развития макрорегионов, определяющие размещение федеральных объектов на землях регионов федеральные схемы территориального планирования, региональные документы.

Достижение гармонизированных целей различного характера может быть выстроено только на достаточной ресурсной основе, прежде всего

финансовой, что обеспечивает система **бюджетного федерализма**. Через данный механизм производится, в том числе финансирование определенных направлений экономического развития регионов.

Для Российской Федерации – государства с существенным уровнем региональной дифференциации, применение такой модели финансового взаимодействия вполне оправдано: далеко не все регионы России обладают бюджетной самодостаточностью и способны самостоятельно обеспечивать социально-экономические нужды. Так, в 2024 году только 22 региона (25% от общего числа) являлись бюджетно самодостаточными [364], уровень дотационности других субъектов отличается значительным разнообразием, что приведено на рисунке 7.

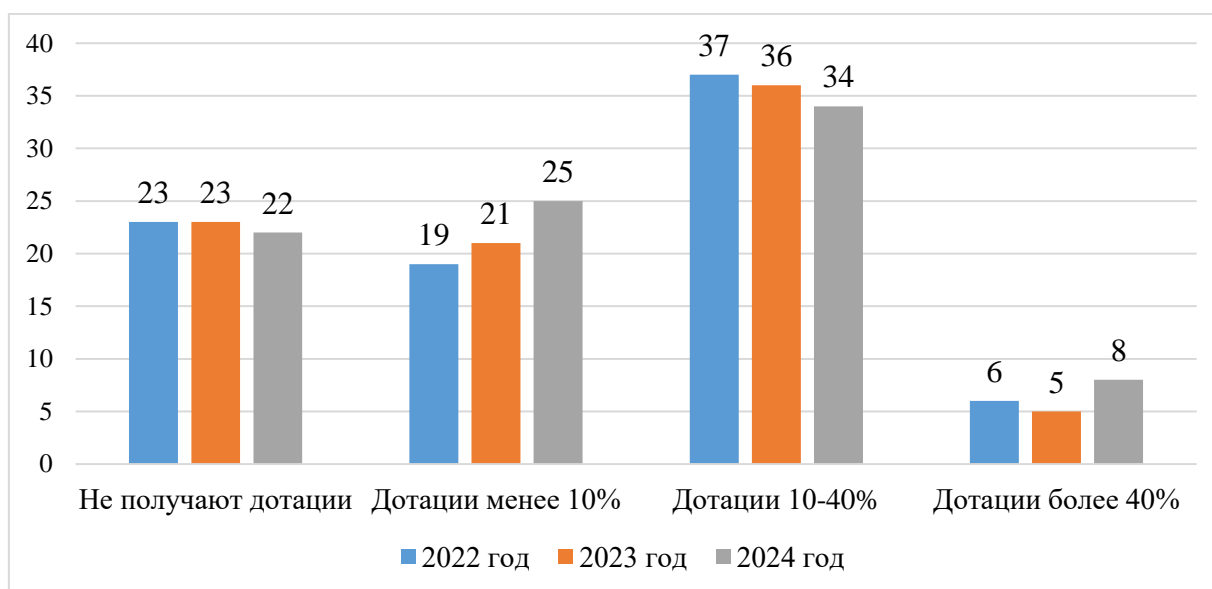


Рисунок 7 – Количество регионов с разными долями дотаций из федерального бюджета в объеме собственных доходов консолидированного бюджета субъекта России в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет, 2022-2024 годы, единиц

Источник: составлено по [364].

Так, в 2024 году 34 региона (38%) получали объем федеральных дотаций от 10 до 40% от объема собственных доходов консолидированного бюджета, а 8 регионов (9%) – более 40%, что стабильно для периода 2022-2024 годов [364]. Совокупный объем направленных на выравнивание бюджетной

обеспеченности дотаций из федерального бюджета в 2024 году составил 1 029,60 миллиардов рублей [325].

Корректировка приведенных бюджетных асимметрий регионального развития в частности и экономических асимметрий в целом выступает одной из приоритетных задач федерального уровня, что было подчеркнуто в Послании Президента России Федеральному Собранию от 29 февраля 2024 года: «к 2030 году все наши регионы должны стать экономически более самодостаточными ... это вопрос справедливости, равных условий для самореализации граждан и высоких стандартов жизни на всей территории страны» [36].

Но существующая сейчас межрегиональная асимметрия не дает в полной мере выстроить равную экономическую самостоятельность: неодинаковый уровень экономического развития, определяющий различия в налоговых поступлениях, детерминирует разницу в бюджетной обеспеченности – «соотношении налоговых доходов на оказание одного и того же объема бюджетных услуг на одного жителя региона в сравнении со среднероссийским показателем, принятым за 1» [289]), рисунок 8.

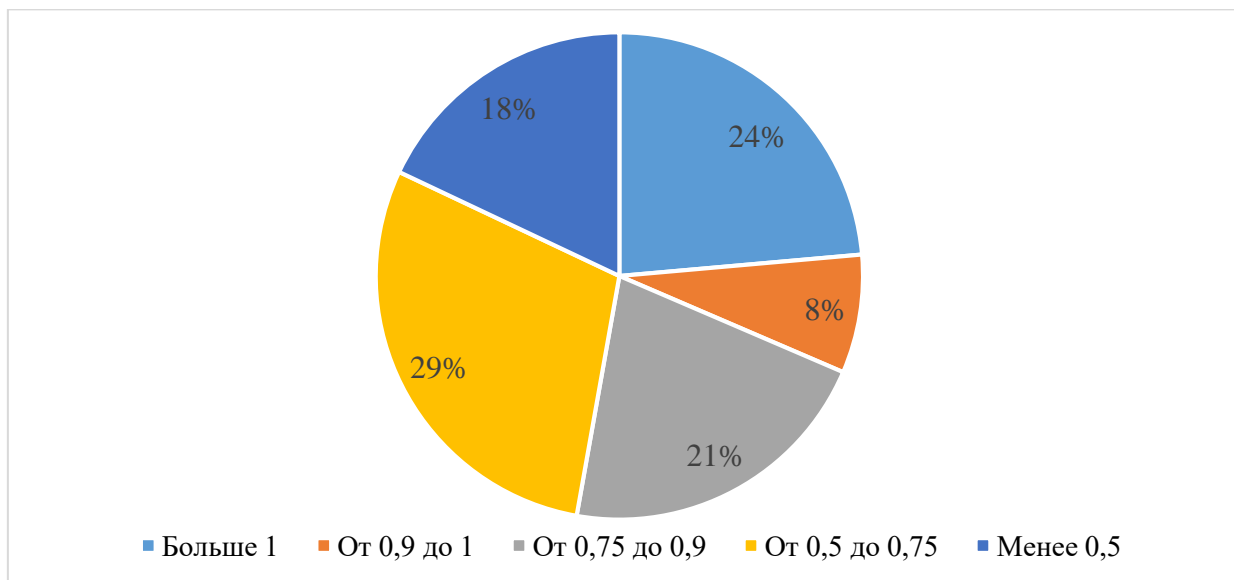


Рисунок 8 – Удельный вес групп регионов, разделенных по уровню бюджетной обеспеченности до распределения дотаций на 1 января 2024 года, %

Источник: рассчитано по [289].

Так, регионов, чей налоговый потенциал больше среднего значения по стране, всего 21 (24%), остальные 68 регионов (76%) имеют объем налоговых доходов меньше среднероссийских показателей [289]. Налицо и определенные парадоксы. К примеру, обладающий наибольшим ВРП на душу населения – Ненецкий автономный округ имеет на 1 января 2024 года уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций 0,83 [289], что свидетельствует о более низком в сравнении со среднероссийским показателем уровне бюджетной обеспеченности. Причины этого отмечаются в Стратегии региона [139], где указано наличие системной ситуации непопадания доходов, генерируемых на территории автономного округа в региональный бюджет. Так, размер перечислений регулярных платежей за добычу полезных ископаемых в федеральный бюджет в ходе реализации соглашений о разделе продукции составляет 95%. В силу межрегионального договора 75% от налогов и сборов, разделяемых между Архангельской областью и Ненецким автономным округом, ежегодно перечисляется в бюджет соседнего региона. Вдобавок, нефть, добываемая в округе, не перерабатывается на территории, «выводя» добавленную стоимость из региона.

Разрыв удельной (на душу населения) бюджетной обеспеченности собственными доходами между 10 наиболее обеспеченными и 10 наименее обеспеченными регионами в 2024 году составил 6,1 раз, применение мер бюджетного федерализма (межбюджетных трансфертов) позволило сократить этот разрыв до 2,8 раз [289], что все равно остается существенным значением. Справедливо отмечено, что регион, не имеющий собственной налоговой базы, превращается в управляемую извне территорию и перестает быть субъектом управления [246, с.13], что вполне можно отнести к таким регионам как Республика Ингушетия (с уровнем бюджетной обеспеченности 0,25 до распределения дотаций), Республика Тыва (0,27), Чеченская Республика (0,28) [289] и некоторым другим.

Доминирующая роль федерального центра в разработке и осуществлении налоговой политики, возлагает на него особую

ответственность за формирование распределения налогов и их поступлений между уровнями бюджетной системы, определение налоговых льгот и преференций в отношении федеральных и региональных налогов. Налицо зависимость региональных бюджетов от федеральных налогов и безвозмездных поступлений от вышестоящего уровня, детерминируемая наличием незначительного числа региональных и установленной системой перераспределения федеральных налогов.

Среди экспертов (например, [167]) неоднократно звучали рекомендации о необходимости повышения самостоятельности территорий за счет увеличения величины налогов, остающихся в регионе. Увеличение величины «не утекающих» налогов способно привести к росту экономического потенциала территорий. В частности, это, например, может быть реализовано, например, за счет пересмотра для региональных бюджетов налогового потенциала косвенных налогов [282] (отмены возврата НДС экспортерам природных ресурсов и закрепления конкретной доли за региональными бюджетами), выделения региональной части ставки налога на дополнительных доход от добычи углеводородного сырья и др.

Сегодня, по оценкам Бикметова З.М. [170] бюджетный федерализм в его современном виде не в полной мере способен достигать своей цели – формировать способность региона обеспечивать реализацию в полном объеме комплекса закрепленных за ними полномочий. Межбюджетные трансферты создают иждивенческое настроение у органов власти в регионах, в итоге не формируется стремление к пополнению своего бюджета за счет внутрирегиональных налоговых и неналоговых доходов, что свидетельствует о недостаточно эффективной работе перераспределительного механизма бюджетных средств между центром и регионами.

Для преодоления подобного рода «иждивенческих настроений» федеральный центр предоставляет регионам формат поддержки в виде предоставления на 15 лет по ставке 3% годовых [333] бюджетных кредитов на опережающее развитие. На период 2021-2025 годов «предусмотрено

распределение 1 трлн рублей таких кредитов, за 2021-2023 годы регионы получили 505,4 миллиардов рублей» [369]. Благодаря выделенным средствам, например, «в 2023 году в 42 регионах выло введено в эксплуатацию 215 объектов, среди которых объекты жилищно-коммунального хозяйства, социальной и дорожной инфраструктуры» [315]. Предусмотрены меры по реструктуризации бюджетных кредитов и списанию задолженности по ним для регионов.

Различными авторами предлагаются и иные способы преодоления такой ситуации, в частности, за счет применения выравнивающих инструментов в зависимости от функциональной роли (геостратегической, минерально-сырьевой, агропромышленной и так далее) регионов в экономике страны [227], расширения программ государственных закупок или «плановых контрактов» [257].

Особым механизмом являются федеральные инвестиции, направляемые на финансирование региональных объектов капитального строительства и инфраструктурные проекты, реализуемые в том числе за основе финансовых ресурсов Фонда национального благосостояния.

Одним из вариантов совершенствования бюджетного федерализма в России может стать развитие механизмов финансирования программного и проектного характера, в частности, речь идет о государственных программах и национальных (федеральных, региональных проектах), что указано в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах [55].

В настоящее время государственные программы выступают в качестве инструмента, позволяющего увеличить результативность расходов бюджета, а также дают возможность представить целевой план совершенствования управления в данной сфере. В частности, сегодня функционирует федеральная госпрограмма, нацеленная на совершенствование управления финансами регионального и муниципального уровней [45]. Несмотря на свое широкое распространение, в настоящее время программно-проектный подход не лишен

недостатков, среди которых в ряде случаев номинальная реализация программных принципов финансирования, когда фактически традиционное бюджетирование текущей деятельности называется программой [265, с.25]. Результатом совершенствования механизма бюджетного федерализма должно стать достижение способности региона к самообеспечению и саморазвитию на базе активного использования совокупного социально-экономического потенциала.

Отдельным механизмом влияния федеральных политик на региональное экономическое развитие является реализация **политики, связанной с регулированием использования ресурсов**, которые расположены на соответствующих территориях, что, согласно Конституции России, относится к вопросам совместного ведения.

Согласно статье 2 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» [5] в рамках государственного фонда недр выделяют участки недр федерального значения, в которых содержатся извлекаемые запасы нефти от 70 миллионов тонн, газа от 50 миллиардов кубических метров, месторождения урана, никеля, коренные месторождения алмазов и так далее. Базу, самостоятельно используемую субъектами Российской Федерации для обеспечения собственного экономического развития, составляют ресурсы недр местного значения, содержащие, главным образом общераспространенные полезные ископаемые.

На практике подобное разделение участков приводит к определенным сложностям, связанных с тем, что, как указывает Нефедкин В.И. [247], значительная часть положительных эффектов, которые связаны с добычей и переработкой полезных ископаемых федерального значения, осуществляется за пределами регионов их добычи, что ведет к появлению своего рода «голландской болезни наоборот» [222], [246].

Истоки такой ситуации можно найти в системе взаимодействия федерального центра, крупных корпораций и регионов. Вследствие закрепления за федеральным центром права на распоряжение федеральными

участками недр, главным образом, углеводородных ресурсов, разработка данных месторождений ведется экстерриториальными крупными корпорациями (ПАО «Газпром», ПАО «Лукойл», ПАО «Сургутнефтегаз» и др.), в итоге лишь небольшая часть выручки от реализации сырья и продуктов его переработки остается в регионах, где интенсивно осваиваются природные ресурсы, не формируя адекватного притока добавленной стоимости и не способствуя улучшению качества жизни населения на территории. В частности, Республика Коми, где, например, за 2022 год было добыто порядка 14 миллионов тонн нефти и газового конденсата [293], занимала среди регионов России в рейтинге уровня жизни в 2022 году 69 место [349], а в 2023 году – 71 [350], и характеризуется массовым оттоком населения [214].

Специфической чертой налоговой системы России является формирование значительной части доходов региональных бюджетов за счет налога на прибыль, федерального налога, 17% которого от ставки в 20% поступает в региональный бюджет (в 2017-2030 годах) [4]. Величина сборов указанного налога в регионах, богатых, например, углеводородным сырьем, подвержена влиянию факторов корпоративного уровня. С одной стороны, экстерриториальные вертикально интегрированные корпорации активно привлекают в регион производственные мощности, рабочую силу и обслуживающие компании из других территорий, создают новые центры добычи и обеспечивают рабочие места. Но в результате изменения места налоговой регистрации экстерриториальной компании в другом регионе, прекращения освоения месторождений полезных ископаемых или возведения капитального объекта, применения иной корпоративной финансовой схемы сумма налогов, направляемая в региональный бюджет, может значительным образом сократиться. В этих условиях различия «корпоративных ландшафтов» во многих случаях становятся ключевым фактором, который определяет уникальные региональные особенности динамики налоговых доходов.

Можно выявить и прямое влияние «голландской болезни» (эффекта Гронингена), определяемое влиянием федеральных политик на региональное



экономическое развитие. По аналогии с Гронингеном – провинции Нидерландов, где в 1970-ые годы было найдено крупное месторождение природного газа, привлечшее поток инвестиций, но приведшее не к процветанию, а к экономическому упадку территории [221], – ситуация «голландской болезни» отчасти свойственна и России. В литературе отмечается, что для богатых ресурсами стран характерно «ресурсное проклятие» – в долгосрочной перспективе ресурсные страны растут медленнее, чем страны без ресурсов [398], [400]. Аналогичные выводы сделаны и в отношении регионов. Так, согласно результатам исследований [222], [397], [403], делается вывод, что богатые ресурсами штаты США растут медленнее, чем штаты без ресурсов. Это вероятнее всего связано с тем, что чем выше ресурсная рента, тем меньше у власти стимулов развивать иные формы хозяйственной деятельности [240], схожее утверждение можно отнести к добывающим регионам нашей страны.

Сложные вопросы влияния федеральной ресурсной политики на региональное экономическое развитие можно также найти и в отношении иных ресурсов, которые находятся в совместном ведении федерального центра и регионов (лесных, водных, в том числе в части использования в рыболовстве, гидроэнергетике, промышленности).

На региональное экономическое развитие влияние также оказывают **общие экономические правила**, нормы, которые устанавливаются на федеральном уровне. В частности, связанные с внешнеэкономической деятельностью (разрешениями, ограничениями на экспорт и импорт, установлением таможенных пошлин, в том числе техническим регулированием при экспортных операциях, валютно-денежным регулированием и так далее), а также с федеральной тарифной политикой и механизмами тарифообразования.

Федеральные правила ведения внешнеэкономической деятельности оказывают влияние на все регионы, но безусловно, главным образом, сказываются на тех, которые ведут активную торговую и иные виды

деятельности, связанные с зарубежными партнерами. Очевидно, что российские регионы в разной степени вовлечены в эти процессы. За товарами, массово экспортируемыми из России, стоят вполне конкретные территории – лидеры в этой сфере: главными поставщиками природного газа на внешний рынок являются Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа, подсолнечного масла и пшеницы – Ростовская область.

Анализ внешнеторговой деятельности российских регионов за 2021 год, приведенный в исследовании Васильевой А.В., Морошкиной М.В. [189], показал ее неоднородность и дал возможность поделить территории на «группы по степени торговой открытости: группа лидирующих регионов (Санкт-Петербург, Республика Татарстан и др.), средних (Иркутская, Вологодская, Тульская области и др.), отстающих (Республика Мордовия, Новгородская область и др.)» [189]. Также было выявлено, что на активность участия регионов в экспортно-импортных операциях влияет не столько приграничность их положения, сколько наличие высоких показателей социально-экономического развития [189]. Несомненно, эти процессы постоянно трансформируются под влиянием факторов внешнего и внутреннего характера, в том числе и федеральной политики.

Так, санкции со стороны недружественных государств и ответные контрсанкции со стороны России привели к необходимости для лидирующих регионов переориентировать внешнеторговые потоки. В частности, в 2022-2023 годах были перенаправлены грузопотоки портов Ленинградской области (Усть-Луги, Высоцка), транспортирующих, в основном, наливные и насыпные грузы, с недружественных европейских стран в иные регионы мира, в том числе и в Африку [228, с.138]. Существенное влияние внешней политики государства на степень вовлеченности регионов во внешнеторговый оборот неоднократно подчеркивалось в работах таких исследователей как Ворожеина Я.А., Клемешев А.П. [192], Дружинин А.Г., Ибрагимов А.И., Мутлуэр М. [210] и др., в том числе на примере территорий, приграничных с Украиной, а также Северо-Кавказских регионов.

Еще одним способом воздействия федеральной политики на региональное экономическое развитие является тарифообразование в сфере энергетики, что можно проиллюстрировать на примере хозяйственной деятельности энергоизбыточных регионов таких как Ленинградская, Смоленская, Тверская области и др. [347]. Согласно федеральным правилам, в том числе установленным в Федеральном законе от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» [6], такие регионы не имеют возможности использовать для экономического развития свой избыточный энергетический потенциал и ресурсы вследствие того, что генерирующие компании продают электроэнергию на федеральный оптовый рынок электроэнергии и мощности (ОРЭМ). И уже с этого рынка региональные потребители через сбытовые компании покупают электроэнергию по усредненной цене с незначительными различиями. Эта федеральная политика с одной стороны предоставляет равные возможности по развитию энергоемких отраслей во всех регионах, но с другой стороны лишает важных конкурентных преимуществ те регионы, где имеется избыток энергоресурсов, средняя стоимость производства которых, как правило, гораздо ниже покупаемой этими регионами на ОРЭМ электроэнергии.

В результате запуска ОРЭМ были потеряны конкурентные преимущества для ряда региональных энергоемких предприятий. В частности, такая судьба коснулась Волховского алюминиевого завода в Ленинградской области, который начал производство первой продукции еще в 1932 году [280] и был построен на берегу Волхова именно в связи с тем, что здесь высокая рентабельность алюминиевого производства обеспечивалась за счет возможности получения дешевой электроэнергии напрямую от рядом расположенной Волховской ГЭС, также построенной в годы первой пятилетки. В определенные периоды комбинат являлся самым рентабельным алюминиевым производством в СССР. С периода реформирования энергосектора страны в 2000-ых годах и формирования оптового рынка стоимость электроэнергии существенно выросла, что среди прочих причин

(малого объема производства, высоких транспортных издержек и др.) привело к закрытию производства в 2010-ых годах. Вероятно, сохранение особых «преференций» по стоимости электроэнергии смогло бы обеспечить сохранение и дальнейшее развитие предприятия.

**Таким образом,** современная практика государственного управления выработала значительное число механизмов влияния федеральных политик на региональное экономическое развитие. С одной стороны, эти механизмы призваны обеспечить существование сильной федеральной власти, наделенной широкими полномочиями для защиты и обеспечения общих интересов, с другой стороны, давать возможность регионам обеспечивать самостоятельную политику и финансовую самодостаточность.

Имеющиеся механизмы, как показывает практика, далеко не совершенны, но все же в определенной мере позволяют обеспечивать устойчивое экономическое региональное развитие и выравнивать его диспропорциональность. Тем не менее, сегодня назрела необходимость переоценки имеющихся механизмов и их трансформации с учетом приоритетов долгосрочного периода, способных обеспечить в длительной перспективе поступательное устойчивое развитие и воспроизводство ресурсной базы региона, включая использование инструментов релевантного стратегического планирования.

### **Выводы по главе**

Таким образом, по результатам исследований, выполненных в главе 1, можно сделать следующие **выводы**:

1. Современные условия общечеловеческого развития указывают на то, что закрепленных в официальных документах ООН ЦУР явно недостаточно. По своему замыслу ЦУР являются ответом на общепланетарные проблемы и угрозы, но в состоящем из 17 целей перечне учтено далеко не всё: во-первых,

актуализируются и меняют смысловое наполнение ранее зафиксированные проблемы; во-вторых, появляются новые факторы, процессы и явления, сущностным образом влияющие на устойчивость развития территориально-общественных систем и требующие включения соответствующих задач в цели устойчивого развития. В частности, сегодня все более актуализируются проблемы обеспечения устойчивости в условиях интенсификации международного терроризма, военных конфликтов, угроз ядерной войны. Факторами, трансформирующими идеи устойчивого развития, выступают также пандемии, неконтролируемое развитие генетики, цифровизация, внедрение искусственного интеллекта, обеспечение физической и информационной безопасности как самих людей, так и их персональных данных.

2. Понятие устойчивого развития сегодня приобретает все более системный характер, когда важными становятся не столько отдельные элементы устойчивого развития, сколько связи между ними, способные обеспечить синергетический эффект для поступательного долгосрочного развития. При таком подходе может наблюдаться и обратный эффект, связанный с размыванием конкретного смысла и значения, потерей приоритетности конкретных факторов устойчивого развития для тех или иных стран и регионов.

3. Совокупность вышеизложенных выводов объясняет факт того, что на нынешнем этапе идеи и цели устойчивого развития становятся основой для целеполагания и планирования административных единиц различных таксономических уровней, отдельные государства и регионы декларируют свои приоритеты в достижении устойчивого развития, не обозначенные в ЦУР, что может стать, в свою очередь, причиной рассогласованности, непредсказуемости последствий необходимых и верных, на первый взгляд, управленческих решений, в первую очередь – влияющих на межтерриториальные взаимодействия.

4. Наличие отличающихся приоритетных целей устойчивого развития участвующих в межтерриториальных взаимодействиях административных единиц различных таксономических уровней требует разработки методолого-методического подхода к гармонизации экономических политик участников таких взаимодействий – как одноуровневых (государство – государство, регион – регион, муниципалитет – муниципалитет), так и разноуровневых (государство – регион, регион – муниципалитет).

5. Устойчивое развитие государства не тождественно устойчивому развитию всех входящих в его состав регионов. Устойчивое развитие регионов является необходимым условием устойчивого развития государства в целом, но не достаточным. И наоборот, устойчивое развитие государства в целом является необходимым условием развития регионов, но также не является достаточным. Вследствие уникальности каждого региона, движение по пути к устойчивому развитию может протекать по разным траекториям. Для устойчивости государства в целом необходимо, чтобы траектории устойчивого развития регионов были гармонизированы, направлены на достижение единых общих целей и гармонизированы между собой. И наоборот устойчивое развитие государства в целом должно в качестве обязательного элемента учитывать обеспечение устойчивого развития регионов.

6. Степень и виды дифференциации регионов России настолько различны, что обеспечение единообразности траекторий устойчивости регионов не представляется возможным. Обеспечение сбалансированного развития должно основываться на целях и задачах государства в целом и различающихся текущих целях и задачах регионов, базироваться на совместном применении методологии децентрализации управления, позволяющей регионам гибко учитывать собственные особенности и порождаемые ими отличия текущих целей устойчивого развития, и механизмов федеральных политик воздействия на региональное развитие, имея в виду, в том числе одну из ключевых задач обеспечения устойчивого

развития России – сокращение региональных дифференциаций. Реализация такого подхода обеспечит полноценность тождества устойчивое развитие государства  $\equiv$  устойчивое развитие регионов, сделав его двусторонне необходимым и достаточным.

7. Являющиеся, таким образом, ключевым фактором, определяющим устойчивость региональных экономических систем, важнейшие федеральные политики, механизмы реализации которых в наибольшей степени влияют на развитие регионов – формирование единого экономического пространства за счет установления единых норм и правил осуществления экономической деятельности, бюджетный федерализм, совместное управление природными ресурсами – вторичны по отношению к релевантному стратегическому планированию, в рамках которого осуществляется общее целеполагание, а также обоснование задач, на решение которых должна быть нацелена каждая из перечисленных политик, и координация действий по реализации всех политик.

## ГЛАВА 2. СИСТЕМА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ КАК МЕХАНИЗМ РЕГИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

### 2.1. Роль и место федеральных стратегий в формировании блока целеполагания региональных стратегий

Устойчивое развитие России как федеративного государства требует синхронизированного взаимодействия федерального и регионального уровней управления, что обеспечивается, в том числе системой стратегического планирования. На сегодняшний день она представляет собой сложный системный конгломерат планово-прогнозных документов, пронизывающих федеральный и региональный уровни, и базируется на нескольких источниках.

**Первым** следует назвать сформировавший нормативную базу для конструирования системы документов целеполагания, планирования, прогнозирования и программирования Федеральный закон № 172-ФЗ от 2014 года, нормы которого задают основу для принятия 17 типов документов на федеральном уровне, 7 – на региональном, 5 – на муниципальном, что привело к созданию более чем 2000 планово-прогнозных документов.

Но на практике инструментов планирования, рожденных Федеральным законом № 172-ФЗ, оказалось недостаточно, в том числе и в разрезе взаимодействия «центр-регионы». Параллельно им, в том числе для решения неотрегулированных вопросов, *были приняты документы, не нашедшие своего отражения в законе*, но оказывающие значительное влияние на устойчивость государства и региональное экономическое развитие в долгосрочной перспективе.

Схема, иллюстрирующая группировку документов стратегического планирования России, оказывающих влияние на определение перспектив развития региональной экономической политики, продемонстрирована на рисунке 9.





Рисунок 9 – Система документов стратегического планирования России, формирующих региональную экономическую политику

Источниками стратегических планов долгосрочного экономического развития регионов являются решения Главы российского государства, среди них:

- Указы Президента Российской Федерации о национальных целях («майские указы» 2012 [10], [11], [12], [13], [14], [15], [16], [17], [18], [19], [20] года, а также 2018 года [25]), Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях

- развития Российской Федерации на период до 2030 года» [28] (далее – Указ Президента Российской Федерации № 474 о национальных целях до 2030 года, Указ Президента Российской Федерации № 474, Указ № 474), а также Указ от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [35];
- Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [30] (далее – Указ Президента Российской Федерации № 68 об оценке эффективности, Указ Президента Российской Федерации № 68, Указ № 68);
  - Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» [32] (далее – Указ Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании);
  - Указ Президента Российской Федерации № 13 о региональной политике;
  - Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» (в тексте – Стратегия экономической безопасности до 2030 года);
  - Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 года № 231 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий» (далее – Указ № 231 о Десятилетии науки и технологий) [33];
  - Поручения Главы государства.

Кроме того, источником общефедерального планирования выступают нормативные акты Правительства России, призванные, в первую очередь, способствовать достижению национальных целей, установленных Президентом страны, в том числе путем синхронизации с регионами. В частности, это непредусмотренные Федеральным законом № 172-ФЗ:

- Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года (далее – Единый план) [74];
- Концепция технологического развития на период до 2030 года [80];
- Сводная стратегии развития обрабатывающей промышленности России до 2035 года [70];
- инициативы социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года [75] и др.

Кроме того, Правительство России ответственно за разработку и осуществление ФАИП [365], а также индивидуальных программ развития регионов.

Как видно из рисунка 9, федеральные документы стратегического характера являются базовым в процессе разработки документов экономического развития субъектов, обеспечивая формирование блока целеполагания. Это подчеркнуто и в Указе Президента Российской Федерации № 13, устанавливающим необходимость осуществления региональной политики на основе общероссийских национальных приоритетов, которые представлены в федеральных документах целеполагания, планирования, прогнозирования, программирования.

Обеспечение взаимосвязи федерального и регионального стратегического планирования осуществляется путем обеспечения релевантности и гармонизации документов по трем ключевым векторам:

- 1) целеполагания;
- 2) хозяйственно-отраслевого и
- 3) пространственного развития (таблица 4).

Таблица 4 – Взаимосвязанные документы стратегического характера, требующие гармонизации положений между федеральным и региональным уровнями

| Гармонизация                      | Федеральные документы, определяющие формирование блока целеполагания региональных стратегий | Региональные документы, целеполагание которых основано на федеральных документах               |
|-----------------------------------|---|--|
| Целей и приоритетов               | Послания Президента России Федеральному Собранию  | Региональные стратегии долгосрочного социально-экономического развития, госпрограммы и проекты |
|                                   | Указ Президента Российской Федерации № 474 о национальных целях до 2030 года                |  |
|                                   | Указ Президента Российской Федерации № 68 об оценке эффективности                           |  |
|                                   | Указ Президента Российской Федерации № 13 о региональной политике                           |  |
|                                   | Единый план   |  |
| Хозяйственно-отраслевого развития | федеральные государственные программы   |  |
|                                   | национальные (федеральные, ведомственные) проекты   |  |
|                                   | концепции и стратегии отраслевого и технологического развития                               |  |
|                                   | индивидуальные программы развития регионов  |  |
|                                   | ФАИП  |  |
| Пространственного развития        | Стратегия пространственного развития Российской Федерации                                   | Региональные стратегии и схемы территориального планирования                                   |
|                                   | стратегии развития макрорегионов  |  |
|                                   | федеральные схемы территориального планирования   |  |

Первоочередное призвание системы стратегического планирования заключается в обеспечении возможности гармонизации (синхронизации) *целей и приоритетов* российских уровней управления. На региональном уровне основополагающим документом, позволяющим осуществить такую взаимосопрыженность выступают стратегии социально-экономического развития регионов, в которых закреплены цели, задачи, приоритеты развития долгосрочного характера, а также конкурентные преимущества, экономические специализации регионов.

На сегодняшний день региональное стратегирование происходит активно, что отмечено в исследовании автора диссертации [181], региональные стратегии приняты и проходят регулярную актуализацию во всех субъектах (в процессе разработки находятся стратегические планы присоединившихся к территории нашей страны в 2022 году Донецкой, Луганской Народных Республик, Херсонской и Запорожской областей).

Стратегии регионального развития отличаются значительным разнообразием, которое помогает регионам отразить специфику их хозяйственного, пространственного социального, исторического, культурного, национального развития. Но такое различие не означает наличия рассогласованности *концептуальных положений* долгосрочных планов, базовым условием составления которых согласно нормам Указа Президента Российской Федерации № 633, является необходимость учета приоритетов, целей и задач, определенных в стратегических планах федерального уровня. На уровне регионов должно производиться уточнение положений федеральных документов с учетом территориальных, социально-экономических и иных особенностей субъекта. Можно сказать, что задачи федерального уровня должны трансформироваться в цели для регионального уровня.

Существенное внимание необходимости гармонизации федеральных и региональных планов, в том числе и при определении конкурентных преимуществ и специализации регионов в отраслевом разрезе, отводится в Методических рекомендациях по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации (далее – Методические рекомендации по разработке стратегий/региональных стратегий) [85]. Нацеленность документа именно на гармонизацию, а не директивное следование, подчеркивается среди прочего тем, что нормы документа не рекомендуют дословно дублировать положения документов планов вышестоящего уровня. Модель Стратегии региона согласно данному документу приведена в таблице 5.

Таблица 5 – Модель стратегии региона согласно Методическим рекомендациям по разработке стратегий

| № | Наименование блока региональной стратегии         | Разделы блока  |
|---|---|--|
| 1 | Гармонизирующий блок                              | - положения документов стратегического планирования Российской Федерации, разрабатываемых в рамках целеполагания   |
| 2 | Аналитический блок: вводная часть                 | - результаты комплексного анализа социально-экономического развития региона: ключевых проблем, рисков, конкурентных преимуществ, ресурсов, потенциала территории   |
| 3 | Блок целеполагания:                               | - приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития региона  |
| 4 | Блок «целевой сценарий»                           | - описание целевого сценария: прогноз параметров развития субъекта, оценка ресурсной обеспеченности и описание ожидаемых результатов реализации.   |
| 5 | Блок отраслевых планов                            | разделы по основным направлениям социально-экономического развития:<br>- развития человеческого капитала и социальной сферы;<br>- экономического развития;<br>- развития научно-инновационной сферы;<br>- рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности;<br>- развития межрегиональных и внешнеэкономических связей;<br>- пространственного развития и др. при необходимости |
| 6 | Блок «ресурсное обеспечение реализации стратегии» | - кадровое обеспечение<br>- финансовые ресурсы для реализации стратегии;<br>- сроки достижения приоритетов, целей и задач;<br>- механизмы реализации;  |
| 7 | Приложения  | - перечень государственных программ;<br>- табличные и картографические материалы;<br>- перечень крупных инвестиционных проектов  |

Источник: составлено по [85].

В приведенной в таблице 5 модели выделены блоки, которые с определенной степенью подробности и наполненности присутствуют в стратегиях большинства российских регионов.

Гармонизация федеральных документов и региональных стратегий должна осуществляться по всем блокам плана: целеполаганию, выстраиванию целевого сценария, ресурсной обеспеченности, отраслевом планировании (см. таблицу 6).

Таблица 6 – Федеральные документы, необходимые для учета в блоках стратегий регионов, согласно Методическим рекомендациям по разработке региональных стратегий

| Блоки региональных стратегий                      | Федеральные документы   |
|---|---|
| Аналитический блок и блок целеполагания           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- акты, указы и указания Президента Российской Федерации по важнейшим вопросам государственной политики и социально-экономического развития;</li> <li>- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [31];</li> <li>- Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации</li> </ul>  |
| Блок «целевой сценарий»                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- стратегические инициативы социально-экономического развития Российской Федерации (содержащиеся в федеральных проектах), включают индивидуальные программы развития регионов;</li> <li>- Единый план</li> </ul>   |
| Блок отраслевых планов                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Стратегия пространственного развития Российской Федерации;</li> <li>- стратегии социально-экономического развития макрорегионов;</li> <li>- Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации [59];</li> <li>- отраслевые стратегии, стратегии государственных корпораций и крупных промышленных предприятий, осуществляющих деятельность на территории региона;</li> <li>- Прогноз [83] и Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации [34];</li> <li>- Стратегия инновационного развития Российской Федерации [52];</li> <li>- Концепция региональной информатизации [53];</li> <li>- схемы территориального планирования, в том числе и морского;</li> <li>- программы комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий.</li> </ul> |
| Блок «ресурсное обеспечение реализации стратегии» | <ul style="list-style-type: none"> <li>- государственные программы;</li> <li>- адресные инвестиционные программы;</li> <li>- программы субъектов естественных монополий</li> </ul>  |

Источник: составлено по [85].

Однако, практика показывает, что полноценной гармонизации документов двух уровней не происходит и стратегическое планирование нельзя назвать полностью релевантным. Проиллюстрируем тезис примерами из транспортной отрасли, где ключевым федеральным документом целеполагания выступает Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года (далее – Транспортная стратегия) [77].

Соотнесение положений указанного документа с региональными планами показало, что перспективы развития большинства транспортных магистралей содержатся как в федеральном документе, так и в региональных. Так, наряду с Транспортной стратегией строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали «Москва – Казань» предусмотрено и в Стратегии Татарстана [95], транспортных коридоров «Приморье-1» и «Приморье-2» – в Стратегии Приморского края [128], движения судов по Беломоро-Балтийскому каналу – в Стратегии Республики Карелия [143] и др.

Но по отдельным направлениям согласование федеральных и региональных документов не происходит. Так, в Транспортной стратегии приведены планы по развитию судоходства по крупнейшим рекам Арктической зоны (Онеге, Печоре, Оби, Енисею, Лене, Колыме). Но анализ стратегий субъектов России, по территориям которых они в основном протекают, а именно, Архангельской области [105], Республики Коми [135] и Якутии [100], Ямало-Ненецкого автономного округа [140], Красноярского края [126] и др. – выявил, что развитие судоходства данным по рекам не выступает ни целью, ни задачей для этих территорий. Северные реки отличаются тем, что в них часто образуются мели и речные наносы за счет осаждения песчаных и глинистых частиц, что требует проведения регулярных дорогостоящих дноуглубительных работ [245, с.53], организация которых не входит в планы перечисленных субъектов.

Также имеются и обратные примеры, когда в региональных Стратегиях приведены крупномасштабные межрегиональные проекты, не предусмотренные в Транспортной стратегии. Так, в частности, оставшийся вне поля зрения федерального центра железнодорожный путь Белкомур является целевым проектом в Стратегиях Архангельской области [105], а также Ханты-Мансийского автономного округа [151], а Баренцкомур – в Стратегии Ненецкого автономного округа [139]. Долгосрочный план Краснодарского края [103] включает в себя инфраструктурный проект, связанный с возведением международной кольцевой автомобильной дороги по периметру



Черного моря. В процесс ее строительства должны быть включены Республики Крым и Адыгея, Ростовская область, регионы Северного Кавказа, однако, создание такой трассы, по закреплённой в законодательстве классификации относимой к федеральным, не предусмотрено в Транспортной стратегии.

Сложность повышения степени релевантности стратегирования на федеральном и региональном уровнях обостряется также и отсутствием единой федеральной Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, указанной в Федеральном законе №172-ФЗ, а также в Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий. Это негативно сказывается на системной взаимосвязи документов планирования, их ресурсного обеспечения [236], не способствует увязке между стратегическим и бюджетным планированием [290].

В этих условиях ориентиром для формирования региональных стратегий выступают нормативные акты Президента России о национальных целях (ранее – серия из 11 «майских» Указов 2012 года, Указ от 2018 года), а в настоящее время – Указ Президента Российской Федерации № 474 о национальных целях до 2030 года. Нацеленность значительного числа региональных стратегий на последний документ подтверждена отчетом Счетной палаты [291]. Значительная часть регионов достаточно быстро и полно трансформируют свои планы долгосрочного развития согласно разработанным федеральным ориентирам, в частности, это справедливо для Стратегий Псковской области [149], Республики Коми [135]. Многие регионы, в том числе и указанные, декларируют в своих стратегических планах необходимость достижения всех 25 показателей, способствующих достижению поставленных в Указе № 474 целей. Но имеются и регионы, в которых такая трансформация происходит медленнее и менее полно (Ленинградская, Архангельская области), зачастую отмечается несоблюдение установленных сроков достижения национальных целей.

Указ Президента Российской Федерации № 474 о национальных целях до 2030 года дал толчок к формированию новой архитектуры целеполагания в государственном управлении в условиях отсутствия долгосрочной федеральной Стратегии. Документом, призванным обеспечить распределение национальных целей по разного рода проектам и программам, выступил Единый план Правительства России до 2030 года, включающий, в том числе детальное декомпозиционное распределение национальных целей и показателей на уровень регионов через установленные показатели оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов. По сути, такая «технократичная» декомпозиция призвана облегчить задачу мониторинга достижения показателей, привести к большей логичности в принятии решений, целенаправленности, оптимизации издержек на принятие управленческих решений. Но предложенная декомпозиция пока несовершенна, ее проблемы заключаются в недостаточной синхронизации показателей Единого плана с региональными целями [171], [174], что на примере некоторых показателей продемонстрировано в таблице 7.

Таблица 7 – Отдельные статистические показатели, определенные в Едином плане (ЕП) и стратегиях (С) субъектов России, тысяч человек

|  | Показатели | 2024 год | 2030 год |
|--|------------|----------|----------|
| Показатели численности населения                                 |            |          |          |
| Ленинградская область  | ЕП         | 1946,2   | 2111,9   |
|  | С          | 1941,8   | 2082,4   |
| Республика Коми  | ЕП         | 780,9    | 737,4    |
|  | С          | 780,9    | 737,4    |
| Архангельская область  | ЕП         | 1046,9   | 1001,8   |
|  | С          | 1056,85  | 1028,71  |
| Ненецкий автономный округ  | ЕП         | 44,0     | 44,6     |
|  | С          | 48,0     | 49,0     |
| Показатели занятых в сфере малого и среднего предпринимательства |            |          |          |
| Ленинградская область  | ЕП         | 278,5    | 291,7    |
|  | С          | 234,0    | 270,0    |
| Республика Коми  | ЕП         | 105,1    | 110,2    |
|  | С          | 105,1    | 110,2    |
| Архангельская область  | ЕП         | 141,8    | 148,8    |
|  | С          | 78,60    | 81,59    |
| Ненецкий автономный округ  | ЕП         | 7,1      | 7,4      |
|  | С          | 4,2      | 5,3      |

Источник: составлено по [74]; [105]; [108]; [135]; [139].

Данные таблицы 7 демонстрируют, что в отношении численности населения и занятых в малом и среднем бизнесе цели, установленные в Стратегии Республики Коми, соответствуют тем, которые определены в Едином плане. А, например, для Ленинградской области в федеральном документе определены более амбициозные показатели в сравнении с региональными устремлениями.

В отношении численности населения Стратегии Ненецкого автономного округа, а также Архангельской области, устанавливаются показатели выше Единого плана, тогда как в отношении показателя количества занятых человек в сфере малого и среднего предпринимательства более высокая планка установлена в Едином плане.

Аналогичное замечание следует сделать и в отношении отражения в региональных документах норм Указа Президента Российской Федерации № 68 об оценке эффективности. Как показали результаты исследования автора [180] (подробнее в параграфе 3.2. работы) федеральные показатели оценки эффективности зачастую не включены в региональные стратегии, или включены в недостаточном объеме.

Положения Указа Президента Российской Федерации № 474 о национальных целях до 2030 года, Указа № 68 об оценке эффективности и Единого плана актуализируют для регионов необходимость приведения территориальных целевых установок в соответствие с федеральными ориентирами, что ведет к внесению существенных изменений в региональные стратегии. Многие из этих документов приняты относительно недавно, и их изменение под влиянием федеральных норм приводит к лабильности, предполагающей наличие повышенной неустойчивости плановых показателей с течением времени. Но такая ситуация в корне не соотносится с базовыми положениями стратегического планирования, которое должно предусматривать долгосрочность ориентиров, и потенциально способна нарушить стабильность функционирования органов власти, вносить элементы фрустрации в планы заинтересованных сторон, включая бизнес.

Многokратное и значительное по глубине видoизменение стратегических планов приводит к последующей трансформации связанных с ними документов (планов по реализации стратегий, государственных программ и др.), что является трудоемкой деятельностью и увеличивает затраты интеллектуальных и материальных ресурсов на развитие системы стратегического планирования.

Наличие факта указанных трансформаций приводит к возникновению ситуации наличия чрезмерной отчетности по достижению плановых показателей, поскольку соответствующие властные структуры сталкиваются с необходимостью демонстрировать достижения по ранее заявленным целям, задачам, а также по вновь принятым. Не имея достаточных ресурсов для выполнения «двойной» работы, они вынуждены, как указывает Братченко С.А. [174], «рапортовать» о полученных результатах или даже «фабриковать» их.

Имеются и иные нарекания. Так, Единый план включает в себя отдельные показатели полностью или частично отсутствующие в долгосрочных планах регионов, это, например, «цифровая зрелость» или качество окружающей среды. Ряд из показателей Единого плана обладают излишней амбициозностью, несогласованностью с региональной ситуацией или достижением устойчивого развития экономики всей страны. В частности, одинаковые рубежи к 2030 году для всех регионов, без учета региональной специфики, возможностей, изначальной базы расчета, установлены по доле граждан, занимающихся волонтерской деятельностью (15%), качеству окружающей среды (108,3%), темпу роста физического объема инвестиций в основной капитал к 2020 году (170%) [74].

Последний показатель вызывает особые нарекания. Так, регионально не дифференцированное в Едином плане увеличение инвестиций на 70% во всех регионах приведет к 2030 году к увеличению разрыва между развитыми и депрессивными регионами. Если по показателю инвестирования в основные фонды на душу населения в 2020 году (базовом для Единого плана) разрыв

между наиболее инвестиционной привлекательным Ханты-Мансийским автономным округом и наименее привлекательной Республикой Тывой составлял 542,93 тысяч рублей на душу населения, то при выполнении показателей Единого плана эта разница достигнет 874,26 тысяч рублей на душу населения (см. рисунок 10).

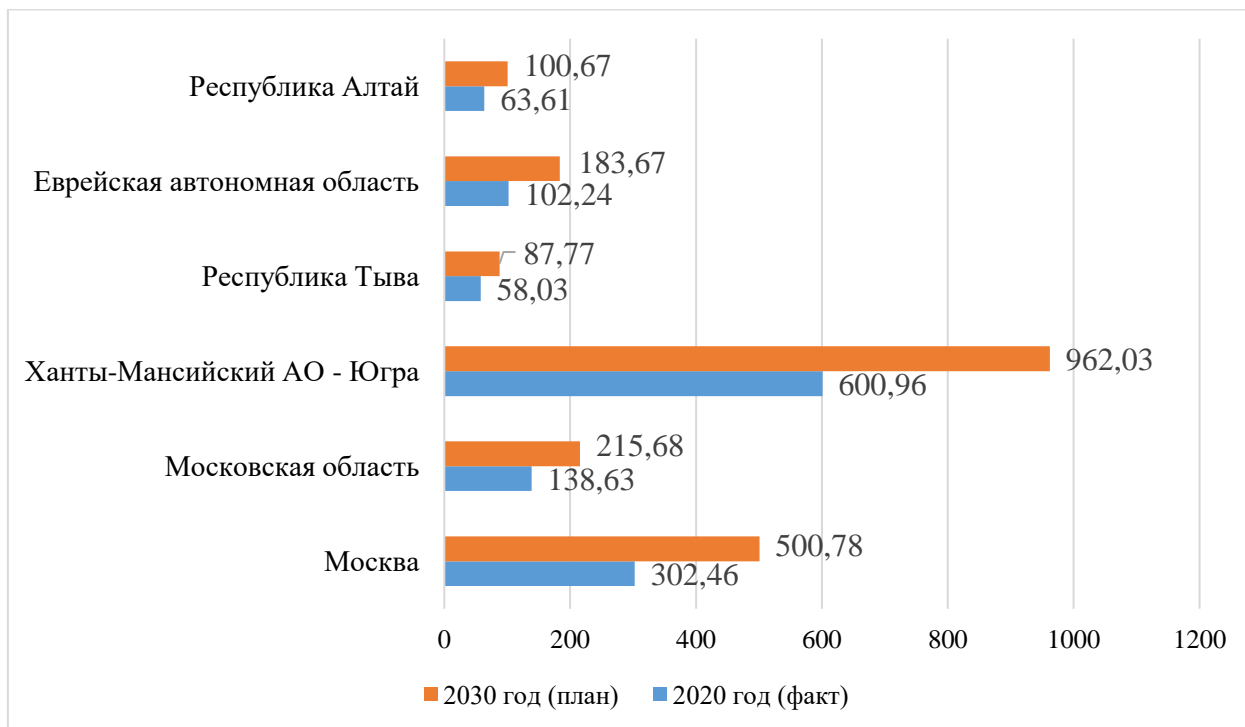


Рисунок 10 – Инвестиции в основной капитал в регионах-лидерах и аутсайдерах в 2020 и 2030 годах, тысяч рублей на душу населения

Источник: рассчитано по [74]; [384].

Таким образом, очевидно, что в настоящее время требуется детальная и внимательная синхронизация показателей Единого плана Правительства России и региональных долгосрочных планов. Данный процесс может быть реализован на основе деятельности особых комиссий, включающих ответственных за целеполагание представителей федеральных и региональных органов власти, а также экспертов из науки, результатом работы которых должна стать новая согласованная редакция Единого «плана взаимного интереса».

Положения нового Единого плана, в том числе и показатели оценки деятельности региональных властных институтов, должны стать одним из

нормативных ориентиров при выработке *модельной стратегии развития региона*, разработка которой целесообразна на федеральном уровне с сохранением возможности отражения в стратегиях специфики конкретного субъекта, его проблем и конкурентных преимуществ.

В самое ближайшее время в региональных стратегиях целесообразно учесть и положения Послания Президента России от 29 февраля 2024 года как программы действий до 2030 года, а также нормы Указа Президента России № 231 о Десятилетии науки и технологий, установив для региональных органов власти нормативно закреплённые сроки актуализации плановых документов согласно федеральным ориентирам.

Синхронизация отраслевых документов федерального и регионального уровней (стратегий, концепций, программ, проектов) является неотъемлемым элементом гармонизации стратегического планирования в направлении **хозяйственно-отраслевого вектора** (таблица 8).

Таблица 8 – Роль федеральных документов в формировании отраслевых стратегических документов регионального уровня

| Вид документа  | Роль федерального документа в формировании стратегических документов регионального уровня                                      |
|--|--|
| <b>Непрограммные документы</b>                                 |  |
| Поручения Главы государства                                    | Разработка стратегий отдельных направлений развития региона (например, цифровизации)   |
| Концепции и стратегии отраслевого и технологического развития  | Формирование единства в отраслевом и технологическом развитии федерального центра и регионов                                   |
| <b>Программно-проектные документы</b>                          |  |
| Отраслевые государственные программы и национальные проекты    | Взаимосвязь приоритетных целей социально-экономического развития и расходования бюджетных средств на разных уровнях управления |
| Федеральные государственные программы для отдельных территорий | Обеспечение сбалансированного развития территорий с особым статусом  |
| Индивидуальные программы развития регионов                     | Создание условий для опережающего регионального социально-экономического развития  |
| ФАИП   | Планирование финансирования возведения капитальных объектов из федерального бюджета на территориях регионов                    |

Хозяйственно-отраслевые документы стратегического планирования являются связующим звеном, которое обеспечивает региональную конкретизацию целевых установок развития диверсифицированных отраслей, а также установленных приоритетными на федеральном уровне технологических новаций. Так, например, по Поручению Президента России от 31 декабря 2020 года № Пр-2242 в субъектах России были приняты региональные стратегии цифровой трансформации ключевых отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления.

В отношении отраслевого развития в настоящее время принят целый ряд федеральных долгосрочных документов, включающих в том числе направления реализации целей в регионах: Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года [71], Транспортная стратегия, Концепция технологического развития на период до 2030 года, Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года и др.

В частности, последний из приведенных документов в качестве задачи устанавливает реализацию региональной промышленной политики с целью сбалансированного пространственного развития обрабатывающего производства. В документе предлагаются меры по управлению развитием предприятий на территориях, масштабированию деятельности фондов развития промышленности на региональном уровне и др.

Положения отраслевых документов находят свою конкретизацию в региональных стратегиях, чему имеется масса примеров. В частности, реализация проекта Северный широтный ход в Ямало-Ненецком автономном округе, предусмотренного федеральной Транспортной стратегией, дает возможность региону планировать в своей Стратегии перспективы реализации 18 региональных логистических проектов по использованию возможностей магистрали [140].

Приведенные федеральные стратегии и концепции имеют целеполагающий характер, но конкретных ориентиров для развития

определенных регионов, а также объемов расходов бюджетов не устанавливаются. Решать последнюю задачу призваны федеральные и региональные государственные программы. На сегодняшний день они стали проводниками достижения общегосударственных планов «на местах», осуществляя связь бюджетной системы с достижением стратегических приоритетов [223], в том числе и ЦУР (расходы на их достижение в госпрограммах регионов на 2022 год составляли 83,8% [292]).

Программы, а также и проекты в единстве формируют программно-целевую систему управления стратегическим развитием (на начало 2024 года в России реализуется 51 федеральная госпрограмма и 14 национальных проектов), где первостепенную роль играют госпрограммы. Программное финансирование составляет подавляющую часть расходов региональных бюджетов (более 95% [265, с.25]), через них осуществляется и финансирование проектов (национальных, федеральных, региональных, ведомственных).

Одним из принципов разработки и реализации федеральных госпрограмм является необходимость их координации с программами регионов (пункт 5 Положения о системе управления государственными программами Российской Федерации [48]). Такая координация осуществляется несколькими путями. В первую очередь на основе применения единого формата госпрограмм федерального и регионального уровней, предусматривающего среди прочего выделение в их составе проектной и процессной части.

Применение единого формата региональных госпрограмм базируется на нормах соответствующих Методических рекомендаций от 2023 года [88]. В исследовании автора диссертационного исследования [188] было отмечено, что в результате принятия данного документа большинство субъектов существенно образом трансформировали систему управления госпрограммами, приняв или новые документы о системе программирования в регионе, или существенным образом изменив старые. В настоящее время



процесс трансформации региональной системы программирования находится в активной фазе.

Но такая координация не лишена недостатков, так Седова М.Л. [268] отмечает наличие ряда проблем, среди которых – слабое соотношение между федеральными и региональными целями, приоритетами госпрограмм и ресурсами для их исполнения, сложности взаимодействия между руководителями федеральных проектов и органами власти субъектов России. Кроме того, Гумеров Р.Р. [199] отмечает проблему частого пересмотра «правил игры» в сфере стратегического планирования, который осуществляется примерно каждые два года – при том, что горизонт планирования национальных проектов и государственных программ охватывает не менее шести лет.

**Второй вектор** координации федеральных и региональных госпрограмм основан на выделении субсидий из федерального бюджета региональным бюджетам для реализации мероприятий федеральных госпрограмм (рисунок 11).



Рисунок 11 – Информация о межбюджетных трансфертах в разрезе госпрограмм в 2024 год, миллиардов рублей

Источник: составлено по [345].

Межбюджетные трансферты в 2024 году предусматриваются по 36 федеральным госпрограммам, наибольший объем (75-80%) по 5 из них [345] (см. рисунок 11). В среднем на межбюджетные трансферты в 2024 году направляется порядка 16,7% расходов на госпрограммы.

Федеральные программы выступают инструментом претворения в жизнь долгосрочных целей развития не только в хозяйственно-отраслевом, и в территориальном разрезе. Так, в частности на начало 2024 года действовало:

- 6 федеральных государственных программ, нацеленных на перспективное развитие отдельных территорий;
- индивидуальные программы развития для 10 наименее обеспеченных регионов;
- 4 дополнительные программы развития были приняты для регионов, нуждающихся в диверсификации и интенсификации экономического развития.

Подробный анализ данных программ приведен в параграфе 2.2.

Особое место среди программ, определяющих гармонизацию стратегических документов рассматриваемых уровней управления, занимает ФАИП, нацеленная на формирование перечня объектов капитального строительства, для строительства (реконструкции, технического перевооружения) которых предоставляются средства федерального бюджета.

**Третьим вектором** воздействия федеральных стратегических документов на экономическое развитие регионов является обеспечение единого *территориального развития*. В частности, речь идет о Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года, стратегиях развития макрорегионов, федеральные схемы территориального планирования.

Стратегия пространственного развития, принятая в 2019 году, направлена на обеспечение целеполагания для устойчивого и сбалансированного территориального развития России. Необходимость данного документа назревала давно, поскольку в стране обострились

пространственные проблемы, связанные, в том числе с наличием диспропорций в региональном развитии, размещении объектов инфраструктуры и расселением населения. Она определила магистральные направления решения территориальных проблем, перспективные экономические специализации регионов, состав макрорегионов, перечень подающих надежды в развитии центров экономического роста.

Но Стратегия, по сути, остается декларативным документом, а не реальным инструментом претворения пространственных задач в жизнь. В первую очередь, необходимо указать малый горизонт планирования для решения масштабных пространственных задач – 7 лет. Достаточно поверхностно в документе обеспечивается согласование с документами отраслевого характера, а также с региональными и муниципальными планами. В Стратегии не предусмотрены конкретные, поэтапно достигаемые количественные параметры выравнивания социально-экономического развития регионов, что подтверждено исследованиями таких авторов как Бахтизин А.Р., Бухвальд Е.М. [168], Крюков В.А., Селиверстов В.Е. [230], Личичан О.П., Арзуманов И.А., Галенпольский Ф.С. [236].

В итоге, сформирована недостаточная основа для реализации последующих документов стратегического планирования. В этой связи вызывают нарекания и роль стратегий макрорегионов. С одной стороны, явно ощущаются потребности в развитии территорий, удовлетворение которых предпочтительнее в масштабах бóльших, чем субъект Российской Федерации. Макрорегионы как субфедеральные территории потенциально способны обеспечить горизонтальным образом выстроенную координацию между регионами и выравнивание их экономического развития за счет объединения ресурсов (эффект синергии).

Роль такой субфедеральной территории как раз и должен, по замыслу создателей, играть макрорегион, понятие которого закреплено в Стратегии пространственного развития, в ней же представлено деление страны на 12 макрорегионов (например, Волго-Камский, Ангаро-Енисейский). Но практика

разработки и реализации стратегий макрорегионов находится на нулевом уровне, отсутствуют административные и финансовые ресурсы (закрепленные органы власти, целевое бюджетное финансирование) для регулирования экономического развития в рамках территорий макрорегионов.

В этой связи более управленчески целостными являются федеральные округа, границы которых не совпадают с макрорегионами, благодаря в частности, наличию таких должностных лиц как Полномочные представители Президента России. Но в настоящее время стратегии большинства федеральных округов утратили силу, в частности это долгосрочные планы Приволжского, Северо-Западного, Южного и других округов.

Значимым документом пространственного развития являются схемы территориального планирования, формирование которых предусмотрено как Федеральным законом № 172-ФЗ, так и Градостроительным кодексом Российской Федерации [3]. Последний документ предписывает руководствоваться положениями Стратегии пространственного развития при формировании документов территориального планирования.

Согласно нормам указанного кодекса (статьи 9, 11), федеральные схемы территориального планирования являются приоритетным документом по отношению к схемам других уровней, которые не подлежат применению при наличии противоречий со схемами федерального уровня. Согласование федеральных схем с региональными органами власти осуществляется только в части возможного влияния планируемых объектов на социально-экономическое региона и негативного воздействия объектов на окружающую среду. Такое согласование зачастую сопровождается сложностями, в частности за счет недостатка единых государственных стандартов в сфере территориального планирования [255, с.153].

**Таким образом,** федеральные документы стратегического характера создают базисную основу для разработки региональных плановых документов и синхронизации целеполагающих ориентиров в развитии территориально-общественных систем. Но имеющаяся в настоящее время ситуация

характеризуется тем, что стратегические планы субъектов России только фрагментарно сопряжены с приоритетами и целями развития, заданными на общедоказательном уровне, что не дает возможность охарактеризовать российскую систему стратегического планирования как полностью релевантную.

Синхронизация документов федерального и регионального уровня требует повышения качества как содержания самих документов, так и модернизации институциональных условий и законодательной базы стратегирования (внесение поправок в Федеральный закон № 172). Выстраивание гармонизированного стратегического планирования «центр-регионы» позволит создать основу для действительно кардинальных преобразований социального, финансового, экономического состояния территорий, обеспечивая необходимую взаимоувязку федеральных целей, задач и мер (мероприятий) для эффективного развития экономики субъектов Российской Федерации.

## **2.2. Стратегическое планирование как инструмент сглаживания региональных диспропорций**

Любое государство заинтересовано в поступательном экономическом развитии и достижении высоких показателей экономического роста. Однако, если ориентировать хозяйственную политику только на получение максимального экономического результата для страны в целом, то очевидно, что наиболее целесообразно развивать точки роста, – те локации, где хозяйственная деятельность сопровождается наименьшими издержками при максимальном уровне рентабельности, но при этом, как было установлено в параграфе 1.2, поступательное и устойчивое развитие государства не всегда тождественно устойчивому развитию регионов. В результате концентрации хозяйственной деятельности на развитых территориях будет происходить

углубление территориальных диспропорций: богатые регионы будут становиться богаче, а бедные – беднее.

Возможен и другой, более патерналистский подход, когда общее развитие страны осуществляется не столь высокими темпами, но развитие регионов при этом происходит равномернее. Здесь возникает другая опасность, связанная с тем, степень патернализма может оказаться избыточно высокой и регионы, развиваясь равномерно, не будут обеспечивать такого активного экономического роста, который необходим для устойчивого развития страны в целом.

Для того, чтобы избежать недостатков обоих подходов необходимо найти определенный оптимум между ними, что является сложнейшей и ответственной работой, требующей понимания на федеральном уровне значимости преодоления региональной асимметрии. Если такого осознания нет и региональные диспропорции не воспринимаются как серьезная проблема, то и поиск необходимого оптимума происходить не будет. И тогда экономическая политика, вероятнее всего, будет строиться по пути наиболее быстрого прямолинейного достижения приоритетных общегосударственных целей, например, экономического роста или повышения инвестиционной активности. Такой путь будет заключаться в концентрации хозяйственной деятельности в регионах, которые способны обеспечить ее высокую рентабельность. Но правильность такого подхода весьма условна: как было показано в параграфе 1.2, с неизбежностью увеличивающиеся в этом случае региональные диспропорции могут создавать угрозу национальной и экономической безопасности. Несмотря на эту опасность, такой технократичный подход может возобладать, если нет изначальной установки на региональное выравнивание.

В этой связи принципиально важным является вопрос о том, рассматривается ли федеральным центром наличие региональных диспропорций как общегосударственная проблема, требующая преодоления. Иными словами, следует найти ответ на вопрос, направлено ли целеполагание

в федеральных документах стратегического планирования на решение проблемы территориальной асимметрии. А если направлено, то оценить, степень приоритетности для федерального центра решения этой проблемы.

В период 2000-ых годов важность данной задачи оценивалась как высокая – ее решение планировалось на основе отдельного узкого целеполагающего документа, имеющего длительный горизонт действия, – федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (далее – ФЦП «Сокращение различий») на 2002-2010 годы и до 2015 года [37]. Согласно документу, политика снижения диспропорций реализовывалась в форме государственной поддержки наименее благополучных субъектов, на территории которых реализовывались мероприятия программы, отобранные по единым критериям на базе региональных и местных инициатив.

Целостное объединение разрозненных ФЦП в единый документ следует отнести к достоинствам программы, сохраняющей при этом объемы их финансирования – всего 66 323,3 миллионов рублей – из федерального бюджета через Фонд регионального развития.

Целью ФЦП «Сокращение различий» было установлено «уменьшение разрыва по основным показателям социально-экономического развития между наиболее развитыми и отстающими регионами к 2010 году в 1,5 раза, а к 2015 году – в 2 раза от уровня 2000 года» [37]. Оценка ее достижения базировалась на формальных унифицированных для всех регионов показателях, среди которых сравнение регионов по объему производства промышленной продукции, обороту розничной торговли, уровню зарегистрированной безработицы и др.

В программе констатировался значительный уровень дифференциации регионального социально-экономического развития на 2000 год, а также были определены целевые нормативы для достижения к 2010-2015 году (таблица 9).

Таблица 9 – Разница между самым низким и самым высоким показателем среди субъектов России, раз

| № |   | 2000 | 2010        |       | 2015        |       | 2022  |
|---|---|------|-------------|-------|-------------|-------|-------|
|   |   |      | План<br>ФЦП | Факт  | План<br>ФЦП | Факт  |       |
| 1 | Объем производства промышленной продукции на душу населения                     | 64   | 48          | 520,2 | 32          | 418,8 | 510,4 |
| 2 | Оборот розничной торговли на душу населения                                     | 34   | 25,5        | 12,5  | 17          | 7,5   | 6,3   |
| 3 | Собственные бюджетные доходы на душу населения                                  | 50   | 37,5        | 10,2  | 25          | 13,2  | 14,4  |
| 4 | Объем инвестиций в основной капитал на душу населения                           | 30   | 22,5        | 56,0  | 15          | 163,2 | 65,7  |
| 5 | Соотношение денежных доходов на душу населения и величины прожиточного минимума | 8    | 6           | 6,1   | 4           | 5,6   | 4,2   |
| 6 | Объем внешнеторгового оборота на душу населения                                 | 160  | 120         | 55,7  | 80          | 26,5  | 187,9 |
| 7 | Уровень зарегистрированной безработицы  | 29   | 21,8        | 27,6  | 14,5        | 16,9  | 16,9  |

Источник: составлено по [37]; [329]; [353]; [387].

Формальные результаты реализации ФЦП «Сокращение различий» показали, что действительно, по ряду показателей запланированное к 2015 году выравнивание регионов состоялось, в том числе по бюджетным доходам регионов в расчете на душу населения (перевыполнение плана в 1,89 раза), объему внешнеторгового оборота (в 3,02 раза). Разница по показателю «оборот розничной торговли на душу населения» сократилась в 2,27 раза в 2015 году, продолжив тенденцию и в 2022 году (сокращение в 5,40 раза по сравнению с 2000 годом). Такая ситуация, вероятнее всего детерминирована пространственным расширением способов торговли, в том числе появлением



маркетплейсов и пунктов доставки розничных товаров даже в отдаленных населенных пунктах [242].

Но по отдельным показателям наблюдается иная ситуация. Так, в отношении уровня безработицы, соотношения денежных доходов на душу населения и величины прожиточного минимума можно отметить тренд сокращения диспропорций между регионами, но установленные ФЦП «Сокращение различий» плановые показатели 2015 года не были достигнуты и в 2022 году.

По таким показателям как объем производства промышленной продукции, инвестиций в основные фонды (оба показателя в расчете на душу населения) диспропорции регионов не только не уменьшились, но даже существенно выросли – в 7,98 и 2,26 раза соответственно на 2022 год.

Такие результаты свидетельствуют, скорее, о негативных тенденциях в нивелировании региональной экономической асимметрии: выравнивание регионов происходит по показателям торговли, доходов и занятости, но увеличивается по производственным показателям, что свидетельствует о проблемах в наращивании собственного производственного потенциала в наименее развитых регионах и ограниченных возможностях экономического роста на основании развития реального сектора в этих регионах.

Постановку цели ФЦП «Сокращение различий» в формате достижения всеми регионами одинаковых показателей можно оценить как недостаток: унификация показателей не учитывала специфических хозяйственных особенностей и культурно-самобытного развития регионов. В частности, если для северных регионов страны высокий уровень безработицы будет являться серьезной проблемой, то для южных регионов, например, республик Северного Кавказа, повышенная безработица – норма. В последнем регионе значительную долю среди безработных составляют женщины, которые, согласно традициям, должны не работать в общественном секторе, а заниматься исключительно ведением домашнего хозяйства, бытом и воспитанием детей. Другим примером может служить стабильно высокий

показатель незанятого населения для Республик Алтай, Тыва, где ситуация связана с занятостью населения в традиционной (этнической) незарегистрированной экономике этого региона, в частности, в охоте и разного рода промыслах [187].

Наличие таких примеров показывает, что ориентация программного документа со значительным объемом финансирования исключительно на формальное выравнивание регионов, не способно привести к полноценному решению проблемы. Впрочем, как было показано на примере показателей Единого плана в параграфе 2.1, подход, исходящий из необходимости унификации при оценке достижений регионального развития, по-прежнему активно применяется в стратегических документах.

Приведенные факты показывают, что говорить о полноценной эффективности как самой ФЦП «Сокращение различий», так и использованного при её разработке методологического подхода не приходится, что косвенно подтверждает и факт практически полного прекращения финансирования мероприятий программы в последние годы ее реализации.

В последующий период проблема региональных диспропорций не становилась предметом регулирования в рамках отдельного планового документа. Сегодня данной проблеме в разной степени посвящены те или иные документы федерального уровня: отраслевые и территориальные стратегии, схемы территориального планирования и др.

Указ Президента России № 13 о региональной политике характеризует существенные различия в уровне развития регионов, неравномерное размещение производительных сил и расселение населения как фактор (условие), влияющий на осуществление государственной политики регионального развития. В документе определено, что решение данной проблемы является ожидаемым результатом, но не целью или задачей региональной политики.

Стратегия пространственного развития до 2025 года весьма спорно утверждает, что в течение последних 10 лет в результате проводимой региональной политики произошло сокращение межрегиональных социально-экономических диспропорций [56]. Но несмотря на это, сохранение высокого уровня диспропорций отмечается в качестве проблемы. В документе подчеркивается значимость отставания от среднероссийских экономических показателей субъектов, имеющих геостратегическое значение, например, определенных дальневосточных территорий.

Уменьшение степени региональных социально-экономических асимметрий зафиксировано в Стратегии в качестве одной из задач пространственной политики. Для ее решения предусмотрен ряд мер, среди которых развитие городов, в том числе наукоградов и моногородов, сельских территорий, а также территориальной организации оказания социальных услуг, реализация конкурентных преимуществ, формирование и развитие минерально-сырьевых центров, расширение межрегионального сотрудничества и др.

В отдельном разделе Стратегии пространственного развития выделены перспективные экономические региональные специализации. Для каждого субъекта Стратегия выделяет их широкий перечень, состоящий из 15-20 перспективных экономических направлений. Но столь обширный взгляд затрудняет определение ключевых, приоритетных конкурентных преимуществ. В итоге «размывается» и применение конкретных мер по реализации региональной политики, возникают сложности в определении регионами собственных преимуществ, стимулировании субъектов России к наращиванию собственного экономического потенциала.

Реализация положений стратегических документов, включая Стратегию пространственного развития, основывается, в том числе на функционировании программно-проектного механизма. Федеральные программы выступают инструментом сглаживания асимметрий как в хозяйственно-отраслевом

(вертикальном), так и в территориальном разрезе (по горизонтали), что представлено на рисунке 12.

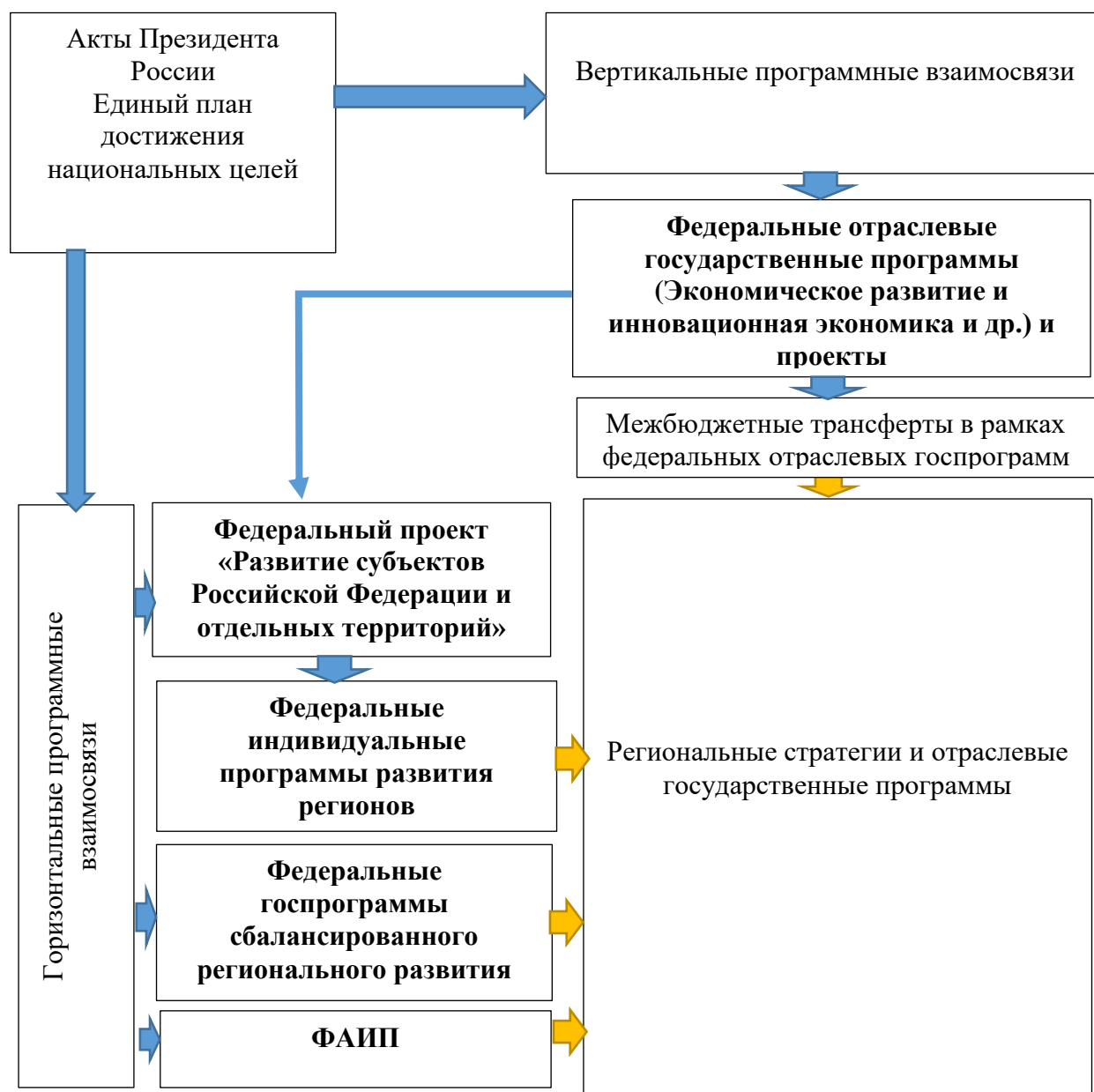


Рисунок 12 – Программно-проектный механизм сглаживания региональных диспропорций в России

Согласно Указу № 13 о региональной политике, ключевыми направлениями реализации государственной политики в указанной сфере являются: «снятие инфраструктурных ограничений для опережающего развития территорий; сдерживание оттока населения с важных в

геополитическом отношении территорий, не имеющих в обозримом будущем перспектив динамичного экономического развития; увеличение количества точек роста экономики» [22] и др.

На сегодняшний день необходимо констатировать тот факт, что в России нет единой госпрограммы, непосредственно нацеленной на сглаживание региональных диспропорций, однако имеются госпрограммы, которые в определенной степени, но не скоординированно, решают данную проблему, хотя и не определяют ее в качестве ключевой или приоритетной.

Отдельные госпрограммы нацелены на решение проблемы региональных диспропорций с акцентом на применении внешних по отношению к региону ресурсов, а именно – на наращивании объемов межбюджетных трансфертов для финансового выравнивания региональных бюджетов. В частности, это упомянутая ранее госпрограмма «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами».

В программе отмечается, что система межбюджетных отношений функционирует в условиях значительной межрегиональной дифференциации, и документ определяет совокупность мер выравнивания субъектов по уровню бюджетной обеспеченности (предоставление дотаций, сокращение долговой нагрузки и др.).

Однако, практика показывает, что такой способ дает возможность решить проблемы региональной асимметрии только в кратко- или среднесрочной перспективе. По оценке экспертов непродуманные схемы финансового выравнивания всех субъектов становятся тормозом на пути поступательного социально-экономического развития самих регионов на длительный срок [236].

Массовость и долгосрочность осуществляемых федеральным центром межбюджетных трансфертов, особенно дотационного характера, подчеркивает сохранение перманентной зависимости большей части бюджетов регионов от финансовой помощи со стороны федерального центра.

В этой связи актуальной становится задача оценки эффекта федеральной помощи регионам, в том числе характеристики изменения их финансово-экономического положения с учетом временного лага влияния федеральных мер поддержки на развитие регионов. На сегодняшний день такого рода официальный или научный анализ практически не проводится, главным образом, из-за недостатка качественных методик и критериев, что обуславливает актуальность их разработки, в том числе со стороны экспертного сообщества.

Сегодня имеются общепризнанные исследования (например, Дитона А. [207] – лауреата Нобелевской премии по экономике 2015 года), где на примере бедных стран показано, что, за редким исключением, финансовая помощь малообеспеченным странам со стороны развитых не приносит ожидаемых результатов в силу того, что страны-реципиенты характеризуются не столько недостатком ресурсов, сколько плохим управлением. Поступление же финансовых средств извне лишает правительства таких государств мотивации осуществлять реформирование управления и искать пути для обеспечения устойчивого экономического роста. Предоставляемая помощь делает правительства в большей степени подотчетными перед средстводателями, а не перед гражданами, проживающими на территории.

Перенося этот вывод на региональную политику в России, можно сказать, что эффективность федеральной поддержки зачастую кроется не столько в объемах и направлениях федеральной поддержки регионов, сколько в способности регионов освоить эти деньги, управлять ими и получить планируемый итог. И в ряде случаев выделяемая помощь приводит не к реальным результатам, а к дальнейшим региональным «хотелкам» и нацеленности региональных властей на отчетность перед федеральным центром, а не перед населением регионов.

Вторым программным средством решения проблем региональных диспропорций выступает планирование расширения использования внутренних ресурсов региона, усиления территориальных конкурентных

преимуществ, что в большей степени способствует достижению результатов устойчивого развития страны в долгосрочном периоде. Единой госпрограммы по данному направлению нет. И даже, казалось бы, в комплексном федеральном проекте «Развитие субъектов Российской Федерации и отдельных территорий» [90] с объемом финансирования на 2022-2024 годы в 135,33 миллиардов рублей, являющимся составной частью государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» [42], не поставлена цель сглаживания социально-экономических региональных дифференциаций, что, соответственно, не приводит к системному решению проблемы.

Но вопросам поддержки отстающих регионов в приведенном документе внимание все же уделено, в частности, речь идет об **индивидуальных программах развития регионов** [84], утвержденных в 2020 году для 10 слаборазвитых в экономическом отношении субъектов России [60], [61], [62], [63], [64], [65], [66], [67], [68], [69]. Эти регионы отличаются высокой долей межбюджетных трансфертов в структуре доходов их консолидированных бюджетов (42-82%).

Цель программ – сглаживание региональных диспропорций и обеспечение опережающего развития отдельных территорий: роста инвестиций, создания рабочих мест, решения локальных проблем и др. Программы представляют собой механизм реализации точечных мер по ускорению экономического роста территорий, далеко не всегда сопровождаемых развитием экономического потенциала соответствующих регионов.

В качестве единственных общих для всех регионов показателей, служащих для оценки результатов и эффективности реализации всех 10 программ, использованы объем привлеченных инвестиций (который к концу 2024 года должен составить 101,3 миллиардов рублей) количество созданных в результате привлечения этих инвестиций рабочих мест (которых должно быть создано (нарастающим итогом) 21,6 тысяч) [90].

Отметим, что последний показатель нельзя назвать универсальным для оценки эффективности реализации программ. Создание рабочих мест может выступать ключевой целью только для тех регионов, в которых основной является проблема высокого уровня безработицы, а для регионов, имеющих иные доминирующие проблемы (например, экологические или связанные с недостаточной развитостью транспортной инфраструктуры), создание рабочих мест не будет выступать критерием улучшения экономической ситуации.

Так, например, объекты транспортной инфраструктуры по завершении их строительства, на этапе которого, действительно, может быть задействовано достаточно много рабочих, сами по себе создают относительно немного рабочих мест, необходимых для обеспечения их функционирования, но позволяют повысить экономическую доступность многих региональных ресурсов (например, природных), включить в общественное производство новые локации, повысить деловую активность на территориях.

На реализацию программ на 2020-2024 годы направлен утвержденный объем финансового обеспечения в размере 52 миллиардов рублей, в том числе 50 миллиардов рублей из федерального бюджета. Удельный вес средств программ в поступивших в субъекты межбюджетных трансфертах в 2020-2022 годах составлял от 1,3 до 8,5 % или 1-4% от доходов консолидированных бюджетов регионов.

Их реализация принесла свои положительные плоды: получает развитие предпринимательство, привлекаются финансовые ресурсы. Однако, как следует из приведенных сведений, эффективность федерального финансирования в рамках программ существенно отличается от региона к региону: объем фактической поддержки из бюджета для регионов в рамках данных программ примерно одинаков (около 3 триллионов рублей), но результаты (количество созданных рабочих мест и объем привлеченных инвестиций) различаются существенно, что приведено в таблице 10.



Таблица 10 – Результаты реализации индивидуальных программ развития отстающих регионов за 2020-2022 годы

| №  | Регион                  | Объем фактической поддержки из бюджета |                                | Результат реализации программы на 01.07.2023 |   |                                | Рентабельность бюджетной поддержки*, % | Цена рабочего места** миллион рублей |
|----|-------------------------|--|--------------------------------|--|---|--------------------------------|--|--------------------------------------|
|    |                         | всего, миллионов рублей                | на одного жителя, тысяч рублей | создано рабочих мест, ед.                    | привлечено инвестиций, миллионов рублей |                                |  |                                      |
|    |                         |  |                                |  | всего, миллионов рублей                 | на одного жителя, тысяч рублей |  |                                      |
| 1  | Республика Адыгея       | 3 036,46                               | 6,13                           | 174  | 63 187,04                               | 127,50                         | 2080,94                                | 380,59                               |
| 2  | Республика Алтай        | 2 927,89                               | 13,88                          | 1 159  | 934,99                                  | 4,43                           | 31,93                                  | 3,33                                 |
| 3  | Алтайский край          | 3 030,31                               | 1,40                           | 2 679  | 8 295,3                                 | 3,84                           | 273,74                                 | 4,23                                 |
| 4  | Республика Калмыкия     | 3 006,27                               | 11,28                          | 1 406  | 2 521,1                                 | 9,46                           | 83,86                                  | 3,93                                 |
| 5  | Республика Карелия      | 2 998,61                               | 5,62                           | 1 185  | 12 395,0                                | 23,21                          | 413,36                                 | 12,99                                |
| 6  | Курганская область      | 3 062,22                               | 3,96                           | 961  | 17 228,4                                | 22,26                          | 562,61                                 | 21,11                                |
| 7  | Республика Марий Эл     | 3 025,79                               | 4,47                           | 825  | 4 914,7                                 | 7,27                           | 162,43                                 | 9,62                                 |
| 8  | Псковская область       | 3 014,80                               | 5,05                           | 772  | 22 332,24                               | 37,43                          | 740,75                                 | 32,83                                |
| 9  | Республика Тыва         | 3 035,84                               | 9,04                           | 318  | 15 674,4                                | 46,69                          | 516,31                                 | 58,84                                |
| 10 | Чувашская Республика    | 3 011,2                                | 2,54                           | 2 536  | 24 801,2                                | 20,95                          | 823,63                                 | 10,97                                |
|    | Итого, сумма            | 30 816,2                               |                                | 12 015                                       | 172 284,37                              |                                |  |                                      |
|    | Итого, среднее значение |  | 4,26                           |  |   | 23,82                          | 568,96                                 | 16,90                                |

Примечание:

\* Рентабельность бюджетной поддержки рассчитывалась аналогично ROI – Return on investment – показателю, оценивающему выгодность инвестиций и определялась как частное от деления объема привлеченных инвестиций на общий объем фактической поддержки из бюджета, умноженное на 100%.

\*\* Цена созданного рабочего места определялась как частное от деления суммы объема фактической поддержки из бюджета и объема привлеченных инвестиций на количество созданных рабочих мест.

Источник: рассчитано по [302].

Согласно данным таблицы 10, в Республике Адыгея в 2020-2022 годах было создано 174 рабочих места, тогда как в Республике Чувашия и

Алтайском крае – более 2 500. Но при этом Адыгея явилась лидером по привлечению инвестиционных ресурсов на душу населения, значение которых составило в исследуемый период 127,50 тысяч рублей, что обеспечило значительную рентабельность бюджетной поддержки 2 080,94%. В то время как Алтайский край, где в рамках программы создано 2 679 рабочих мест, обеспечил наименьший приток инвестиций за период на душу населения (3,84 тысяч рублей).

Различия имелись и в стоимости создания одного рабочего места: в Республике Адыгея данный показатель составлял 380,59 миллионов рублей, в Республике Алтай – в 3,33 миллионов рублей при среднем показателе по регионам, для которых разработаны индивидуальные программы развития, в 16,9 миллионов рублей.

В то время, как в Республике Калмыкия и Республике Алтай стоимость создания рабочего места наиболее бюджета – она составляет 3,93 и 3,33 миллионов рублей соответственно.

Таким образом, федеральные программы оказывают разное влияние на регионы, что связано с внутрирегиональными причинами: качеством стратегического управления, планирования, наличием внутренних ресурсов для развития, в том числе управленческих и рабочих кадров. Прямой связи между выделяемым объемом поддержки и изменением ситуации в регионе нет. Так, проведенный автором расчет попарной корреляции показал отсутствие заметной зависимости между объемом поддержки из федерального бюджета в целом, а также на одного жителя, с показателями созданных рабочих мест (коэффициенты корреляции  $r = -0,13$  и  $r = -0,43$  соответственно) и показателем привлеченных инвестиций ( $r = 0,39$  и  $r = -0,22$ ). Более того, там, где эта зависимость прослеживается хотя бы в слабой форме, она имеет отрицательный характер – чем больше объем из федерального бюджета, тем меньший эффект обеспечивает это финансирование – как с точки зрения привлеченных частных инвестиций, так и с позиции создания рабочих мест.

С учетом озвученных 29 февраля 2024 года Президентом России в послании Федеральному Собранию Российской Федерации положений, о продлении срока действия программ до 2030 года, изначально запланированных до 2024 года, представляется целесообразным учесть сделанные выводы в ходе пролонгации программ, причем сделать это персонифицировано – с учетом того, что реализация отдельных программных мер в регионах происходит с разной степенью успеха.

Например, в рамках программы **Курганской области** Правительством России в 2021 году было принято решение [49] о расширении видов экономической деятельности территории опережающего социально-экономического развития «Далматово». Но после принятия данного решения количество резидентов «Далматово» так и не изменилось и по-прежнему равно 7 [363]. В то же время положительный итог в области оказала реализация мероприятия по докапитализации Фонда микрофинансирования с целью поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в результате чего в регионе было создано 132 рабочих места [302].

В **Алтайском крае** в 2022 году в рамках реализации индивидуальной программы развития начал функционировать промышленный технопарк «Юг Алтая» в городе Рубцовске. Финансирование модернизации и оборудования площадки на территории бывшего завода автотракторного электрооборудования, где располагается технопарк, составили 505,05 миллионов рублей [302]. Несмотря на существенные вложения, на данный момент в «Юге Алтая» ведет свою деятельность всего 3 резидента [334].

Мероприятия программы в крае были значительным образом нацелены на развитие малого и среднего предпринимательства. Суммарно за 2020-2022 годы поддержку получили порядка 525 субъектов, что позволило им создать 1534 рабочих места [302]. Но региональную ситуацию эта мера пока не исправила: убыль рабочих мест в регионе за период составила почти 11,4 тысяч или минус 5% от уровня начала 2020 года [302].

В определенной степени успешным примером освоения бюджетных средств программы в крае можно назвать приобретение дорожно-строительной техники, которая даст возможность развития дорожной сети в регионе. Всего было приобретено 33 единицы техники, что позволило создать все 44 из запланированных новых рабочих мест [302].

В **Республике Чувашия** положительным образом себя зарекомендовали меры по обеспечению льготного доступа малых и средних предприятий к кредитным ресурсам путем предоставления микрозаймов. За 2020-2022 годы было заключено 640 договоров поручительства и микрозаймов, что позволило предпринимателям реализовать 536 инвестпроектов и тем самым создать 1 142 рабочих места [302]. Но такие результаты также слабо влияют на ситуацию в регионе в целом. Так, число работников малого и среднего предпринимательства Республики Чувашия с 2019 по 2022 год сократилось с 123 тысяч до 118 тысяч человек [302].

Таким образом, федеральные меры поддержки имеют разную степень эффективности: одни более эффективны, другие менее. Наиболее продуктивные с позиции социально-экономического развития итоги были получены в регионах, которые стали получателями более узких трансфертных ресурсов – на точечное развитие конкурентных преимуществ, в частности, путем предоставления денежных средств представителям малого и среднего бизнеса.

Приведенные в таблице 10 и в примерах данные позволяют сделать вывод о позитивных результатах программ в целом, но полученных результатов явно недостаточно для кардинального изменения ситуации в регионах. По оценке Счетной палаты [302] миллиард рублей, выделяемый ежегодно из федерального бюджета на каждый участвующий в программах регион, почти не трансформирует общую конфигурацию консолидированных бюджетов, это верно, в том числе и для субъектов с низкой бюджетной обеспеченностью. Требуется увеличение финансирования, которое должно

быть соразмерно перечню плановых мероприятий и согласовано с региональными органами власти до их составления.

Экспертами Счетной палаты также отмечается слабая увязка мероприятий индивидуальных программ с целевыми показателями, широта постановки целей, слабая связь мероприятий с другими программами. Отмечается и «шаблонность» схем мер федеральной поддержки. Формирование программ производится без четкого определения проблем и экономической специализации регионов: меры поддержки достаточно широки и не рассчитаны на проекты, которые действительно могут стать «драйверами» для развития конкурентных преимуществ региона.

Проблемы слаборазвитых, сильно депопулирующих, но в транспортно-логистическом плане относительно устойчивых Республики Карелия или Псковской области, нельзя решать по одинаковой схеме с Республиками Алтай, Калмыкия или Тыва, не обладающими ни развитой промышленностью, ни важными транспортными магистралями. В идеале средства должны направляться на реализацию проектов, осуществление которых будет иметь мультипликативный эффект и способствовать развитию многих отраслей в регионе.

Вызывают вопросы и выбор регионов, которые были отобраны для индивидуальной поддержки. Критериями для отбора являлись аутсайдерское положение регионов по среднедушевым денежным доходам населения, доле населения с доходами ниже прожиточного минимума, уровню безработицы, инвестициям в основной капитал на душу населения.

В частности, в число поддерживаемых регионов была включена относительно «стабильная» по приведенным показателям Республики Адыгея, но не добавлены иные регионы – социально-экономические аутсайдеры, такие как Республика Бурятия, Хакасия, Еврейская автономная область и др.

В перспективе следует трансформировать подходы и критерии выбора регионов для оказания индивидуальной поддержки в рамках программ развития, в том числе на основе роста инициатив самих регионов в

предложении перечня мероприятий и получении от региональных властей гарантий достижения целевых показателей. Важна и независимая оценка того, насколько регион способен освоить полученные средства и получить запланированный результат.

В 2021 году были приняты дополнительные программы развития, в том числе нацеленные на диверсификацию экономик среднеразвивающихся регионов, это программы для Кемеровской области [73], [87] Астраханской области [78], Республики Мордовия [79], Республики Коми [86], с общим объемом финансирования более 77 миллиардов рублей, рассчитанные до 2026 года (таблица 11).

Таблица 11 – Характеристика федеральных программ развития отдельных среднеразвитых регионов страны за 2020-2022 годы

| № | Регион                        | Объем фактической поддержки из бюджета |                                | Результат реализации программы на 01.07.2023 |   |                                | Рентабельность бюджетной поддержки*, % | Цена рабочего места** миллион рублей |
|---|-------------------------------|--|--------------------------------|--|---|--------------------------------|--|--------------------------------------|
|   |                               | всего, миллионов рублей                | на одного жителя, тысяч рублей | создано рабочих мест, ед.                    | привлечено инвестиций, миллионов рублей |                                |  |                                      |
|   |                               |  |                                |  | всего, миллионов рублей                 | на одного жителя, тысяч рублей |  |                                      |
| 1 | Кемеровская область – Кузбасс | 51 300                                 | 19,78                          | 13 290                                       | 376 370                                 | 145,08                         | 733,66                                 | 32,18                                |
| 2 | Астраханская область          | 5 000                                  | 5,21                           | 860  | 5 000                                   | 5,21                           | 100,00                                 | 11,63                                |
| 3 | Республика Мордовия           | 7 190                                  | 9,21                           | 1 540  | 3 080                                   | 3,95                           | 42,84                                  | 6,67                                 |
| 4 | Республика Коми               | 14 000                                 | 18,99                          | 3 830  | 89 690                                  | 121,68                         | 640,64                                 | 27,07                                |
|   | Итого, сумма                  | 77 490                                 |                                | 19 520                                       | 474 140                                 |                                |  |                                      |
|   | Итого, среднее значение       |  | 13,30                          |  |   | 68,98                          | 379,29                                 | 19,39                                |

Примечание: \*, \*\* Расчет аналогично таблице 10.

Источник: рассчитано по [73], [78], [79], [86].

По сравнению с показателями для отстающих регионов, для которых созданы индивидуальные программы развития, приведенные в таблице 11 показатели свидетельствуют о большей эффективности федеральной поддержки. В частности, это видно по значительной разнице показателя привлеченных инвестиций: 23,82 миллиона рублей на одного жителя для первой группы регионов и 68,98 – для второй.

Приведенные в таблице 11 регионы существенно отличаются по результатам освоения инвестиционных средств. Так, если рентабельность бюджетной поддержки в Кемеровской области составила 733,66%, то в Республике Мордовия этот показатель равен 42,84%. В первом названном регионе цена рабочего места составила 32,18 миллионов рублей, а во втором – 6,67. Таким образом, приведенные данные демонстрируют, что программы оказывают в целом положительное влияние на развитие отдельных регионов, но общегосударственную проблему социально-экономического выравнивания регионов не решают.

Отдельная группа федеральных государственных программ принята и регулярно актуализируется для регионов, чье развитие имеет особое значение для обеспечения национальной безопасности и геостратегической целостности Российской Федерации. На сегодняшний день принято 6 таких программ (для Дальнего Востока, Северного Кавказа, Арктической территории, Республики Крым и города Севастополь, Калининградской области), а также и для новых четырех территорий, включенных в состав России в 2022 году (Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей).

Программа для последних указанных регионов разработана в 2023 году с акцентом на восстановление их социально-экономической территориально-общественной системы с общим объемом финансирования порядка 324,35 миллиардов рублей, ответственным исполнителем по которой определено Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства России, сведения о чем приведены в таблице 12.

Таблица 12 – Перечень федеральных государственных программ России, нацеленных на региональное развитие

| № | Наименование федеральной госпрограммы   | Ответственный исполнитель | Объем финансирования    |                           |
|---|---|---------------------------|-------------------------|---------------------------|
|   |   |                           | всего, миллионов рублей | на 1 жителя, тысяч рублей |
| 1 | Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа   | Минвостокразвития России  | 54 070                  | 6,84                      |
| 2 | Развитие Северо-Кавказского федерального округа   | Минэкономразвития России  | 18 400                  | 1,80                      |
| 3 | Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации  | Минвостокразвития России  | 21 490                  | 8,93                      |
| 4 | Социально-экономическое развитие Республики Крым и города Севастополя   | Минстрой России           | 102 650                 | 41,48                     |
| 5 | Социально-экономическое развитие Калининградской области  | Минэкономразвития России  | 90 240                  | 87,42                     |
| 6 | Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области | Минстрой России           | 37 500                  | 11,62                     |
|   | Итого, сумма  |                           | 324 350                 |                           |
|   | Итого, среднее значение   |                           |                         | 26,35                     |

Источник: рассчитано по [39], [40], [41], [43], [46], [50], [51].

Для некоторых геостратегических регионов из списка таблицы 12 приняты дополнительные стратегические документы. Так, в Указе Президента Российской Федерации от 26 июня 2020 года № 427 «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока» [27] содержатся целевые показатели территориального развития до 2024 года, достижение которых предполагается в том числе на основе утвержденной Правительством России Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года [72].



Пристальное внимание федерального центра отводится восстановлению и развитию новых регионов России: Республики Крым, города Севастополь, а особенно Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей. На достижение целей госпрограммы по развитию последних планируется выделить 37,5 миллиардов рублей в 2024 году (11,62 тысяч рублей на одного жителя). В настоящее время осуществляется многоплановая поддержка данных регионов, в том числе путем восстановления железнодорожных путей, соединяющих Ростов-на-Дону с Донецком и Бердянском, а в перспективе – с Крымом и Севастополем, о чем заявил Президент России в марте 2023 года [342].

Таким образом, анализ программно-проектных мер сглаживания диспропорций регионального развития позволил выделить геостратегически важные для страны регионы, которые получают дополнительную федеральную программную поддержку, наряду с общими мерами по предоставлению межбюджетных трансфертов для реализации мероприятий федеральных госпрограмм и выравнивания бюджетной обеспеченности. Но надо отметить, данный механизм не лишен недостатков. Так, в частности, исследование Счетной палаты России продемонстрировало, что государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» не соотносится с федеральным стратегическим документам по более, чем 50 целевым показателям [327].

Проведенный анализ позволил сделать вывод о необходимости определения более четких критериев отбора регионов для федеральной поддержки. В рамках настоящего исследования предложена **методика комплексной индексной оценки социально-экономического развития регионов**. В ее основе заложена оценка социально-экономического состояния региона по показателям, позволяющим шире в сравнении с методикой выбора территорий для разработки индивидуальных программ развития, определить субъекты России, нуждающиеся в поддержке.

В качестве таких показателей выступили: 1) ВРП на душу населения (GRP); 2) уровень бюджетной обеспеченности (Bud); 3) объем инвестиций в основной капитал (Inv); 4) уровень инновационной активности организаций (Innov); 5) среднедушевые денежные доходы населения в регионах (Income). Данные показатели в совокупности дают возможность оценить бюджетный, инвестиционный, инновационный, социальный потенциал региона.

Для приведения в единообразие оценок по указанным показателям статистические данные были трансформированы в индексы таким образом, где среднероссийский показатель равен 1 (см. приложение А). Итоговый индекс (I) был рассчитан как среднеарифметическое значение от индексов по пяти показателям (1):

$$I = (GRP + Inv + Bud + Innov + Income)/5 \quad (1)$$

Результаты показали, что можно выделить три группы регионов в зависимости от значения I:

$I \leq 0,7$  – отстающие регионы, социально-экономическое функционирование которых нуждается в поддержке федерального центра, в том числе программно-проектного характера (29 регионов);

$0,71 \geq I \leq 0,99$  – среднеразвитые регионы, которые по отдельным показателям не достигают среднероссийского уровня (30 регионов);

$I \geq 1$  – регионы, имеющие наилучшие комплексные показатели социально-экономического развития (26 регионов).

Среди регионов, которые согласно приведенной методике в наибольшей степени отстают от общероссийских показателей, имеются те, на развитие которых нацелены как отдельные, индивидуальные программы, так программы, охватывающие развитие группы субъектов в комплексе (федеральных округов). Но также были определены и отстающие субъекты, на перспективы которых федеральное программное внимание не направлено (таблица 13).

Таблица 13 – Группы регионов по наличию федеральных программ, нацеленных на преодоление социально-экономического отставания

| Регионы, на развитие которых               |  |                                     |
|--|--|-------------------------------------|
| нацелены специальные федеральные программы | нацелены программы развития комплексных территорий | не направлены федеральные программы |
| – Калининградская область                  | – Республика Крым                                  | – Костромская область               |
| – Республика Адыгея                        | – город Севастополь                                | – Смоленская область                |
| – Республика Калмыкия                      | – Республика Дагестан                              | – Тамбовская область                |
| – Астраханская область                     | – Республика Ингушетия                             | – Архангельская область             |
| – Республика Алтай                         | – Кабардино-Балкарская Республика                  | – Ставропольский край               |
| – Республика Тыва                          | – Карачаево-Черкесская Республика                  | – Кировская область                 |
| – Республика Карелия                       | – Республика Северная Осетия-Алания                | – Саратовская область               |
| – Курганская область                       | – Чеченская Республика                             | – Республика Бурятия                |
| – Республика Марий Эл                      | – Еврейская автономная область                     | – Забайкальский край                |
| – Псковская область                        | – Республика Хакасия                               |                                     |

Можно сделать вывод о том, что по меньшей мере к 9 регионам необходимо применить программный подход в отношении социально-экономического развития. Итоговый индекс некоторых из данных регионов ниже, чем показатели тех субъектов, для которых разработаны индивидуальные программы развития, например, для Костромской области, не поддерживаемой федеральной программой,  $I = 0,55$ , тогда как для Республики Карелия, для которой создана программа,  $I = 0,69$ .

В перспективе для выявленных 9 отстающих регионов, не поддерживаемых федеральными программами, могут быть приняты и комплексные программы, потенциально дающие синергетическое развитие развитых и депрессивных территорий по аналогии с комплексным инвестиционным проектом Енисейская Сибирь (для Красноярского края, Республики Тывы и Хакасии). Такие комплексные инвестпланы потенциально могли бы способствовать объединению усилий отстающих Костромской ( $I = 0,55$ ), Смоленской ( $I = 0,62$ ), Тамбовской областей ( $I = 0,63$ ) и передовой Московской области ( $I = 1,79$ ).

Комплексная поддержка может быть оказана и регионам в рамках создания межрегиональных железнодорожных путей, таких как как Белкомур и Баренцкомур, которые остаются пока на бумаге [299]. Эти межрегиональные проекты потенциально могут дать значительный толчок в экономическом развитии Архангельской области ( $I = 0,69$ ).

Анализ полученных результатов позволяет подтвердить корректность принятия дополнительных (точечных) программ развития для таких регионов как Кемеровская область – Кузбасс ( $I = 0,89$ ), Республика Коми ( $I = 0,98$ ), Республика Мордовия ( $I = 0,76$ ), Астраханская область ( $I = 0,68$ ).

**Таким образом**, для решения задач по выравниванию региональной асимметрии и стимулированию регионов к наращиванию собственного экономического потенциала необходимо признание проблемы региональных диспропорций как угрозы экономической безопасности федерального уровня. Основным инструментом ее идентификации и решения является стратегическое планирование, которое должно обеспечить достижение устойчивого развития всей страны и отдельных регионов.

Сегодня целеполагание в федеральных документах стратегического планирования лишь в незначительной мере нацелено на решение проблемы территориальной асимметрии, она не является приоритетной для федерального центра.

Становится очевидной необходимость совершенствования содержания Стратегии пространственного развития. Документ следует дополнить планом выравнивания экономических диспропорций с конкретными цифровыми показателями по территориям. В Стратегии следует сконцентрировать внимание на определении четких приоритетных конкурентных преимуществ регионов. Ответственность за их определение должна лежать и на самих регионах, где должны быть разработаны и утверждены корректные долгосрочные планы. Повышению качества стратегических документов должны способствовать консолидированные усилия федерального центра и

региональных органов власти, совместно ведущие к результативному достижению поставленных целей.

Одним из ведущих инструментов осуществления эффективной политики федерального центра по выравниваю региональных диспропорций должен выступать эффективный программно-проектный механизм. Сегодня данный механизм функционирует в форме государственной поддержки неблагополучных субъектов или геостратегически важных территорий.

В госпрограммах и бюджетной политике проводится системная работа по выравниванию бюджетной обеспеченности регионов, главным образом, путем предоставления дотаций. Тогда как комплексной госпрограммы преодоления региональных диспропорций путем развития конкурентных преимуществ регионов нет, имеющиеся программы развития отдельных регионов общегосударственной проблемы выравнивания не решают.

### **2.3. Финансирование региональных объектов капитального строительства из федерального бюджета**

Среди стратегических документов, определяющих региональное развитие, особое место занимают предполагающие финансирование региональных объектов капитального строительства из федерального бюджета. Именно капитальное строительство обеспечивает региональную экономику основными фондами (зданиями, сооружениями, магистралями и др.), создает условия для производства сопутствующих товаров, работ и услуг, выступая долговременным базисом устойчивого социально-экономического развития регионов.

Строительство большей части таких объектов способствует снятию инфраструктурных ограничений для опережающего развития территорий, выступающего одной из приоритетных задач Указа Президента России № 13 о региональной политике, что повышает значимость осуществления затрат

государства по данному направлению и их эффективности. Бюджетные расходы на капитальное строительство представляют собой инвестиции в основные фонды и инфраструктуру, обеспечивая воспроизводство материальной основы экономики, являясь одним из факторов экономического роста.

На федеральном уровне можно выделить два основных механизма федерального финансирования возведения, модернизации и реконструкции объектов капитального строительства в регионах. Первый механизм – включение проекта в госпрограммы, национальные (федеральные, ведомственные) проекты, второй – в ФАИП. Оба механизма подразумевают наличие совместного финансирования возведения объектов из федерального и региональных бюджетов в том или ином соотношении, установленном нормативным образом. В результате, у регионов, планирующих возведение объектов капитального строительства с привлечением средств из федерального бюджета, возникает необходимость обеспечения софинансирования капитальных затрат из собственных бюджетов.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» (далее – Постановление Правительства России № 999) [44] на определение предельного уровня софинансирования расходных обязательств региона из федерального бюджета оказывают воздействие следующие факторы:

- уровень расчетной бюджетной обеспеченности (РБО) региона на текущий финансовый год: если указанный показатель меньше 1, то предельный уровень софинансирования из федерального бюджета выше;
- место региона по уровню РБО на текущий финансовый год;
- количество субъектов в группе регионов с уровнем РБО больше или меньше 1;

- наличие индивидуальных программ социально-экономического развития (предельный уровень софинансирования в период действия программ принимается равным 99%).

Документ предусматривает для большинства регионов зависимость предельного уровня софинансирования региональных расходов от РБО территории: *чем меньше уровень РБО, тем выше предельный уровень финансирования расходов регионов, в том числе и на капитальное строительство*. Такая зависимость свидетельствует о формализованной нацеленности документа на решение вопросов региональной асимметрии.

Конкретный показатель предельного уровня софинансирования расходных обязательств субъектов России из федерального бюджета установлен в Распоряжении Правительства Российской Федерации от 2 августа 2023 года № 2082-р «Об утверждении предельного уровня софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации ...» (далее – Распоряжение Правительства Российской Федерации № 2082-р) [82], принятого во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации № 999.

Для 16% регионов страны предельный уровень софинансирования установлен в размере 99% (см. рисунок 13). Среди них такие регионы как «Донецкая и Луганская Народные Республики, Запорожская и Херсонская области, а также регионы, для которых разработаны индивидуальные программы развития (Республика Адыгея, Псковская область и др.)» [82].

Порядка 7% субъектов имеют предельный уровень софинансирования расходных обязательств менее половины объема средств, среди них «Ханты-Мансийский автономный округ – 45%, Санкт-Петербург – 39%, Тюменская область – 32%, Сахалинская область – 23%, Ямало-Ненецкий автономный округ – 15%, город Москва – 5%» [82], что, закономерно, поскольку это наиболее бюджетно-обеспеченные регионы страны.

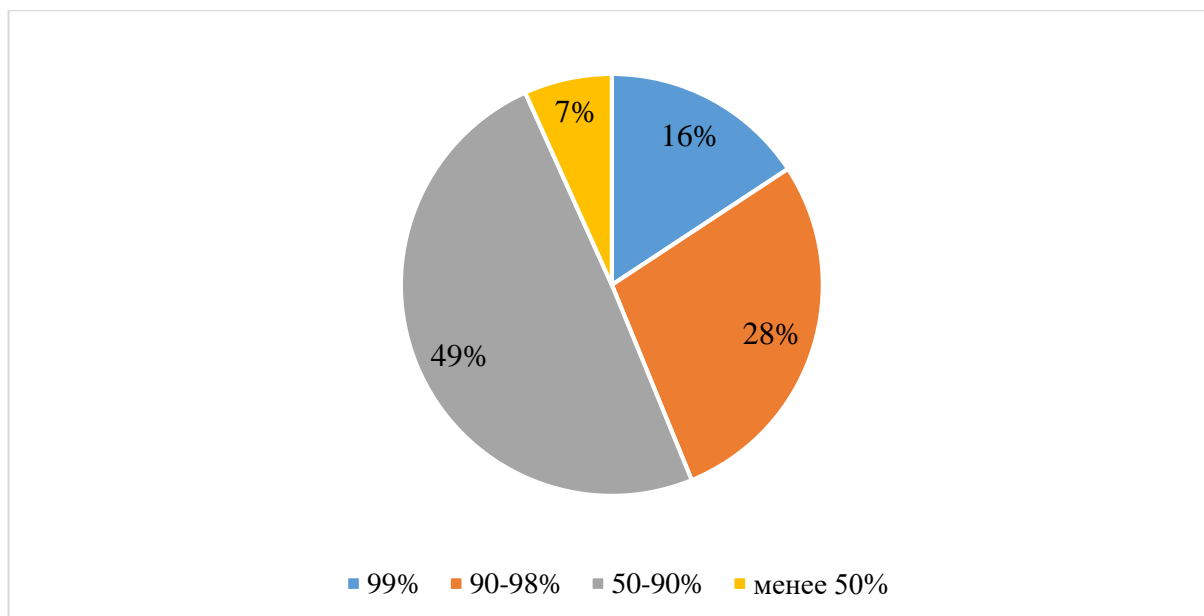


Рисунок 13 – Удельных вес регионов, имеющих различный предельный уровень софинансирования расходных обязательств из федерального бюджета на 2024 год, %

Источник: рассчитано по [82].

Анализ показал [182], что установленные правила определения предельных уровней софинансирования из федерального бюджета, несмотря на формальную нацеленность на выравнивание региональных экономических асимметрий, по факту к такому выравниванию не приводят, что связано с *тремя обстоятельствами*.

**Первое** из них связано с отсутствием финансовой возможности ряда регионов осуществлять свою часть софинансирования проектов капитального строительства. Как отмечает Кадочников Д.В. [220, с.100] регионы крайне неравномерно осуществляют капиталовложения в капстроительство, в том числе и при софинансировании проектов. Наиболее активно капитальные расходы осуществляются лишь несколькими из них с большим объемом бюджетных доходов. По оценке Счетной палаты более половины (54,1%) суммарного объема капитальных расходов в 2023 году «приходилось всего на 10 субъектов Российской Федерации, среди которых Республика Крым, Татарстан, Саха (Якутия), Краснодарский край, Московская, Ростовская и



Сахалинская области, Ханты-Мансийский автономный округ, Москва и Санкт-Петербург» [322].

В иных субъектах такая возможность существенно ограничена, складывается ситуация, когда значительная часть регионов не производят инвестирование в масштабные территориальные объекты или объемы таких инвестиций недостаточны для полноценного развития. Как отмечает Кадочников Д.В. отстающие регионы закладывают в бюджеты чрезвычайно малые расходы на капитальное строительство, в результате чего их «годовые капиталовложения на душу населения примерно сопоставимы с ценой одной сковородки или чайника» [220, с.100].

В итоге складывается ситуация, что у обеспеченных субъектов больше шансов привлечения федеральных средств в силу возможности принимать участие в софинансировании капиталоемких проектов. И наоборот, регионы, имеющие низкий уровень предельного софинансирования из федерального бюджета, потенциально могут не получить никакой помощи из федерального бюджета в силу отсутствия финансовой возможности для осуществления значительного объема финансирования из региональных бюджетов, что приводит к дальнейшему инфраструктурному отставанию региона от иных территорий.

В качестве примера следует привести Ненецкий автономный округ, для которого предусмотрен предельный объем федерального софинансирования в размере 67%. В Стратегии региона указано, что округ «не имеет возможности должным образом финансировать экономические и социальные задачи» [139], а также не получает достаточного финансирования для развития инфраструктуры, в том числе в итоге проигрыша «соседним регионам в конкуренции за реализацию крупных проектов» [139]. Регион видит свое будущее как территория, ключевым фактором развития которой является увеличение присутствия в федеральной повестке дня, в том числе в планах развития Арктики.

Маловероятно, что регион, имеющий на 2024 год доходы консолидированного бюджета в 25,4 миллиарда рублей и дефицит в 5,59 миллиарда рублей [319], на 33% сможет софинансировать затраты на строительство порта Индига (порядка 300 миллиардов рублей), а также железнодорожной ветки Индига – Сосногорск (300 миллиардов рублей) или крайне необходимой для жителей региона автодороги «Нарьян-Мар – Усинск» (10,6 миллиарда рублей), долгие годы остающихся на бумаге, что не позволяет региону осуществить качественную трансформацию в экономическом развитии.

Аналогичные рассуждения можно перенести в отношении проекта дорогостоящего Сахалинского моста (предварительно стоимость возведения оценивается в 300 миллиардов рублей [338]). Строительство этого сооружения выглядит маловероятным при наличии на 2024 год для Сахалинской области предельного уровня финансирования из федерального бюджета в 23%, доходов консолидированного регионального бюджета и его дефицита в размере 207,97 и 56,82 миллиарда рублей соответственно [357].

Отсутствие возможности софинансирования со стороны регионов является одной из причин того, что перечисленные проекты так и не реализуются, в итоге не происходит преодоление транспортной изолированности, не появляются стимулы для экономического роста, в долгосрочной перспективе теряется устойчивость доходной базы региональных бюджетов.

Экспертами отмечается, что имеется немало регионов, которые не нацелены на капиталовложения, даже имея профицит [220, с.100]. Причиной ситуации является то, что для большинства регионов оказывается проще бороться за дополнительные федеральные трансферты и бюджетные кредиты. Механизм распределения федеральных субсидий продолжает создавать иждивенческие настроения среди региональных элит, не создавая стимулов к экономическому развитию и расширению регионального налогового потенциала для повышения РБО. И лишь наличие федеральных

межбюджетных трансфертов стимулирует реализацию капиталоемких проектов [274].

**Таким образом,** возникает необходимость пересмотра подходов к формированию предельного уровня софинансирования расходных обязательств для субъектов страны из федерального бюджета от формализованного выравнивания региональных асимметрий к реальному. Для этого следует отойти от определения данного показателя исключительно по РБО, а учитывать также и иные факторы. Предельный уровень софинансирования должен стать «гибкой» величиной для каждого региона с одной стороны, поддерживающий реализацию капиталоемких проектов со значительным объемом финансирования, а с другой стороны, не стимулируя регион к занятию «иждивенческой» позиции.

**Второе обстоятельство,** связанное с финансированием капитального строительства в регионах из федерального бюджета и не приводящее, в конечном итоге, к выравниванию региональных экономических асимметрий, – это отсутствие системной нацеленности на решение данного вопроса.

В частности, это видно при анализе утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716 [38] федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП), на объекты которой также распространяются правила софинансирования, приведенные в Постановлении Правительства Российской Федерации № 999.

На 2024 год финансирование объектов, распределенных по регионам в рамках ФАИП, составило 776,02 миллиардов рублей [365]. В разрезе регионов наибольший объем финансирования предусмотрен в рамках ФАИП для таких регионов как город Москва (88,95 миллиардов рублей), Республика Крым (74,45 миллиардов рублей), Краснодарский край (68,69 миллиардов рублей), Республика Татарстан (59,50 миллиардов рублей), Московская область (53,64 миллиардов рублей), Республика Башкортостан (29,94 миллиардов рублей), Мурманская область (28,11 миллиардов рублей).

Такие данные показывают, что федеральные капиталовложения практически наполовину делятся между 7 наиболее «капиталоемкими» регионами и 82 остальными, на долю которых приходится оставшиеся 48,03% расходов ФАИП, распределенных по регионам. Таблица 14 показывает значимую разницу между среднероссийскими расходами ФАИП и расходами на капитальное строительство в Москве (на кв. км. площади в 753,93 раза), в Республике Крым (в 62,86 раз), в Московской области (в 26,68 раза). В Мурманской области существенно от среднероссийских отличаются показатели расходов в расчете на 1 человека (в 8,06 раза).

Таблица 14 – Регионы, для которых в рамках ФАИП предусмотрены наибольшие расходы на капитальное строительство в 2024 году

| № | Регион   | Объем расходов на капитальное строительство ФАИП |                                |                                  | Количество объектов капитального строительства ФАИП |  |
|---|--|--|--------------------------------|----------------------------------|---|--|
|   |  | всего, миллионов рублей                          | на одного жителя, тысяч рублей | на кв. км. площади, тысяч рублей | всего   | средняя стоимость одного объекта, миллионов рублей |
|   | <b>Расходы ФАИП, распределенные по регионам, всего, в т.ч.</b> | <b>776 020,04</b>                                | <b>5,31</b>                    | <b>45,38</b>                     | <b>782</b>  | <b>992,35</b>                                      |
| 1 | город Москва   | 88 954,39  | 6,79                           | 34 213,23                        | 100   | 889,54   |
| 2 | Республика Крым  | 74 450,98  | 38,98                          | 2 852,53                         | 96  | 775,53   |
| 3 | Краснодарский край   | 68 687,58  | 11,80                          | 909,77                           | 25  | 2 747,50   |
| 4 | Республика Татарстан   | 59 497,09  | 14,86                          | 877,54                           | 20  | 2 974,85   |
| 5 | Московская область   | 53 639,45  | 6,98                           | 1 210,82                         | 46  | 1 166,08   |
| 6 | Республика Башкортостан  | 29 943,49  | 7,36                           | 209,54                           | 12  | 2 495,29   |
| 7 | Мурманская область   | 28 110,48  | 42,79                          | 194,00                           | 8   | 3 513,81   |
|   | Итого, сумма   | 403 283,46                                       |                                |                                  | 307   |  |
|   | Среднее значение   |  | 18,51                          | 5 781,06                         |   | 2 080,37   |

Источник: рассчитано по [365], [387].

Данные следующей таблицы 15 показывают, что финансирование объектов капитального строительства для отстающих регионов составляет всего 0,71% от общего объема финансирования объектов, распределенного по

регионам, в рамках ФАИП. В среднем стоимость капитального строительства одного объекта в данных регионах составляет 557,36 миллионов рублей, что в 3,73 раза ниже, по сравнению с семью регионами, привлекающими наибольший объем финансирования. В данных регионах объем расходов на капитальное строительство в расчете на 1 жителя в 2,44 раза ниже среднероссийского значения.

Таблица 15 – Показатели расходов на капитальное строительство в рамках ФАИП для отстающих регионов на 2024 год

| №  | Регион   | Объем расходов на капитальное строительство ФАИП |                                |                                  | Количество объектов капитального строительства ФАИП |  |
|----|--|--|--------------------------------|----------------------------------|---|--|
|    |  | всего, миллионов рублей                          | на одного жителя, тысяч рублей | на кв. км. площади, тысяч рублей | всего   | средняя стоимость одного объекта, миллионов рублей |
|    | <b>Расходы ФАИП, распределенные по регионам, всего, в т.ч.</b> | <b>776 020,04</b>                                | <b>5,31</b>                    | <b>45,38</b>                     | <b>782</b>  | <b>992,35</b>                                      |
| 1  | Республика Адыгея  | 665,00   | 1,34                           | 85,26                            | 2   | 332,5  |
| 2  | Республика Алтай   | 222,75   | 1,06                           | 2,40                             | 1   | 222,75   |
| 3  | Алтайский край   | 564,26   | 0,26                           | 3,36                             | 2   | 282,13   |
| 4  | Республика Калмыкия  | 827,84   | 3,11                           | 11,08                            | 2   | 413,92   |
| 5  | Республика Карелия   | 4 149,92   | 7,77                           | 22,99                            | 9   | 461,10   |
| 6  | Курганская область   | 294,19   | 0,38                           | 4,11                             | 2   | 147,10   |
| 7  | Республика Марий Эл  | 574,47   | 0,85                           | 24,55                            | 2   | 287,24   |
| 8  | Псковская область  | 913,30   | 1,53                           | 16,49                            | 3   | 304,43   |
| 9  | Республика Тыва  | 86,88  | 0,26                           | 0,52                             | 2   | 43,44  |
| 10 | Чувашская Республика   | 8 209,80   | 6,93                           | 448,62                           | 4   | 2 052,45   |
| 11 | Кемеровская область – Кузбасс                                  | 13 873,23  | 5,35                           | 144,97                           | 5   | 2 774,65   |
| 12 | Республика Коми  | 98,59  | 0,13                           | 0,24                             | 1   | 98,59  |
| 13 | Астраханская область   | 380,15   | 0,40                           | 7,76                             | 4   | 95,04  |
| 14 | Республика Мордовия  | 863,10   | 1,11                           | 33,07                            | 3   | 287,70   |
|    | Итого, сумма   | 5 490,53   |                                |                                  | 42  |  |
|    | Среднее значение   |  | 2,18                           | 3 565,03                         |   | 557,36   |

Источник: рассчитано по [365], [387].

Отмечается неравномерное распределение расходов ФАИП по федеральным округам. Незначительны расходы ФАИП в Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах (на них приходится 4% и 9% от общего объема финансирования соответственно), рисунок 14.

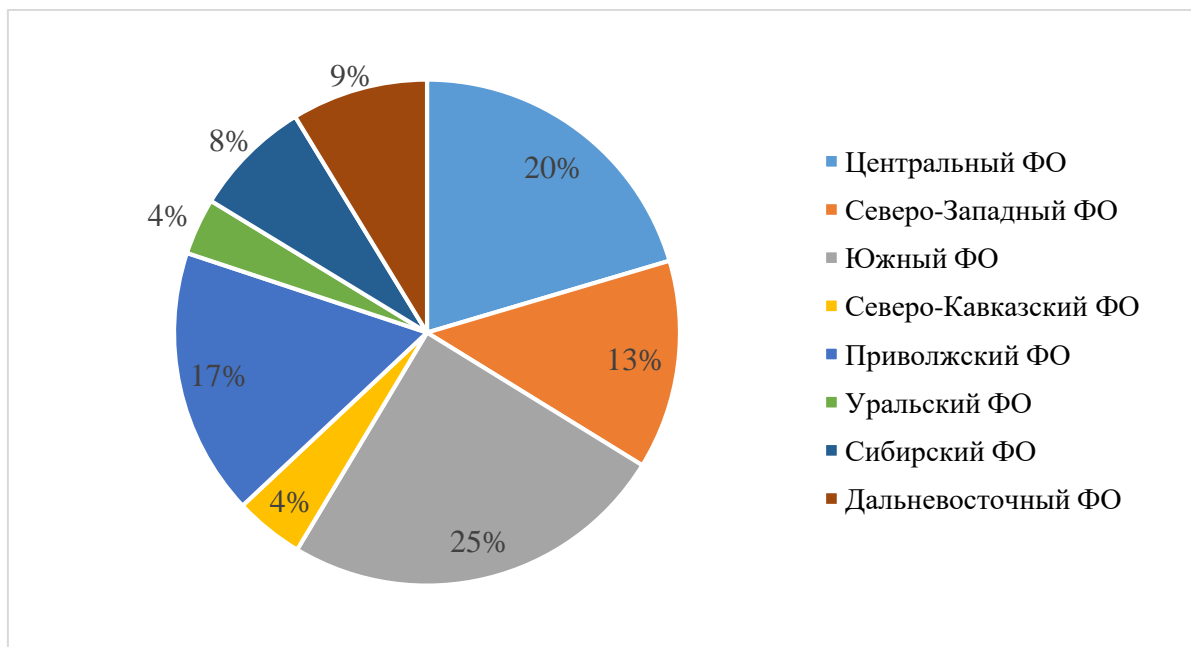


Рисунок 14 – Распределение финансирования объектов капитального строительства ФАИП по федеральным округам (от расходов, распределенных по регионам), %

Источник: рассчитано по [365].

Результаты попарной корреляции между объемами финансирования регионов в рамках ФАИП и общей площадью введенных зданий на территориях показали средний уровень зависимости между группами показателей (максимальное значение 0,61 в 2021 году). Вовсе не наблюдается взаимосвязи между объемами финансирования регионов и изменением плотности автодорог в течение года (максимальное значение 0,30 в 2020 году).

Расчеты среднеквадратичного отклонения общей площади введенных зданий по регионам показывают, что разброс показателей на протяжении 2020-2021 годов только увеличивался (с 2332,36 до 2969,99 для общей площади введенных зданий; с 417,00 до 425,76 для плотности автодорог), что

свидетельствует о росте диспропорций между субъектами России по показателям.

Данные результаты подтверждают вывод, что ФАИП не оказывает значимого воздействия на процессы выравнивания региональных диспропорций (таблица 16).

Таблица 16 – Результаты расчета корреляции между отдельными показателями и объемами финансирования ФАИП, а также среднее квадратичное отклонение показателей

|   |   | 2020 год | 2021 год | 2022 год |
|---|---|----------|----------|----------|
| Корреляция между объемами финансирования ФАИП и | общей площадью введенных зданий               | 0,53     | 0,61     | 0,34     |
|   | изменением плотности автодорог в течение года | 0,30     | 0,27     | -0,07    |
| Среднее квадратичное отклонение                 | общей площади введенных зданий                | 2332,36  | 2597,49  | 2969,99  |
|   | плотности автодорог                           | 417,00   | 420,47   | 425,76   |

Источник: рассчитано по [365], [380], [389].

Таким образом, очевидно, что ФАИП не направлена на выравнивание территориальных экономических диспропорций, а по ряду направлений даже поощряет его, главным за счет выделения значительных объемов финансирования для строительства масштабных капитальных объектов (например, федеральных дорог) исключительно в развитых регионах. В итоге мероприятия ФАИП не приводят к экономическому равенству регионов, что подтверждают данные расчетов.

Помимо ФАИП имеются и иные документы, направленные на финансирование строительства региональных объектов из федерального бюджета, в частности, речь идет о Комплексном плане модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года (далее – План магистральной инфраструктуры) [54].

Реализация девяти федеральных проектов указанного плана затрагивают многие регионы России (таблица 17).

Таблица 17 – Регионы, на территории которых планируются к реализации основные мероприятия федеральных проектов Плана магистральной инфраструктуры

| Ключевые регионы, задействованные в проектах   | Объем финансирования, миллиардов рублей |                         |                        | Доля источников в общем объеме финансирования, % |              |
|--|---|-------------------------|------------------------|--|--------------|
|  | всего                                   | из федерального бюджета | внебюджетные источники | федеральный бюджет                               | внебюджетных |
| <b>1. Федеральный проект «Европа – Западный Китай»</b>   |   |                         |                        |  |              |
| Москва, Московская, Нижегородская, Самарская, Свердловская области, Республика Татарстан   | 655,06                                  | 390,42                  | 264,64                 | 59,60  | 40,40        |
| <b>2. Федеральный проект «Морские порты России»</b>  |   |                         |                        |  |              |
| Регионы Арктики (Мурманская область, Красноярский край и др.), регионы Дальнего Востока (Хабаровский край и др.), Ленинградская, Калининградская, Астраханская области, Краснодарский край | 927,07                                  | 236,29                  | 690,78                 | 25,49  | 74,51        |
| <b>3. Федеральный проект «Северный морской путь»</b>   |   |                         |                        |  |              |
| Регионы Арктики, в т.ч. Мурманская область, Ямало-Ненецкий автономный округ  | 587,45                                  | 265,89                  | 321,57                 | 45,26  | 54,74        |
| <b>4. Федеральный проект «Железно-дорожный транспорт и транзит»</b>  |   |                         |                        |  |              |
| Регионы, где проходит Транссиб и БАМ (Иркутская, Кемеровская, Амурская, Сахалинская области, Забайкальский край, Республика Бурятия, Хабаровский край и др.), Краснодарский край           | 1253,49                                 | 37,31                   | 1216,18                | 2,98   | 97,02        |
| <b>5. Федеральный проект «Транспортно-логистические центры»</b>  |   |                         |                        |  |              |
| Санкт-Петербург, Астраханская область, Нижегородская область, Краснодарский край   | 45,85                                   | 9,96                    | 35,89                  | 21,72  | 78,28        |
| <b>6. Федеральный проект «Коммуникации между центрами экономического роста»</b>  |   |                         |                        |  |              |
| Красноярский край, Москва, Санкт-Петербург, Республика Крым, Краснодарский край  | 1713,50                                 | 1378,31                 | 276,51                 | 80,44  | 16,14        |
| <b>7. Федеральный проект «Развитие региональных аэропортов и маршрутов»</b>  |   |                         |                        |  |              |
| Регионы Дальнего Востока, иные   | 267,46                                  | 233,95                  | 33,51                  | 87,47  | 12,53        |
| <b>8. Федеральный проект «Высоко-скоростное железнодорожное сообщение»</b>   |   |                         |                        |  |              |
| Москва, Республика Татарстан, Нижегородская область  | 621,81                                  | 200,26                  | 421,55                 | 32,21  | 67,79        |
| <b>9. Федеральный проект «Внутренние водные пути»</b>  |   |                         |                        |  |              |
| Ростовская, Нижегородская области, Москва  | 276,38                                  | 276,38                  | -                      | 100  | 0            |
|  | 6348,06                                 | 3028,78                 | 3260,61                | 47,71  | 51,36        |

Источник: рассчитано по [54].



Результаты анализа Плана магистральной инфраструктуры показали, что в большинстве федеральных проектов развитие объектов осуществляется в тех регионах, которые уже и сейчас демонстрируют достаточные темпы экономического роста, например, в Нижегородской области или Краснодарском крае. Проектов, нацеленных на улучшение транспортного положения депрессивных субъектов России (Забайкальского края, Республики Бурятия и др.), в Плане магистральной инфраструктуры явно недостаточно.

В Плане магистральной инфраструктуры предусмотрены главным образом «точечные» мероприятия по «подтягиванию» отстающих регионов. В частности, в ходе федерального проекта «Развитие региональных аэропортов и маршрутов» [91], который на 87,47% финансируется за счет федерального бюджета, проводится (проведена) реконструкция аэропортовых комплексов Забайкальском крае, Чеченской Республике.

За рамками Плана магистральной инфраструктуры осталось строительство магистралей на огромных территориях нашей страны, в частности: евро-северо-востоке Европейской части России, большей части Северного Кавказа, центральной части Сибири. Проведенный анализ показал, что План магистральной инфраструктуры в рамках своей реализации также не имеет нацеленности на осуществление регионального выравнивания регионов.

**Третье** обстоятельство, связано с отбором объектов для капитального строительства, которые федеральный центр готов финансировать на территории регионов. Для каких-то регионов объекты, включенные в федеральное финансирование, являются первоочередными для региональной экономики, а для других – отобранные объекты имеют второстепенную значимость. Возникают ситуации, когда для экономического развития и повышения качества жизни людей было бы более важно возвести объекты, которые реально могут повысить конкурентоспособность региона и развить его локальные конкурентные преимущества. Но эти объекты оказываются «за

бортом» федеральных программ финансирования, а сам регион не имеет возможности осуществить финансирование их строительства.

В частности, предельный объем финансирования из федерального бюджета для Ямало-Ненецкого автономного округа согласно Распоряжению Правительства Российской Федерации № 2468-р составляет 15%. На территории региона имеется крайняя необходимость в строительстве важного для устойчивого развития территории Салехардского моста – совмещенного авто- и железнодорожного мостового перехода через реку Обь, соединяющего города Салехард и Лабытнанги. В настоящее время в период распутицы Салехард остается практически без транспортной связи. Из-за этого в столице региона возникают трудности с поставкой грузов, продовольствия и почты. В перспективе мост даст возможность соединить Северную и Свердловскую железные дороги, ускорить перемещение людей и грузов между городами, избавиться от необходимости осуществлять переправу в летнее время на паромах, а зимой по ледовой переправе. Планируемый объем капиталовложений в строительство моста оценивается на 2023 года 150 миллиардов рублей, при переносе сроков строительства на 2027-2031 годы потребность в финансировании моста возрастает до 180 миллиарда рублей [303].

Несмотря на начало проектно-изыскательских работ в 2020 году, строительство моста, в силу отсутствия источников финансирования, в том числе из регионального бюджета, не происходит. Доходы бюджета региона составили на 2024 год порядка 342,57 миллиарда рублей, что делает проект строительства Салехардского моста невозможным при условии финансирования на 85% из регионального бюджета. Безусловно, для реализации проекта должны быть расширены меры федеральной финансовой поддержки, а также утверждено включение проекта в инвестиционную программу ОАО «РЖД».

Но, несмотря на колоссальные потребности жителей региона в строительстве моста, в настоящее время внимание федерального центра в

регионе направлено на строительство другого объекта: терминала сжиженного природного газа и стабильного газового конденсата «Утренний» («Арктик СПГ-2») с проектным объемом финансирования 95,7 миллиарда рублей [331]. Указанный терминал, безусловно способствует развитию экономики региона (будет создано несколько сотен рабочих мест), но строительство Салехардского моста, обозначенного в Стратегии региона [140] в качестве приоритета, могло бы улучшить жизнь более 80 тысяч жителей округа.

В этой связи важной задачей становится соотнесение *федеральных планов по возведению капитальных объектов с региональными интересами*. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 999 отбор регионов для предоставления субсидий для строительства данных объектов устанавливается с учетом:

- перспективных экономических специализаций регионов, предусмотренных Стратегией пространственного развития России;
- параметров демографического прогноза России по регионам;
- уровня РБО регионов;
- формирования сметной стоимости объекта более 3 миллиардов рублей.

Реальные потребности региона не являются критерием, включенным в официальный перечень, хотя здесь вполне закономерно совпадение федеральных и региональных интересов. Проведем анализ того, насколько федеральные проекты по финансированию объектов капитального строительства соответствуют потребностям и целям регионов. Для этой цели сравним проекты, финансирование которых на территориях определено в ФАИП на 2023-2026 годы, с проектами, предусмотренными в стратегиях долгосрочного социально-экономического развития регионов. Также дадим оценку того, насколько объекты ФАИП приводят регионы к достижению поставленных целей.

Проведенное сравнение позволило разбить регионы по трем группам, к **первой** из них следует отнести регионы с высоким уровнем тождественности проектов ФАИП и региональных стратегий. Так, в частности, для Республики

Карелия как в ФАИП, так и в Стратегии региона [143] предусмотрено строительство и реконструкция больницы с поликлиникой в районе Древлянка в городе Петрозаводск, гидротехнических сооружений Беломорско-Балтийского канала, а также создание селекционно-племенного центра рыбоводства. Возведение данных объектов капитального строительства в регионе полностью отвечает таким целям регионального развития, как модернизация социальной сферы и экономики, а также совершенствованию пространственной организации республики.

**Вторую группу** составляют регионы, у которых соотношение проектов ФАИП и планов региональных стратегиях частично схожи, а частично нет. В качестве примера следует привести Калининградскую область. И ФАИП, и региональная Стратегия [116] предусматривают реализацию таких мероприятий, как модернизация ФГАОУ ВО «Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта», строительство берегозащитных сооружений, Кольцевого маршрута в районе Приморской рекреационной зоны и др. Данные объекты способны помочь региону в достижении таких целей, как развитие научно-инновационной сферы, повышение комфортности среды проживания, пространственное развитие. Но такие объекты как «Музей мирового океана», «Куршский велотракт», лабораторный корпус ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Калининградской области», предусмотренные в ФАИП, не определены в Стратегии области в качестве приоритетных, хотя с большой вероятностью также способствуют целям региона.

**В третью группу** включены регионы, для которых характерно полное несовпадение объектов, финансируемых в рамках ФАИП, и содержащихся в региональных стратегиях. В частности, в ФАИП для Республики Коми предусмотрено строительство здания Следственного комитета в городе Сыктывкар, а также реконструкция учебного корпуса ФГБОУ ВО «Сыктывкарский государственный университет имени Питирима Сорокина» (далее – СГУ им. П. Сорокина), что никаким образом не учтено в Стратегии

региона [135]. В то же время более, чем 25 инвестиционных проектов региона со сметным финансированием более 3 миллиардов рублей, таких как модернизация «Сыктывкарского лесопильно-деревообрабатывающего комбината», строительство горнометаллургического комплекса, ведущего свою деятельность в области переработки титановых руд и иные проекты, остались без внимания федерального центра. Хотя именно они могли бы существенно поспособствовать достижению такой цели региона как создание конкурентоспособной экономики.

Аналогичное замечание следует сделать в отношении Вологодской области, где все 4 проекта, предусмотренные в ФАИП, не соотносятся со Стратегией региона [123]: три из них связаны с реконструкцией федеральных автодорог в регионе, а еще один – со строительством бассейна ФГБОУ ВО «Вологодский государственный университет». Приведенные проекты достаточно слабо способствуют достижению приоритетных целей региона, связанных с улучшением человеческого капитала на основе роста конкурентоспособности области.

Проведенный анализ приводит к выводу, что оптимальный подход к стратегически выверенному плану финансирования региональных объектов капитального строительства должен учитывать региональную специфику. Имеющиеся данные показывают, что такой учет производится недостаточно. Федеральные программы и проекты, как показал ранее проведенный анализ, не преследуют цели выравнивания регионов и при этом зачастую не учитывают потребности регионов, предлагая унифицированные варианты решений.

**Таким образом,** механизм софинансирования региональных проектов капитального строительства, несмотря на декларируемый подход, не оптимально решает вопросы выравнивая региональных диспропорций и не способствует в полной мере достижению индивидуальных целей регионов. Постановление Правительства Российской Федерации № 999 устанавливает определение предельных объемов софинансирования в зависимости от РБО, зачастую не

принимая во внимание ни возможности самих регионов осуществлять софинансирование, ни приоритетные региональные цели, ни реальные потребности и запросы регионов в экономическом развитии.

Принятые стратегические документы в области финансирования возведения объектов капитального строительства (ФАИП, План магистральной инфраструктуры) показывает отсутствие нацеленности на региональное выравнивание, даже наоборот, принятые к реализации проекты приводят к еще большим диспропорциям. Отстающие регионы в федеральных программах капитального строительства задействованы точно, на их территории предполагается реализация проектов меньшего масштаба в сравнении с развитыми регионами.

Такие результаты приводят к выводу о необходимости пересмотра политики федерального центра в отношении стратегических планов возведения объектов капитального строительства на территориях. В качестве критериев для обоснования необходимости поддержки капитального строительства в регионе кроме РБО может выступать, например, обеспеченность основными производственными фондами на душу населения, степень их износа и объем инвестиций в основные фонды, а также обоснованный в стратегическом плане региона план расширения регионального экономического потенциала. При этом распределение приоритетов финансирования со стороны федерального центра и согласование с региональными интересами должно стать неотъемлемой частью стратегического регионального планирования.

Для ряда регионов (Москва, Краснодарский край, Нижегородская область и др.), которые в достаточной мере оснащены необходимыми для стабильного экономического развития основными фондами, федеральная поддержка может направляться на процессные мероприятия (обеспечение оборудованием, кадрами, технологиями и др.), давая возможность для перераспределения средств на более капиталоемкие проекты в пользу отстающих территорий.

Федеральная политика выравнивания регионов через планирование объектов капитального строительства должна представлять собой нахождение компромисса между обеспечением экономической рентабельности затрат и необходимостью достижения устойчивого развития страны и регионов, что было показано в параграфе 2.2. В ряде случаев необходимость обеспечения устойчивости в развитии регионов должна выступать превалирующим фактором при принятии решений о бюджетных капиталовложениях. В частности, Глава государства в выступлении на тему о развитии судостроения [343] отметил, что строить судостроительные верфи в европейской части выгоднее, но на Дальнем Востоке – нужнее, поскольку это создает условия для развития региона, помогает создавать там новые хорошо оплачиваемые рабочие места.

### **Выводы по главе**

Проведенные исследования позволяют сделать следующие **выводы по главе 2:**

1. Базовым для гармонизации целей и приоритетов развития федерального и регионального уровней документами является Федеральный закон № 172-ФЗ, принятые на его основе документы стратегического планирования, в том числе на региональном уровне – стратегии социально-экономического развития субъектов России, закрепляющие долгосрочные цели, задачи, приоритеты развития, конкурентные преимущества, экономические специализации регионов, а также документы, не нашедшие своего отражения в законе, но оказывающие значительное влияние на устойчивость государства и региональное экономическое развитие в долгосрочной перспективе. Однако, выполненный автором анализ показывает, что на практике полноценной гармонизации стратегических документов двух уровней не происходит.

2. Одной из причин недостаточной гармонизации федерального и регионального уровней стратегического планирования является отсутствие до настоящего времени единой федеральной Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, принятие которой исключило бы имеющее сегодня место (в том числе выявленные автором) случаи рассогласования стратегических документов федерального уровня как между собой, так и с региональными стратегиями, в том числе на основе увеличения уровня императивности Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий.

3. В отсутствии Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации носящими общесистемный характер генеральными нормативными актами, определяющими целевые ориентиры для региональных стратегий являются Указы Президента России № 474 о национальных целях и № 68 об оценке эффективности, а также Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации. При этом актуальные версии этих документов приняты относительно недавно, и жёсткая ориентация на них с неизбежностью приводит к лабильности, предполагающей наличие повышенной неустойчивости плановых показателей с течением времени. Но такая ситуация в корне не соотносится с базовыми положениями стратегического планирования, которое должно предусматривать долгосрочность ориентиров, и потенциально способна нарушить стабильность функционирования органов власти, вносить элементы фрустрации в планы заинтересованных сторон, в том числе и предпринимательских структур. Проведение в жизнь частых и масштабных изменений стратегических документов приводит к необходимости осуществления трансформации связанных с ними иных планов, в частности, госпрограмм, планов по реализации стратегий, документов, определяющих перспективы территориального развития, а для бизнеса – корпоративных стратегий.



4. При этом подавляющее большинство из действующих федеральных документов стратегического планирования или являющихся базой для их разработки не идентифицирует проблемы региональных диспропорций как угрозу экономической безопасности государства. В отдельных документах (Стратегия экономической безопасности, Указ Президента Российской Федерации № 13 о региональной политике) де-юре содержатся затрагивающие указанную проблему нормы, но они имеют декларативный характер, в итоге целеполагание в федеральных документах стратегического планирования не имеет полноценной направленности на преодоление региональных экономических дифференциаций, де-факто не выступая приоритетом для федеральной власти, что требует в сложившихся условиях кардинального изменения.

5. Отсутствие Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации провоцирует снижение степени релевантности и результативности применения как федеральных документов стратегического планирования, так и основных механизмов иных федеральных политик, призванных способствовать снижению дифференциации социально-экономического развития регионов, а именно:

- бюджетного федерализма – в силу того, что массовость и долгосрочность принимаемых федеральным центром межбюджетных трансфертов, особенно дотационного характера, способствует сохранению иждивенческих настроений у региональных правительств и не стимулирует развитие внутреннего потенциала дотационных регионов;
- государственных программ – в силу того, что формирование программ производится без четкого определения проблем и экономической специализации конкретных регионов: меры поддержки достаточно широки и не рассчитаны на проекты, которые действительно могут стать драйверами для развития конкурентных преимуществ конкретных регионов;

- федеральной адресной инвестиционной программы – в силу того, что она изначально не нацелена на выравнивание территориальных экономических диспропорций, а по ряду направлений даже поощряет его, главным за счет выделения значительных объемов финансирования для строительства масштабных капитальных объектов исключительно в развитых регионах, в том числе, способных принять участие в софинансировании строительства объектов.

Все перечисленные механизмы оказывают в целом положительное влияние на развитие отдельных регионов, но общегосударственную проблему социально-экономического выравнивания регионов не решают.

6. В полной мере это можно отнести и к Стратегии пространственного развития России. Документ следует дополнить планом выравнивания экономических диспропорций с конкретными цифровыми показателями по территориям. В Стратегии следует сконцентрировать внимание на определении четких приоритетных конкурентных преимуществ регионов. Ответственность в их определении должна лежать и на самих регионах, где должны быть приняты грамотные стратегии социально-экономического развития.

7. Исходя из этого, целесообразно разработать проектный образец модельной региональной стратегии, определенная доля генеральных показателей которой базировалась бы на требованиях Единого плана и показателях оценки деятельности региональных институтов власти, но с сохранением возможности отражения в стратегиях специфики конкретного региона, его проблем и конкурентных преимуществ, а также нормативно установить гибкие сроки переходного периода, когда регионы должны трансформировать документы под обновляемые федеральные ориентиры. От качества составления стратегических планов, принятых на основании консолидации усилий федерального центра и региональных органов власти, во многом будет зависеть результативность достижения поставленных целей.

### **ГЛАВА 3. ОЦЕНКА И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ В РАМКАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ**

#### **3.1. Гармонизация оценок эффективности региональной экономической политики в Российской Федерации и в субъектах федерации в контексте стратегического планирования**

Наличие значительных и разнородных региональных диспропорций в социально-экономическом развитии регионов, продемонстрированное в параграфе 1.2 и ведущее в итоге к потере устойчивости функционирования всего государства вплоть до возникновения угроз национальной безопасности, актуализирует проблематику системного решения данного вопроса.

Имеющиеся в настоящее время механизмы влияния федеральных политик на региональное экономическое развитие: бюджетный федерализм, включая механизмы софинансирования, федеральная ресурсная и институциональная политика, а также система стратегического планирования, не обеспечивают полноценное решение данной проблемы. Современные стратегии в большинстве своем не выступают инструментом решения проблем региональных асимметрий, как было показано в параграфах 2.2 и 2.3, а порой ведут к их углублению, как происходит, например, в случае ФАИП.

Причиной такой ситуации выступает как фрагментарность проведения федеральной политики в отношении регионального выравнивания, так и несовершенство методологических подходов к формированию федеральных и региональных документов стратегического планирования, не предполагающих в качестве одного из основополагающих принципов требование гармонизации общефедеральных и региональных интересов, целей развития и задач по их достижению. Отдельные примеры такой рассогласованности были приведены в параграфах 2.1 и 2.2 диссертации.

Обеспечение релевантности и согласованности целеполагающих документов двух уровней в перспективе способно обеспечить слаженность целей и приоритетов центра и регионов, что способно повысить устойчивость государства в целом, снизить угрозы социально-экономической и национальной безопасности, а также положительным образом сказаться на решении проблемы региональных экономических асимметрий.

Федеральными документами, которые по своей сути должны сущностным образом оказывать воздействие на целеполагание в региональных стратегиях выступают Указы Президента Российской Федерации, посвященные вопросам оценки эффективности управления на региональном уровне. Первым Указом Главы государства, посвященным данному вопросу, стал документ от 21 августа 2012 года № 1199 (с изменениями от 2015 года) [21], который включал *12 показателей* для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов. В 2017 году был принят новый Указ с аналогичным названием, отменивший предыдущий [24], в котором было определено уже *24 показателя* оценки эффективности.

В 2019 году на смену пришел Указ от 25 апреля № 193, расширивший адресность: наряду с деятельностью региональных органов исполнительной власти оценка эффективности стала производиться и в отношении высших должностных лиц на базе *15 показателей* [26]. Позже, в 2021 году был подписан отменивший предыдущий Указ с аналогичным названием и адресностью, – Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68 с изменениями на 2022 год, включающий *20 оценивающих* результативность региональных властных институтов *показателей*.

Характер показателей эффективности в Указах Президента России на протяжении периода 2012-2021 года претерпевал изменения. Так, в документах 2017 и 2019 года больший упор показателей (58% и 54% соответственно) отводился экономическому блоку, в Указе 2021 года – социальным показателям (50%), что видно на рисунке 15. В Указах 2019 и 2021

года по 13% и 10% стали занимать экологические критерии (что соответствует, в том числе идеям ЦУР экологической направленности, установленной в 2015 году ООН).

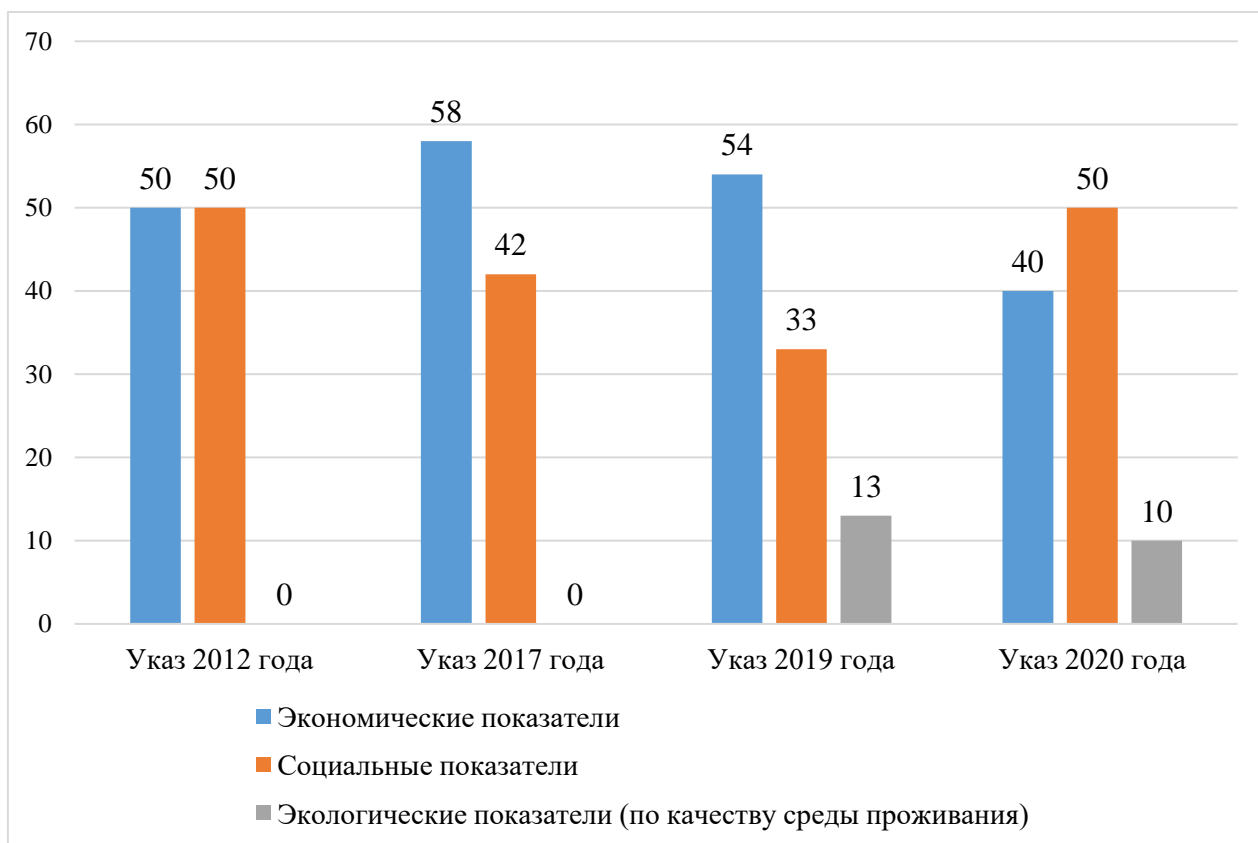


Рисунок 15 – Характер показателей, установленных в Указах Президента России, посвященных вопросам оценки эффективности управления на региональном уровне за 2012-2021 годы, %

Источник: рассчитано по [21], [24], [26], [30].

Для всех четырех названных Указов «сквозным» показателем, упомянутым в каждом документе в неизменном виде, стал только один – ожидаемая продолжительность жизни при рождении. Но все же можно выделить несколько «сквозных» тем, при помощи разных показателей затронутых в каждом Указе, среди них прирост численности и доходы населения, борьба с бедностью, инвестиции в основной капитал, малый бизнес, жилье. Примерно треть показателей полностью менялась в зависимости от политической и социально-экономической повестки дня. Так,

в частности, только один раз в Указах упомянуты уровень преступности, плотность сети автомобильных дорог общего пользования, цифровая зрелость и др.

Иным федеральным документом, оказывающим воздействие на целеполагание в региональных стратегиях, являются ранее упомянутые Методические рекомендации по разработке региональных стратегий от 2017 года, предусматривающие перечень из 100 предлагаемых для включения в разделы региональных стратегий показателей.

Методические рекомендации были приняты во время действия Указа от 21 августа 2012 года № 1199, предусматривающего, как было показано, 12 оценивающих эффективность деятельности региональных органов исполнительной власти показателей. Из них 5 (41,67%) полностью содержались в тексте Методических рекомендаций, 5 – частично совпадали, а 2 показателя (16,67%) из Указа не упоминались – это оценка населением деятельности региональных органов исполнительной власти, а также доля детей, оставшихся без попечения родителей.

Сравнение показателей последующих Указов об оценке эффективности и Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий позволило сделать вывод, что положения последних не менялись вслед за изменением актов Президента страны. Их трансформация происходила скорее вслед за изменениями политики Правительства России и Министерства экономического развития. Так, например, в 2021 года в Методические рекомендации внесено изменение о том, что целевые показатели стратегий регионов могут содержать показатели Единого плана Правительства России.

Только 6 из указанных в ныне действующем Указе Президента Российской Федерации № 68 показателей в явном виде предусмотрены в Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий, среди них:

- численность населения субъекта Российской Федерации;
- ожидаемая продолжительность жизни при рождении;

- уровень бедности;
- доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом;
- доля граждан, занимающихся добровольческой (волонтерской) деятельностью;
- число посещений культурных мероприятий.

Доля таких «совпадающих» показателей снизилась с 41,67% до 30% (рисунок 16).

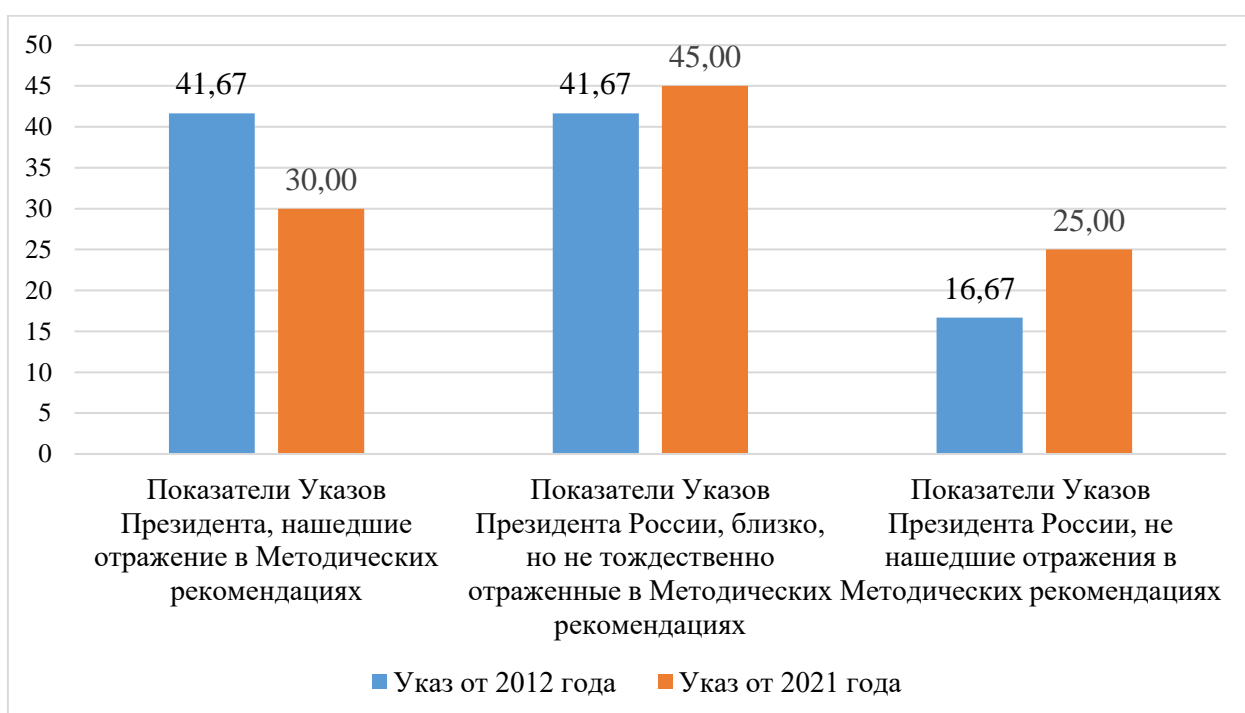


Рисунок 16 – Удельный вес наличия показателей Указов Президента России от 21 августа 2012 года № 1199 и от 4 февраля 2021 года № 68 в Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий, %  
 Источник: рассчитано по [21], [30], [85].

45% или 9 показателей из Указа Президента Российской Федерации № 68 частично приведены в Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий по причине фрагментарности, смежного отношения к сфере, необходимости дальнейшего расчета или конкретизации. В таблице 18 приведены подробные сведения об их соотношении.

Таблица 18 – Показатели Указа № 68, близко, но не тождественно отраженные в Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий

| № | Показатели Указа № 68  | Характер отражения в Методических рекомендациях                                   | Показатели Методических рекомендаций  |   |
|---|--|---|---|---|
| 1 | Уровень образования  | Частично отражают элементы расчета согласно официальной федеральной методике [47] | Не учтены показатели доля населения в возрасте 15-21 года, охваченного образованием или доля рабочей силы, имеющей профессиональное образование                         |   |
| 2 | Качество окружающей среды  |   | Не учтены показатели количества несанкционированных свалок отходов, доля населения, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения |   |
| 3 | Количество семей, улучшивших жилищные условия                                      |   | Обеспечивают косвенную возможность оценить показатель Указа № 68  | Жилищные условия населения (наличие, благоустройство, движение жилищного фонда)   |
| 4 | Объем жилищного строительства  |   | Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на 1 жителя субъекта  | Плотность автодорог общего пользования с твердым покрытием<br>Коэффициент транспортной доступности населенных пунктов   |
| 5 | Доля дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующая нормативам |   |   |   |
| 6 | Темп роста (индекс роста) реальной среднемесячной заработной платы                 |   |   |   |
| 7 | Темп роста (индекс роста) реального среднедушевого денежного дохода населения      |   | получения показателя Указа № 68   | Номинальные и реальные денежные доходы и расходы населения (динамика, среднедушевые значения)   |
| 8 | Темп роста (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал         |   |   | Объем инвестиций в основной капитал   |
| 9 | Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства                  |   | Требуют конкретизации для обеспечения тождественности с показателями Указа № 68   | Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность на территории субъекта<br>Основные показатели деятельности средних предприятий<br>Основные показатели деятельности малых предприятий (без микропредприятий) |

Источник: разработано на основе [30], [85].



25% или 5 показателей из Указа Президента Российской Федерации № 68 не предусмотрены в Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий полностью (на 8,33% выше по сравнению с сопоставлением с Указом от 2012 года), среди них:

- доверие к власти;
- эффективность системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи;
- условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности;
- качество городской среды;
- «цифровая зрелость».

К примеру, вычисление показателя «Качество городской среды» [47] существенным образом базируется на определении индекса городов, в основу которого положена числовая оценка безопасности, комфортности, экологичности, разнообразия, современности и эффективности управления. В ходе оценки этого показателя существенное внимание уделяется оценке состояния жилья и прилегающих пространств, озеленению, общественно-деловой и социально-досуговой инфраструктуре, улично-дорожной сети [57]. В Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий имеются лишь отдельные, крайне разрозненные показатели без отражения совокупного индекса состояния городской среды.

Приведенные примеры иллюстрируют, наличие существенной разницы между показателями для оценки результативности деятельности региональных властных институтов в Указе №68 и рекомендованными к использованию в долгосрочных региональных планах Методическими рекомендациями по разработке региональных стратегий, что провоцирует ситуацию, когда стратегические планы регионов строятся на основании одного набора показателей, а оценка эффективности развития происходит по другим.

В имеющейся ситуации однозначным выводом является необходимость осуществления гармонизации в первую очередь федеральных документов, определяющих вектор региональной политики, между собой: следует согласовать подходы Администрации Президента России и Министерства экономического развития к оценке деятельности высших региональных должностных лиц и органов власти (при ведущей роли первого института и обеспечении стабильного в длительной перспективе набора показателей для оценки эффективности). Это даст возможность выстроить единую упорядоченную основу целеполагания в планировании на региональном уровне, а затем в свою очередь осуществить гармонизацию плановых документов между федеральным и региональным уровнем. Синхронизация федеральных показателей должна происходить таким образом, чтобы способствовать в итоге выравниванию региональных социально-экономических показателей и производить учет индивидуальных особенностей регионов.

Описанная дисгармония приводит к несовершенствам в планировании и на региональном уровне. Для проведения более подробного исследования гармонизации и степени релевантности федерального и регионального целеполагания автором была разработана диагностическая таблица, которая дает возможность произвести оценку соответствия текстов региональных стратегий федеральным ориентирам, предусмотренным в Указе № 68 об оценке эффективности (научный результат опубликован автором в [180]). Основной идеей диагностики явилась оценка по 4-бальной шкале того, насколько стратегия позволяет достичь каждого из 20 показателей, приведенных в Указе Президента России, для чего была сформирована следующая шкала оценки:

- 4 – региональная стратегия в полной мере соответствует достижению показателей Указа;
- 3 – соответствует в значительной мере, но не полностью;
- 2 – незначительно соответствует;

1 – практически не соответствует;

0 – совершенно не соответствует или имеет противоположную направленность.

Для признания высокой степени гармонизации документов (максимальное количество баллов – 80, минимальное – 0) стратегии регионов должны включать следующие критерии по каждому показателю, предусмотренному в Указе № 68, а именно наличие:

- целевой ориентации на достижение показателя как результата;
- количественных нормативов достижения показателя, предпочтительно с разбивкой по годам и этапам;
- перечня конкретных мероприятий для достижения показателя;
- ресурсной поддержки с определением источников финансирования.

Наличие каждого критерия в стратегии получает оценку в 1 балл (0 баллов – отсутствие критерия) по всем показателям Указа № 68, полученные баллы суммируются и указываются в диагностической таблице. Отсутствие в той или иной степени наполнения критериев в содержании стратегического документа позволяет говорить об недостатке приоритизации и плановой систематической работы для достижения данного показателя.

Региональные стратегии могут характеризоваться различными вариантами несоблюдения приведенных критериев, среди которых можно выделить следующие:

- а. «цели – лозунги»: в документе превалирует постановка целей, недостаточно подкреплённых количественными нормативами достижения, мероприятиями и ресурсами;
- б. «цифровое засилье»: указаны различные количественные нормативы, но целей, мероприятий и ресурсной обеспеченности недостаточно для достижения плановых цифр;
- в. «набор мероприятий»: в стратегии приведены многочисленные зачастую разрозненные мероприятия, указано недостаточное количество целей, количественных данных, ресурсной поддержки;

г. «нецелевые ресурсы»: в тексте приведены планируемые расходы (ресурсы) по различным направлениям, но в нем нет четких целей, мероприятий, количественных итогов.

Итоги проведенной диагностики позволяют определить следующие уровни соответствия стратегии региона федеральным ориентирам, предусмотренным Указом № 68:

60-80 баллов – высокий уровень соответствия (полное или практически полное соответствие целей, задач, мероприятий, направленных на достижение целевых показателей, предусмотренных на федеральном уровне);

40-59 баллов – средний уровень соответствия (частичное соотношение целей, задач, мероприятий региональной стратегии федеральным ориентирам);

20-39 баллов – низкий уровень соответствия (недостаточное соотношение стратегических устремлений региона федеральным ориентирам);

0-19 баллов – несоответствие (полное или практически полное несоответствие региональных стратегических целей, задач, мероприятий федеральным целевым установкам).

Результаты апробации применения разработанной методики для диагностики принятой в 2016 году и актуализированной в 2019 году Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года (далее – Стратегия Ленинградской области, Стратегия) [108], опубликованные в [180], позволили сделать следующие выводы.

Стратегия региона весьма косвенно затрагивает характеристику общественного мнения по вопросам доверия к властным институтам: внимание уделено только оценке жителями достижения национальных целей развития страны, а также учету предложений по развитию региона на платформе «Стратегические инициативы населения» [360]. Приведенные тезисы позволяют констатировать то, что план региона не предусматривает

достижения такого показателя как доверие к власти (оценка 0 по всем критериям).

Демографическое направление является одним из ключевых в стратегических планах развития области: сформированы меры по увеличению продолжительности жизни и рождаемости. Сама по себе установленная на федеральном уровне цель «увеличение численности населения» не определена регионом как цель стратегического характера, хотя и приведена прогнозная динамика самого показателя, представленная на рисунке 17.

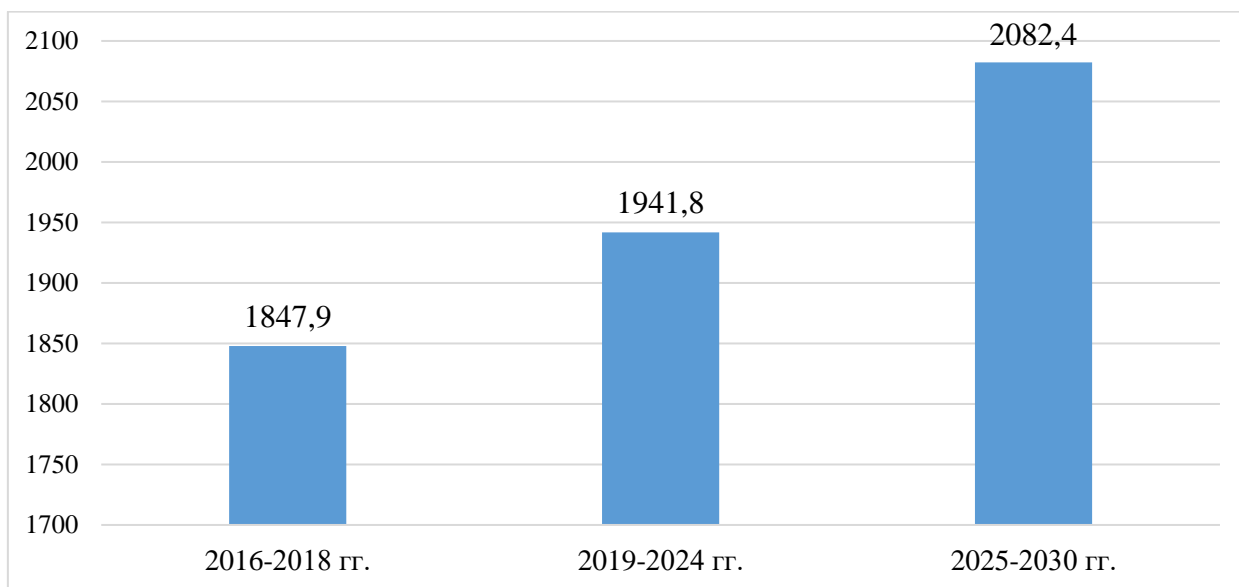


Рисунок 17 – План изменения численности населения Ленинградской области (на конец периода), тысяч человек

Источник: составлено по [108].

Но фактически реализация указанной цели обеспечивается достижением двух других, обозначенных в документе: роста суммарного коэффициента рождаемости, а также увеличения средней продолжительности жизни с заданными количественными показателями (к 2024 году до 73,8 лет, к 2030 году до 75 лет). Составные элементы достижения рассматриваемой цели являются неполными, поскольку в стратегическом документе уделено мало внимания миграции как существенному для Ленинградской области фактору увеличения численности населения. Так, регион является одним из передовых в России (5 место [388]) по миграционному приросту населения: по итогам

2023 года этот показатель составил 23,1 тысяч человек, что обеспечило общий прирост в 11,1 тысяч человек [388], несмотря на зафиксированную естественную убыль.

В Стратегии предусмотрены мероприятия по снятию социально-экономических ограничений при принятии семьями решения о рождении ребенка, а также различные меры, способствующие активному долголетию. Документ не предусматривает четко заданных объемов финансирования в данном направлении, в том числе с распределением по годам и проектам, приведены только источники поступления средств (бюджетные, частные).

В перечень стратегических целей региона «снижение уровня бедности» не включено, также в Стратегии отсутствуют мероприятия, напрямую направленные на борьбу с ней. Но в то же время в документе содержатся количественные показатели, которые определяют перспективы состояния бедности в области (уменьшение ее уровня в 2 раза с 2019 года по 2030 год), а также изменения темпов роста реального среднедушевого денежного дохода населения, а также реальной среднемесячной заработной платы (рисунок 18).

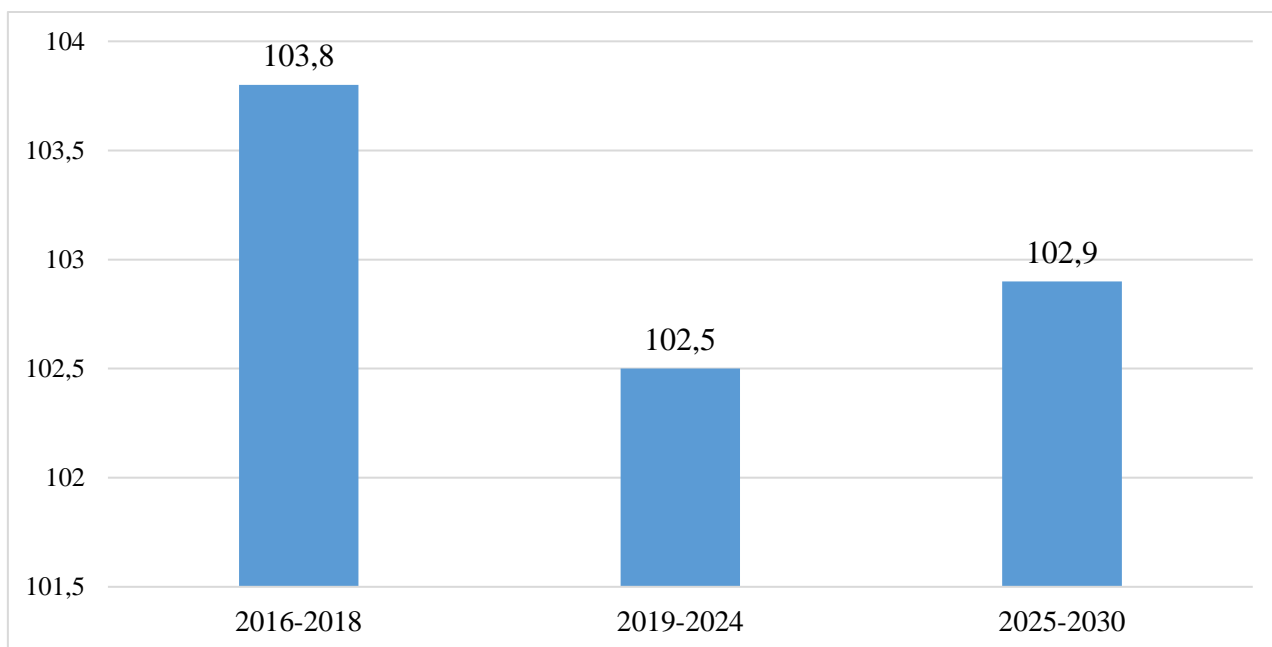


Рисунок 18 – План изменения среднегодовых темпов роста реальной среднемесячной заработной платы в Ленинградской области, %

Источник: составлено по [108].

Стратегически важным для региона определено направление по обеспечению здоровьесбережения – «Физкультура и спорт». Одной из целевых установок региона является увеличение доли систематически занимающихся физической культурой и спортом граждан до 55% к 2030 году. В Стратегии прописан четкий набор решений (мероприятий), реализация которых должна привести к достижению данной цели (привлечение в область сетевых фитнес-клубов, формирование рекреационной инфраструктуры и др.). В Стратегии указаны источники финансирования мероприятий без определения конкретных сумм.

Развитие образования в Ленинградской области предусмотрено в контексте реализации федеральных национальных проектов группы «Человеческий капитал» или отдельных региональных мероприятий. Так, например, по направлению «Демография» поставлена цель ликвидации очереди на зачисление детей в возрасте от 3 до 7 лет в дошкольные образовательные организации, развитие образования для лиц предпенсионного и старшего возраста и др. Но непосредственно стратегических целей с указанием количественных параметров достижения с обеспечением ресурсами, в документе не приведено.

Аналогичный вывод можно сделать в отношении таких целей как выявление, поддержка и развитие способностей и талантов у детей и молодежи; развитие добровольческой (волонтерской) деятельности; создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности. Их косвенному достижению способствуют точечные мероприятия, которые не имеют системного характера, в частности, формирование Центра поддержки добровольческих инициатив или Центра военно-патриотического воспитания и подготовки молодежи к военной службе «Патриот» и др.

Сравнительно большее внимание в стратегическом документе уделено культурной сфере, что реализуется через перспективы осуществления таких приоритетных стратегических региональных направлений как «Комфортные поселения» и «Туризм» (без количественных оценок числа посещений

культурных мероприятий). В Ленинградской области планируется реализация таких проектов как центры культурного развития; многофункциональные культурно-развлекательные комплексы (в частности, социокультурная локация «Тэффи» в Тихвине по аналогии с московским дизайн-заводом «Флакон»); базирующиеся на потенциале объектов культурного наследия (музеев-заповедников, усадебных комплексов) тематические парки и др. Стратегия включает положения об источниках финансирования данного направления развития (средства бюджетов, включая местные, инвесторов, сгенерированные в результате государственно-частного партнерства ресурсы).

Региональная стратегия содержит четко обозначенную цель в отношении жизни в городах: повышение качества среды проживания во всех населенных пунктах, достижение которой обуславливается планированием целого ряда мероприятий, часть из которых является унифицированными для всей территории региона, а часть – предусмотренными для конкретных населенных пунктов. Осуществление цели определено количественным образом: повышение индекса качества городской среды, рассчитанного в соответствии с Методикой [57], на 30% к 2024 году.

При всем при этом положения стратегического плана не определяют перспективы, возможности, количественные показатели улучшения семьями жилищных условий. Наличие отдельных мероприятий (в частности, урегулирование достройки проблемных объектов многоэтажного жилищного строительства к 2022 году по направлению «Комфортные поселения», нерешенное и к середине 2024 года) не позволяет системным образом спланировать решение жилищного вопроса на территории.

Вполне возможно это объясняется тем, что стратегический план региона не включает в себя целенаправленное движение на пути увеличения объема жилищного строительства. Документ констатирует, что область занимает лидирующие позиции по объемам ввода жилья, что, видимо, и не делает указанный показатель приоритетным для региональной власти.



Для получения положительных значений динамики показателя «доля дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующая нормативам» в рамках стратегических направлений развития Ленинградской области «Комфортные поселения», «Пространственное развитие» указаны соответствующие мероприятия, в частности модернизация автодорожной инфраструктуры Заневского, Муринского городских поселений, Бугровского и Новодевяткинского сельских поселений; возведение транспортных магистралей для связи с Санкт-Петербургом и хордовых путей (дороги Бугры – Мурино, Всеволожск – Новое Девяткино); определение особых требований к предельным параметрам дорожного покрытия в исторических поселениях и др. Но стратегической цели, количественных параметров реализации, обеспеченности ресурсной базой в Стратегии не определено.

Достижение целевых значений по показателю «качество окружающей среды» в Стратегии региона отдано на откуп государственным программам Ленинградской области и отдельным инициативам, в частности, речь идет о решении экологических проблем, включая повышение качества атмосферного воздуха и питьевой воды. Стратегия предусматривает только точечные меры, способствующие улучшению состояния среды обитания, например, интеграцию датчиков контроля за окружающей средой в систему мониторинга на базе ГКУ ЛО «Региональный мониторинговый центр».

Инвестиционной привлекательности региона в Стратегии уделено отдельное особое внимание: приведены результаты региона в области реализации инвестиционной политики, а также препятствия перед процессами активизации инвестиционной деятельности. В документе указаны как стратегические цели (привлечение частных капиталовложений в ключевые сферы регионального хозяйства и управления), так и система мероприятий для их достижения (сокращение административных барьеров для предпринимательской деятельности, стимулирование функционирования постиндустриального сектора экономики, расширение мер поддержки инвесторов). Стратегия указывает источники финансирования приведенных

мероприятий, а также планируемые показатели объема капиталовложений в основной капитал (рисунок 19).

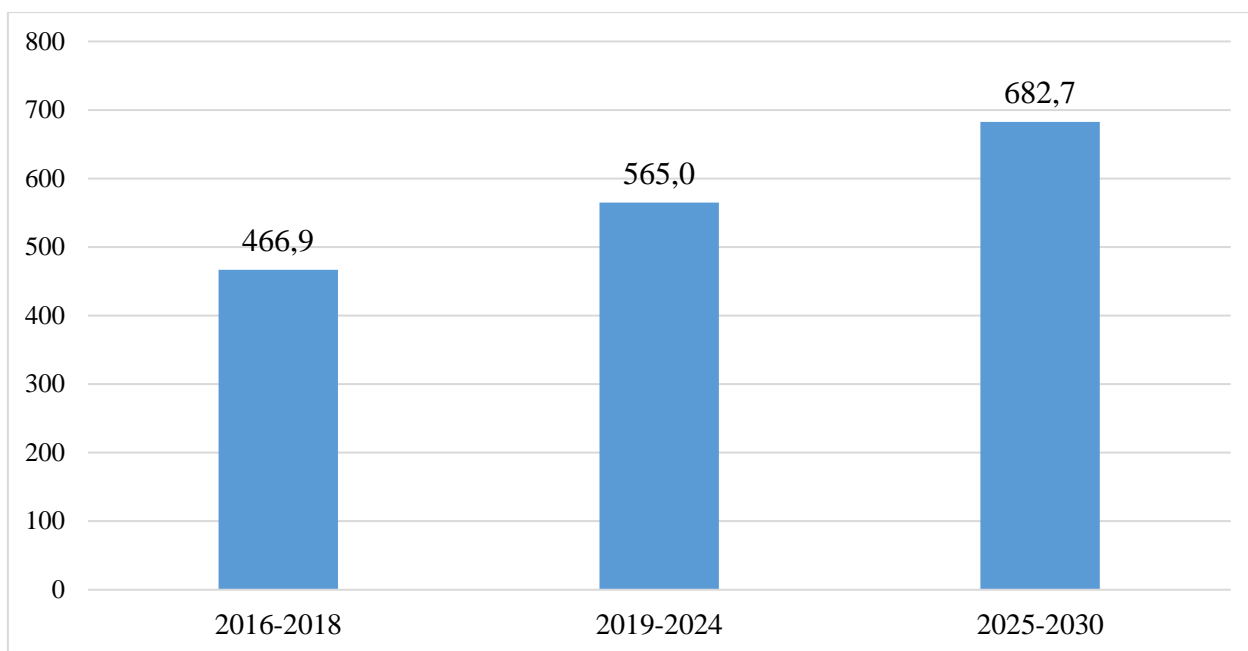


Рисунок 19 – Планируемый объем инвестиций в основной капитал в Ленинградской области (на конец периода), миллиардов рублей

Источник: составлено по [108].

В документе предусмотрена динамика изменения числа занятых в сфере малого и среднего бизнеса: планируется увеличение с 196 тысяч человек в 2018 году до 270 тысяч человек в 2030 году. Стратегия включает целый ряд мероприятий, направленных на достижение данной цели, которые приведены в разных направлениях регионального стратегического развития. Так, по вектору «Физкультура и спорт» предусмотрено осуществление программ бизнес-акселерации для предпринимателей, ведущих свою деятельность по направлению обеспечения здорового образа жизни. Направление «Экспорт» содержит меры по увеличению организаций-экспортеров из числа субъектов малого и среднего бизнеса в два раза. Вектор «Туризм» включает плановые меры поддержки для предпринимателей, которые оказывают дополнительные услуги вблизи объектов туристского интереса. Но все эти меры имеют разрозненный характер, общей стратегической цели в секторе развития

предпринимательства в документе не приведено, хотя и имеются указания на источники финансирования.

Отдельное направление в Стратегии – это цифровая трансформация государственного управления, что ведет к реализации показателя «цифровая зрелость» власти. В качестве стратегической цели в документе указано расширение охвата системных цифровых проектов с постоянным учетом развития технологий и изменений в информационных потребностях. В Стратегии предусмотрены мероприятия в данной сфере (создание цифровых платформ, эталонных информационных ресурсов, суперсервисов для оказания услуг гражданам, бизнесу и принятия решений на основе онлайн-данных и др.), но количественных сведений, подтверждающих достижение данного показателя, в Стратегии не указано.

Обобщенные результаты диагностики Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области приведены в сводной таблице 19, данные которой позволяют говорить о наличии низкого уровня соответствия регионального документа федеральным ориентирам. Документ набрал 36 баллов, что свидетельствует о недостаточном соотношении стратегических стремлений региона федеральным установкам.

Наибольшее количество баллов (16) было отмечено по критерию указания в тексте Стратегии конкретных мероприятий для достижения показателей. Критерий наличия количественных нормативов достижения показателей, в том числе с разбивкой по годам и этапам, получил в Стратегии 8 баллов. Проработанность ресурсного обеспечения реализации Стратегии оценивается в 7 баллов – ни по одной целевой инициативе в документе не приведено предполагаемого объема финансирования, и только по ряду мероприятий имеется указание на его источники.

В итоге Стратегию можно отнести к типу «набор мероприятий»: имеются многочисленные мероприятия, которые часто разрознены; указано недостаточное количество целей, количественных данных, необходимых ресурсов и их источников.

Таблица 19 – Диагностическая таблица для проведения оценки соответствия Стратегии Ленинградской области показателям Указа Президента Российской Федерации № 68 об оценке эффективности, баллы

| №  | Показатели Указа Президента Российской Федерации № 68 об оценке эффективности                    | Целевая ориентация | Количественные нормативы достижения | Мероприятия для достижения | Ресурсная поддержка мероприятий | Баллы |
|----|--|--------------------|-------------------------------------|----------------------------|---------------------------------|-------|
| 1  | Доверие к власти   | 0                  | 0                                   | 0                          | 0                               | 0     |
| 2  | Численность населения  | 0                  | 1                                   | 1                          | 1                               | 3     |
| 3  | Ожидаемая продолжительность жизни при рождении   | 1                  | 1                                   | 1                          | 1                               | 4     |
| 4  | Уровень бедности   | 0                  | 1                                   | 0                          | 0                               | 1     |
| 5  | Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом                         | 1                  | 1                                   | 1                          | 1                               | 4     |
| 6  | Уровень образования  | 0                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 1     |
| 7  | Эффективность системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи | 0                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 1     |
| 8  | Доля граждан, занимающихся добровольческой (волонтерской) деятельностью                          | 0                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 1     |
| 9  | Условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности                    | 0                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 1     |
| 10 | Число посещений культурных мероприятий   | 0                  | 0                                   | 1                          | 1                               | 2     |
| 11 | Количество семей, улучшивших жилищные условия  | 0                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 1     |
| 12 | Объем жилищного строительства  | 0                  | 0                                   | 0                          | 0                               | 0     |
| 13 | Качество городской среды   | 1                  | 1                                   | 1                          | 1                               | 4     |
| 14 | Доля дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующая нормативам               | 0                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 1     |
| 15 | Качество окружающей среды  | 0                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 1     |
| 16 | Темп роста (индекс роста) реальной среднемесячной заработной платы                               | 0                  | 1                                   | 1                          | 0                               | 2     |
| 17 | Темп роста (индекс роста) реального среднедушевого денежного дохода населения                    | 0                  | 0                                   | 0                          | 0                               | 0     |
| 18 | Темп роста (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал                       | 1                  | 1                                   | 1                          | 1                               | 4     |
| 19 | Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства                                | 0                  | 1                                   | 1                          | 1                               | 3     |
| 20 | «Цифровая зрелость» власти   | 1                  | 0                                   | 1                          | 0                               | 2     |
|    | Итого  | 5                  | 8                                   | 16                         | 7                               | 36    |

Источник: разработано на основе [30], [108].

Данные, полученные по различным показателям, установленным в Указе № 68, при оценке Стратегии Ленинградской области приведены на рисунке 20.

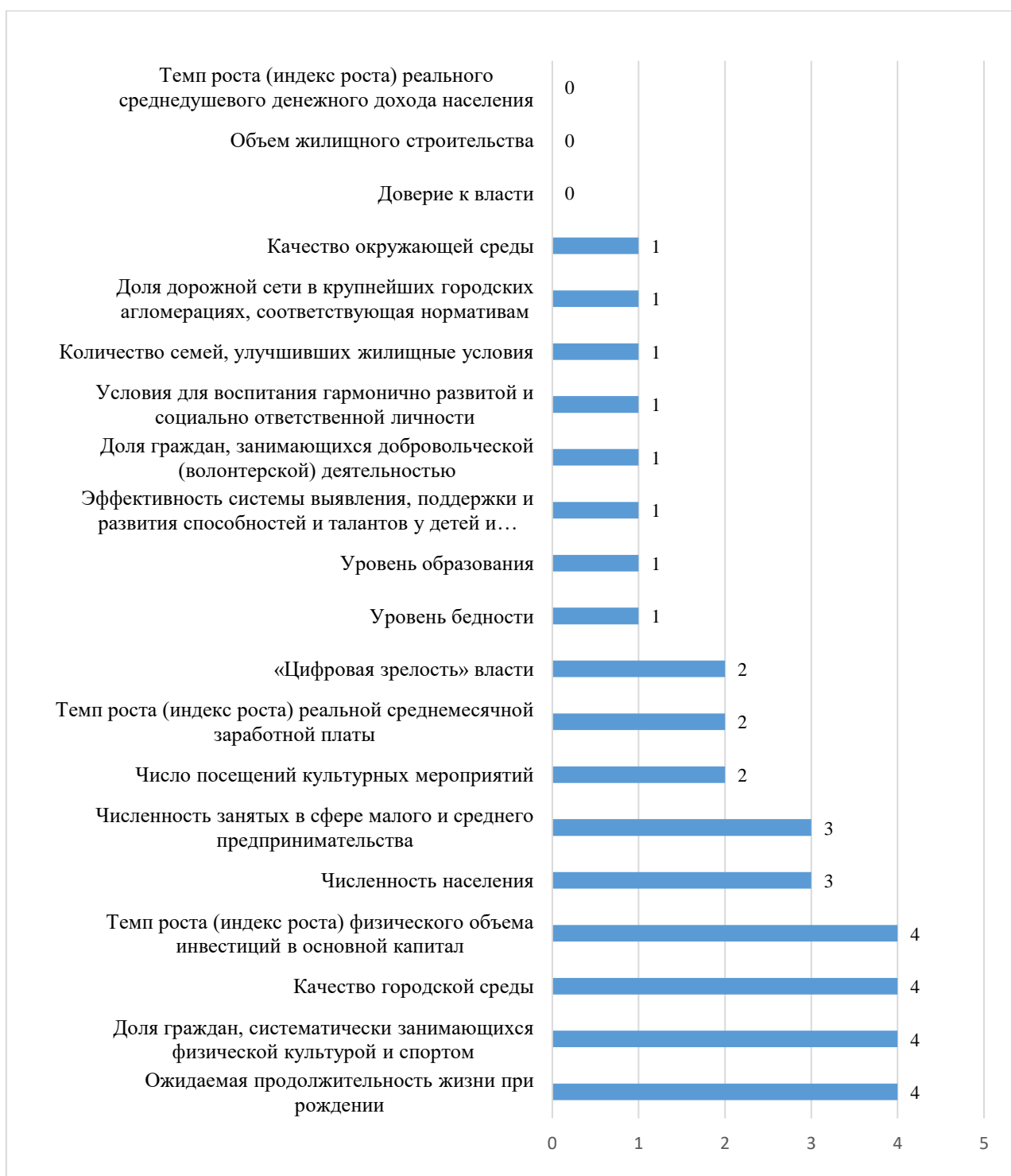


Рисунок 20 – Оценка соответствия Стратегии Ленинградской области показателям Указа Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68, баллы

Источник: разработано на основе [30], [108].

Данные таблицы 19 и рисунка 20 демонстрируют, что Стратегия Ленинградской области нацелена на системную плановую работу по претворению в жизнь ряда показателей, набравших в сумме по 4 балла, что означает наличие всех четырех критериев и полное соответствие целевых установок Стратегии показателям, предусмотренным Указом № 68. Среди них: «доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом»; «темп роста (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал»; «качество городской среды»; «ожидаемая продолжительность жизни при рождении».

Но имеются показатели, которые совершенно отсутствуют в региональной стратегии, несмотря на наличие федерального ориентира в Указе №68, это: «объем жилищного строительства»; «темп роста (индекс роста) реального среднедушевого денежного дохода населения»; «доверие к власти». В целом Стратегия региона характеризуется недостаточным вниманием к таким сферам как воспитание и образование, рост доходов населения, жилищная обеспеченность.

Результаты проведенной диагностики позволили разработать рекомендации для повышения степени релевантности региональной стратегии и ее синхронизированности с федеральными ориентирами, так в тексте Стратегии Ленинградской области необходимо:

- проработать ресурсное обеспечение реализации мероприятий Стратегии на основе расчета плановых показателей финансирования мероприятий по разным направлениям с разбивкой по этапам, годам, направлениям;
- определить количественные параметры достижения показателей, для которых в тексте Стратегии отсутствуют цифровые данные (например, указать планируемую долю граждан, занимающихся добровольческой (волонтерской) деятельностью; параметры качества окружающей среды и др.);

- установить стратегические цели для показателей, предусмотренных федеральными нормами, но не приведенных в Стратегии (например, «доверие к власти», «уровень бедности» и др.).
- расширить перечень направлений и приоритетов развития региона, включив в них:
  - а. «Образование и воспитание», предусмотрев достижение показателей «уровень образования»; «эффективность системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи»; «доля граждан, занимающихся добровольческой (волонтерской) деятельностью»; «условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности»;
  - б. «Доходы населения», приведя в рамках него достижение таких показателей как «темп роста (индекс роста) реальной среднемесячной заработной платы и среднедушевого денежного дохода населения»; «уровень бедности»;
  - в. «Окружающая среда», включив в него показатель «качество окружающей среды»;
- в рамках раздела «Механизмы реализации Стратегии» предусмотреть подраздел, связанный с повышением уровня доверия как к федеральной, так и региональной власти;
- увеличить набор решений по направлению «Комфортные поселения», отразив в нем стратегические цели и количественные параметры развития, связанные с объемом жилищного строительства и улучшением жилищных условий семей;
- расширить набор решений по направлению «Современный транспортный комплекс» за счет включения в него мероприятий, направленных на расширение доли дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующей нормативам.

Проведенное исследование продемонстрировало необходимость системной работы по повышению уровня гармонизированности региональной

Стратегии Ленинградской области с федеральными ориентирами. Подобные исследования могут быть осуществлены в отношении и иных российских регионов, что в перспективе позволит провести сравнительный анализ сопряжения текстов стратегий регионов федеральным ориентирам, а также осуществлять сравнения текстов документов до и после их изменения с течением времени.

**Таким образом,** исследование проведенное автором, продемонстрировало, что федеральные документы в недостаточной степени гармонизированы между собой, в частности Указ № 68 об оценке эффективности и Методические рекомендации по разработке региональных стратегий. Также отмечается асинхронность положений стратегических региональных планов и федеральных ориентиров, на основании которых производится оценка результативности осуществления социально-экономических мер в регионе. Подобные дисбалансы не способны системно вести к упрочнению устойчивости развития страны и ее регионов, сокращению межрегиональных различий, увеличению локального экономического потенциала, что вызывает необходимость их преодоления как на федеральном, так и на региональном уровнях.

### **3.2. Методолого-методические основы обеспечения качества оценки и прогнозирования перспектив социально-экономического развития региона в процессе разработки документов стратегического планирования**

Результаты исследований, приведенные в параграфах выше, показали, что в настоящее время целеполагание регионального развития в федеральных стратегиях несовершенно, что связано с наличием сложностей в самих федеральных документах, процессе синхронизации федеральных и региональных планов, а также с ходом формирования региональных



стратегий. Недостаток баланса между единством подходов к стратегированию и планированием уникального пути развития регионов порождает препятствия при решении целого ряда проблем развития, в том числе обеспечению устойчивости территорий и преодоления региональной социально-экономической асимметрии.

В условиях имеющихся в настоящее время беспрецедентных внешних и внутренних угроз национальной безопасности как никогда актуальна тема отбора действенных механизмов для обеспечения устойчивого развития страны и регионов. Для достижения результатов крайне важной становится ответственность самих субъектов России. В этой связи колоссальное значение приобретает корректное региональное целеполагание и релевантное стратегическое планирование, которое обеспечивается путем определения в стратегиях приоритетов, направлений и планов развития на долгосрочный период. Данные документы по своей сути должны выступать инструментами гармонизации интересов развития регионов с федеральными ориентирами, в том числе и по направлениям наращивания локального экономического потенциала и сглаживания региональных диспропорций.

Оценка превосходства одной региональной стратегии над другой в контексте характеристики правильности определения приоритетов, целей, задач развития территорий неверно, поскольку каждый регион обладает собственной уникальностью, базирующейся на историческом, хозяйственном, культурном развитии и соответственно должен иметь свой, специфический путь развития. Но вот *сравнение методологических основ составления и корректировки региональных стратегических планов – задача важная*, поскольку дает возможность избежать методических ошибок и обеспечить соблюдение единства и целостности целеполагания.

Методологию стратегического планирования на уровне региона можно представить как систему упорядоченной, последовательной, непротиворечиво устроенной организации предвидения кратко-, средне- и долгосрочного образа будущего территории и конструирования перспективных действий в нем [178,

с.151-152]. Как отмечал почти век назад Н.А. Ковалевский, без наличия плановой методологии существует риск «превратиться в отряд слепых,двигающихся ощупью и беспорядочно, в то время когда налицо возможности стройно-организованного действия, строго продуманного в своих деталях, покоящегося в своих расчетах на многолетнем опыте и направленного к единой, осознанной и понятной всем ...цели» [224, с.8].

Разработка новых и соответствующих современным потребностям методолого-методических подходов способна обеспечить высокое качество планирования перспектив региона. Такие подходы могут стать основой создания методологической модели регионального стратегирования, на основании которой составители региональных планов, характеризуя основные параметры, будут иметь возможность определить также и уникальное развитие территории. Такая единая методология дает возможность нивелировать проблемы планово-прогнозной работы, в том числе в контексте гармонизации стратегических документов.

Современная российская наука выработала ряд подходов и методик для оценки процесса составления и качества содержания региональных стратегических планов, которые можно объединить в несколько групп.

**Первая** включает в себя подходы, направленные на оценку того, позволяет ли стратегический документ обеспечить своим содержанием достижение поставленных в нем целей. В частности, в методике оценки качества региональных стратегий, предложенной И.Е. Рисиным [263], приведены критерии и шкалы оценки результатов решения ключевых задач региональной стратегии на основании применения методов контент-анализа и комплаенс-контроля. На связь результативности реализации стратегических планов с корректно определенной системой целевых показателей, формированием системы целей, задач и мероприятий плана, в том числе увязанной с федеральным целеполаганием, обращают внимание в своей методике и другие исследователи [209].

**Вторая группа** подходов включает в себя оценку того, насколько стратегический план соответствует федеральным требованиям. В частности, данный подход был применен Шитовым Е.А. и Раковым Д.А. [283] при оценке качества и полноты региональных стратегий в области цифровой трансформации.

Методики **третьей группы** обращают внимание, насколько количественные целевые показатели, определенные в плане региона, фактически достигаются и соотносятся с цифровыми показателями прогнозов федерального уровня [218].

В **четвертой группе** методик необходимо указать те, которые предлагают определение набора качеств, которым должна соответствовать региональная стратегия, подвергаемых интегральной бальной оценке. Оценка может производиться на основе экспертных опросов или краш-тестов – публичных разборов стратегий несколькими экспертами, что предложено Жихаревичем Б.С. [212].

В рамках настоящего диссертационного исследования был сформирован и апробирован авторский методический подход оценки степени релевантности составления прогнозов и планов, включая стратегические планы регионов, опубликованный в монографии [179]. Разработанная методика представляет собой *оценку дериваций* на основе диагностической карты, позволяющую дать оценку методологического изоморфизма прогнозов и планов. Под деривацией прогнозов и планов понимается устойчивое отклонение прогнозно-планового процесса в рамках стратегического планирования от оптимальной траектории, создающее угрозу недостижения прогнозных показателей или целей плана как дисфункции системы управления развитием региона.

В отличие от методических подходов, рассмотренных выше, предложенный авторский подход обладает рядом преимуществ, поскольку позволяет одновременно:

- а. обладая качеством универсальности, давать оценку деривативности как в региональных, так и федеральных и муниципальных стратегиях;

- б. провести комплексный анализ качества оценки и прогнозирования перспектив социально-экономического развития региона как по институциональным, так и эндогенным, экзогенным параметрам, включая оценку гармонизированности с другими стратегическим документами и степени достижения целей региона;
- в. осуществить мониторинг характера отклонений прогнозно-плановой работы как в сторону сокращения упорядоченности, так и застойных процессов от состояния баланса;
- г. наглядно представить результаты анализа, в том числе и для сравнения (бенчмаркинга) с результатами анализа стратегий других регионов.

Патологические состояния содержания и процесса государственного стратегирования могут тяготеть одному из двух крайних полюсов – *хаосу или застою* – нежелательных состояниях функционирования прогнозно-плановой системы, что было отражено в разработанной диагностической карте. Идея о выделении крайних полюсов системы базируется на ключевых положениях гомеостатического подхода, берущего начало от кибернетических идей Н. Винера, К. Бернара, У. Кеннона, Р. Эшби, и раскрытого в отечественных работах, посвященных изучению системного подхода к осмыслению противоречий в управлении, это работы Астафьева В.И., Поспелова Д.А. [163], Горизонтова П.Д. [194], Горского Ю.М. [196], [197], Степанова А.М., Теслинова А.Г. [198], Прангишвили И.В. [258], Саркисова Д.С. [267] и др. Гомеостатический подход основывается на идее исследования систем с позиции «управления противоречиями ради поддержания длительного существования целостности» [198, с.8], и концентрирует внимание на выделении принципов организации и механизмов управления, которые обеспечивают поддержание гомеостаза как динамического постоянства содержания, трансформируемого в зависимости от времени и ситуации.

Выявление состояний хаоса или застоя констатируется в планово-прогнозной работе при наличии деривативности определенного уровня, свидетельствующей о нарушении внутреннего системного равновесия:

происходит превалирование одного из полюсов-антагонистов, нарушается баланс.

Как было показано в опубликованном автором разделе монографии [179] при приближении состояния прогнозно-плановой работы в направлении полюса «хаоса» наблюдается отсутствие форм и правил в планировании, наличие многочисленных запутанных связей плано-прогнозных результатов и внешней среды, громоздкость планов. Состояние застоя наоборот свидетельствует о полной остановке, неблагоприятной для развития. В ряде случаев при избыточном расширении деривативности у одного из полюсов и отсутствии корректного управления данным процессом последствия потери устойчивости могут быть необратимыми и приводить к разрушению прогнозно-планового механизма.

В разработанной методике приближение к полюсам оценивается отдельно для каждой деривации, что рождает деление целостной деривации на две противоположности: первая характеризует приближение отклонения к полюсу хаоса, вторая – к противоположному полюсу застоя. Наличие дериваций нарушают базовые принципы реализации стратегического планирования, в том числе приведенные в статье 7 Федерального закона № 172-ФЗ. Для проведения исследования деривации были объединены в три группы:

- институциональные – деривации институциональной среды и регламентации осуществления деятельности субъектов прогнозирования или планирования (индивидуального или коллективного составителя – лица, коллектива лиц, органа власти или государственного механизма);
- экзогенные – деривации соотношения прогноза или плана с внешней средой, тенденциями или прогнозами её изменения;
- эндогенные – деривации содержания прогноза или плана (отсутствие комплексности или внутренней логики структуры или внутреннего наполнения).

Степень критичности дериваций измеряется по шкале от 0 (равновесное состояние или отсутствие деривативности) до 2, где 1 – незначительное проявление деривации, 2 – существенное проявление деривации. Степень критичности деривации при отсутствии равновесного состояния получает оценку в одном из направлений деривативности (хаоса или застоя).

Проявления деривативности прогнозно-плановой системы неизбежны без сознательного и целенаправленного подержания в ней гармонии и состояния оптимума, что реализуется за счет наличия соответствующих регуляторов и механизмов управления (органов власти, вышестоящих подсистем, коллективов людей, нормативно-правовых актов, сводов правил и др.), а также управленческих связей между системой противоречий и регулятором (см. рисунок 21).

Обеспечение гармонии (баланса, гомеостаза) является ключевой задачей для системы управления, при достижении которой соединение частей «приобретает новое качество, обнаруживает полноту, слаженность, согласованное и взаимодополняющее соотношение частей, очевидную для всех красоту» [198, с.38].

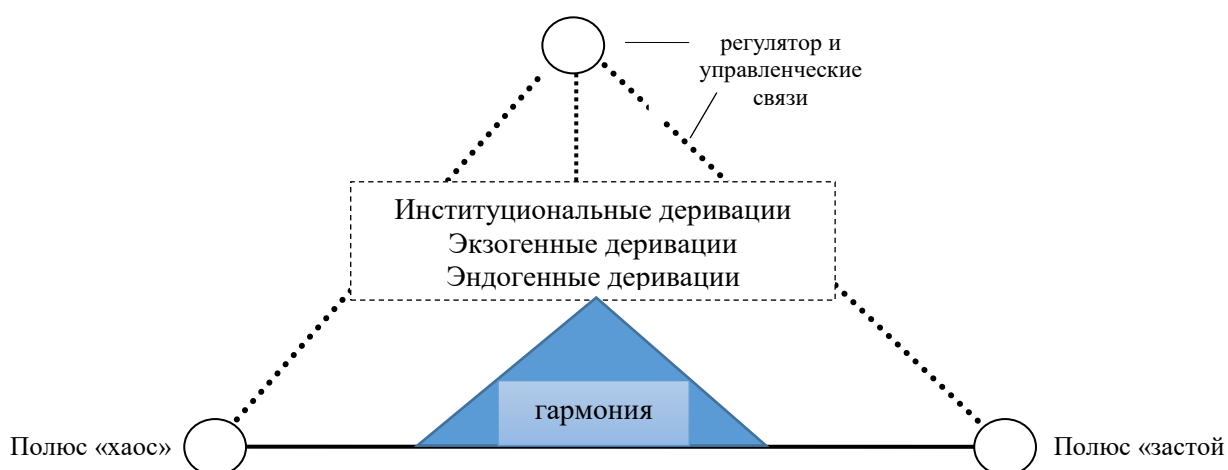


Рисунок 21 – Схема механизма поддержания гармонии в прогнозно-плановой системе регулятором

Рассмотрим подробнее каждую из групп дериваций. **Первая группа** включает в себя деривации институциональной среды осуществления

деятельности субъектов прогнозирования или планирования, среди них определены следующие.

**1. Нарушение принципа объективности в процессе разработки прогнозов и планов.** К отсутствию объективности в планировании приводит недостаток базирования построения планов на проверенной, однозначной и конкретной информации. Такая ситуация ведет к такой деривации как *субъективность*, когда отсутствие или слабая институциональная регламентация методологии и процедур разработки прогнозов и планов делает их абсолютно зависимыми от субъективных взглядов и идей составителя. В частности, достаточно широкая трактовка аналитической части Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий позволяет вольно обращаться с объемом этого раздела. Так, аналитический блок в Стратегии Оренбургской области до 2030 года [115] составляет 4 % (3 страницы из 75), тогда как в Стратегии Пензенской области до 2035 года [107] на анализ приходится 55,8 % объема текста (86 из 154 страниц) [164, с.596]. Антиподом данной деривации является *императивность* – чрезмерно жесткая институциональная регламентация методологии и процедур, что совершенно исключает учет в прогнозах и планах мнения их разработчика.

**2. Необоснованная дискретность.** Отклонения в осуществлении плановой работы могут возникнуть в силу наличия или отсутствия перерывов в процессах планирования, что способно удлинить плановую работу или внести в нее разногласия. В частности, имеющиеся институциональные условия могут приводить к тому, что прогнозы и планы составляются и обновляются постоянно вне зависимости от потребности (деривация *континуальности*). Обратная ситуация может быть связана с влиянием факторов, способствующих осуществлению прогнознo-плановой работы с временными промежутками, когда реализация функций управления не запланирована, но необходима (деривация *прерывистости*). Так, примером такой деривации выступает отсутствие наличия единой федеральной долгосрочной Стратегии

при наличии нормативного требования к ее принятию в Федеральном законе № 172-ФЗ.

### **3. Неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон.**

Дисбаланс по данной деривации связан или с институционально обусловленной попыткой учета интересов очень большого количества сторон и попытке «угодить всем» (деривация *гиперадаптивности*) или наоборот, наличие необоснованных ограничений широкого круга сторон, интересы которых учитываются в процессе разработки прогнозов и планов (деривация *исключительности*). Примером первой деривации может послужить процесс разработки Стратегии Воронежской области [102], в ходе которого было учтено мнение более 500 экспертов, включенных в 14 рабочих групп; целого ряда институтов гражданского общества (Общественной, Торгово-промышленной палат региона и др.); представителей всех муниципальных районов и городских округов и региона, населения городских и сельских поселений, а также бизнес-организаций. Для обсуждения стратегии проведено более 100 мероприятий с участием более 5 000 человек. Приведенные данные демонстрируют попытку региональных властей учета интересов очень большого количества сторон, что вероятнее всего вызвало сложности согласования противоречивых позиций.

### **4. Нерациональная рентабельность.**

При разработке стратегических планов возможна ситуация, связанная с деривацией *убыточности*, когда полученный практический результат не окупает нормативно установленные расходы на формирование прогнозов и планов. Обратной стороной такого отклонения является *плеонексия* – деривация, когда затраты не обеспечивают возможность разработки качественных прогнозов и планов.

Примером первой из них выступают масштабные затраты отдельных регионов на коррекцию содержания стратегических планов. В частности, Департамент экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа в 2021 году заключил контракт на актуализацию Стратегии региона с ГБУ «Центр перспективных экономических исследований академии наук



Республики Татарстан» на 55,0 миллионов рублей, при среднероссийском показателе в 19,41 миллионов рублей (рисунок 22).

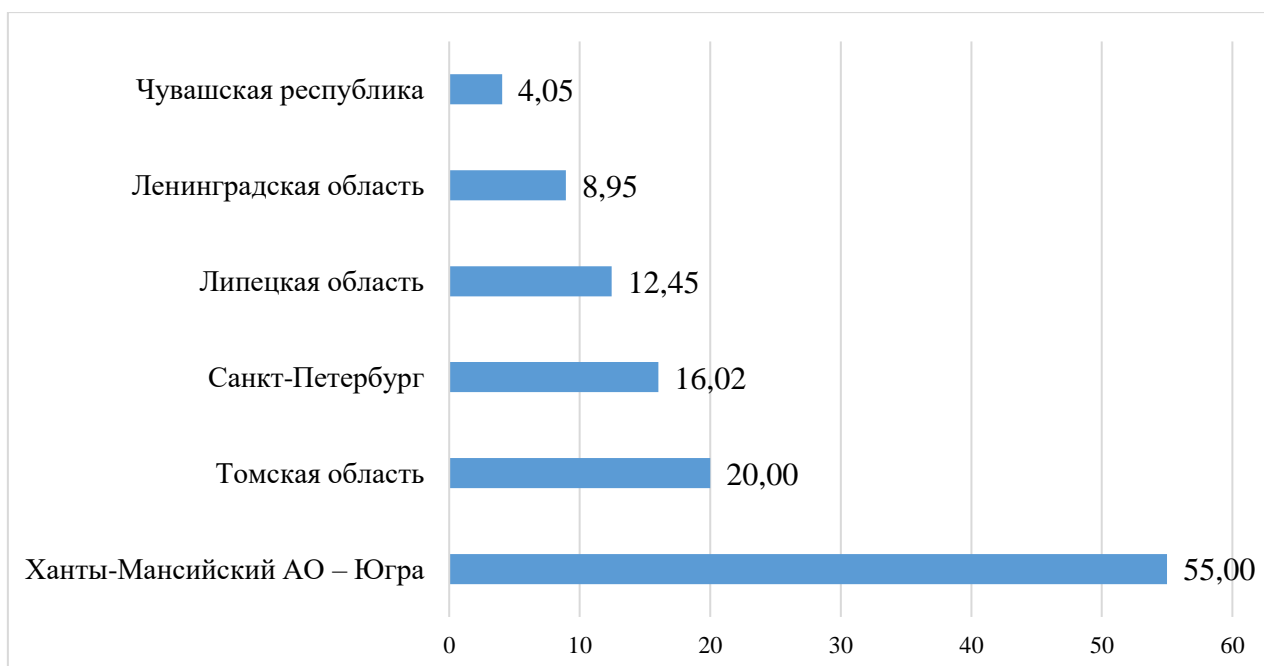


Рисунок 22 – Затраты бюджетов отдельных регионов на закупку услуг по актуализации действующих стратегических планов за 2014-2021 годы, миллионов рублей

Источник: составлено по [328].

5. Дисфункция **несоразмерность отчетности** приводит к появлению деривации *безотчетности* (отсутствию или слабой институциональной регламентации отчетов, сопроводительной документации). Ее антиподом будет являться регламентация, наоборот, провоцирующая генерирование отчетности, избыточной для целей разработки, корректировки, реализации и мониторинга плана (*непомерность*).

Например, необходимость органов власти регионов осуществлять отчет по целому набору показателей, предусмотренных разными федеральными документами, приводит к ситуациям «избыточного рапортования» о достижении тех или иных результатов. В частности, по итогам 2023 года ряд регионов по показателю «посещение культурных мероприятий» отчитались о многократном перевыполнении плана (порой на 400-500%). В частности, в Белгородской области – регионе-лидере в данной сфере, было отмечено что

один человек 29 раз за год обращался к организациям культуры, тогда как в не менее развитых в культурном отношении Ленинградской и Московской области, практически замыкающих список, – 10 и 8 раз соответственно. Причиной ситуации послужило то, что в первом случае регион демонстрировал в ходе мониторинга посещение «виртуальных» мероприятий жителями региона через специально организованное программное обеспечение, скоординированное со счетчиком посещения мероприятий на портале Министерства культуры России, тогда как вторые регионы в основном регистрировали посещение «живых» офлайн мероприятий.

**6. Несостоятельное качество проектирования.** Невнимательное отношение к осуществлению процедур планирования может спровоцировать деривацию *недобросовестности*, институциональную регламентацию разработки прогнозов и планов, допускающую небрежное, невнимательное отношение к составлению и контролю за их реализацией. В частности, как показало исследование автора на примере регионов СЗФО [184, с.179], проявлением данной деривации может служить то, что в отдельных Стратегиях (Калининградская, Новгородская область) не выделены этапы ее реализации. Отсутствие их выделения приводит к тому, что в ходе осуществления Стратегии потенциально могут не подводиться промежуточные итоги, которые крайне необходимы для своевременной корректировки направлений реализации стратегических инициатив. Обратной ей деривацией является *перфекционизм*, когда регламентация разработки прогнозов и планов исключает возможность малейшего отклонения.

**7. Нефункциональный анализ полученных ранее результатов и корректировка предыдущих этапов работы** подразумевает под собой наличие деривации *беспредметности* (анализ не производится или не позволяет обосновать принимаемые решения по корректировке институциональной среды), противоположностью которой является *чрезмерность*, когда анализ избыточен, значительная часть полученных выводов не влияет на принимаемые решения. Анализ показал, что учет ранее

принятых планов, их результатов не нашел отражение в текстах стратегий в таких регионах как Мурманская, Новгородская, Псковская области, Ненецкий автономный округ [184, с.179]. Такая ситуация нарушает возможности осуществления оценки полученных ранее результатов и корректировки дальнейшей плановой работы.

**Вторая группа** дериваций – экзогенные деривации – связаны с соотношением плана с внешней средой, тенденциями или прогнозами её изменения.

1. **Нерелевантность количества факторов внешней среды, учитываемых в прогнозах и планах.** В ряде случаев возможна ситуация учета избыточного количества факторов или их излишняя детализация в процессе прогнозно-плановой работы (деривация *избыточности*). С обратной стороны, может наблюдаться недостаточное количество учитываемых внешних факторов или их недостаточная информативность (*резистентность*). Обе деривации находят свое отражение в процессах построения региональных стратегий, что связано с частой сменой ориентиров федеральной макроэкономической политики, которая является сильнейшим институциональным ограничителем реализации любых, даже самых обоснованных, стратегий, и приводит, как отметил Сухарев О.С. [276, с.25], к «эффекту шарахания» на уровне формулировки стратегических целей.

2. В качестве наиболее распространенной деривации в указанной группе отметим **отсутствие гармонизированности.** Часто в процессах прогнозно-плановой работы происходит ситуация, когда положения одних прогнозов и планов совершенно не гармонизированы с положениями иных прогнозов и планов, или противоречат им (деривация *алогичности*), что для российских условий подтверждено многочисленными примерами в данном диссертационном исследовании (параграфы 2.1., 3.1.). Иным распространенным вариантом отклонения является то, что гармонизация положений прогнозов и планов обеспечивается, в основном, за счет существенного повторения в различных документах (*дублирование*).

**3. Аномальность устойчивости положений прогнозов и планов.** В ряде случаев может отмечаться повышенная неустойчивость прогнозных и плановых показателей во времени (*лабильность*) или, наоборот, деривация *ригидности*, когда показатели используют необоснованно длительное время без корректировок. В частности, примером лабильности является процесс изменения целевых установок в региональных стратегиях за короткий срок, что нивелирует саму идею движения к долгосрочным масштабным целям с сохранением устойчивости вне зависимости от сиюминутных, краткосрочных колебаний внешней среды. В частности, как будет показано далее в работе, такая ситуация присуща процессу стратегирования во многих регионах (например, в Ленинградской, Псковской областях, Республике Коми).

**4. В отдельных случаях возможно возникновение деривации неадекватность прогнозов и планов потребностям общества, заинтересованных сторон.** Это с одной стороны выражается в деривации *фрустрации*, когда номенклатура и (или) количественные значения показателей прогнозов и планов не соответствует номенклатуре и/или количественным значениям показателей потребностей, с другой стороны закладываемые в прогнозы и планы количественные значения показателей или темпы их достижения могут значительно превышать или опережать потребности (*гипертрофия*). В частности, к данной деривации можно отнести ранее приводимый пример из Стратегии Краснодарского края о реализации строительства международной кольцевой автомобильной дороги вокруг Черного моря, что не предусмотрено в Транспортной стратегии, стратегиях иных регионов. На сегодняшний день плановый проект опережает потребности.

**5. Несообразность степени взаимодействия с внешней средой** может проявляться в *гипертранспарентности* – чрезмерной открытости создания и содержания прогнозов и планов или, наоборот, *изолированности* – закрытости положений прогнозов и планов, процесса их составления. В определенном смысле проявлением деривации изолированности следует назвать

недостаточное привлечение населения, экспертного сообщества к общественному обсуждению проектов региональных документов через федеральную систему. Так, на портале ГИС «Управление» в отношении 92 документов, связанных со стратегическим планированием в регионах, было зафиксировано всего 2 предложения о совершенствовании проектов [320] (Стратегии Рязанской [127], а также Мурманской областей [118]).

**6. Противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду.** В ряде случаев излишнее стремление принудительно существенно изменить внешнюю среду негативно влияет на реализацию планов, приводя к деривации *адакциии*. С другой стороны может возникнуть ситуация сокращения либо полного отказа от возможности удовлетворять основные потребности за счет воздействия на внешнюю среду (*депривация*). В частности, примером последней деривации следует привести Стратегию Кабардино-Балкарской республики [147], одного из наиболее депрессивных регионов нашей страны. Боров А.Х. отмечает, что имеющаяся Стратегия региона до 2040 года ослабляет «возможность последовательной реализации властно-управленческой и социальной воли в сфере решения ключевых задач развития» [173, с.111-112], а стратегические приоритеты производят утопичное впечатление, что требует изменения стратегических планов региона, путем их нацеливания на реалистичное опережающее инновационное развитие.

**7. Ресурсная несоразмерность.** В отношении долгосрочных планов возможна ситуация, когда результаты прогнозно-плановой деятельности рационально не увязаны с временными, финансовыми, организационными, информационными и иными ресурсами, приводя к деривации *несвязанность*. В частности, согласно подпункту 5 пункта 3 статьи 32 Федерального закона № 172-ФЗ стратегия субъекта должна включать в себя оценку финансовых ресурсов, нужных для ее реализации, но несмотря на такое нормативное требование в документах ряда субъектов упоминания об этом нет (например, в Калининградской, Псковской, Новгородской областях). Имеются и иные

ситуации, когда прогнозы и планы чрезмерно жестко ограничены временными, финансовыми, организационными, информационными и иными ресурсами (деривация *залимитированности*).

**Третья группа** дериваций объединяет эндогенные отклонения от оптимума, связанные с содержанием прогноза или плана, отсутствием комплексности или внутренней логики структуры или внутреннего наполнения.

**1. Индетерминизм системы прогнозов и планов.** В ряде случаев может возникнуть деривация *редундантности*, когда сформировано излишнее количество прогнозов, планов, показателей, что затрудняет координацию управления их реализацией. Ее антиподом является деривация *фрагментарности*, когда возникают информационные пробелы, а количество прогнозов, планов, их показателей не позволяет создать полную картину будущего. Осуществленный автором анализ показал [184, с.179], что по количеству ключевых целевых показателей, установленных в стратегиях регионов, имеется достаточно сильная дифференциация. Так, например, в Стратегии Ленинградской области приведено 10 целевых показателей, тогда как, например, в Стратегии Калининградской области таких показателей – 165 (рисунок 23).

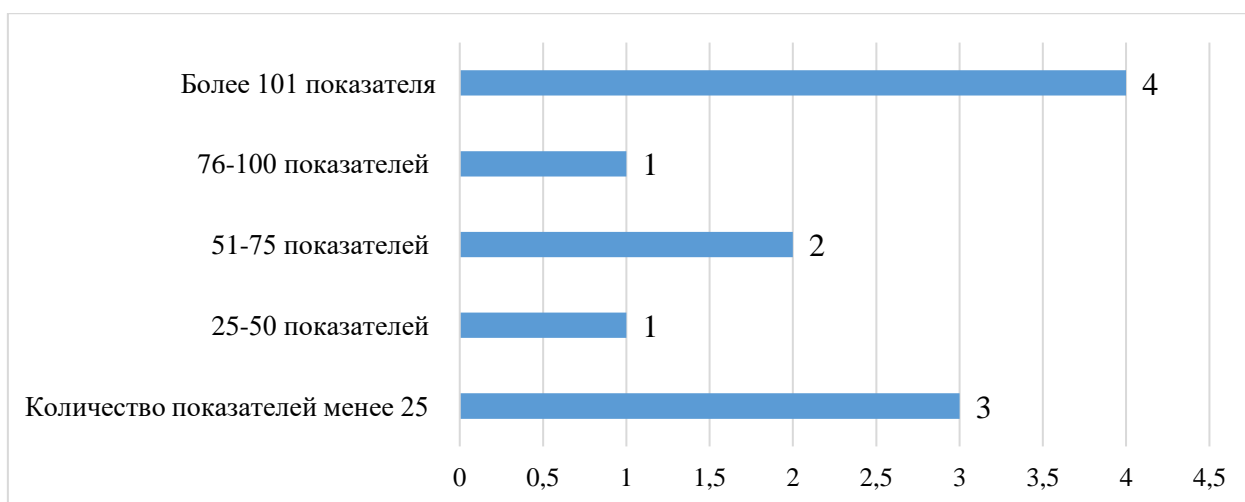


Рисунок 23 – Количество ключевых целевых показателей в региональных стратегиях субъектов СЗФО, количество стратегий

Источник: рассчитано по [93], [101], [105], [108], [116], [118], [123], [135], [139], [143], [149].

Указание в Стратегии Ленинградской области всего 10-ти показателей, среди которых, численность населения, рейтинг по качеству жизни, экономический рост, объем инвестиций в основной капитал, сокращение уровня бедности, обедняет описание картины развития такой сложной социально-экономической системы как субъект Российской Федерации (деривация *фрагментарности*).

2. Проявлениями общей деривации **квалиметрического диссонанса** является с одной стороны отсутствие или недостаточность в прогнозах и планах качественных и/или количественных показателей со стандартизированными методами и источниками получения информации (деривация *неизмеримости*). В частности, речь здесь может идти о сложносоставных показателях, определенных например, в Указе Президента России № 68, в частности это «уровень образования» или «качество окружающей среды» и др. Такие показатели состоят из отдельных расчетных элементов, каждый из которых должен по идее также стать целевым для региона, но по факту, как было показано в параграфе 3.1., такие подпоказатели не включены ни в Методические рекомендации по разработке стратегий, ни в сами стратегии регионов. Антиподом этой ситуации является наличие чрезмерности показателей, их разрезности (деривация *гиперформализации*).

3. Проявлениями **некорректной детерминации** является деривация *нечеткости*, когда наблюдается неопределенность, нечеткость, неясность, неточность примененных положений, обуславливающие недостаточно верное восприятия прогнозов и планов, в том числе и размытость структуры плана. Также возможно проявление деривации *зарегламентированности*, когда отмечается избыточная конкретизация положений прогнозов и планов, в том числе жесткая структуризация, приводящая к превалированию формы над содержанием. В частности, деривация нечеткости свойственна Стратегии Новгородской области [93]. Так, вызывает вопросы тезис Стратегии о том, что регион является «типичным по географическим, климатическим, земельным условиям для существенной части Российской Федерации» или «целевые

параметры стратегического развития области соотносятся с основными целевыми параметрами развития Северо-Западного федерального округа».

**4. Некорректная контекстуальность.** В ряде случаев в прогнозах и планах отсутствует четкая направленность на достижение определенного результата в контексте проектного целеполагания деятельности (*деривация неслаженности*). В частности, Атаева А.Г., Орешников В.В. [165, с.67] отмечают, что в большинстве региональных стратегий отсутствует миссия, в отдельных документах нет в классическом виде цели (например, в Стратегиях Чувашской республики [109], Ульяновской области [119]), в ряде стратегий не произведена декомпозиция целей до задач (Пензенская область [107]), в некоторых отсутствуют стратегические проекты и т.д. С другой стороны возможно гипертрофировано жёсткое целеполагание отдельных прогнозов и планов, исключающее вариативность допустимых комбинаций их целей в контексте проектного целеполагания деятельности по разработке прогнозов и планов (*ригористичность*).

**5. Некорректная практико-ориентированность** может проявляться в том, что прогнозы и планы не имеют вообще или имеют весьма ограниченное прикладное значение (*деривация непрактичности*). Согласно подпункту б пункта 3 статьи 32 Федерального закона № 172-ФЗ стратегия субъекта России должна содержать информацию о региональных государственных программах, утверждаемых для реализации стратегии, которые и следует признать одним из практических результатов, рожденных Стратегиями региона. Несмотря на наличие такого требования, Стратегии отдельных регионов (Ленинградская область, Санкт-Петербург) не содержат их перечня, ограничиваясь отсылкой на их утверждение региональными правительствами. С другой стороны возможны ситуации, когда прогнозы и планы не позволяют обобщить практику в целях развития методологического обеспечения деятельности по разработке прогнозов и планов (*деривация несистематичности*).



**6. Некорректное целеполагание.** В ряде случаев может проявляться отсутствие возможности достичь целей и задач прогнозов и планов (*деривация нереалистичности*) или, наоборот, отмечаться наличие излишне заниженных показателей (*неамбициозность*). В частности, деривация нереалистичности находит свое отражение в том, что цели в Стратегиях носят абстрактный характер, не позволяющий как-либо оценить степень ее достижения к концу срока реализации стратегии (например, Стратегии Нижегородской области, Чувашской республики [165, с.67]).

**7. Необоснованная вариативность** находит свое проявление в *гипервариативности*, когда количество вариантов развития в прогнозах и планах избыточно. Или, наоборот, *гиповариативности*, для которой характерно недостаточное количество вариантов развития. Анализ, проведенный автором [184, с.179], показал, что единственный сценарий стратегического развития предусмотрен в Стратегиях 4 регионов из 11 в СЗФО (Республика Коми, Архангельская, Вологодская, Ленинградская области). В современных условиях многочисленных внешних и внутренних вызовов движение региона по одному заранее составленному однозначному прогнозу будущего становится практически неразрешимой задачей, и требует наличия двух, а в лучшем случае трех сценариев развития.

Описанные деривации и их группы формируют полное описание тех отклонений, которые возникают в процессе прогнозно-плановой работы. Разработанная методика предусматривает оценку дериваций в зависимости от стадии приближения к полюсам-антагонистам, что было произведено в числовом выражении согласно следующим характеристикам: 0 – отсутствие дериваций (область гармоничных состояний), 1 – деривации проявляются незначительно (зона риска в обе стороны), 2 – деривации проявляются сильно (зона кризиса у обоих полюсов).

Данные ранги дают возможность составить диагностическую карту дериваций в содержании и процессе составления социально-экономических прогнозов и планов. В диагностической карте выделяются три группы

дериваций, внутри себя разделяющиеся на стадии приближения к полюсам-антагонистам, где первой указана деривация хаоса, второй – застой.

Максимальное количество баллов при оценке деривативности составляет 42. В результате суммирования набранных баллов может быть дана оценка состояния системы по трем параметрам.

Первый параметр связан с характеристикой того, к какой в основном группе дериваций относятся выявленные аномалии: к группе институциональных дериваций; экзогенных; эндогенных.

Второй параметр – оценка наличия перекоса состояния системы в сторону одного из полюсов, здесь возможно три состояния:

- равенства по модулю (деривативность хаоса равна деривативности застоя);
- преобладания дериваций хаоса, что свидетельствует о беспорядке, высоком уровне энтропии в системе прогнозирования и планирования;
- преобладания дериваций застоя, что свидетельствует о стагнации системы прогнозирования и планирования.

Согласно третьему параметру – по степени силы проявления дериваций – полученные результаты диагностики системы прогнозирования и планирования можно условно разделить на несколько групп:

- отсутствие дериваций (0) – идеальное, совершенное функционирование системы прогнозирования и планирования;
- низкий уровень деривативности (от 1 до 11) – имеются незначительные деривации, но они слабо влияют на эффективность достижения прогнозных и плановых показателей;
- средний уровень деривативности (12-22) – деривации оказывают заметное воздействие на функционирование прогнозно-плановой системы;

- высокий уровень деривативности (23-33) – деривации существенным образом оказывают воздействие на прогнозно-плановую систему, коренным образом нарушая ее работу;
- критический уровень деривативности (34-42) – система прогнозирования и планирования функционирует на пределе своих возможностей, близка к разрушению, построение прогнозов и планов совершенно неэффективно или даже вредно для экономики.

Сформированная диагностическая карта для оценки дериваций в прогнозных и плановых документах будет иметь вид следующей таблицы 20, пример заполнения которой приведен в параграфе 3.3.

Таблица 20 – Диагностическая карта для оценки дериваций в документах стратегического планирования

| N                                  | Полюс А – хаос           | 2 | 1 | 0 | 1 | 2 | Полюс Б – застой       |
|------------------------------------|--------------------------|---|---|---|---|---|------------------------|
| <b>Институциональные деривации</b> |                          |   |   |   |   |   |                        |
| 1                                  | Субъективность           |   |   |   |   |   | Императивность         |
| 2                                  | Континуальность          |   |   |   |   |   | Прерывистость          |
| 3                                  | Гиперадаптивность        |   |   |   |   |   | Исключительность       |
| 4                                  | Убыточность              |   |   |   |   |   | Плеонекия              |
| 5                                  | Безотчетность            |   |   |   |   |   | Непомерность           |
| 6                                  | Недобросовестность       |   |   |   |   |   | Перфекционизм          |
| 7                                  | Беспредметность          |   |   |   |   |   | Чрезмерность           |
|                                    | Итого дериваций в группе |   |   |   |   |   |                        |
| <b>Экзогенные деривации</b>        |                          |   |   |   |   |   |                        |
| 1                                  | Избыточность             |   |   |   |   |   | Резистентность         |
| 2                                  | Алогичность              |   |   |   |   |   | Дублирование           |
| 3                                  | Лабильность              |   |   |   |   |   | Ригидность             |
| 4                                  | Фрустрация               |   |   |   |   |   | Гипертрофия            |
| 5                                  | Гипертранспарентность    |   |   |   |   |   | Изолированность        |
| 6                                  | Адакция                  |   |   |   |   |   | Депривация             |
| 7                                  | Несвязность              |   |   |   |   |   | Залимитированность     |
|                                    | Итого дериваций в группе |   |   |   |   |   |                        |
| <b>Эндогенные деривации</b>        |                          |   |   |   |   |   |                        |
| 1                                  | Редундантность           |   |   |   |   |   | Фрагментарность        |
| 2                                  | Неизмеримость            |   |   |   |   |   | Гиперформализация      |
| 3                                  | Нечеткость               |   |   |   |   |   | Зарегламентированность |
| 4                                  | Неслаженность            |   |   |   |   |   | Ригористичность        |
| 5                                  | Непрактичность           |   |   |   |   |   | Несистематичность      |
| 6                                  | Нереалистичность         |   |   |   |   |   | Неамбициозность        |
| 7                                  | Гипервариативность       |   |   |   |   |   | Гиповариативность      |
|                                    | Итого дериваций в группе |   |   |   |   |   |                        |
|                                    | Итого Полюс А – хаос     |   |   |   |   |   | Итого Полюс Б – застой |
| Общее количество баллов            |                          |   |   |   |   |   |                        |

**Таким образом,** приведенная в параграфе и ранее опубликованной работе автора диссертации [179] универсальная методика оценки деривативности в полной мере может быть применима в качестве методической базы для диагностики процедуры стратегирования, которая дает возможность обеспечить качественную оценку современного состояния и перспектив экономического регионального развития.

Для достижения действительно комплексного прорывного результата стратегии должны представлять собой непротиворечивые документы. Это накладывает на разработчиков документов особую ответственность за создание институциональной среды разработки стратегии, результативное обеспечение соотношения плана с условиями внешней среды и федеральными ориентирами, предусмотренными в различных документах, выстраивание внутренней логики содержания документа. И методическим помощником в данном направлении может выступить предложенная в работе процедура оценки дериваций.

Разработанная методика не претендует на законченное исследование. В дальнейших исследованиях потребуются разработка дополнительного методического аппарата оценки по каждой деривации, нуждающаяся в более значительном исследовании и глубоком анализе стратегических планов российских регионов.

Методический аппарат, разработанный в перспективе, даст возможность оценивать стратегические документы на основе единых требований и единой исходной информации. Но тем не менее, полученные уже на этом этапе результаты могут помочь составить общую картину отклонений в региональном стратегировании и степени его релевантности, что дает полноправную возможность применения разработанного автором методологического подхода.

### **3.3. Оценка корректности результатов функционирования региональных систем стратегического планирования**

#### ***3.3.1. Выбор регионов для диагностики: обоснование, сходства и различия***

Как было установлено в параграфах 2.1. и 3.1. диссертации, региональные стратегии выступают важнейшими инструментами стратегического планирования, которые призваны способствовать гармоничному развитию конкурентных преимуществ территории в контексте национальной устойчивости. Своевременное выделение дисфункций в ходе стратегирования дает возможность обеспечить появление корректной и оптимальным способом созданной региональной стратегии. Такой документ позволяет субъекту России повысить эффективность достижения поставленных целей и задач в сложившейся экономической ситуации, получая запланированные результаты, сокращая материальные, финансовые, временные, трудовые ресурсы как на прогнозно-плановую работу, так и на реализацию самих плановых мероприятий.

Для выявления дисфункциональности в процессе стратегирования в параграфе 3.2 был предложен методический подход оценки деривативности прогнозно-плановой системы и документов, применимый на любом уровне управления, и потому в полной мере дающий возможность оценивать отклонения от оптимума хода и содержания стратегического планирования в регионах.

В целях обеспечения максимальной репрезентативности целесообразно произвести апробацию использования оценки деривативности на примере регионов, входящих в один федеральный округ, но относящихся к разным по конкурентоспособности группам – это позволит сделать вывод об универсальности предложенного подхода и о возможности перенесения опыта оценки деривативности стратегических планов и на другие субъекты федерации.

В составленной на основе данных разработанного «Леонтьевский центр» Рейтинга регионов России по достижению национальных целей [346] таблице 21 приведен рейтинг конкурентоспособности регионов СЗФО по состоянию на конец 2022 года, исходя из которого автором были выбраны для апробации Ленинградская область, Республика Коми и Псковская область, относящиеся к группам с высокой, средней и низкой конкурентоспособностью соответственно.

При этом отказ от выбора для апробации крайних в рейтинге регионов – Санкт-Петербурга и Ненецкого автономного округа объясняется исключительностью их административных статусов, с неизбежностью влияющих на процессы стратегического планирования, а замена «медианной» Республики Карелия на ближайшую по рейтингу Республику Коми – тем, что именно такой выбор в максимальной степени отражает наличие существенных территориальных диспропорций в экономике страны, отличий структур экономик, в которых доли вкладов отдельных секторов в ВРП или имеют максимальные значения по СЗФО, или существенно выше, чем средние по округу.

Таблица 21 – Распределение регионов СЗФО по уровню конкурентоспособности согласно Рейтингу регионов России по достижению национальных целей

| Конкурентоспособность | Рейтинг |                                 |
|-----------------------|---------|---------------------------------|
| Высокая               | 1       | Санкт-Петербург                 |
|                       | 2       | Ленинградская область           |
|                       | 3       | Мурманская область              |
| Средняя               | 4       | Калининградская область         |
|                       | 5       | Вологодская область             |
|                       | 6       | Республика Карелия              |
|                       | 7       | Республика Коми                 |
|                       | 8       | Архангельская область (без НАО) |
| Низкая                | 9       | Новгородская область            |
|                       | 10      | Псковская область               |
|                       | 11      | Ненецкий автономный округ       |

Источник: составлено по [346].

Так, в качестве региона для апробации выступила Ленинградская область как пример диверсифицированной экономики с развитыми обрабатывающими производствами (на 2022 год – 30% от ВРП региона или на 7,9% выше, чем среднеокружной показатель) и сектором транспорта (13,1% от ВРП области, что представляет собой максимально высокую долю по сравнению с иными регионами округа), рисунок 24.

Вторым регионом была выбрана Республика Коми – регион, имеющий мало диверсифицированную хозяйственную структуру с преобладающим добывающим сектором экономики, в котором доля сектора добычи полезных ископаемых составила на 2022 год 47,7%, что на 32,6% выше, чем среднеокружной показатель.

Третьим регионом для апробации выступила Псковская область – субъект – лидер СЗФО по доле вклада сельского хозяйства в ВРП региона (11,6%, что выше среднеокружного показателя на 6,7%).



Рисунок 24 – Доли вклада в ВРП отраслей региональной экономики в СЗФО, Ленинградской и Псковской областей, Республики Коми за 2022 год, %

Источник: составлено по [312], [337], [354].

Регионы отличаются и по абсолютным показателям ВРП, в том числе на душу населения, привлечению инвестиций, научному потенциалу и другим экономическим показателям (таблица 22).

Таблица 22 – Ключевые социально-экономические показатели развития Ленинградской области, Республики Коми и Псковской области за 2022 год, миллионов рублей

| № | Показатель  | СЗФО       | Ленинградская область | Республика Коми | Псковская область |
|---|---|------------|-----------------------|-----------------|-------------------|
| 1 | ВРП   | 18 928 860 | 1 657 840             | 975 700         | 257 770           |
| 2 | ВРП на душу населения   | 1,36       | 0,82                  | 1,34            | 0,43              |
| 3 | Инвестиции в основной капитал                                   | 2 690 758  | 567 274               | 119 998         | 42 880            |
| 4 | Внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки | 187 174    | 10 036                | 2442            | 213,2             |

Источник: составлено по [387].

**Ленинградская область** занимает одну из лидирующих позиций в экономике СЗФО как по темпам экономического развития, так и по масштабам хозяйственной деятельности: ВРП региона на 2022 год составлял 1 657,84 миллиардов рублей или 8,8% от ВРП СЗФО [379]. Активное развитие экономики региона объясняется многими факторами, в том числе выгодным географическим положением, активно проводимой политикой по привлечению инвестиций на территорию, так на 2022 год в область было привлечено 567,27 миллиардов рублей [384] инвестиций в основной капитал. Успешное развитие региона позволяет обеспечить высокий уровень бюджетной обеспеченности (соотношения расчетных налоговых доходов на предоставление одного и того же объема бюджетных услуг на одного жителя по сравнению со средним по России [289]) – 1,426 на 2023 год [289] до распределения дотаций.

Формирование значительной доли ВРП региона за счет обрабатывающих производств обеспечивается работой предприятий



нефтеперерабатывающего комплекса, химической, пищевой, целлюлозно-бумажной отраслей промышленности. Регион является важнейшим логистическим узлом, в том числе и за счет системы морских портов – одной из крупнейших в стране (Усть-Луга, Приморск, Высоцк, Выборг).

Область имеет мощную базу основных фондов, занимает передовые позиции по вводу зданий в России (в 2023 году 6 067,5 тысяч кв. м. [380]), что позволяет наряду с другими факторами обеспечивать высокий уровень жизни жителей региона (6 место по показателю РИА-рейтинга за 2023 год [350]).

Грамотно сформированный стратегический план региона без дисфункций даст возможность региону усилить свои конкурентные достоинства в обрабатывающей промышленности, привлечении инвестиций, а также развитию туристического кластера. Такой план позволит стать основой для принятия решений в сфере преодоления негативного влияния современных геополитических и геоэкономических процессов, в первую очередь, на транспортно-логистическую систему региона и его инвестиционную привлекательность.

**Республика Коми** обладает богатой минерально-сырьевой базой (запасы угля, нефти, газа, бокситов, титановых руд, солей, золота), а также является одним из ведущих лесопромышленных регионов России (сосредоточено около половины площади лесов Европейского Севера), что обеспечивает достаточно высокий уровень ВРП региона (975,7 миллиардов рублей на 2022 год [379]). Несмотря на высокий уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций (0,990 в 2023 году [289]), региону оказывается федеральная поддержка в рамках Плана диверсификации экономики Республики Коми на 2021-2026 годы (что более подробно было охарактеризовано в параграфе 2.2.). Отраслями ключевыми для развития региона выступает заготовка леса, деревообработка, целлюлозно-бумажная, легкая промышленность, а также производство нефтепродуктов.

При этом, несмотря на существенный природно-ресурсный потенциал и большие перспективы, Республика имеет ряд значительных проблем,

связанных с обеспечением качества жизни населения (71 место в России по РИА-рейтингу в 2023 году [350]), что приводит к массовой депопуляции в последние годы.

Результативно выстроенный долгосрочный план Республики, основанный на развитии конкурентных преимуществ, призван снизить основные риски и угрозы социального и экономического характера, включая предотвращение оттока населения в другие регионы, способствовать формированию диверсифицированной экономики. Обеспечение синхронизации региональных и федеральных планов даст возможность в долгосрочной перспективе упрочить и использовать конкурентное преимущество региона – территориальную близость к Арктической зоне – в будущем крупнейшему нефтегазовому региону России и потенциально емкому рынку северных морских перевозок, в том числе и транзитного характера.

**Исковская область** на федеральном уровне признана отстающим регионом, для поддержки которой принята индивидуальная программа (подробнее в параграфе 2.2). Регион отличается сравнительно низкими показателями ВРП (257,77 миллиардов рублей на 2022 год [379]), несмотря на относительно развитый сектор животноводства в агропромышленном комплексе, а также электротехнической и пищевой промышленности, что объясняется среди прочих факторов незначительным уровнем привлечения инвестиционных ресурсов (42,88 миллиардов рублей на 2022 год [384]).

В итоге данных факторов регион не обладает достаточным объемом поступления финансовых ресурсов с бюджет и существенно зависит от федеральных дотаций, доля которых в объеме собственных доходов консолидированного бюджета области в 2023 году составляла 15,62% [288].

Утвержденная Стратегия региона способна стать своего рода антикризисным планом, уникальным проектом вывода региона из ряда депрессивных, тем более что область имеет для этого все предпосылки. В частности, стратегическими направлениями развития может стать

производство комплектующих для сельскохозяйственной техники, высокотехнологичной продукции, в том числе электротехнического назначения, биотехнологий, продукции пищевой промышленности [337].

Свою роль в планах развития региона может сыграть высокая плотность автодорог (на 2023 год – 313 км дорог на 1 000 кв. км территории [389]) – как для развития транспортно-логистического, так и туристического секторов (на 1 января 2024 года на территории области находилось 4 320 объектов культурного наследия, включая 2 621 федерального значения [321]). В перспективе данные меры смогут положительно отразиться на качестве жизни населения региона, который по данному показателю на 2023 год занимал 63 место в России (данные РИА-рейтинга [350]).

Для региональных органов власти предложенная методика может стать удобным и малозатратным инструментом совершенствования стратегирования, особенно с учетом того, что регион не обладает достаточным для подобного рода исследований научным потенциалом.

В частности, методический подход может стать актуальным для Псковской области, обладающей сравнительно низким уровнем научного потенциала (в регионе в 2022 году работало всего 129 человек [394], занятого научными исследованиями и разработками, а объем финансирования затрат на научные исследования составлял 213,2 миллионов рублей [383]).

**Таким образом,** апробируемый подход по оценке деривативности стратегических планов может потенциально способствовать формированию гармоничных и результативных стратегий, а также и помочь преодолеть проблему региональной экономической асимметрии за счет выстраивания методической основы для принятия решений по преодолению ключевых проблем отстающих территорий путем планирования концентрации усилий региональных органов власти на приоритетных направлениях социально-экономического развития.

### ***3.3.2. Диагностика деривативности Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года***

Стратегическое планирование в Ленинградской области базируется на достаточно длительном опыте разработки долгосрочных документов. Еще в 2011 году в регионе была принята Концепция социально-экономического развития Ленинградской области на стратегическую перспективу до 2025 года [92], значительно обновленная в 2013 году [94]. В 2016 году вступила в силу уже Стратегия развития региона до 2030 года [99], которая после окончания первого этапа реализации в 2019 году была практически полностью актуализирована [108]. Именно эта Стратегия и является основным предметом рассмотрения в разделе (далее – Стратегия Ленинградской области).

Дадим оценку **институциональных дериваций** в Стратегии области.

**1. Нарушение принципа объективности в процессе разработки прогнозов и планов.** Стратегия Ленинградской области была принята с учетом требований Федерального закона № 172-ФЗ, а также федеральных Методических рекомендаций о разработке региональных стратегий. Институциональная регламентация методологии и процедур разработки документа основана также на нормах Областного закона от 27 июля 2015 года № 82-оз «О стратегическом планировании в Ленинградской области» (далее – Областной закон № 82-оз) [97]. Статья 4 последнего документа устанавливает требования к содержанию Стратегии. Так, в ней должны быть определены приоритеты, цели и задачи государственного управления, показатели достижения целей, сроки, этапы и механизмы реализации, ожидаемые результаты и так далее. Формирование Стратегии базируется на установленном в области Порядке разработки (корректировки), мониторинга и контроля реализации Стратегии и плана мероприятий по ее реализации (далее – Порядок разработки Стратегии Ленинградской области) [120]. Тем не менее, нормы о разработке Стратегии не регламентируют отдельные моменты, такие как подробность описания разделов, перечень рекомендуемых методов

прогнозирования и планирования, в связи с чем можно указать на наличие деривации *субъективность (1 балл)*.

**2. Необоснованная дискретность.** Существенных перерывов в составлении стратегических планов в регионе не возникало, хотя и имеется недостаточная четкость институциональных (правовых) норм, устанавливающих сроки изменения Стратегии. Так, в Порядке разработки Стратегии указано, что Правительство региона принимает решение о необходимости корректировки Стратегии по итогам рассмотрения ежегодного отчета Губернатора Ленинградской области. Такая формулировка нормы не дает возможности определить, в каких конкретно случаях Стратегия подлежит пересмотру, а в каких нет, то есть имеет место недостаточная обоснованность дискретности планирования, соответствующая незначительному уровню деривации *прерывистость (1 балл)*.

**3. Неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон.** Институциональные условия составления Стратегии способствуют принятию во внимание интересов заинтересованных сторон. Важную роль здесь играют федеральные нормы, в том числе в отношении общественного обсуждения Стратегии, региональное законодательство и подзаконные акты, в том числе Порядок разработки Стратегии.

Разработка Стратегии осуществлялась рабочей группой из представителей отраслевых комитетов Ленинградской области. К составлению документа были привлечены как представители власти, так и общественности. В обсуждении проекта документа участвовали эксперты, представители бизнеса, общественных, некоммерческих организаций (например, АНО «Стратегическое партнерство «Северо-Запад»). Подготовленный проект Стратегии прошел обсуждение с органами исполнительной власти региона и представителями муниципальных образований [311]. Таким образом, можно констатировать отсутствие деривации *неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон (0 баллов)*.

**4. Нерациональная рентабельность.** Разработка и актуализация Стратегии Ленинградской области производилась преимущественно собственными силами органов исполнительной власти Ленинградской области. Но для того, чтобы компетентно учесть мнение граждан, бизнеса, экспертного сообщества, организовать методическое и информационно-аналитическое сопровождение процесса актуализации были привлечены и внешние подрядчики.

В 2015 году для этих целей было привлечено ООО «ИТП «Урбаника» (стоимость государственной закупки 890 тысяч рублей) [335]. В 2018 году актуализация Стратегии была выполнена АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации с (стоимость контракта 8 950 тысяч рублей [336]). В 2023 году была открыта конкурная процедура на проведение очередной актуализации планового документа, победителем которого стало ООО «МСП», но в этом же году контракт был расторгнут [323]. Подписанный контракт обошелся бы бюджету в 5,8 миллионов рублей при среднероссийском показателе в 19,41 миллиона рублей (оценка приведена на основе сведений, приведенных в параграфе 3.2).

Расходы на развитие системы стратегического планирования в регионе предусмотрены в рамках подпрограммы «Совершенствование системы стратегического управления социально-экономическим развитием» государственной программы «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» от 14 ноября 2013 года [117]. На развитие системы стратегического планирования региона в государственной программе запланировано потратить 81 033,1 тысяч рублей за период 2018-2024 годов, в 2024 году запланированный объем расходов составляет 12 848,8 тысяч рублей.

В 2024 году произойдет завершение второго этапа реализации Стратегии, и можно предположить, что в данном году Стратегия вновь будет актуализирована, для чего в бюджете региона должны быть предусмотрены необходимые расходы. В указанном году на закупку для государственных нужд для формирования и совершенствования документов стратегического

планирования в бюджете региона запланировано 6 140,0 тысяч рублей [110], что меньше запланированных сумм государственной программы и средней стоимости государственных контрактов, что, вполне вероятно, может быть недостаточной суммой для качественной работы. Таким образом, можно выделить деривацию *плеонексия*, когда установленные затраты ставят под угрозу возможность разработки качественного плана (2 балла).

**5. Несоразмерность отчетности.** Согласно статье 12 Областного закона № 82-оз документами, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования, являются ежегодный отчет Губернатора Ленинградской области о результатах деятельности Правительства региона, а также сводный отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ. По замыслу создателей Стратегии, для ее реализации в реальности приоритеты регионального развития должны быть включены в ежедневную работу органов исполнительной власти на основе определения набора конкретных задач с прозрачной оценкой их достижения. Внедрение в жизнь положений Стратегии осуществляется через выполнение Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года от 27 сентября 2017 года [125].

Контроль и оценка того, достигнуты ли показатели Стратегии, осуществляется на основе региональной информационной системы в сфере документов стратегического планирования – «Мониторинг Ленинградской области» [317]. Наличие Интернет-платформы мониторинга, адекватность испрашиваемой отчетности высокая степень актуальности и открытости предоставленных данных позволяет говорить об отсутствии деривации *несоразмерность отчетности* в Стратегии Ленинградской области.

**6. Несостоятельное качество проектирования.** С одной стороны, в регионе имеется полноценная институциональная регламентация, позволяющая внимательно относиться к составлению стратегии. Так, например, в ходе государственной закупки по актуализации Стратегии в 2018

году для исполнителя было составлено подробное техническое задание [362], раскрывающее требования к особенностям сопровождения процесса, проведения стратегических сессий для обсуждения изменений в Стратегии с привлечением широкого круга заинтересованных лиц и др.

С другой стороны, количественные данные поэтапного достижения результатов в Стратегии указаны в тексте достаточно скупое, что осложняет процедуры контроля. Достижение цели запланировано в три этапа: I этап (2016-2018 годы), II этап (2019-2024 годы), III этап (2025-2030 годы), но из текста Стратегии нельзя установить какие именно результаты должны быть достигнуты по каждому году реализации документа, что подчеркивает наличие деривации *недобросовестность* (1 балл).

**7. Нефункциональный анализ полученных ранее результатов и корректировка предыдущих этапов работы.** Стратегия региона сформирована по итогам проведения анализа первого этапа реализации, на основании чего приведена информация о достигнутом экономическом положении Ленинградской области. Но анализ не является достаточно критическим, поскольку акцентирует внимание только на положительных результатах, которые были достигнуты в регионе, не выделяя того, чего достичь не удалось (деривация *беспредметность* – 1 балл).

Таким образом, анализ наличия **институциональных дериваций** в Стратегии Ленинградской области показал, в документе имеются ряд аномалий, в частности:

- *субъективность*, обусловленная наличием отдельных пробелов в утвержденном Порядке разработки Стратегии;
- *прерывистость*, в силу отсутствия институциональных условий, способствующих постоянной, но не чрезмерной прогнозно-плановой работе;
- *плеонексия*, определяемая недостаточным объемом финансирования мероприятий в 2024 году для создания актуализированной версии Стратегии;



- *недобросовестность*, что связано с недостатком показателей для контроля за реализацией Стратегии по этапам;
- *беспредметность*, появление которой определено отсутствием в тексте Стратегии анализа рисков, ошибок, недостатков развития, которые имели место в ходе первого этапа реализации плана.

Общая сумма оценки институциональных дериваций составила 6 баллов, из них 3 балла относятся к деривациям хаоса, а 3 к деривациям застоя (таблица 23).

Дадим оценку **экзогенных дериваций** Стратегии Ленинградской области.

**1. Нерелевантность количества факторов внешней среды, учитываемых в прогнозах и планах.** При разработке документа были учтены глобальные тренды, изменившиеся за последние годы приоритеты России, положения целого ряда текущих программных и стратегических документов. Показатели, определенные в документе как целевые, частично приведены на основе Перечня показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 года № 193. Однако, к настоящему времени принят уже новый перечень (Указ Президента Российской Федерации № 68), но соответствующие изменения в текст Стратегии не внесены. Кроме того, не произведен пересмотр текста Стратегии в связи с принятием Указов Президента Российской Федерации № 474 о национальных целях до 2030 года, № 633 о стратегическом планировании. Таким образом, в документе следует указать на наличие существенной деривации *резистентность* (2 балла).

**2. Отсутствие гармонизированности.** Согласно статье 4 Областного закона № 82-оз, Стратегия должна быть разработана на период, не превышающий периода, на который разрабатывается Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области. Последний документ был принят в марте 2019 года [130] на период до 2035 года, что включает в себя

горизонт составления Стратегии. В дальнейшем, в феврале 2021 года, Прогноз был существенно изменен, но соответствующие изменения в текст Стратегии внесены не были, что свидетельствует о наличии деривации *алогичность* (1 балл).

### **3. Аномальность устойчивости положений прогнозов и планов.**

Завершение первого этапа реализации Стратегии в 2018 году привело к необходимости изменения положений Стратегии на последующий плановый период, был трансформирован и набор целевых показателей развития региона. В первоначальной версии Стратегии было предусмотрено 18 показателей для достижения, а после ее актуализации – 10, и только 4 из них оказались «преемственны» из одной Стратегии в другую, и то с некоторой долей условности (расчет одних и тех же показателей в двух версиях документов производился или как среднегодовой, или как моментный – на конец года). В итоге, спустя всего 3 года реализации стратегии целевые плановые показатели были изменены более, чем на 70%. Такие изменения затрудняют концентрацию усилий на достижении конкретных показателей Стратегии как документа целеполагания на длительном горизонте 15 лет и свидетельствуют о наличии деривации *лабильность* (2 балла), связанной с повышенной неустойчивостью плановых показателей во времени.

### **4. Неадекватность прогнозов и планов потребностям общества, заинтересованных сторон.**

В тексте Стратегии указано, что в процессе разработки стратегии учтено мнение населения региона, потребности заинтересованных лиц. Восемь приоритетов развития региона в целом отвечают общественным потребностям, среди них «Демография», «Здоровье населения», «Физкультура и спорт», «Экспорт», «Продовольственная безопасность», «Современный транспортный комплекс», «Комфортные поселения», «Туризм». Но отсутствие такого приоритета как «Образование», крайне важного для значительной части населения региона, следует признать упущением, тем более что, по заявлению губернатора региона, «лидерство по качеству образования, доступность получения качественного образования для

людей, независимо от их места проживания в регионе – приоритет для региональных органов власти» [287]. Кроме того, в Стратегию Ленинградской области как приграничного региона не внесены изменения, связанные с необходимостью усиления мер безопасности или трансформации деятельности транспортно-логистического комплекса в связи с влиянием геополитических и геоэкономических изменений 2022-2024 годов (более подробно раскрыто в параграфе 4.1), что приводит к появлению деривации *фрустрация* (1 балл).

**5. Несообразность степени взаимодействия с внешней средой.** В ходе создания Стратегии происходило ее общественное обсуждение в условиях соблюдения законодательства об охране государственной тайны. В процессе обсуждения все заинтересованные лица могли направить свои замечания и предложения по данному проекту в Администрацию региона как обычной, так и электронной почтой.

В 2019 году добавилась возможность собирать и аккумулировать предложения через платформу «Стратегические инициативы населения» [360]. Кроме того, каналом сбора информации о потребностях вступило проведение опросов и анкетирования жителей муниципальных образований Ленинградской области о наиболее волнующих проблемах. Представители общественности и науки принимали участие в серии интервью и тематических круглых столов. В 2019 году было подано более 60 предложений по внесению изменений в текст Стратегии, ряд из них был учтен [361].

Публикация положений Стратегии и сопутствующих документов происходила своевременно. Доведение информации до населения заинтересованных сторон осуществляется через порталы органов государственной власти, в том числе Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, сайт «Мониторинг Ленинградской области». Отдельные достижения в стратегическом планировании региона были представлены в рамках XVII Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России»

(стратегический диалог «Госуправление 2.0: оптимальные процессы») [358]. В связи с этим следует отметить отсутствие деривации *несообразность степени взаимодействия с внешней средой (0 баллов)*.

**6. Противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду.** В Стратегии Ленинградской области нет ни «противоестественных мер», а также нет «принудительного изменения внешней среды», что дает возможность обоснованно и рационально производить запланированные изменения (*0 баллов по деривации противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду*).

**7. Ресурсная несоразмерность.** В отношении документа следует отметить наличие существенной деривации *несвязанность (2 балла)*, что обусловлено отсутствием увязки целей и показателей развития с необходимыми финансовыми ресурсами. Так, в документе достаточно подробно прописаны источники предполагаемого финансирования мероприятий Стратегии (федеральный, областной, местные бюджеты; средства инвесторов, включая механизмы государственно-частного партнерства, институты развития и др.), но при этом ни конкретных сумм финансирования, ни распределения объемов денежных средств по годам и проектам не предусмотрено.

Таким образом, анализ наличия **экзогенных дериваций** в Стратегии Ленинградской области показал – в документе имеются ряд отклонений, в частности:

- *резистентность*, обусловленная тем, что Стратегия не учитывает достаточное количество внешних факторов, в частности, положения Указов Президента Российской Федерации № 68 и № 633.
- *алогичность*, в связи с отсутствием гармонизации долгосрочной Стратегии и Прогноза региона;

- *лабильность*, которая отмечена в связи с тем, что целевые показатели региона претерпели существенную трансформацию спустя всего три года реализации;
- *фрустрация*, связанного с отсутствием в Стратегии такого приоритета как образование, важного для многих жителей региона;
- *несвязанность*, что обусловлено отсутствием определения финансовых ресурсов.

Таким образом, сумма баллов по группе экзогенных дериваций равна 8, из которых 6 баллов приходится на деривации хаоса, 2 балла на деривацию застоя (таблица 23).

Произведем оценку эндогенных дериваций Стратегии Ленинградской области.

**1. Индетерминизм системы прогнозов и планов.** Как уже отмечалось, в Стратегии приведено 10 показателей, указанных в документе в качестве целевых, например, численность населения, рейтинг по качеству жизни, экономический рост, объем инвестиций в основной капитал, сокращение уровня бедности и др.

Наличие столь небольшого количества целевых показателей обедняет описание картины развития такой сложной социально-экономической системы как субъект Российской Федерации. Так, не приведен план изменения ряда существенных для социально-экономического развития региона показателей, например, валового регионального продукта (ВРП), количества малых предприятий и др. (деривация *фрагментарность*, 2 балла).

**2. Квалиметрический диссонанс.** Приведенные в Стратегии региона показатели рассчитываются по стандартизированным методам на основании доступных источников информации, не обладают чрезмерной разрезностью, что свидетельствует об отсутствии деривации *квалиметрического диссонанса* (0 баллов).

**3. Некорректная детерминация.** Для текста Стратегии характерна деривация нечеткость (1 балл), которая обнаруживается по ряду положений, так например:

- по целевому показателю «Налоговые и неналоговые доходы, в среднем за период» неясно, доходы какого бюджета запланированы: областного или консолидированного;
- неясно, каково начальное значение показателя «сокращение уровня бедности» – в Стратегии указано только целевое значение ее уменьшения в 2 раза за период 2019-2030 годов, при этом конкретных мероприятий, нацеленных на достижение именно этого показателя не приведено.

**4. Некорректная контекстуальность.** В Стратегии имеется достаточно логичная система целей, не предусматривающая излишней жесткости (см. рисунок 25).

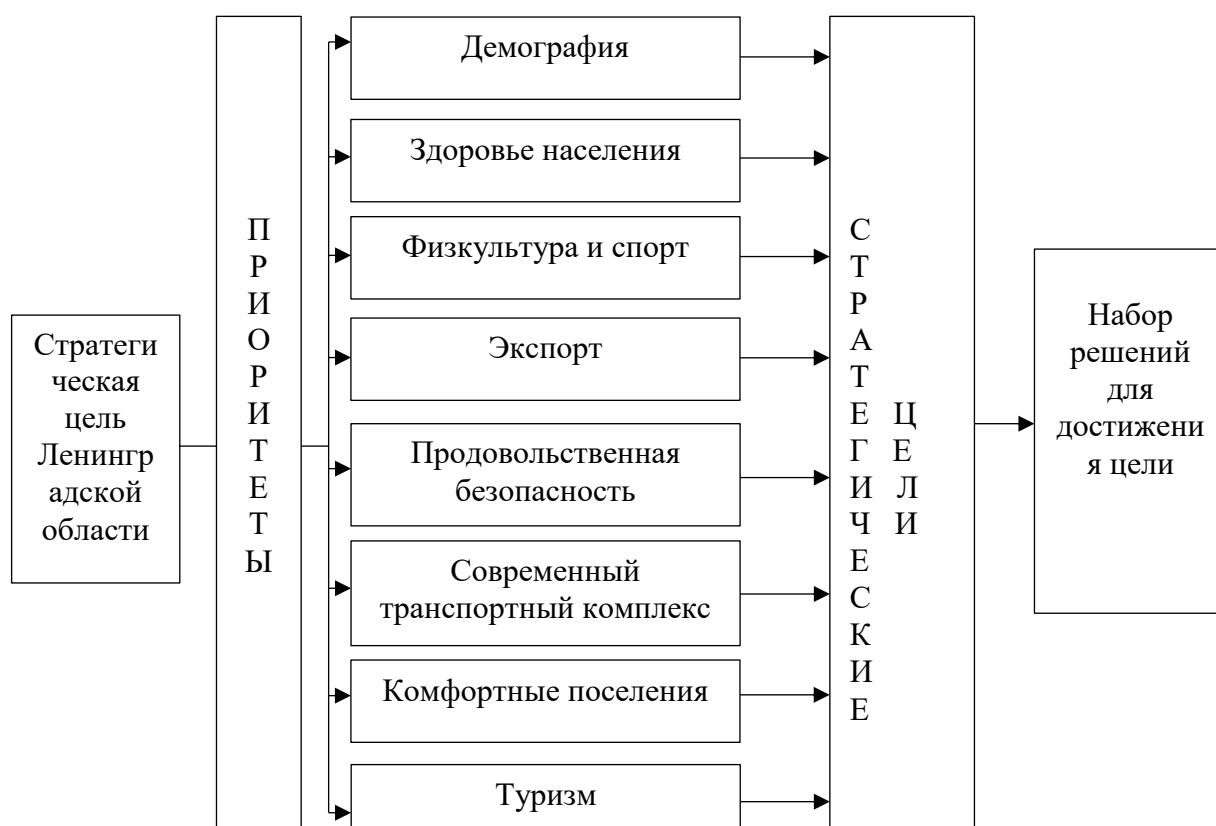


Рисунок 25 – Целеполагание в Стратегии Ленинградской области до 2030 года

Источник: составлено по [108].

В документе определена основная цель региона, которая заключается в том, чтобы «повысить уровень и качество жизни населения на основе реализации выбранных приоритетов». Из 8 направлений социально-экономического развития региона, предусмотренных в Стратегии, 7 имеют социальную направленность (за исключением «Экспорта») и непосредственно нацелены на повышение качества жизни людей. В документе по каждому приоритету формируются собственные стратегические цели и задачи, а также набор решений и ключевые показатели, по которым можно судить о достижении цели.

В целом целеполагание в Стратегии имеет внутреннюю логику, за исключением того, что в ней имеется несоответствие целей и приоритетов, а также установлен ряд целевых показателей без определения конкретных мероприятий по их достижению (например, по сокращению уровня бедности), что свидетельствует о наличии деривации *неслаженность* (1 балл).

**5. Некорректная практико-ориентированность.** В отношении Стратегии следует отметить наличие деривации *непрактичность* (1 балл), поскольку документ не содержит перечня государственных программ региона (практического результата реализации), ограничиваясь отсылкой на их утверждение региональными правительствами.

**6. Некорректное целеполагание.** В Стратегии сформулирована измеримая цель: вхождение региона к 2030 году в ТОП-7 регионов России по качеству жизни по рейтингу Российского информационного агентства (РИА-рейтингу) [348]. На 2018 год регион занимал 11 место, в 2019 году – 8 место, а в 2020-2021 годах – 7 место, то есть поставленная цель была достигнута с опережением.

Таким образом, возникает ситуация, когда главная стратегическая цель региона достигнута, что может потенциально «затормаживать» деятельность органов власти в сфере дальнейшего повышения качества жизни населения региона – это позволяет идентифицировать деривацию *неамбициозность* (2 балла).

**7. Необоснованная вариативность.** В Стратегии приведен только один вариант развития, что не позволяет должным образом спланировать реакцию на риски, шоковые ситуации или, наоборот, «окна возможностей», которые могут появиться в будущем региона за период действия Стратегии до 2030 года. Данное утверждение свидетельствует о наличии деривации *гиповариативность* (2 балла).

Таким образом, анализ **эндогенных дериваций** позволил выделить следующие отклонения:

- *фрагментарность*, обусловленная наличием в стратегическом плане региона недостаточного количества целевых показателей;
- *нечеткость*, возникающая в связи с наличием неясных моментов по показателям сокращения бедности в регионе, налоговых и неналоговых доходов;
- *неслаженность*, выявленная в связи с разрозненностью приоритетов развития, стратегических целей и целевых показателей;
- *непрактичность*, связанная с отсутствием перечня государственных программ в тексте Стратегии;
- *неамбициозность*, определенная в связи с наличием заниженного целевого показателя вхождения в ТОП-7 регионов России по качеству жизни уже достигнутого в 2020 году;
- *гиповариативность*, появившаяся вследствие разработки только одного варианта развития без планирования управленческой реакции на возникновение рисков, шоковых ситуаций, которые потенциально могут возникнуть на территории региона.

Общая оценка деривативности в рамках эндогенных дериваций показала значение 9 баллов, из которых 3 баллов относится к деривациям хаоса, и 6 балла к деривациям застоя (таблица 23).



Таблица 23 – Диагностическая карта оценки дериваций в Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года

| N                                  | Полюс А – хаос           | 2 | 1  | 0 | 1 | 2  | Полюс Б – застой       |
|------------------------------------|--------------------------|---|----|---|---|----|------------------------|
| <b>Институциональные деривации</b> |                          |   |    |   |   |    |                        |
| 1                                  | Субъективность           |   | 1  |   |   |    | Императивность         |
| 2                                  | Континуальность          |   |    |   | 1 |    | Прерывистость          |
| 3                                  | Гиперадаптивность        |   |    | 0 |   |    | Исключительность       |
| 4                                  | Убыточность              |   |    |   |   | 2  | Плеонексия             |
| 5                                  | Безотчетность            |   |    | 0 |   |    | Непомерность           |
| 6                                  | Недобросовестность       |   | 1  |   |   |    | Перфекционизм          |
| 7                                  | Беспредметность          |   | 1  |   |   |    | Чрезмерность           |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 3  |   |   | 3  |                        |
| <b>Экзогенные деривации</b>        |                          |   |    |   |   |    |                        |
| 1                                  | Избыточность             |   |    |   |   | 2  | Резистентность         |
| 2                                  | Алогичность              |   | 1  |   |   |    | Дублирование           |
| 3                                  | Лабильность              | 2 |    |   |   |    | Ригидность             |
| 4                                  | Фрустрация               |   | 1  |   |   |    | Гипертрофия            |
| 5                                  | Гипертранспарентность    |   |    | 0 |   |    | Изолированность        |
| 6                                  | Адакция                  |   |    | 0 |   |    | Депривация             |
| 7                                  | Несвязность              | 2 |    |   |   |    | Залимитированность     |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 6  |   |   | 2  |                        |
| <b>Эндогенные деривации</b>        |                          |   |    |   |   |    |                        |
| 1                                  | Редундантность           |   |    |   |   | 2  | Фрагментарность        |
| 2                                  | Неизмеримость            |   |    | 0 |   |    | Гиперформализация      |
| 3                                  | Нечеткость               |   | 1  |   |   |    | Зарегламентированность |
| 4                                  | Неслаженность            |   | 1  |   |   |    | Ригористичность        |
| 5                                  | Непрактичность           |   | 1  |   |   |    | Несистематичность      |
| 6                                  | Нереалистичность         |   |    |   |   | 2  | Неамбициозность        |
| 7                                  | Гипервариативность       |   |    |   |   | 2  | Гиповариативность      |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 3  |   |   | 6  |                        |
|                                    | Итого Полюс А – хаос     |   | 12 |   |   | 11 | Итого Полюс Б – застой |
| Общее количество баллов            |                          |   |    |   |   |    | 23 (max 42)            |

Таким образом, оценка деривативности Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года составила 23 балла, что приводит к выводу о высоком уровне деривативности, когда деривации существенным образом оказывают воздействие на прогнозно-плановую систему, коренным образом нарушая ее. В стратегическом планировании региона обнаружено почти равное количество дериваций хаоса и застоя (12 и 11 баллов), что говорит о равном объеме неупорядоченности и застойных явлений. Наибольшее количество дериваций имеется в группе эндогенных дериваций (9).

В качестве неоспоримых достоинств Стратегии Ленинградской области и образцовой практики для иных субъектов России следует привести следующие:

- активный учет мнения населения региона и предоставление отчетности по результатам реализации Стратегии через общедоступные информационные ресурсы сети Интернет;
- информативный и своевременно наполненный сайт «Мониторинг Ленинградской области», позволяющий оценивать степень достижения запланированных показателей.

Для преодоления выявленных дериваций органам власти региона рекомендуется осуществить ряд изменений в долгосрочный план. Так необходимо:

- а. внести изменения в Стратегию согласно положениям Указа Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании;
- б. провести гармонизацию положений Стратегии и Прогноза социально-экономического развития региона на долгосрочный период;
- в. включить в Порядок разработки Стратегии следующие пункты: порядок и периоды ее актуализации (в конце очередного этапа реализации или ежегодно при существенном изменении параметров внешней среды или поставленных целей), подробное описание разделов Стратегии, перечень рекомендуемых методов прогнозирования и планирования;
- г. увеличить объем финансирования мероприятий по формированию и изменению документов стратегического планирования в 2024 году до уровня, установленного в государственной программе «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» (12 848,8 тысяч рублей);
- д. критически анализировать процессы и результаты планирования при актуализации Стратегии: по итогам второго этапа провести системный анализ рисков, ошибок, недостатков развития, имевших место в ходе

- реализации, например, на основании методики SWOT-анализа и представить результаты в актуализированной версии документа;
- е. сформулировать более амбициозную стратегическую цель региона с возможностью измерения ее достижения через индикаторы качества жизни;
  - ж. добавить в качестве приоритета регионального развития образование;
  - з. сформировать набор базовых показателей, четко соотнесенных с приоритетами и стратегическими целями, которые будут являться «сквозными» для всех лет реализации Стратегии, предусмотрев при этом возможность добавления или сокращения иных показателей;
  - и. включить в «сквозной базовый» набор показателей те, которые перечислены в Указе Президента Российской Федерации № 68, и иные, в частности, ВРП, количество организаций малого бизнеса, суммарный коэффициент рождаемости и др., позволяющие создать полноценную картину будущего развития региона, предусмотрев наборы решений для их достижения;
  - к. спланировать количественные значения по каждому показателю из базовой группы по каждому году реализации Стратегии, что важно для осуществления контрольных мероприятий;
  - л. предусмотреть несколько вариантов изменения базовых показателей региона (оптимистичный, пессимистичный, базовый), в которых предусмотреть риски, шоковые ситуации или, наоборот, «окна возможностей» будущего области;
  - м. уточнить в тексте Стратегии неясные положения по отдельным показателям, в частности, о сокращении бедности, налоговых и неналоговых доходах;
  - н. прописать конкретные объемы финансирования реализации Стратегии, распределение сумм денежных средств по годам, проектам и источникам;
  - о. привести в Стратегии перечень государственных программ региона.

### ***3.3.3. Диагностика деривативности Стратегии социально-экономического развития Республики Коми до 2035 года***

Стратегическое планирование Республики Коми начало свой отсчет с 2006 года, когда была принята Стратегия развития региона до 2015 года [113]. В 2009 году было проведено ее обновление, введены новые разделы, период планирования был продлен до 2020 года [114]. В 2019 году была принята Стратегия социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года [131]. Данный документ получил значительную корректировку в 2021 и незначительные изменения в 2023 и 2024 годах [135] и является предметом рассмотрения в настоящем разделе (далее – Стратегия Республики Коми).

Проведем оценку **институциональных дериваций в Стратегии.**

**1. Нарушение принципа объективности в процессе разработки прогнозов и планов.** Разработка Стратегии региона базируется на федеральных нормах (требования Федерального закона № 172-ФЗ и Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий), а также на региональных нормах, предусматривающих достаточно конкретную институциональную регламентацию методологии и процедур разработки, в том числе на требованиях Закона Республики Коми от 23 июня 2015 года № 55-РЗ «О стратегическом планировании в Республике Коми» (далее – Республиканский закон № 55-РЗ) [96]. В статье 8 указанного правового акта приведены пункты, характеризующие содержание долгосрочного плана: оценка достигнутых целей, приоритеты, цели, задачи и направления социально-экономического развития, ожидаемые результаты и др.

В регионе принят Порядок разработки, корректировки, а также осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии (далее – Порядок разработки Стратегии Республики Коми) [121]. Данный документ определяет сроки и этапы разработки проекта Стратегии, порядок ее общественного обсуждения, согласования и утверждения органами власти, а

также нормы, регламентирующие направление предложений по корректировке долгосрочного плана, что существенно ограничивает возможность влияния субъективных факторов. Также в Стратегии применены результаты научно-исследовательской работы «Методология разработки стратегии социально-экономического развития Республики Коми в современных условиях». Но также как и в отношении Стратегии Ленинградской области, нормы о порядке разработки Стратегии не регламентируют подробность описания разделов, применение методов прогнозирования и планирования (*деривация субъективность – 1 балл*).

**2. Необоснованная дискретность.** Перерывов в стратегическом планировании региона не возникало. В Республике следует отметить наличие четких институциональных (правовых) норм, устанавливающих сроки изменения Стратегии. Так, в Порядке ее разработки указано, что корректировка осуществляется по решению Правительства Республики Коми не реже одного раза в три года.

Но ход составления Стратегии позволяет отметить наличие деривации *континуальность (1 балл)*. Такой вывод связан с ситуацией «нахлеста» горизонта планирования Стратегии, принятой в апреле 2019 года, на срок действия предыдущей Стратегии, действующей до 2020 года. В итоге, практически полтора года функционирования прежней Стратегии были «упущены» и заменены новым планом. В самой Стратегии указано, что следствием такого «хронологического нахлеста» стало отсутствие возможности оценить результаты достижения целевых показателей Стратегии в 2020 году.

**3. Неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон.** В процессе стратегического планирования в регионе созданы институциональные условия, способствующие корректности учета интересов заинтересованных сторон. Стратегия предусматривает «построение эффективной архитектуры взаимоотношений между всеми участниками

социально-экономических процессов», протекающих на территории Республики.

В процессы разработки и общественного обсуждения Стратегии были включены представители не только органов государственной власти и местного самоуправления, но и институтов гражданского общества, бизнес-сообщества, населения республики (опросы проводились через многофункциональные центры, Интернет-ресурсы). К разработке привлекались общественные, научные и иные организации, в частности, СГУ им. П. Сорокина, в том числе в качестве исполнителя государственных контрактов для разработки планового документа.

В результате применения различных каналов и механизмов учета потребностей заинтересованных сторон были получены сведения от 1804 физических и 175 юридических лиц, 17 крупнейших предприятий. Было учтено более 80 предложений о направлениях стратегического развития. Данные факты свидетельствуют об отсутствии деривации по параметру *неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон (0 баллов)*.

**4. Нерациональная рентабельность.** Для разработки Стратегии Правительством региона были привлечены внешние подрядчики. Так, в 2015 году СГУ им. П. Сорокина выполнил ранее упомянутую работу, посвященную методологии разработки Стратегии (цена государственного контракта 500 тысяч рублей) [300], где было осуществлено обоснование методических подходов к составлению Стратегии и выработке практических рекомендаций.

Расходы на развитие стратегического планирования в регионе предусмотрены в рамках государственной программы «Развитие экономики и промышленности» на 2020-2025 годы. В соответствии с подпрограммой «Стратегическое управление в Республике Коми» на период 2021-2023 годов из республиканского и местного бюджетов на совершенствование стратегического управления запланировано расходов в сумме 49 227,9 тысяч рублей. В результате чего, к 2025 году ожидается 100% «уровень выполнения плана подготовки документов стратегического планирования» [133]. Таким

образом, финансовые планы региона предусматривают достаточные суммы на развитие стратегического управления, позволяющие, в том числе финансировать привлечение внешних подрядчиков для актуализации документа (отсутствие деривации *нерациональная рентабельность, 0 баллов*).

**5. Несоразмерность отчетности.** В соответствии со статьей 15 Республиканского закона № 55-РЗ документами, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования, являются ежегодный отчет Главы Республики Коми Государственному Совету региона о результатах деятельности Правительства Республики Коми и сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Республики Коми. Внедрение в жизнь положений Стратегии осуществляется через выполнение Плана мероприятий по реализации Стратегии [144]. Но несмотря на это, в Республике отсутствует единая Интернет-платформа, которая позволяет открыто и адекватно представить информацию о результатах мониторинга выполнения стратегических планов региона, что затрудняет возможность целостного охвата результатов достижения целей, информирования заинтересованных лиц об итогах реализации плана (деривация *безотчетность, 1 балл*).

**6. Несостоятельное качество проектирования.** В Порядке разработки Стратегии Республики Коми имеется слабая институциональная регламентация содержания технических заданий, конкретных нормативов, форм и способов контроля, что потенциально может привести к небрежному, невнимательному контролю за реализацией Стратегии.

Достижение целей предусмотрено в четыре этапа: I этап (2019-2021 годы), II этап (2022-2025 годы), III этап (2026-2030 годы), VI этап (2031-2035 годы) с определением целевых показателей на конец этапа реализации. Но имеются «пропуски» плановых значений в отдельные годы (2026-2029, 2031-2034). Приведенные тезисы дают возможность отметить наличие незначительной деривации *недобросовестность (1 балл)*.

**7. Нефункциональный анализ полученных ранее результатов и корректировка предыдущих этапов работы.** Разработка Стратегии основывалась на промежуточной качественной оценке достижения ранее поставленных целей в 2018 году, в ходе которой отмечались как положительные, так и негативные тенденции в изменении показателей. Производилась оценка инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности региона, темпов роста ВРП, роста номинальной начисленной заработной платы, демографической нагрузки на трудоспособное население. Приведенные факты не позволяют выделить деривацию *нефункциональный анализ полученных ранее результатов и корректировка предыдущих этапов работы (0 баллов)*.

Таким образом, анализ наличия **институциональных дериваций** в Стратегии Республики Коми показал, что в документе имеется ряд аномалий, в частности:

- *субъективность*, обусловленная наличием отдельных пробелов в утвержденном Порядке разработки Стратегии;
- *континуальность*, связанная с ситуацией «нахлеста» горизонта планирования Стратегии, принятой в апреле 2019 года, на срок действия предыдущей Стратегии, действующей до 2020 года;
- *безотчетность*, в связи с отсутствием единой Интернет-платформы, которая позволяет открыто и адекватно представить информацию о результатах мониторинга выполнения стратегических планов региона;
- *недобросовестность*, основанная на слабой институциональной регламентации в Порядке разработки Стратегии Республики Коми, недостатке подробных технических заданий, конкретных нормативов разработки.

Общая сумма оценки институциональных дериваций составила 4 балла, все из них относятся к деривациям хаоса (таблица 24).

Проведем **оценку экзогенных дериваций Стратегии Республики Коми.**



**1. Нерелевантность количества факторов внешней среды, учитываемых в прогнозах и планах.** При составлении Стратегии проведен анализ внутренних и внешних факторов социально-экономического развития региона, выделены основные сильные и слабые стороны, возможности и угрозы, а также влияние основных политических, экономических, социальных и технологических факторов. В своих положениях Стратегия учитывает положения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», включая цели национальных проектов. В тексте Стратегии учтены изменения федеральных ориентиров, в частности нормы Указа Президента Российской Федерации № 474 и Указа Президента Российской Федерации № 68. Также в Стратегии присутствует упоминание о федеральном плане мероприятий по диверсификации экономики Республики Коми на 2021–2026 годы. Но, в тоже время, не произведен пересмотр текста Стратегии в связи с принятием Указа Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании, что позволяет говорить о наличии деривации *резистентность (1 балл)*.

**2. Отсутствие гармонизированности.** Рассматриваемая Стратегия с горизонтом планирования до 2035 года была принята в апреле 2019 года и формально на этот период действовал Прогноз социально-экономического развития Республики Коми только до 2030 года. Более длительный Прогноз до 2036 года был принят на месяц позже, в мае 2019 года [132]. В итоге произошло нарушение законодательно установленной нормы о том, что Стратегия социально-экономического развития Республики Коми разрабатывается на период, не превышающий срока, на который разрабатывается долгосрочный прогноз (статья 8 Республиканского закона № 55-РЗ), что свидетельствует о наличии деривации *алогичность (2 балла)*.

**3. Аномальность устойчивости положений прогнозов и планов.** В декабре 2021 года была произведена корректировка текста Стратегии, были внесены изменения в соответствии с обновленными федеральными нормами и

новыми планами региона [30]. В варианте Стратегии, принятом в 2019 году, было предусмотрено 59 целевых показателей, а в Стратегии, обновленной в 2021 году – 41. Подсчеты автора показали, что только 40,7% показателей остались сохраненными или изменились незначительно, оставшаяся доля была существенно изменена примерно через 2,5 года после принятия Стратегии в первоначальной версии. Практически полностью сохранились пять главных целевых ориентиров Стратегии, но показатели других разделов претерпели существенную трансформацию. В итоге, можно поставить под сомнение возможность концентрации усилий на достижении показателей Стратегии в долгосрочном периоде, что указывает на наличие деривации *лабильность (2 балла)*, связанной с повышенной неустойчивостью плановых показателей во времени.

**4. Неадекватность прогнозов и планов потребностям общества, заинтересованных сторон.** В целом Стратегия отвечает основным потребностям заинтересованных сторон в регионе, приоритеты, определенные в Стратегии («Человеческий капитал», «Экономика», «Территория проживания», «Управление»), а также стратегические задачи (стабилизация численности населения, модернизация производства, инфраструктурная обеспеченность территории, эффективное использование ресурсов территории и др.) являются важными как для населения территории, так и для представителей бизнеса и власти. В этой связи отметим отсутствие деривации *неадекватность прогнозов и планов потребностям общества, заинтересованных сторон (0 баллов)*.

**5. Несообразность степени взаимодействия с внешней средой.** Создание Стратегии происходило в условиях соблюдения законодательства об охране государственной тайны. Публикация Стратегии и сопутствующих документов осуществлялась своевременно и гласно с оповещением населения и заинтересованных лиц.

Доведение информации производилось через порталы органов государственной власти, в том числе Министерства экономического развития

и промышленности Республики Коми. Одним из информационных каналов являлся интернет-портал «Активный регион» [286], который был официально заблокирован в 2022 году из-за появления иного формата обратной связи населения с властью. Таким каналом выступил Центр управления региона, в который стекается оперативная информация по обстановке на территории, созданный по Поручению Президента России также, как и в иных регионах страны. Приведенные сведения не позволяют выявить деривацию *несообразность степени взаимодействия с внешней средой (0 баллов)*.

**6. Противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду.** В Стратегии Республики Коми не предложено ни «противоестественных мер», но в то же время и нет «принудительного изменения внешней среды», что позволяет обоснованно и рационально производить запланированные изменения (*0 баллов по деривации противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду*).

**7. Ресурсная несоразмерность.** В документе констатируется, что для его реализации будут необходимы значительные финансовые ресурсы как бюджетные (из федерального, регионального, местного бюджетов, территориального фонда обязательного медицинского страхования), так и внебюджетные, в частности, за счет «Регионального фонда развития промышленности Республики Коми», инвестиций. Но при этом сам объем расходов описывается весьма примерно: «для реализации Стратегии потребуется не менее 3,8 триллиона рублей, в том числе внебюджетные средства составят порядка 2,8 триллиона рублей», «расходы республиканского бюджета составят не менее 1 триллиона рублей», «объем инвестиций в основной капитал составит не менее 2,6 трлн. рублей». Указанные приблизительные цифры не разнесены по годам, проектам, источникам финансирования (*деривация несвязность, 2 балла*).

Таким образом, анализ наличия **экзогенных дериваций** в Стратегии Республики Коми показал, в документе имеются ряд аномалий, в частности:

- *резистентность*, обусловленная тем, что Стратегия не учитывает достаточное количество внешних факторов, в частности, положения Указа Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании;
- *алогичность*, в связи с недостаточной взаимосвязью Стратегии и долгосрочного Прогноза развития региона;
- *лабильность*, которая отмечена в связи с тем, что целевые показатели региона претерпели существенную трансформацию спустя всего 2,5 года реализации;
- *несвязанность*, связанная с отсутствием строгой увязки с финансовыми ресурсами.

Таким образом, сумма баллов по группе экзогенных дериваций равна 7, из которых 6 баллов приходится на деривации хаоса, 1 балл на деривацию застоя (таблица 24).

Дадим оценку **эндогенным деривациям** Стратегии Республики Коми.

**1. Индетерминизм системы прогнозов и планов.** Как уже отмечалось, в Стратегии последней редакции содержится 41 целевой показатель, которые поделены на **пять групп**: главные целевые (валовой региональный продукт, ожидаемая продолжительность жизни, численность населения, суммарный коэффициент рождаемости, темп роста реального среднедушевого денежного дохода населения), а также показатели приоритетов социально-экономического развития: «Человеческий капитал» (19 показателей), «Экономика» (8 показателей), «Территория проживания» (7 показателей), «Управление» (2 показателя). Приведенные нормативы в полной мере способны охарактеризовать ключевые параметры развития такой сложной социально-экономической системы как субъект Российской Федерации, учитывая при этом как федеральные ориентиры, так и региональные особенности, в связи с этим отметим отсутствие деривации *индетерминизм системы прогнозов и планов* (0 баллов).

**2. Квалиметрический диссонанс.** Стратегия региона содержит в себе набор показателей, основанных, в подавляющем большинстве, на стандартизированных методах и источниках получения информации. Исключение составляет показатель уровень удовлетворенности населения туристскими услугами, для которого утвержденного метода расчета нет (деривация *неизмеримость – 1 балл*).

**3. Некорректная детерминация.** В целом положения текста Стратегии обладают достаточной ясностью и точностью, что обуславливает четкое восприятие плана и отсутствие деривации *некорректная детерминация (0 баллов)*.

**4. Некорректная контекстуальность.** В Стратегии развития региона прописана конкретная иерархия целей и мер достижения результатов. Так, указана миссия Республики Коми, ее главная стратегическая цель, определены 4 стратегические цели по приоритетам развития с указанием целевых показателей. При этом стратегическая цель первого уровня раскрывается через декомпозицию на подцели, задачи и меры (рисунок 26).

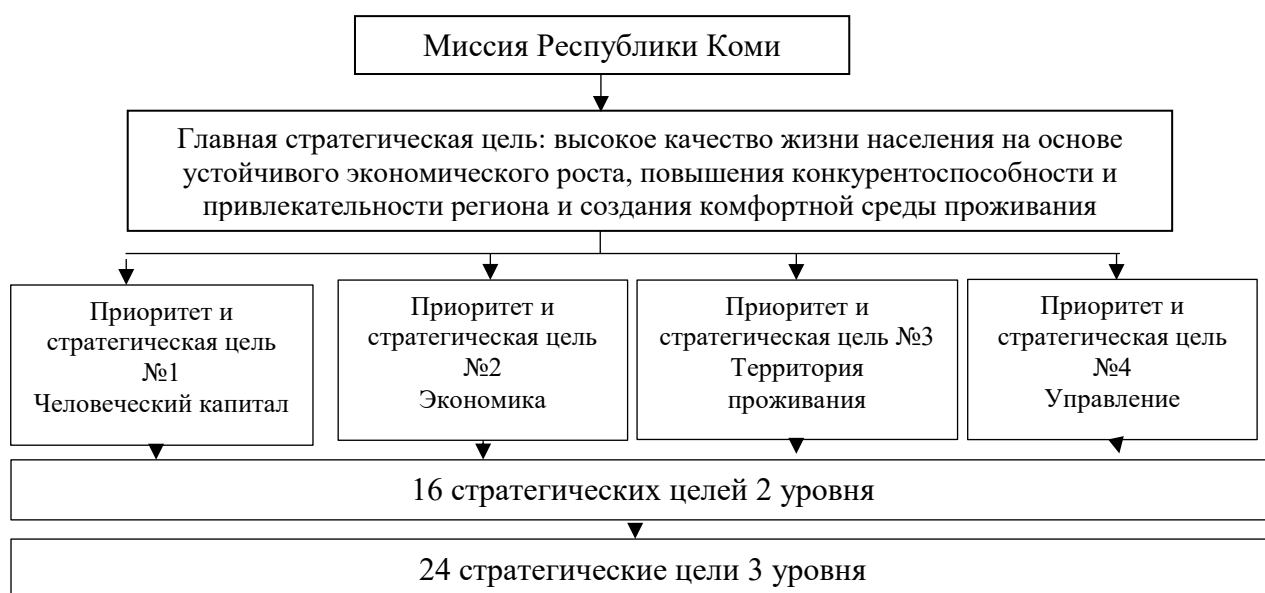


Рисунок 26 – Декомпозиция стратегических целей в Стратегии Республики Коми

Источник: составлено по [135].

Такое формирование «деревя целей» и его удобное табличное изложение в тексте стратегии дает возможность сформировать полную картину о тех результатах развития, к которым стремиться Республика (рисунок 26), что подчеркивает отсутствие деривации *некорректная контекстуальность, 0 баллов*.

**5. Некорректная практико-ориентированность.** Поставленные в Стратегии цели, задачи, наборы решений направлены на решение важных для региона задач, что практическим образом должно выразиться через механизмы реализации региональных государственных программ, не приведенных в тексте Стратегии, в связи с чем можно говорить о наличии деривации *непрактичность (1 балл)*.

**6. Некорректное целеполагание.** В Стратегии Республики Коми ряд запланированных показателей является вполне реалистичными, достижимыми и амбициозными, например, ВРП на 1 жителя региона в 2035 году запланирован на 37% выше, чем в 2017 году. Тогда как динамика изменения других показателей, именуемых целевыми, не всегда ясна, в частности, в Стратегии запланировано сокращение численности населения на 113,2 тысячи человек в 2030 году в сравнении с 2017 годом (что, вероятно, было бы уместнее заменить дополнить показателем «снижение темпа депопуляции»). Или, например, наличие 100-процентного показателя «Доля граждан, имеющих возможность вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112», как в 2017 году, так и в 2035 году. Наличие этих особенностей дает возможность идентифицировать деривацию *неамбициозность (1 балл)*.

**7. Необоснованная вариативность.** Действующий долгосрочный план Республики Коми предусматривает один вариант развития, что не позволяет должным образом спланировать реакцию на риски, шоковые ситуации или, наоборот, «окна возможностей», которые могут появиться в будущем региона до 2035 года (наличие деривации *гиповариативность (2 балла)*).

Таким образом, анализ **эндогенных дериваций** позволил выделить следующие аномалии:

- *неизмеримость*, связанная с «пропуском» плановых значений в отдельные годы;
- *непрактичность*, связанная с отсутствием в тексте Стратегии перечня государственных программ;
- *неамбициозность*, выделенная в связи с наличием ряда излишне заниженных показателей;
- *гиповариативность*, идентифицированная в связи с наличием только одного спланированного варианта будущего (целевого сценария).

Общая оценка деривативности в рамках эндогенных дериваций показала значение 5 баллов, из которых 2 балла относится к деривациям хаоса, и 3 балла к деривациям застоя (см. таблица 24).

Таблица 24 – Диагностическая карта оценки дериваций в Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года

| N                                  | Полюс А – хаос           | 2 | 1  | 0 | 1 | 2 | Полюс Б – застой       |
|------------------------------------|--------------------------|---|----|---|---|---|------------------------|
| <b>Институциональные деривации</b> |                          |   |    |   |   |   |                        |
| 1                                  | Субъективность           |   | 1  |   |   |   | Императивность         |
| 2                                  | Континуальность          |   | 1  |   |   |   | Прерывистость          |
| 3                                  | Гиперадаптивность        |   |    | 0 |   |   | Исключительность       |
| 4                                  | Убыточность              |   |    | 0 |   |   | Плеонексия             |
| 5                                  | Безотчетность            |   | 1  |   |   |   | Непомерность           |
| 6                                  | Недобросовестность       |   | 1  |   |   |   | Перфекционизм          |
| 7                                  | Беспредметность          |   |    | 0 |   |   | Чрезмерность           |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 4  |   |   | 0 |                        |
| <b>Экзогенные деривации</b>        |                          |   |    |   |   |   |                        |
| 1                                  | Избыточность             |   |    |   | 1 |   | Резистентность         |
| 2                                  | Алогичность              | 2 |    |   |   |   | Дублирование           |
| 3                                  | Лабильность              | 2 |    |   |   |   | Ригидность             |
| 4                                  | Фрустрация               |   |    | 0 |   |   | Гипертрофия            |
| 5                                  | Гипертранспарентность    |   |    | 0 |   |   | Изолированность        |
| 6                                  | Адакция                  |   |    | 0 |   |   | Депривация             |
| 7                                  | Несвязность              | 2 |    |   |   |   | Залимитированность     |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 6  |   |   | 1 |                        |
| <b>Эндогенные деривации</b>        |                          |   |    |   |   |   |                        |
| 1                                  | Редундантность           |   |    | 0 |   |   | Фрагментарность        |
| 2                                  | Неизмеримость            |   | 1  |   |   |   | Гиперформализация      |
| 3                                  | Нечеткость               |   |    | 0 |   |   | Зарегламентированность |
| 4                                  | Неслаженность            |   |    | 0 |   |   | Ригористичность        |
| 5                                  | Непрактичность           |   | 1  |   |   |   | Несистематичность      |
| 6                                  | Нереалистичность         |   |    |   |   | 1 | Неамбициозность        |
| 7                                  | Гипервариативность       |   |    |   |   | 2 | Гиповариативность      |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 2  |   |   | 3 |                        |
|                                    | Итого Полюс А – хаос     |   | 12 |   |   | 4 | Итого Полюс Б – застой |
| Общее количество баллов            |                          |   |    |   |   |   | <b>16 (max 42)</b>     |

Обобщенные данные, приведенные в таблице 24, позволили оценить деривативность Стратегии Республики Коми в 16 баллов, что свидетельствует о среднем уровне, когда деривации оказывают заметное воздействие на функционирование прогнозно-плановой системы. В Стратегии Республики Коми обнаружено большее количество дериваций хаоса (12 баллов), чем застоя (4 балла), что свидетельствует о преобладании неупорядоченности в стратегическом планировании региона по сравнению с застойными явлениями. Наибольшее количество дериваций имеется в группе экзогенных.

В качестве неоспоримых достоинств Стратегии Республики Коми и образцовой практики для иных субъектов России следует привести следующие:

- результативная организация процедур учета мнения заинтересованных сторон, жителей, представителей бизнеса, органов местного самоуправления и региональных органов власти по вопросам принятия Стратегии на основе использования Интернет-ресурсов и деятельности многофункциональных центров;
- четко выстроенная иерархия целей с выделением миссии Республики Коми, главной стратегической цели, определением стратегических целей по приоритетам развития с разбиением на стратегические устремления (задачи) с указанием целевых показателей.

На основе проведенного анализа дадим ряд кратких рекомендаций по совершенствованию стратегического планирования, так, в регионе **следует**:

- а. учесть положения Указа Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании;
- б. провести гармонизацию положений Стратегии и Прогноза социально-экономического развития на долгосрочный период;
- в. в Порядке разработки Стратегии более подробно описать содержание разделов Стратегии, перечень рекомендуемых методов прогнозирования и планирования, нормативов разработки;



- г. производить обновление Стратегии с минимальным «нахлестом» горизонтов планирования во избежание дублирования производства плановой работы за один период дважды;
- д. создать Интернет-портал, позволяющий открыто и адекватно представить информацию о результатах мониторинга выполнения стратегических планов региона и отслеживания изменений;
- е. сформировать набор базовых показателей, четко соотнесенных с приоритетами и стратегическими целями, которые будут являться «сквозными» для всех лет реализации Стратегии, предусмотрев при этом возможность добавления или сокращения иных показателей;
- ж. произвести расчет целевых показателей для всех лет реализации Стратегии;
- з. спланировать по ряду показателей более амбициозные значения, а при наличии уже достигнутых значений исключить их из списка целевых;
- и. предусмотреть несколько вариантов изменения базовых показателей региона (оптимистичный, пессимистичный, базовый), в которых предусмотреть риски, шоковые ситуации или, наоборот, «окна возможностей» будущего региона;
- к. рассчитать конкретный объем финансирования мероприятий стратегии и распределить его по годам, проектам, источникам финансирования;
- л. предусмотреть в Стратегии утвержденный перечень региональных государственных программ.

#### ***3.3.4. Диагностика деривативности Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2035 года***

Стратегия социально-экономического развития Псковской области до 2020 года была принята еще в 2010 году [141] с последующими изменениями в 2012 году [142]. Действующая в настоящее время Стратегия региона

начинает отсчет с декабря 2020 года [145], она подвергалась изменениям в 2021 [148] и 2022 году [149]. Последняя редакция Стратегии является основным предметом рассмотрения в настоящем разделе (далее – Стратегия Псковской области).

Произведем оценку **институциональных дериваций** Стратегии Псковской области.

**1. Нарушение принципа объективности в процессе разработки прогнозов и планов.** Стратегия Псковской области была принята с учетом требований Федерального закона № 172-ФЗ, а также федеральных Методических рекомендаций о разработке региональных стратегий. Методология и процедуры разработки Стратегии базируются также нормах Закона Псковской области от 6 октября 2015 года № 1570-ОЗ «О стратегическом планировании на уровне Псковской области» (далее – Областной закон № 1570-ОЗ) [98]. В статье 6 документа приводятся требования к содержанию Стратегии, среди которых: оценка достигнутых целей, приоритеты, цели, задачи и направления социально-экономической политики, ожидаемые результаты реализации и др. Разработка документа основывается на установленном в области Порядке о порядке разработки, корректировки, утверждения, осуществления мониторинга и контроля реализации Стратегии (далее – Порядок разработки Стратегии Псковской области) [122]. Аналогично Стратегиям Ленинградской области и Республики Коми, в документах Псковской области отсутствует регламентация подробности описания разделов, перечня рекомендуемых методов для построения прогнозов и планов, что указывает на наличие деривации *субъективность (1 балл)*.

**2. Необоснованная дискретность.** Существенных перерывов в составлении стратегических планов в регионе не возникало, здесь следует отметить положительный опыт: предыдущая Стратегия имела срок действия до 2020 года, а новая принята в декабре 2020 года, то есть не происходило ни существенных перерывов в разработке, ни существенного «нахлеста»

горизонтов планирования. Тем не менее, в институциональных правилах разработки Стратегии содержится элемент деривации *континуальность* (1 балл). Так, в пункте 8 Порядка разработки документа указано, что разработка Стратегии осуществляется каждые 6 лет без указания на наличие потребности в этом обновлении и, согласно этой норме, вместо действующей Стратегии, рассчитанной до 2035 года, в 2026 году уже должен быть принят новый документ, принятие которого с очевидностью нецелесообразно.

**3. Неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон.** В созданных институциональных условиях принятия Стратегии учтены интересы многих заинтересованных сторон: власти, бизнеса, населения. Важную роль здесь играют федеральные нормы, в том числе в отношении общественного обсуждения Стратегии, региональное законодательство и подзаконные акты, в том числе Порядок разработки Стратегии. К разработке документа были подключены представители региональных органов исполнительной власти, местного самоуправления, Агентства инвестиционного развития Псковской области представители бизнес-сообщества, в том числе входящие в Региональный союз промышленников и предпринимателей региона, представители Псковского государственного университета, Великолукской сельхозакадемии. При разработке документа принимали участие эксперты Института государственного и муниципального управления, Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», которые и являлись основными партнерами органов власти региона в разработке документа [297]. Таким образом, можно констатировать отсутствие деривации *неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон* (0 баллов).

**4. Нерациональная рентабельность.** Разработка Стратегии Псковской области осуществлялась с привлечением внешнего подрядчика через механизм государственных закупок. В 2019 году заказчиком разработка Стратегии была осуществлена на основании государственного контракта с

ФГАОУ «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» на сумму 3 750 тысяч рублей [344].

В 2020 году была проведена государственная закупка по доработке сценариев Стратегии социально-экономического развития Псковской области на основе оценки последствий пандемии коронавирусной инфекции с начальной ценой контракта 250 тысяч рублей. В бюджете и государственных программах региона отдельных подпрограмм и финансируемых мероприятий по развитию системы стратегического планирования не обнаружено. Суммы, выделенные на государственные закупки, ниже, чем в других регионах, и в этой связи отметим наличие деривации *плеонексия* (2 балла).

**5. Несоразмерность отчетности.** Согласно статье 15 Областного закона № 1570-ОЗ, документами, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования, являются ежегодный отчет Губернатора области о результатах деятельности Администрации и сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ. Внедрение в жизнь положений Стратегии осуществляется через выполнение Плана мероприятий по реализации Стратегии [146]. Но в регионе отсутствует единая Интернет-платформа, дающая возможность системным и адекватным образом получить информацию о результатах мониторинга выполнения стратегических планов региона (*деривация безотчетность* – 1 балл).

**6. Несостоятельное качество проектирования.** В Стратегии следует отметить незначительную деривацию *недобросовестность* (1 балл) в связи с недостаточной институциональной регламентацией разработки, недостатком подробных технических заданий, конкретных нормативов, что может стать причиной небрежного, невнимательного отношения к составлению и контролю за реализацией Стратегии.

В стратегическом плане предусмотрено три этапа: I этап (2021-2024 годы), II этап (2025-2030 годы), III этап (2031-2035 годы). Результаты сценарного моделирования в Стратегии расписаны ежегодно, по всем годам

реализации документа (с 2020 по 2035 годы), в то время как значения показателей социально-экономического развития Псковской области приведены только на конец этапов реализации документа (2024, 2030, 2035 годы), что затрудняет своевременность и внимательность осуществления контроля достигнутых результатов.

**7. Нефункциональный анализ полученных ранее результатов и корректировка предыдущих этапов работы.** Действующая Стратегия в своем тексте не содержит отсылок к достижению или недостижению стратегических целей в Стратегии, закончившей свою реализацию в 2020 году. В связи с этим отметим наличие деривации *беспредметность* (2 балла).

Таким образом, анализ наличия **институциональных дериваций** в Стратегии Псковской области показал, в документе имеются ряд отклонений, в частности:

- *субъективность*, обусловленная наличием отдельных пробелов в утвержденном Порядке разработки Стратегии;
- *континуальность*, связанная с тем, что имеются институционально установленные сроки разработки новой Стратегии без указания на наличие потребности в этом обновлении;
- *плеонексия*, выраженная в том, что нормативно установленные затраты не обеспечивают возможность разработки качественных прогнозов и планов;
- *безотчетность*, связанная с отсутствием отдельного Интернет-портала или специального раздела на иных сайтах, позволяющего получить сведения о результатах стратегического планирования региона;
- *недобросовестность*, в связи с недостаточной институциональной регламентацией разработки, недостатком подробных технических заданий, конкретных нормативов;

– *беспредметность*, отмеченная как результат отсутствия анализа предыдущих этапов работы, в частности, оценки достижения стратегических целей по итогам реализации Стратегии до 2020 года.

Общая сумма оценки институциональных дериваций составила 8 баллов, 6 из них относятся к деривациям хаоса, 2 – к деривациям застоя (таблица 25).

Дадим оценку **экзогенных дериваций** Стратегии Псковской области.

**1. Нерелевантность количества факторов внешней среды, учитываемых в прогнозах и планах.** При составлении Стратегии проведен комплексный анализ социально-экономического развития Псковской области, осуществлена оценка места региона в федеральных рейтингах, выделены основные сильные и слабые стороны, возможности и угрозы, определены ключевые конкурентные преимущества региона, влияние внутренних и внешних факторов на развитие области. В тексте Стратегии учтены изменения федеральных требований и ориентиров, в частности нормы Указа Президента Российской Федерации № 474, № 68. В Стратегии приводится отсылка к реализации мероприятий, предусмотренных индивидуальной программой социально-экономического развития Псковской области. В то же время в документе не упоминаются нормы Указа Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании, что позволяет отметить наличие деривации *резистентность* (1 балл).

**2. Отсутствие гармонизированности.** Долгосрочный Прогноз социально-экономического развития Псковской области был принят в июле 2019 года на период до 2036 года, что включает в себя горизонт планирования Стратегии и соответствует нормам статьи 6 Областного закона № 1570-ОЗ о том, что Стратегия разрабатывается на период, не превышающий периода, на который разрабатывается Прогноз (деривация *отсутствие гармонизированности* не обнаружена – 0 баллов).

**3. Аномальность устойчивости положений прогнозов и планов.** Первоначальная версия Стратегии от 2020 года, так же, как и версия 2022 года,

содержала показатели реализации Стратегии в двух форматах. Первый формат представляет результаты сценарного моделирования по 22 показателям, которые полностью преемственны из одной версии в другую.

Второй формат показателей представляет собой планируемые значения показателей социально-экономического развития Псковской области, и здесь имеются существенные отличия. В варианте Стратегии, принятом в 2020 году, было предусмотрено 94 целевых показателя, а в Стратегии, обновленной в 2022 году, – 123. Расчет показал, что 86,2% показателей остались сохраненными или изменились незначительно (например, индекс промышленного производства и др.), оставшаяся доля была полностью изменена, в том числе вслед за изменениями федеральных ориентиров и новыми планами региона. При этом количество показателей увеличилось на 44,7% за период менее, чем полтора года. Таким образом, можно увидеть существенную трансформацию показателей Стратегии за короткий промежуток времени, что затрудняет концентрацию усилий на достижении показателей Стратегии в долгосрочном периоде (деривация *лабильность* – 2 балла).

**4. Неадекватность прогнозов и планов потребностям общества, заинтересованных сторон.** По большому числу векторов развития Стратегия Псковской области соответствует общественным и социально-экономическим потребностям населения территории и бизнеса. Так, в частности, направлениями развития субъекта признаны развитие человеческого капитала, экономическое развитие, рациональное природопользование и обеспечение экологической безопасности, пространственное развитие. Тем не менее, принятие Стратегии вызвало ряд критических замечаний в ее адрес, в том числе связанных несоответствием стратегических планов планам развития предприятий региона [310]. В этой связи отметим наличие деривации *фрустрация* (1 балл).

**5. Несообразность степени взаимодействия с внешней средой.** Стратегия прошла процедуру общественного обсуждения при соблюдении

законодательства об охране государственной тайны. Обсуждение проходило на базе сайта Комитета по экономическому развитию и инвестиционной политике Псковской области, а также на сайте ГАС «Управление». Граждане, заинтересованные лица могли направить свои замечания и предложения по доработке Стратегии путем отсылки письма на электронную почту. В частности, в ходе обсуждения было внесено предложение об учете в инерционном варианте Стратегии влияния на экономику региона пандемии коронавирусной инфекции COVID-19. Для получения информации от научных организаций, экспертов в ходе разработки стратегии использовался механизм проведения стратегических сессий, например, «Перспективы социально-экономического развития Псковской области до 2035 года» [326].

Информация о стратегических планах региона доводилась до заинтересованных сторон своевременно через разделы о стратегическом планировании на сайтах региональных органов государственной власти, включая Комитет по экономическому развитию и инвестиционной политике Псковской области. В то же время необходимо отметить отсутствие Интернет-ресурса, на котором в региональном масштабе собраны изменения в сфере стратегического планирования, результаты мониторинга документов, а также отчеты о достижении целевых показателей. В этой связи необходимо указать на наличие деривации *изолированность* (1 балл).

**6. Противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду.** Стратегия Псковской области не предлагает ни «противоестественных мер», ни «принудительного изменения внешней среды», дает возможность присвоить *0 баллов по деривации противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду*.

**7. Ресурсная несоразмерность.** В Стратегии следует указать на наличие существенной деривации *несвязанность* (2 балла), поскольку прогнозы и планы рационально не увязаны с финансовыми ресурсами. В документе нет упоминания о необходимом объеме финансирования стратегических планов,



лишь перечисление источников финансирования: бюджетные средства (федеральный, областной, местные бюджеты), внебюджетные средства (средства инвесторов и др.). В Стратегии указывается, что объем бюджетных средств на реализацию будет уточняться ежегодно по итогам оценки эффективности реализации государственных программ с учетом бюджетных возможностей.

Таким образом, анализ наличия **экзогенных дериваций** в Стратегии Псковской области показал, в документе имеются ряд отклонений, в частности:

- *резистентность* – в связи с тем, что в документе не упоминаются нормы Указа Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании;
- *лабильность*, которая отмечена в связи с тем, что целевые показатели региона претерпели существенную трансформацию менее, чем за 1,5 года его реализации;
- *фрустрация*, связанная с критическими заявлениями в адрес Стратегии об отсутствии учета в Стратегии планов предприятий региона;
- *изолированность*, указанная в связи с отсутствием Интернет-ресурса, на котором собраны сведения о направлениях и результатах стратегического планирования в регионе;
- *несвязанность*, выявленная в связи с отсутствием увязки с финансовыми ресурсами.

Итого, сумма баллов по группе экзогенных дериваций равна 7, из которых 5 баллов приходится на деривации хаоса, 2 балла на деривацию застоя (таблица 25).

Охарактеризуем деривации **эндогенной природы**, свойственные долгосрочному плану Псковской области.

**1. Индетерминизм системы прогнозов и планов.** Показатели, имеющиеся в стратегическом плане и определяющие плановое будущее региона, разработаны как для имеющегося в структуре плана трехсценарного

моделирования, так и для определения перспектив социально-экономического развития Псковской области. Наполнение моделирования включает в себя 10 показателей экономического характера (ВРП, доходы консолидированного регионального бюджета и др.), а также 12 показателей, определяющих развитие человеческого капитала, среди которых изменение среднегодовой численности занятых, денежные доходы населения и др. Перспективы социально-экономического развития Псковской области определяют 123 показателя, объединенные в 18 групп (например, снижение пространственной дифференциации, стабилизация численности населения и др.).

Наличие значительного перечня показателей позволяет полноценным образом описать социальные и хозяйственные процессы, которые планируются к реализации на территории региона. Но при всем при этом неясным остается вопрос определения того, на какие показатели ориентироваться в реализации Стратегии: включенные в сценарное моделирование или заданные в качестве определителя перспектив региона. В итоге без должного пояснения возникает ситуация чрезмерности количества сформированных показателей, что может приводить к путанице, а также к трудностям в координации реализации стратегического плана (*деривация редундантность – 1 балл*).

**2. Квалиметрический диссонанс.** Большая часть плановых показателей, заданных в Стратегии региона, имеют стандартизованные методы расчета, а также источники получения информации. Но в отношении некоторых показателей таких методов и источников нет, среди них: количество участников мероприятий, нацеленных на упрочнение общероссийского гражданского единства; количество реализованных и реализуемых адаптационных мероприятий; удельный вес общей площади Псковской области, оборудованной канализацией, что позволяет определить наличие в Стратегии деривации *неизмеримость (1 балл)*.

**3. Некорректная детерминация.** Но несмотря на недостаток измеримости в отношении отдельных показателей, в целом содержание

долгосрочного плана имеет высокую точность, это позволяет четко воспринимать положения документа и указывает на отсутствие деривации *некорректная детерминация (0 баллов)*.

**4. Некорректная контекстуальность.** Стратегический план региона нацелен на реализацию миссии, что следует оценить положительно, которая задана как «Псковская область – надежная опора промышленного роста и внедрения инноваций, место в европейской части России, в котором приятно жить и творить» [149]. Но декомпозиция миссии региона определена неоднозначным образом (рисунок 27) и включает разбиение на целый ряд параллельных направлений развития.

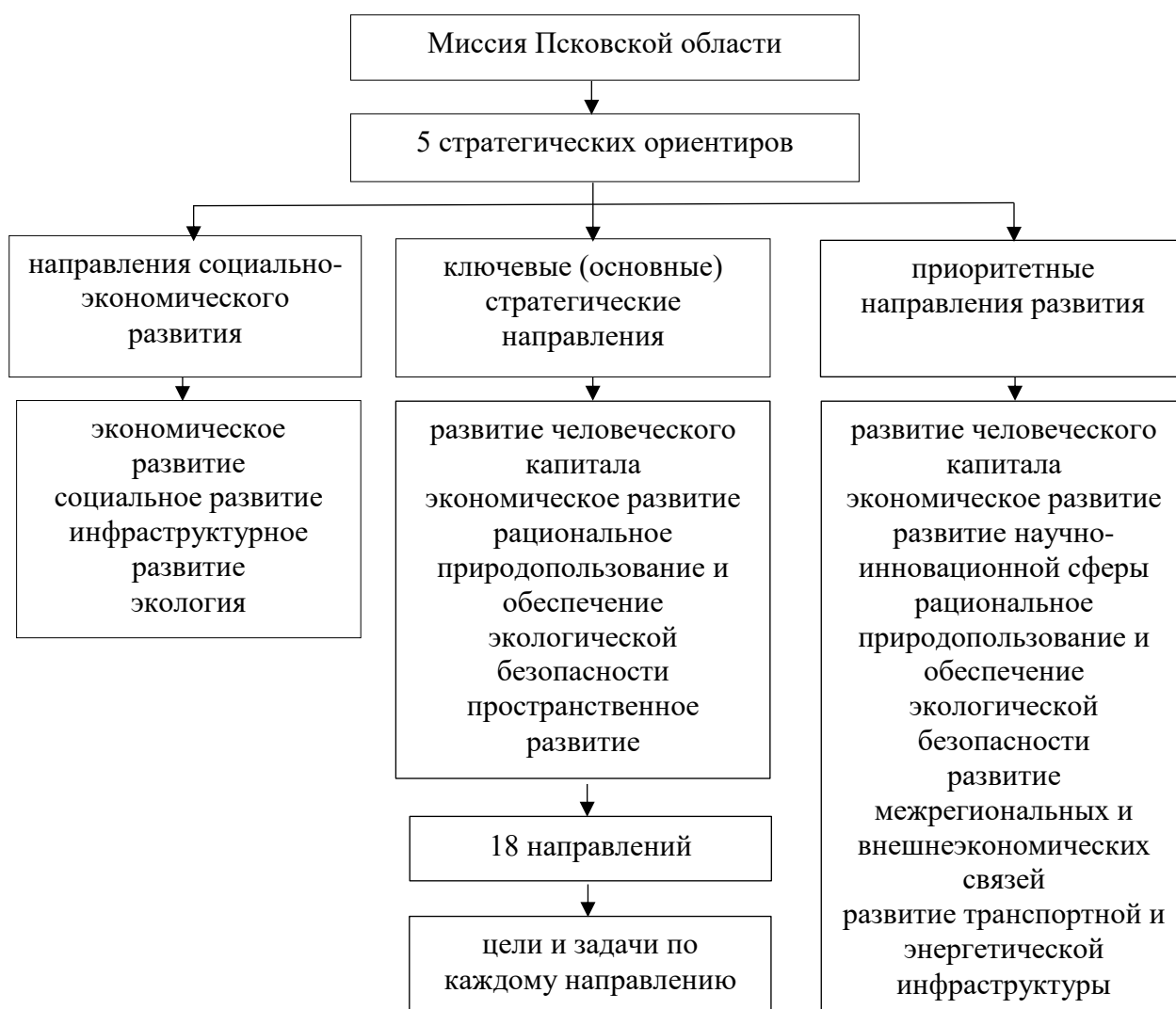


Рисунок 27 – Декомпозиция стратегических целей в Стратегии Псковской области

Источник: составлено по [149].

Из рисунка 27 видно, что в тексте Стратегии имеется три вида направлений развития: общие, ключевые (основные) и приоритетные, что вносит сложности в реализацию целей региона в едином русле. Отсутствие четкой направленности на достижение конкретного результата осложняет также и недостаток синхронизации между показателями сценарного моделирования и определяющими перспективы развития региона, а также отсутствие изменения последних в зависимости от реализованного сценария.

Кроме того, целевые установки диссонируют с теми показателями, которые обозначены для достижения по итогам реализации плана. Например, в Стратегии региона поставлена цель увеличения объема экспорта к 2035 году в 2,6 раза по сравнению с 2018 годом, что до 2022 года было вполне реально для приграничного с Европейским Союзом региона при реализации предусмотренных мероприятий. Но в условиях изменения направлений перемещения грузов с европейского направления на азиатское (подробнее в параграфе 4.1.), стратегические планы региона требуют актуализации, которая не проведена для анализируемого варианта Стратегии, что в совокупности дает возможность выявить деривацию *неслаженность* и оценить ее в 2 балла.

**5. Некорректная практико-ориентированность.** Прикладным инструментом реализации ориентиров, задач, направлений стратегического плана региона являются синхронизированные с целевыми установками региона государственные программы, перечень которых приведен в тексте документа, что позволяет говорить о наличии механизма обеспечения реализации положений Стратегии финансовыми ресурсами и внедрении ее положений в жизнь (*некорректная практико-ориентированность – 0 баллов*).

**6. Некорректное целеполагание.** Показатели Стратегии в целом являются вполне достижимыми и в достаточной мере амбициозными. Например, охват профилактическими медицинскими осмотрами детей должен вырасти с 62% в 2019 году до 90% в 2035 году. Но ряд показателей вызывает вопросы. Так, в частности, в регионе «запланировано» сокращение численности населения региона с 626,1 тысяч человек до 542,1 тысячи человек

в 2035 году. А, например, такой показатель как уровень безработицы по целевым значениям стратегии останется на одном и том же уровне (5,3%) и в 2024, и в 2030, и в 2035 годах. В связи с данными фактами отметим деривацию *неамбициозность* – 1 балл.

**7. Необоснованная вариативность.** В Стратегии приведено три сценария развития региона до 2035 года: оптимистический, базовый, пессимистический, второй вариант названия инновационная, индустриальная, инерционная траектории развития. При этом указывается, что реализация одного из сценариев в чистом виде представляется маловероятной. Наиболее ожидаемо, что все траектории начинаются с показателей инерционного сценария, затем предполагается переход на усредненный вариант, а затем экономика может выйти либо на инновационную, либо на индустриальную траектории. Такой подход к сценированию будущего не позволяет говорить о деривации *необоснованная вариативность* (0 баллов).

Таким образом, анализ **эндогенных дериваций** позволил выделить следующие аномалии:

- *редундантность*, в связи с формированием излишнего количества прогнозов, планов, показателей, что затрудняет координацию управления их реализацией;
- *неизмеримость*, которая связана с «пропуском» плановых значений в отдельные годы;
- *неслаженность*, в связи с некорректной декомпозицией направлений развития региона между собой и целевых показателей, в документе не прослеживается четкая логическая связь и гармонизация между разделами Стратегии;
- *неамбициозность*, выделенная в связи с наличием отдельных излишне заниженных показателей.

Общая оценка деривативности в рамках эндогенных дериваций показала значение 5 баллов, из которых 4 балла относится к деривациям хаоса, и 1 балл к деривациям застоя (см. таблица 25).

Таблица 25 – Диагностическая карта оценки дериваций в Стратегии социально-экономического развития Псковской области на период до 2035 года

| N                                  | Полюс А – хаос           | 2 | 1  | 0 | 1 | 2 | Полюс Б – застой       |
|------------------------------------|--------------------------|---|----|---|---|---|------------------------|
| <b>Институциональные деривации</b> |                          |   |    |   |   |   |                        |
| 1                                  | Субъективность           |   | 1  |   |   |   | Императивность         |
| 2                                  | Континуальность          |   | 1  |   |   |   | Прерывистость          |
| 3                                  | Гиперадаптивность        |   |    | 0 |   |   | Исключительность       |
| 4                                  | Убыточность              |   |    |   |   | 2 | Плеонексия             |
| 5                                  | Безотчетность            |   | 1  |   |   |   | Непомерность           |
| 6                                  | Недобросовестность       |   | 1  |   |   |   | Перфекционизм          |
| 7                                  | Беспредметность          | 2 |    |   |   |   | Чрезмерность           |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 6  |   |   | 2 |                        |
| <b>Экзогенные деривации</b>        |                          |   |    |   |   |   |                        |
| 1                                  | Избыточность             |   |    |   | 1 |   | Резистентность         |
| 2                                  | Алогичность              |   |    | 0 |   |   | Дублирование           |
| 3                                  | Лабильность              | 2 |    |   |   |   | Ригидность             |
| 4                                  | Фрустрация               |   | 1  |   |   |   | Гипертрофия            |
| 5                                  | Гипертранспарентность    |   |    |   | 1 |   | Изолированность        |
| 6                                  | Адакция                  |   |    | 0 |   |   | Депривация             |
| 7                                  | Несвязность              | 2 |    |   |   |   | Залимитированность     |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 5  |   |   | 2 |                        |
| <b>Эндогенные деривации</b>        |                          |   |    |   |   |   |                        |
| 1                                  | Редундантность           |   | 1  |   |   |   | Фрагментарность        |
| 2                                  | Неизмеримость            |   | 1  |   |   |   | Гиперформализация      |
| 3                                  | Нечеткость               |   |    | 0 |   |   | Зарегламентированность |
| 4                                  | Неслаженность            | 2 |    |   |   |   | Ригористичность        |
| 5                                  | Непрактичность           |   |    | 0 |   |   | Несистематичность      |
| 6                                  | Нереалистичность         |   |    |   | 1 |   | Неамбициозность        |
| 7                                  | Гипервариативность       |   |    | 0 |   |   | Гиповариативность      |
|                                    | Итого дериваций в группе |   | 4  |   |   | 1 |                        |
|                                    | Итого Полюс А – хаос     |   | 15 |   |   | 5 | Итого Полюс Б – застой |
| Общее количество баллов            |                          |   |    |   |   |   | <b>20 (max 42)</b>     |

Таким образом, оценка деривативности Стратегии Псковской области составила 20 баллов, что позволяет оценить ее на среднем уровне, когда деривации оказывают заметное воздействие на функционирование прогнозно-плановой системы. В Стратегии Псковской области обнаружено подавляющее большинство дериваций хаоса (15 баллов), чем дериваций застоя (5 баллов), что свидетельствует о наличии большей неупорядоченности в стратегическом планировании региона, чем застойных явлений. Наибольшее количество дериваций имеется в группе институциональных дериваций (8).

В качестве достоинств Стратегии Псковской области и образцовой практики для иных субъектов России приведем следующие:

- наличие сценарного моделирования перспектив развития региона по трем вариантам: оптимистическому, базовому, пессимистическому;
- наличие более длительного горизонта долгосрочного Прогноза социально-экономического развития региона по сравнению с горизонтом Стратегии.

На основе проведенного анализа дадим ряд кратких рекомендаций по совершенствованию стратегического планирования, так, в регионе следует:

- а. учесть положения Указа Президента Российской Федерации № 633 о стратегическом планировании;
- б. в Порядке разработки Стратегии более подробно описать содержание разделов Стратегии, перечень рекомендуемых методов прогнозирования и планирования, нормативов разработки, а также указать на необходимость разработки новой Стратегии исходя из обоснованной потребности в этом;
- в. создать Интернет-портал, позволяющий открыто и адекватно представить информацию о результатах мониторинга выполнения стратегических планов региона и отслеживания изменений в стратегическом планировании;
- г. увеличить планируемый объем расходов региона по направлению совершенствования документов стратегического планирования;
- д. при актуализации действующей Стратегии или разработке новой необходимо подробно анализировать предыдущие этапы плановой работы, учитывать достижения и недостатки стратегической работы;
- е. однозначно указать приоритетные стратегические направления развития региона и учитывать выделение данных приоритетов во всем тексте Стратегии; сформировать единый декомпозиционный каркас направлений стратегического развития региона и целевых показателей, установить более жесткую логическую связь между разделами;

- ж. сформировать набор базовых показателей, четко соотнесенных с приоритетами и стратегическими целями, которые будут являться «сквозными» для всех лет реализации Стратегии, предусмотрев при этом возможность добавления или сокращения, иных показателей;
- з. произвести оценку положений Стратегии на соответствие потребностям заинтересованных лиц региона, в частности, предприятий;
- и. соотнести между собой показатели сценарного моделирования и плановые показатели Стратегии или обосновать разницу их применения;
- к. произвести расчет целевых показателей для всех лет реализации стратегии;
- л. провести оценку Стратегии на предмет наличия «неамбициозных» показателей с последующим принятием решения об удалении этих показателей, если они достигнуты, или об улучшении целевых значений;
- м. увязать положения Стратегии с финансовыми ресурсами.

### ***3.3.5. Итоговые выводы по оценке деривативности региональных стратегий***

Анализ приведенных Стратегий регионов показал, что они имеют высокий (Ленинградской области) или средний (Республики Коми и Псковской области) уровень деривативности. Наибольшее число дериваций обнаружено в Стратегии Ленинградской области (23), далее следует Псковская область (20) и Республика Коми (16).

В случае Республики Коми и Псковской области отклонения оказывают заметное воздействие на функционирование прогнозно-плановой системы, но имеющиеся деривации могут быть устранены без коренного изменения стратегических положений. В отношении стратегирования в Ленинградской области следует отметить высокий уровень, когда деривации существенным образом оказывают воздействие на прогнозно-плановую систему, коренным образом нарушая ее работу и требуют внесения существенных коррекций.



Видимо, это осознается и органами власти региона, поскольку в 2023-2024 годах ведется активная работа по актуализации документа.

Оценка показала, что во всех трех стратегиях встречается такие деривации как *субъективность, недобросовестность, резистентность, лабильность, несвязанность, неамбициозность*. Большинство дериваций сконцентрировалось в группе хаоса, что свидетельствует о больших процессах неупорядоченности, чем застойных явлениях. Большинство выявленных нарушений относятся к группе экзогенных дериваций и касаются соотношения прогноза или плана с внешней средой, тенденциями или прогнозами её изменения. Ни в одной стратегии не встречаются деривации *неоптимальность учета интересов заинтересованных сторон, противоестественность планируемой степени воздействия на внешнюю среду*.

**Таким образом,** проведенное исследование показало необходимость системной работы по повышению качества регионального стратегического планирования во всех исследованных регионах. Материалы демонстрируют, что представленная методология может быть использована для оценки отклонений для любых регионов. Характеристика стратегических документов, в том числе и других регионов, в перспективе может еще более углублена при условии разработки конкретных методик оценки по каждой деривации на основе единообразных требований и исходной информации. В дальнейшем полученные результаты могут послужить информационной опорой для лиц, принимающих решение, о мерах по совершенствованию регионального стратегического планирования.

Разработанная методика может потенциально помочь в преодолении проблемы региональных диспропорций за счет оценки деривативности и последующей разработке рекомендаций по совершенствованию стратегирования в отношении отстающих территорий, а также повысить качество сопряженного стратегирования развития соседних с депрессивными

регионов для обеспечения синергетических эффектов социально-экономического развития.

### **Выводы по главе**

Подведение итогов изложенных в главе 3 исследований, позволяет сделать следующие **выводы**:

1. Выполненный анализ показывает что содержание оценки региональных властных институтов, предусмотренной Указом № 68, в значительной мере не совпадает с теми индикаторами, которые, согласно Методическим рекомендациям, должны содержаться в стратегиях субъектов, в результате налицо ситуация, когда стратегическое планирование регионального развития базируется на одном наборе показателей, а оценка эффективности развития происходит по другим. Также не совпадают периодичности корректировок методики оценки качества стратегического планирования развития регионов и показателей оценки эффективности этого развития, что снижает степень релевантности стратегического планирования.

2. Гармонизация и синхронизация федеральных показателей должна происходить таким образом, чтобы, с одной стороны, в максимальной степени обеспечивать учет индивидуальных особенностей регионов и, с другой стороны, способствовать в итоге сокращению региональной дифференциации.

3. Выявленная дисгармония приводит к несовершенству планирования и на региональном уровне, оценить степень которого можно с применением разработанной автором методики в формате диагностической таблицы, позволяющей оценить по 80-бальной четырехкритериальной шкале соответствие текстов региональных стратегий федеральным ориентирам, предусмотренным в Указе № 68 об оценке эффективности. Апробация методики на примере одного из лидеров СЗФО по конкурентоспособности – Ленинградской области – свидетельствует о том, что даже стратегии лучших

регионов характеризуются низким (от 20 до 39 баллов) уровнем соответствия федеральным ориентирам (стратегия Ленинградской области – 36 баллов).

4. Важным фактором, существенно влияющим на возможность и эффективность гармонизации региональных стратегий как между собой, так и с федеральными документами стратегического планирования, является также высокая деривативность региональных стратегий, под которой автор предлагает понимать устойчивое отклонение прогнозно-проектного процесса в рамках стратегического планирования от оптимальной траектории, создающее угрозу дисфункции всей системы управления развитием региона, недостижения прогнозных показателей или целей плана.

5. Методы профилактики дериваций в процессе стратегического планирования и/или их исправления на этапе реализации региональных стратегий различаются и зависят от природы дериваций, которые могут быть, по введенной автором классификации, институциональными (деривации институциональной среды и регламентации осуществления деятельности субъектов прогнозирования или планирования), экзогенными (деривации соотношения прогноза или плана с внешней средой, тенденциями или прогнозами её изменения) или эндогенными (деривации содержания прогноза или плана, отсутствие комплексности или внутренней логики структуры или внутреннего наполнения).

6. Оценка дериваций, позволяющая осуществить подбор оптимальных инструментов для их профилактики и исправлений, может быть выполнена на основании разработанной автором методики, учитывающей природу дериваций (по 7 в каждой группе), их направленность (застой или хаос) и степень критичности.

7. Выполненная на примере относящихся к разным по конкурентоспособности группам регионов СЗФО Ленинградской области, Республики Коми и Псковской области (группы с высокой, средней и низкой конкурентоспособностью соответственно) апробация подтвердила, что предложенная автором методика оценки деривативности стратегических

планов может быть эффективно использована для выработки практических рекомендаций по корректировке как конкретных региональных стратегий, так и всей системы федерального регулирования регионального стратегирования, в том числе потенциально способствующих преодолению проблемы региональной экономической асимметрии – благодаря выстраиванию методической основы для принятия решений по преодолению ключевых проблем отстающих территорий за счет синергетических эффектов от сопряженного стратегирования развития соседних регионов.

## **ГЛАВА 4. ДЕФИЦИТАРНОСТЬ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЁ ПРЕОДОЛЕНИЯ**

### **4.1. Прогнозирование влияния геополитических и геоэкономических изменений на перспективы социально-экономического развития регионов в рамках стратегического планирования**

Государство как сложная многоуровневая социально-хозяйственная система, объединенная многочисленными взаимосвязями и обладающая определенными тенденциями и закономерностями развития, стремится к сохранению и стабильному функционированию. На процессы обеспечения такого состояния страны и ее регионов влияют многочисленные факторы конвергентного и дивергентного характера, повышающие устойчивость государства или снижающие ее, сокращающие дифференциацию регионов или увеличивающие ее.

В сложившихся глобальных условиях Россия кроме влияния общих геополитических и геоэкономических трендов нарастания напряженности, усложнения и изменчивости в хозяйственных процессах оказалась также под воздействием специфических внешних факторов нестабильности, влияющих, главным образом, непосредственно на неё.

С одной стороны, это фактор нарастания геополитического противостояния «Россия – Запад», нашедшего свое выражение, в том числе в проведении специальной военной операции, присоединении бывших украинских территорий к нашей стране, прекращении или минимизации экономических отношений между Россией и западными странами. В итоге сегодня страна испытывает воздействие быстрых мощнейших трансформаций, в том числе в хозяйственной деятельности. По оценкам экспертов, с начала военной операции на Украине зарубежными государствами – США, странами Европейского Союза, Швейцарией, Канадой и другими – в отношении России

было введено 15 628 санкций (оценка на февраль 2024 года), эта цифра больше, чем у Ирана за 40 лет в три раза [355].

С другой стороны, Россия является одним из ключевых игроков смены мирового экономического вектора – переноса экономических центров с развитых страны в страны развивающиеся. Так, если в 1992 году доля стран «Большой семерки» составляла 45,7%, а стран, которые впоследствии вошли в БРИКС – 16,5%, то в 2022 году – 30,3% и 31,5% соответственно, а в прогнозе на 2028 год – уже 27,8% и 36,6% [36].

Приведенные тенденции являются источниками появления серьезных вызовов и новых условий для обеспечения национальной безопасности страны. Согласно нормам Указа Президента России № 633 о стратегическом планировании появление внешних угроз выступает основанием для внесения изменения в стратегические документы. Следовательно, в федеральных и региональных стратегических планах, а также в процессах гармонизации плановых документов центра и регионов должны учитываться геополитические и геоэкономические трансформации.

На федеральном уровне вопросы влияния санкционного давления на долгосрочные перспективы были учтены, например, в Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности до 2035 года, в которой подчеркнута необходимость развития импортозамещения, изменения экспортной политики, принятия мер в условиях ограничения импорта и ухода иностранных компаний.

Но в иных федеральных плановых документах изменение ориентиров под влиянием внешних факторов осталось без внимания. Так, положения Транспортной стратегии сохранились неизменными с 2021 года, хотя логистические направления грузо- и пассажиропотоков существенным образом трансформировались в 2022-2024 годах. Такая ситуация может негативно сказаться как на процессах планирования развития транспортного сектора в целом (вызывая, например, деривацию *непрактичности*, когда планы имеют весьма ограниченное прикладное значение), так и на

сопряженности положений федеральной стратегии и долгосрочных планов регионов в части транспортно-логистического развития (способствуя появлению деривации *алогичности*, свидетельствующей об отсутствии гармонизированности и наличии противоречий с положениями иных прогнозно-плановых документов).

Масштабные геополитические и геоэкономические изменения существенным образом влияют и на региональную экономическую политику. Пункт 8 Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий содержит норму о том, что «корректировку и актуализацию Стратегии целесообразно осуществлять при изменении внешних и внутренних факторов, оказывающих *существенное влияние* на социально-экономическое развитие субъекта Российской Федерации» [85]. Среди таких факторов на региональное развитие сущностным образом оказывают влияние угрозы национальной безопасности, трансформация внешней торговли, изменение транспортно-логистического каркаса, а также установление стратегически важных региональных побратимских связей.

Геополитические и геоэкономические осложнения – фактор, который первоочередным образом может сказаться на обеспечении **национальной безопасности страны и ее регионов**. Учет угроз важен для любых регионов страны, но первоочередное влияние они оказывают на геостратегически важные и приграничные территории, что требует от них принятия своевременных и адекватных решений по изменению планов на будущее. Согласно Стратегии пространственного развития к первым относятся регионы, имеющие эксклавное или полуэксклавное положение (Севастополь, Республика Крым, Калининградская область), а также расположенные на Северном Кавказе, Дальнем Востоке, Арктической зоне. Ко вторым относится 41 регион, в том числе имеющие общую границу со странами Европейского союза (Ленинградская, Псковская области и др.).

Стратегии указанных типов регионов, несомненно, должны быть более значительным образом пересмотрены под влиянием геополитических и

геоэкономических факторов. Так, в сложившихся условиях Стратегии Ленинградской, Псковской областей, Республики Тыва, Приморского края и других, граничащих со странами дальнего зарубежья – совершенно точно не могут остаться неизменными.

Приграничные с Украиной и странами Евросоюза регионы, очевидно, в настоящий момент несут наибольшие риски геополитического характера, в том числе и такие регионы как Донецкая и Луганская Народные Республики, Запорожская и Херсонская области. Эти субъекты находятся в зоне возникновения новых опасностей, связанных с эскалацией военных действий, угрозой жизни и здоровья населения, уничтожением имущества и объектов инфраструктуры.

Исследование автора показало, что быстрых и последовательных изменений стратегий регионов «группы риска» вслед за возникновением новых угроз национальной безопасности не происходит. Оценка изменения долгосрочных планов большинства приграничных регионов продемонстрировала, что их содержание в подавляющем большинстве случаев не менялось под влиянием значимых геополитических и геоэкономических факторов, даже если их территории оказались под существенным влиянием негативных трансформаций (долгосрочные планы Ленинградской, Брянской, Курской областей, а также Республики Карелия). Отсутствие учета данных факторов приводит к масштабированию в процессах стратегирования деривации *фрустрация*, когда планы и их показатели не находят соответствия с потребностями общества.

Но имеются и обратные примеры. Так, Стратегия **Белгородской области** [138], принятая в 2023 году до 2030 года, была создана в условиях серьезного негативного влияния военной и террористической угрозы на территорию и в полной мере отражает в своем тексте стратегические приоритеты региона в условиях противостояния им. Так, в частности, в документе констатируется, что существенные дисбалансы в процессы экономического развития региона стали вносить непредвиденные ранее



обстоятельства, связанные с террористическими угрозами, провокациями со стороны недружественных стран, рисками техногенной и биологической опасности. Возникновение такой ситуации требует принятия новых стратегических мер по обеспечению безопасности региона и сохранению устойчивости инфраструктуры. Но невзирая на данные обстоятельства, регион смотрит вперед и планирует в Стратегии реализацию комплексного проекта пространственного развития в направлении территорий Новороссии.

Также долгосрочный план Белгородской области указывает и на появление угрозы дестабилизации производственно-технологических цепочек в результате введения санкционных ограничений. Так, отмечается острое влияние недостатка технологической базы: в регионе не получили достаточного развития инновационные предприятия, отмечается существенный удельный вес зарубежных технологий, которые потенциально могли быть произведенными в регионе. В качестве стратегического направления определено развитие предпринимательства в информационной и цифровой сфере.

Приведенные примеры позволяют положительно оценить учет в Стратегии Белгородской области ответа на геополитические и геоэкономические риски внешней среды, что ведет к отсутствию *деривации неадекватность прогнозов и планов потребностям общества, заинтересованных сторон* в данном контексте, что создает условия для принятия взвешенных решений по трансформации и иных направлений внешнеэкономического взаимодействия, в том числе и **внешней торговли**.

Значительное число российских регионов включены в активные экспортно-импортные операции, в том числе в предыдущем периоде – и со странами Европы. Так, например, за счет активного экспорта древесины, целлюлозно-бумажных изделий и минеральных продуктов Республика Коми, несмотря на свое континентальное положение и отсутствие границ с зарубежными государствами, имела высокую степень экспортной ориентированности (объем экспорта из региона в 2021 году составил 1,28

миллиардов долларов США). Основными торговыми партнерами в 2021 году были Нидерланды, Китай, Соединенные Штаты, Германия, Польша и др. [316].

Регион, как и многие другие столкнулся с необходимостью перенаправления экспортных потоков в другие страны, что было сопровождено изменением стратегического плана региона в 2024 году. В результате них европейское направление экспортных поставок исчезло из Стратегии Республики Коми. В документ были внесены изменения о переориентации экспорта из региона на рынки дружественных стран, такие как Китай, Беларусь, Казахстан, ОАЭ, Иран, Египет, Алжир и др.

Предприятия региона достаточно быстро (в течение года) смогли найти новых зарубежных торговых партнеров и перенаправить товарные потоки – в результате принятых мер внешнеторговый оборот Республики Коми *уже в 2022 году* вырос на 17%, при этом экспорт увеличился на 19%, а ключевыми направлениями поставок стали Казахстан, Китае, Индия, Турция, Узбекистан, Азербайджан и Беларусь [370].

Таким образом, изменение направлений экспортных операций, *следует признать вопросом тактического характера* относительно легко устранимого в краткосрочной перспективе для большинства регионов, обладающих необходимыми транспортно-логистическими связями, а изменение планов регионов относительно поиска партнеров для внешней торговли следует отнести к временным и конъюнктурным.

А вот трансформацию самого транспортно-логистического каркаса России, служащего основанием для обеспечения потоков внешней торговли отдельных регионов, следует отнести к вопросу как раз *стратегического характера*, решение которого должно происходить с получением качественно новых результатов в долгосрочной перспективе и разработкой соответствующей «*дорожной карты*» изменений стратегических планов.

Как было отмечено в ранее проведенном исследовании [204, с.6], с 2022 года в России происходят масштабные изменения направлений перемещения

грузов, нацеленные на смену вектора движения с ранее приоритетного Запада (европейских стран) на Восток (главным образом, в Китай). Кроме того, еще более активизировались процессы импортозамещения, связанные с использованием в национальном хозяйстве компонентов, деталей, которые производятся на территории России или стран Евразийского экономического союза. Размах происходящих перемен приводит к трансформации не только логистической, транспортной, производственной работы российских хозяйствующих субъектов, но и целых отраслей, а также региональных экономических систем.

В частности, иллюстративен пример имеющей выгодное геоэкономическое положение за счет наличия выхода к морю и приграничного размещения Ленинградской области. С середины 1990-ых годов данное обстоятельство совершенно справедливо рассматривалась властными институтами субъекта в качестве неоспоримого конкурентного преимущества, которое и было успешно использовано, создав мощный импульс развития регионального хозяйства. В результате на территории области были размещены производственные предприятия, по характеру деятельности отличающиеся значительными транспортными и логистическими издержками, которые делятся на два типа.

К *первому типу* относятся предприятия, характеризующиеся активным применением импортного сырья, деталей, комплектующих в своей хозяйственной деятельности, в последствии отправляющие готовую продукцию в иные регионы России (например, завод по производству автомобильных шин Nokian Tyres). На 2021 год объем регионального импорта составлял 4,35 миллиардов долларов США, что соответствовало 21,8% ВРП [390].

*Второй тип* – предприятия, имеющие сырьевой базой транспортируемые из других регионов страны российские компоненты, которые осуществляли последующую отгрузку готовой продукции зарубеж (например, предприятия – производители пиломатериалов) [201]. На 2021 год

экспорт продукции предприятиями области составлял 8,37 миллиардов долларов США или 41,8% от ВРП [390]. Ключевыми внешнеторговыми партнерами Ленинградской области являлись наряду с китайскими и турецкими предприятиями, хозяйствующие субъекты многих стран Европы (Нидерландов, Эстонии, Финляндии), а также США и др. [381].

Изменение экономической ситуации с 2022 года, связанное с уходом зарубежных компаний с рынка или их выкупом российскими собственниками, а также с одной стороны с запретом на ввоз в Россию целого ряда компонентов, комплектующих, деталей, а с другой стороны – с запретом на приобретение продукции российских производителей, заставило областных производителей менять конфигурацию своей деятельности. Предприятия первой группы столкнулись с необходимостью переориентироваться на использование комплектующих из России, стран Евразийского экономического союза, Китая, а второй группы – на поставки на внутренний российский рынок или в азиатские страны. Такая ситуация остро ставит вопрос о рентабельности описанной хозяйственной деятельности на территории области, который может быть решен положительным образом при наличии новых транспортно-логистических коридоров для обеспечения выгодной связи с иными рынками.

Схожая ситуация касается и других регионов, в первую очередь приграничных или расположенных в относительной близости с государствами Европейского Союза, какими являются регионы СЗФО, что связано с заложенной геоэкономическими факторами потенциальной направленностью региональных экономик на международную торговлю, а также включенностью транспортных систем субъектов федерального округа в обслуживание транзитных грузопотоков.

Косвенные оценки роли международных транспортных коридоров в хозяйственной деятельности регионов СЗФО можно получить при сопоставлении объемов регионального экспорта с ВРП, что представлено в таблице 26.

Таблица 26 – Показатели ВРП и внешнеторговой деятельности регионов СЗФО в 2021 году

| Регион                    | ВРП       | Внешне-торговый оборот, | Экспорт  | Импорт   | Доля в ВРП, %          |      |      |
|---------------------------|-----------|-------------------------|----------|----------|------------------------|------|------|
|                           |           |                         |          |          | миллионов долларов США |      |      |
| СЗФО в целом              | 226 478,7 | 103 889,6               | 61 026,6 | 42 863,0 | 45,9                   | 26,9 | 18,9 |
| Республика Карелия        | 6 076,2   | 1 637,7                 | 1 232,3  | 405,4    | 27,0                   | 20,3 | 6,7  |
| Республика Коми           | 11 811,2  | 1 410,2                 | 1 281,4  | 128,8    | 11,9                   | 10,8 | 1,1  |
| Ненецкий автономный округ | 5 557,9   | 1 126,0                 | 1 119,9  | 6,1      | 20,3                   | 20,1 | 0,1  |
| Архангельская область     | 9 111,0   | 2 455,7                 | 2 087,4  | 368,3    | 27,0                   | 22,9 | 4,0  |
| Вологодская область       | 13 935,9  | 7 796,3                 | 7 165,7  | 630,6    | 55,9                   | 51,4 | 4,5  |
| Калининградская область   | 9 283,5   | 11 149,6                | 2 384,8  | 8 764,8  | 120,1                  | 25,7 | 94,4 |
| Ленинградская область     | 20 001,6  | 12 723,0                | 8 369,8  | 4 353,2  | 63,6                   | 41,8 | 21,8 |
| Мурманская область        | 15 023,5  | 5 212,2                 | 4 668,8  | 543,4    | 34,7                   | 31,1 | 3,6  |
| Новгородская область      | 4 692,8   | 3 115,6                 | 2 550,0  | 565,6    | 66,4                   | 54,3 | 12,1 |
| Псковская область         | 3 091,8   | 728,8                   | 256,3    | 472,5    | 23,6                   | 8,3  | 15,3 |
| город Санкт-Петербург     | 127 893,4 | 56 534,5                | 29 910,0 | 26 624,5 | 44,2                   | 23,4 | 20,8 |

Источник: рассчитано по [390, с.1109], [382].

В соответствии с данными, которые приведены в таблице 26, если предположить полное прекращение внешнеторговых операций в СЗФО, то для сохранения производственных объемов 2021 года регионы округа столкнутся с необходимостью перенаправить на внутренний рынок значительный объем созданной на территории продукции – на сумму 61 026,6 миллионов долларов США или 26,9% от ВРП. Приток импортозамещающих товаров должен осуществляться в размере 42 863,0 миллионов долларов США или 18,9% от ВРП [390, с.1109], [382], что демонстрирует существенную зависимость

хозяйства СЗФО от внешней торговли. Если учесть тот факт, что удельный вес внешнеторговых операций приведенных в таблице 26 регионов в значительной мере был ориентирован через сложившиеся транспортные коридоры на страны Европейского Союза (в частности, доля экспорта Ленинградской области в 2021 году только в Нидерланды, Эстонию, Финляндию составляла 25,3% от общего объема [381]), то *налицо необходимость масштабной перестройки транспортно-логистических путей* с запада на восток и внутренние регионы страны.

Указанная проблема в разной степени коснется регионов СЗФО, но поскольку территория округа обладает высокой степенью связанности, то следует говорить о единой модернизации транспортного каркаса. Первоначально условия для такой транспортно-логистической и пространственной трансформации берут свое начало в приграничных с европейскими странами субъектах Российской Федерации. Приведенные тезисы обосновывают необходимость реализации *первого этапа* «дорожной карты» изменений стратегических планов и прогнозов – проведения оценки степени релевантности реагирования стратегий приграничных регионов федерального округа на геоэкономические риски и перемены, а также изменение направлений потоков грузов (за исключением отделенной от основной части страны Калининградской области).

Будущее самого северного в СЗФО приграничного региона – **Мурманской области** определено двумя стратегическими документами, гармонизация положений которых осуществлена недостаточным образом, – это Стратегия социально-экономического развития до 2025 года (от 2013 года с последующими изменениями) [118] и План мероприятий «На Севере – жить!», получивший жизнь в 2022 году [150]. В обоих документах уделяется существенное внимание транспортно-транзитному потенциалу региона и формированию внешнеторговых связей.

Документы подчеркивают выгодное геоэкономическое положение области, которое определяется в том числе и тем, что в регионе находится не

покрывающийся льдом глубоководный морской порт, навигационно связанный как с Атлантическим, так и с Тихим океанами. Региональные планы в значительной мере нацелены на формирование и развитие интенсивных международных отношений, наличие которых декларировано в качестве конкурентного преимущества Мурманской области, а также на развитие отраслей, производящих экспортируемую продукцию, в том числе рыбную.

Несмотря на актуализацию Стратегии региона в 2017 году и последующее принятие Плана мероприятий «На Севере – жить!», корректировки, связанные с потенциальным изменением экономического положения региона в результате проводившейся еще с 2014 года санкционной политики недружественных, в том числе и европейских стран, и ответных контрсанкций, внесены не были, хотя именно этот регион являлся одним из ведущих в СЗФО по доле экспорта в ВРП (31,1% в 2021 году).

Ключевым терминалом в стратегических планах области является Мурманский транспортный узел, формирующий ядро международных морских перевозок. В Стратегии региона определена цель увеличения объема перевалки грузов портами и терминалами в 2,5 раза с 2012 года по 2025 год (с 28 до 70 миллионов тонн), в том числе на базе расширения участия Мурманской области в наращивании грузооборота по Северному морскому пути. Последнее даст возможность субъекту в сложившихся условиях обеспечить частичное перенаправление потоков продукции в северные российские регионы, а также, вероятно, в государства азиатско-тихоокеанской зоны.

Но при этом стратегические планы развития обеспечивающих устойчивую связь Мурманской области с другими регионами сухопутных транспортных путей получили сравнительно малое наполнение. В частности, вне зоны внимания оказалось развитие железнодорожных путей перемещения грузов. В отношении запланированного показателя прироста автомобильных дорог регионального или межрегионального значения, соответствующих нормам, можно выделить деривацию *неамбициозность*, поскольку целевой

прирост является незначительным для длительного периода (на 8% к 2025 году от уровня 2012 года).

Стратегия соседней **Республики Карелия** [143] включает в себя планы, касающиеся как внешнеэкономического, так и транспортно-логистического развития. В долгосрочном плане субъекта констатируется факт потери первоначального конкурентного преимущества региона в виде возможностей использования потенциала приграничного положения в связи с антироссийскими санкциями, введенными с 2014 года.

Но несмотря на учет данного фактора, планы транспортного развития региона с финансовой, технологической и организационной позиции гораздо более проработаны в отношении международных транспортных коридоров (в том числе путем развития пограничных переходов на российско-финской границе), чем в отношении внутрироссийских межрегиональных транспортных путей, затрагивающих Республику. Вероятно, недостаточное внимание к последнему направлению обуславливает среди прочих факторов отсутствие фактической реализации возведения железнодорожного пути Белкомур – масштабного инфраструктурного проекта, способного обеспечить связь Республики Карелия с соседней Архангельской областью, субъектами Урала и Сибири, а в итоге со странами Средней Азии и Китаем. Проект Белкомура предусматривает также возведение железнодорожных путей и в направлении западной границы, что могло бы обеспечить связь территории Карелии со скандинавскими (в первую очередь финскими) портами. Но в результате осложнения взаимодействия между Россией и Евросоюзом вероятность того, что этот железнодорожный коридор получит воплощение в жизнь в ближайшие годы, практически равна нулевому значению.

Сложившаяся ситуация сокращает уровень конкурентоспособности Белкомура в сравнении с иным перспективным к возведению капитальным объектом – строительством железнодорожного пути Баренцкомур, который в перспективе должен соединить проектируемый порт Индига в Ненецком



автономном округе, расположенный по ходу следования Северного Морского пути, также с Уралом и Сибирью.

На момент написания работы оба проекта находились на бумаге, но если предположить выбор федерального центра, сделанный в направлении строительства Баренцкомур в ущерб Белкомуру, то карельский регион может потерять возможность развития магистрали, связывающей территорию Республики с другими субъектами страны. В итоге хозяйствующие предприятия региона, включая производителей лесоматериалов, железорудного сырья, не смогут использовать дополнительный путь для вывоза экспортируемых ранее грузов в ином направлении.

Стратегический план **Ленинградской области** [108] подчеркивает удобное геоэкономическое расположение региона, а также высокую степень оснащенности транспортными путями и объектами логистической инфраструктуры. Документ определяет в качестве одной из составляющих экономического роста в регионе рост объема экспортируемой несырьевой неэнергетической продукции, в том числе произведенной в агропромышленном хозяйстве области.

За исключением обеспечения перевозок пассажиров различными видами транспорта план не предусматривает мероприятий по расширению транспортно-логистической системы региона, в том числе и по отношению перенаправления грузопотоков. Вполне вероятно, что высокая плотность автодорог, развитая транспортно-логистическая инфраструктура региона вкупе с реализацией федеральных транспортных планов в Ленинградской области даст возможность без дополнительных вложений из регионального бюджета обеспечить грузопотоки в иные регионы страны при переориентации экспортных товаров, в том числе и в направлении азиатских стран.

Стратегия развития **Псковской области** [149] указывает, что приграничное положение региона определяет значимость транспортно-логистического каркаса территории для экономического развития. При этом подчеркивается, что сложившаяся в настоящее время ситуация

геополитической турбулентности оказывает отрицательное воздействие на привлекательность области для инвесторов из других стран, а также препятствует выходу региональных предприятий на европейские рынки, приводит к сокращению товарооборота со странами Европы. В итоге, в документе констатируется сокращение потенциала региона в транзитном отношении, наличие преград на пути инновационного развития транспорта и логистики.

Но приведенные факторы не мешают в качестве одной из стратегических задач региона определять увеличение объема экспорта более, чем в 2,6 раза в 2035 году в сравнении с 2018 годом. В документе подчеркнута, что санкционные ограничения становятся фактором риска для внешнеэкономического сотрудничества области с пограничными государствами. В результате приоритетами региона в торговле становятся Республика Беларусь и Казахстан, в краткосрочной перспективе планируется переориентация экспортного взаимодействия с государствами Европы на страны Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии. В документе приводятся планы трансформации транспортно-логистической инфраструктуры для того, чтобы обеспечить движение грузопотоков по развивающимся путям, например, по транспортному коридору «Балтика – Каспий».

Но в то же время Стратегический план региона предусматривает развитие транспортных путей и в европейском направлении, в частности, речь идет о таких проектах, упомянутых в документе, как развитие судоходного пути «Псков – Тарту», коридора «Балтийская касательная», открытие новых пунктов пропуска на границе, инфраструктурных и логистических объектов на приграничной территории.

Указанные меры вызывают вопросы об их уместности в условиях осложнения российско-европейских отношений и свидетельствуют о недостаточной актуализации документа. Иные стратегические мероприятия связаны с развитием пассажирских перевозок. Приведенные факты и планы способны привести в конечном итоге к значительному сокращению объема

транзитных грузов через территорию Псковской области, обеспечивающую в 2021 году порядка 27% от всего объема автомобильного транзитного потока СЗФО [387].

Возникают вопросы и в отношении реализации Псковской областью возможностей транзита грузов железнодорожным путем. Расположение региона потенциально может способствовать транспортировке грузов с южного и юго-восточного направления в балтийский порт Усть-Луга в Ленинградской области. Но отсутствие электрификации и двухпутного железнодорожного движения создает препятствия на этом пути.

Расширению транзитных возможностей региона может способствовать возведение на территории региона железнодорожных веток (или модернизация существующих) до ленинградского порта как альтернативы магистрали «Мга – Усть-Луга», которая работает в настоящее время практически на предельной загрузке. Реализация данного проекта даст возможность обеспечить эффективную работу и самого порта за счет обеспечения грузопоставок, что позволит задействовать мощности крупнейшего на Балтике порта в полном объеме.

Таким образом, осложнение внешнеэкономических отношений между европейскими странами и Россией, вероятнее всего имеющее долгосрочный характер, актуализирует проблему изменения грузопотоков с западного направления на восточное, что подчеркивает значимость обеспечения транспортной связи территории СЗФО с иными субъектами России. В итоге трансформируется востребованность существующих и проектируемых логистических объектов, что требует переосмысления и трансформации планов развития регионов федерального округа в пространственном отношении, что касается всей территории, включая приграничные регионы (*второй этап* «дорожной карты»). Так, строительство железнодорожного пути Белкомур, потенциально способного компенсировать сокращение прежних экспортных грузопотоков из Мурманской области и Республики Карелия, положительно повлияет и на хозяйство Республики Коми и

Архангельской области. Свою положительную роль для региональных грузопотоков СЗФО окажет и наращивание возможностей Северного морского пути.

С другой стороны, сложившаяся в настоящее время геоэкономическая ситуация выступает и «окном возможностей» в контексте развития транзитного потенциала для южносибирских и дальневосточных регионов, потенциально способных увеличить свою конкурентоспособность за счет развития транспортно-логистических путей, обеспечивающих доставку грузов в Китай, Казахстан и иные страны.

Отдельные сибирские регионы уже сталкиваются с ограничениями пропускной способности имеющихся путей для транспортировки продукции. В частности, в связи с возросшими грузопотоками в восточном направлении угледобывающие предприятия Кемеровской области – Кузбасса столкнулись с острой проблемой вывоза угля, связанной с дефицитом провозной способности железных дорог. В результате на угольных складах обогатительных фабрик к концу 2023 года скопилось более 21 миллиона тонн угля. Между тем, кузбасский уголь не только не утратил своих позиций в топливно-энергетическом балансе страны, но, по-прежнему, востребован за границей, особенно в Китае и других странах Азиатско-Тихоокеанского региона. Решением проблемы является наращивание провозной способности Восточного полигона, в том числе за счет модернизации Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей, возведения Северо-Сибирского пути с железнодорожным ходом до Урумчи в Китае через Томск и Кузбасс [294].

Также в 2023 году Правительству России поручено рассмотреть возможности формирования нового Центрально-Евразийского автомобильного транспортного коридора из Сибири через Монголию в Западный Китай [339]. В настоящее время проект находится на стадии обсуждения, но при его реализации укрепить свои конкурентные преимущества смогут такие отстающие регионы страны как республики Тыва, Хакасия, Алтай, Алтайский край.

Но на данный момент стратегические планы многих регионов, территории которых могли бы потенциально развить свои конкурентные преимущества за счет открывшихся «окон возможностей» в результате, например, трансформации логистических направлений поставок грузов, не подвергаются изменению (Стратегии Курганской области [111], Приморского края [128] и др.).

Отсутствие учета изменения геополитических и геоэкономических факторов при трансформации транспортно-логистических потоков повышает уровень отклонений стратегического планирования, усугубляя деривацию *непрактичности* (когда планы имеют ограниченное прикладное значение), а также *неслаженности* (отсутствия четкой синхронизированности целей).

Способом преодоления целого ряда дериваций и отставания в социально-экономическом развитии может стать **развитие стратегических планов по установлению побратимских связей регионального и местного уровней** (третий этап «дорожной карты»). Данный процесс находится в русле одной из ЦУР ООН – расширение партнерства для устойчивого развития, что особо значимо для территорий, которые длительное время масштабно создавали и развивали контакты с недружественными на данный момент государствами и их регионами.

Как уже отмечалось выше, примером такого региона является Ленинградская область, чьи внешнеэкономические связи с европейскими хозяйственными партнерами в 2022-2024 годах были значительно ограничены как в области внешнеторговых операций, так и в сфере ведения экономической деятельности на территории региона предприятиями из недружественных стран: период отмечен прекращением деятельности целого ряда иностранных производственных фирм (Nokian Tyres, IKEA, Yura Corporation Rus, Nestle и др.). В настоящее время для применения колоссального опыта внешнеэкономической деятельности, развития ориентированных на экспорт предприятий, в том числе сохранения рабочих мест, Ленинградская область

нуждается в дальнейшей активизации процессов экономического взаимодействия с регионами дружественных России государств.

Хорошими хозяйственными перспективами обладает установление внешнеэкономических и побратимских связей Ленинградской области с регионами таких стран как Китай, торговля с которым занимала 23% внешнего товарооборота региона в 2023 году, и Республика Беларусь – 4,4% [332], что, в том числе, необходимо для достижения целевых ориентиров, заданных Стратегией региона [108], среди которых: повышение объема экспорта несырьевой неэнергетической продукции промышленного производства, привлечение зарубежных инвестиций и средств международных финансовых институтов и для реализации областных проектов, расширение участия области в международных туристских проектах и др.

Примером региона, сотрудничество с которым для Ленинградской области является в значительной мере перспективным, является китайская провинция Хэбэй. Побратимские связи между регионами были установлены еще 30 лет назад, в связи с чем контакты между ними следует отнести к сверхдолгосрочным, что объясняется широкими возможностями для взаимовыгодного взаимодействия. Так, указанные территории характеризуются динамичным развитием, обладают схожей диверсифицированной специализацией в хозяйственной деятельности, включая агропромышленный комплекс, устойчивым развитием транспортно-логистической сферы.

Экономическое взаимодействие между территориями, подкрепленное побратимскими связями, может осуществляться в сфере технологического обмена и импорта, включая машиностроение и железнодорожный транспорт. Поставки в Ленинградскую область медицинского оборудования взамен европейского также могут быть важным направлением хозяйственных контактов между предприятиями регионов. Так, китайское предприятие Hebei Chibang Medical Equipment Co., LTD, изготавливающее медицинские технические средства, могло бы выступить альтернативой на рынке поставок

взамен дочерней фирмы Siemens Healthneers, ранее осуществлявшей импорт оборудования медицинского назначения в Россию (включая Ленинградскую область), но прекратившую деятельность в нашей стране.

Другим перспективным регионом для установления побратимских связей для Ленинградской области может стать Могилевская область Республики Беларусь, сотрудничество между предприятиями которых целесообразно осуществлять в области сельского хозяйства и пищевой промышленности. Белорусские организации могут увеличить объем импорта пищевой продукции, а также заменить крупные иностранные холдинги, работавшие ранее на территории Ленинградской области в пищевом производстве. Перспективным является ввоз сельскохозяйственного оборудования из Могилевской области как вариант замены труднодоступного и дорогостоящего европейского.

Подкрепляет сотрудничество регионов и то, что промышленные и строительные технологии, разрабатываемые в Могилевской области, существенным образом соответствуют производственным задачам в Ленинградской области. Так, китайское промышленное оборудование имеет в значительной мере инновационный характер, что затрудняет его применение на менее модернизированных российских предприятиях без соответствующей адаптации. А, например, технологии ОАО «Казимировского опытно-экспериментального завода» из Могилевской области вполне могут стать хорошей альтернативой европейским аналогам надолго или до того момента, когда появится возможность использовать на ленинградских предприятиях китайские инновационные разработки.

Таким образом, установление побратимских связей между Ленинградской областью и регионами дружественных России государств (китайской провинцией Хэбэй, белорусской Могилевской областью) в перспективе должно способствовать развитию взаимовыгодных экономических контактов, в том числе обеспечению возможностей новых транспортно-логистических путей экспортно-импортных грузопоставок.

Активизация побратимских связей и наращивание на их основе экономических контактов должны поспособствовать ускоренной адаптации экономики как Ленинградской области, так и всей России к санкционной политике недружественных государств и прекращению внешнеэкономического сотрудничества по ряду направлений, что может быть реализовано на базе релевантного стратегического планирования. Но в настоящее время в Стратегии Ленинградской области такому важнейшему инструменту развития международных связей, как установление побратимских контактов, не уделено внимание, что ведет к появлению деривации *фрустрации*, а также *депривации*, когда воздействие плана на внешнюю среду частично или полностью не удовлетворяет реальные потребности общества и бизнеса.

**Таким образом,** корректное изменение долгосрочных планов регионов как реакция на влияние внешних факторов, способно не допустить появления таких дериваций как *непрактичность*, *фрустрация*, *неслаженность*, *депривация*, и иных, и в итоге положительным образом сказаться на развитии территорий, в том числе в контексте выравнивания региональных диспропорций. Если же в стратегических планах регионов указанные и иные отклонения будут получать распространение, это будет приводить к ряду негативных последствий, среди которых:

- обострение противоречий между ориентирами федеральной политики и экономическими процессами в регионе;
- потеря регионами адаптивности и гибкости в последовательном расширении конкурентных преимуществ и наращивании локального хозяйственного потенциала, а также реализации внешнеэкономической деятельности (например, Ленинградской области);
- еще большее ослабление отстающих, депрессивных регионов, оказавшихся не у дел вследствие влияния геополитических и геоэкономических трансформаций, что приводит к усугублению региональных диспропорций (например, Псковской области);



- появление новых отстающих регионов, в частности, приграничных с районом боевых действий (в частности, Белгородская область), которые в 2022-2024 годах стали более рискованными для вложения инвестиционного капитала, претерпели ухудшение логистических цепочек поставок, в том числе на фоне ограничения авиасообщения.

В настоящее время имеется насущная необходимость адаптации стратегических планов российских регионов к наличию угроз безопасности, изменению географии экономического партнерства, логистики производственных поставок. Данные факторы должны быть учтены путем реализации предложенного в параграфе комплекса мер, осуществление которых должно основываться на единой поэтапной *«дорожной карте»* последовательного учета происходящих геополитических и геоэкономических перемен, влекущих за собой трансформацию транспортного каркаса целого ряда регионов, внешнеэкономических региональных побратимских связей, в стратегических федеральных и региональных планах и их взаимоувязке.

#### **4.2. Документы стратегического планирования региона как инструмент решения экономических и социальных проблем местного самоуправления, организации межмуниципального сотрудничества**

Стратегическое планирование в России охватывает все уровни управления, и муниципальный уровень является важным звеном претворения общенациональных планов в жизнь, поскольку именно здесь возможно решение наиболее близких населению локальных задач, но в таком же стратегическом долгосрочном формате. В отношении регионов и муниципальных образований действует аналогичный *«принцип устойчивости»*, который был обоснован в параграфе 1.2.: устойчивое развитие региона – не есть то же самое, что устойчивое развитие всех слагающих его муниципальных образований.

*Устойчивое развитие региона в целом является необходимым условием развития муниципалитетов, но не достаточным.* Регион как единое образование может показывать положительные экономические успехи, но отдельные его муниципалитеты могут отставать в социально-экономическом развитии по разным причинам. И это не только российская проблема. Так, в высокоразвитой немецкой Баварии с подушевым ВВП на уровне 143% от среднего по Европейскому Союзу есть территории Швайнфурт и Байройт, где этот показатель составлял лишь 66% и 73% соответственно [262, с.14]. Подобного рода диспропорции стали основой для внесения корректив в оказание программ поддержки отстающим муниципалитетам в рамках региональной политики Европейского союза.

В свою очередь *устойчивое развитие муниципалитетов является необходимым условием для устойчивого всего развития региона* и если происходит несоблюдение данного правила возникают сложности и диспропорции регионального масштаба вплоть до появления угроз национальной безопасности.

Устойчивость региона как целостной системы может быть подорвана недостаточным развитием всех или большинства муниципалитетов. Так, например, как было указано выше, одной из проблем Республики Коми является снижение качества жизни населения региона и его депопуляция, которая происходит во всех муниципалитетах, в том числе и в городах, но по разным причинам. В Воркуте за период 2011 по 2024 год население сократилось на 27,44% с 95,2 до 67,5 тысяч человек (рисунок 28). Воркута – бывшая «жемчужина» Заполярья, старопромышленный город, основанный в 1930-ых годах с целью добычи каменного угля, стала терять население в связи с сокращением рабочих мест при закрытии угольных шахт (в настоящее время работает 4 шахты и один угольный разрез, тогда как на начало 1990-ых годов работало 20 шахт).

В другом городе региона – Усинске, несмотря на активную деятельность нефтедобычи компанией «Лукойл», отсутствие круглогодичного дорожного

сообщения, высокие цены на авиабилеты, низкое качество транспортной инфраструктуры в купе с суровым климатом также приводит к оттоку его населения (23,93% с 2011 по 2024 годы).

Сокращается и население второго по величине города Республики с более благоприятным климатом – Ухты (-23,68%) – «Родине первой русской нефти», что обусловлено высокой стоимостью жизни в соотношении с доходами населения, дорогостоящим жильем и нехваткой социальной инфраструктуры. Аналогичные примеры можно привести и по другим муниципалитетам, в итоге в Республике с 2011 по 2024 год население сократилось на до 899,21 до 720,61 тысяч человек, что, безусловно, приводит к дестабилизации положения региона в целом.

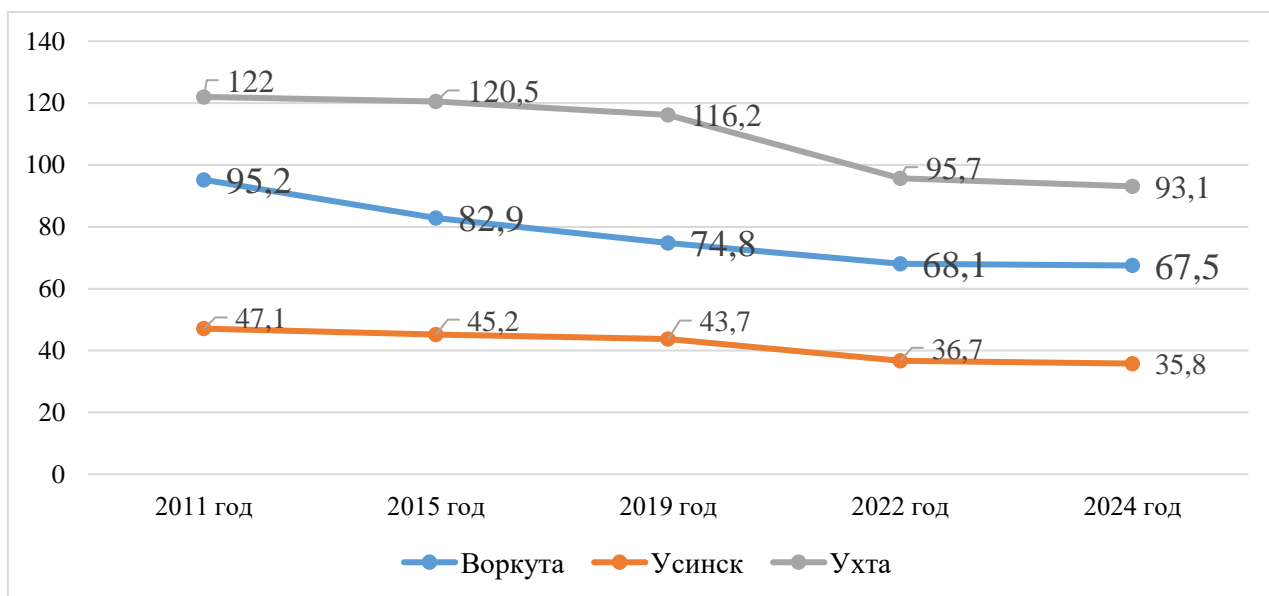


Рисунок 28 – Численность населения муниципальных образований городских округов Республики Коми, тысяч человек

Источник: составлено по [385].

Нарушение устойчивости даже не всех, а лишь отдельных муниципальных образований также подрывает устойчивость региона. В частности, рассмотренные в параграфе 4.1. геостратегические факторы, безусловно, неравномерно влияют на территории приграничных регионов. Так, например, в ряде субъектов имеются особые муниципалитеты, требующие наличия специальных планов развития в сложившихся геополитических условиях. В

частности, трагическим примером являются постоянные обстрелы с украинской стороны близких с Украиной районов Белгородской области, в частности, Шебекинского, Борисовского и др. Нанесение ущерба приграничным территориям со стороны недружественных государств негативным образом сказывается на безопасности всего региона и России. В **Стратегии региона** указано, что сокращение экономической деятельности на девяти приграничных территориях в результате влияния негативных внешних факторов способно привести к уменьшению ВРП области на 4,2%, налоговых поступлений – на 5,2%, объема инвестиций – на 8,5% [138].

С другой стороны, повышение устойчивости муниципалитетов, в том числе за счет их комплексного развития, расширяет стабильность региона в целом. В частности, показательными являются примеры межмуниципального сотрудничества, благодаря которым обеспечивается устойчивое развитие более широкой, чем муниципалитет, локации. В частности, среди лучших практик межмуниципального взаимодействия за 2022-2023 годы [313] можно выделить создание межмуниципальной системы переработки и утилизации отходов в Республике Чувашия, разработку и внедрение межмуниципального туристического маршрута «Соляные столицы Прикамья» в Пермском крае и др.

*Но обеспечение устойчивости развития отдельных муниципалитетов не будет автоматически гарантировать устойчивость региона в целом, это условие не является достаточным.* Одним из примером является Кемеровская область – промышленный и угледобывающий регион, в котором из 34 муниципальных образований 16 муниципалитетов обеспечивают 86,7% всего объема продукции промышленного производства и услуг [104]. По оценке Куманеевой М.К., Слесаренко Е.В., Шевелевой О.Б. [231] в области происходит усиление районных диспропорций: если в 1998 году разница между максимальным и минимальным значением объема промышленного производства среди муниципалитетов принимала значение около 153 раз, то в 2018 году этот показатель достиг уже 341 раза. В 2023 году различие в

производстве товаров и услуг между муниципалитетами составило уже 434,5 раза (рисунок 29).

В значительной мере динамика описанной ситуации определялась тем, что промышленные предприятия в регионе концентрировались в некоторых муниципальных образованиях (Новокузнецком, Прокопьевском, Беловском), тогда как других (Ижморском, Яйском) происходило прекращение производственной деятельности, что вело в том числе и к существенной неоднородности в уровне оплаты труда жителей региона, потенциально несущей в себе риски нарастания социального расслоения.

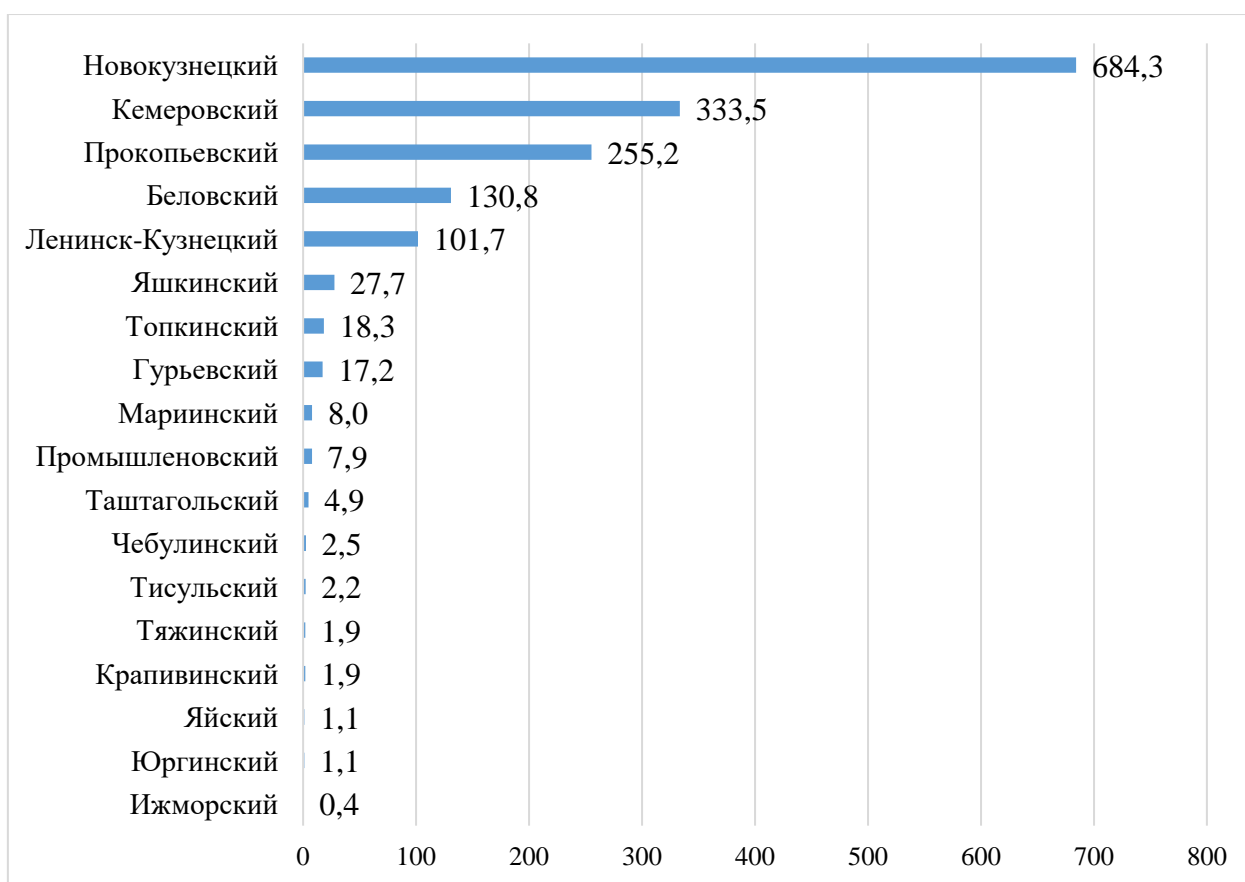


Рисунок 29 – Отгружено товаров собственного производства\* в отдельных муниципальных образованиях (районах и округах) Кемеровской области за 2023 год, миллиардов рублей

Примечание: \* по организациям с численностью более 15 человек.  
Источник: составлено по [378].

Кемеровская область является одним из многих регионов России, в которых отчетливо прослеживаются межмуниципальные социально-

экономические диспропорции: это и Республика Башкортостан, и Красноярский край, и многие другие регионы, в том числе в СЗФО, что будет показано далее. Их возникновение чаще всего происходит в результате «стягивания» экономического пространства вокруг столицы региона или крупных промышленных центров и оттока ресурсов с региональной периферии, что неоднократно проиллюстрировано в исследованиях Гайнанова Д.А., Гатауллина Р.Ф., Атаевой А.Г. [193], в том числе при разработке моделей оценки межмуниципальной дифференциации Колчиной О.А., Лесничей М.А. [226], Суворовой А.В. [275] и др.

В приведенных исследованиях указывается, что межмуниципальные диспропорции обостряют проблемы сбалансированности регионального развития, в том числе развития социальной подсистемы, расслоения населения по уровню дохода и обеспечения стабильности в обществе. Решение проблемы наличия внутрирегиональных диспропорций между муниципальными образованиями в долгосрочной перспективе – одна из ключевых задач стратегического планирования.

Необходимость «подтягивания» уровня развития отстающих муниципальных территорий в России, привело к появлению в 2022-2024 годах в федеральной повестке «планов комплексного социально-экономического развития отдельных городских муниципалитетов, получивших название **мастер-планы**» [330], которые призваны создавать ключевые положения стратегических основ перспектив развития городов. Эти документы рассчитаны на знакомство с будущим города не только представителей профессионального градостроительного сообщества, но и рядовых жителей, что отличает их от генеральных планов или схем территориального планирования. В мастер-плане характеризуются управленческие механизмы для выполнения целей и задач, определяются источники финансирования. По идее, такой план в долгосрочной перспективе должен отражать то, как изменится качество жизни и экономика города-муниципалитета. В настоящее время происходит работа по определению единых требований к структуре и

содержанию мастер-планов, а также квалификационных требований к их разработчикам, происходит процесс их интеграции в нормативное поле Российской Федерации о градостроительной деятельности.

Как указал Глава государства в Послании Президента 29 февраля 2024 года, мастер-планы развития подготовлены уже для 22 дальневосточных городов и агломераций (с общим объемом финансирования 4,4 триллиона рублей) [330]. Работа по созданию аналогичных документов происходит и для арктических городов. В приведенном Послании была высказана инициатива о разработке и реализации мастер-планов дополнительно для более, чем 200 крупных и малых городов. В перспективе мастер-планами развития должно быть охвачено около 2 тысяч населенных пунктов, включая поселки и села.

Среди городов, для которых уже сейчас разработаны мастер-планы – Петропавловск-Камчатский, Южно-Сахалинск, Магадан, Улан-Удэ, Северобайкальск, Анадырь, Чита, Тында, Якутск, Хабаровск, Находка и др., таблица 27.

Таблица 27 – Объем финансирования мастер-планов развития отдельных дальневосточных городов в 2023-2027 годах, миллионов рублей

| Город           | Общая сумма |                       | Средства федерального бюджета | Консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации | Внебюджетные средства |
|-----------------|-------------|-----------------------|-------------------------------|--|-----------------------|
|                 | всего       | в расчете на 1 жителя |                               |  |                       |
| Южно-Сахалинск  | 104 205,5   | 0,58                  | 60 884,5                      | 16 557   | 26 764                |
| Улан-Удэ        | 277 377,8   | 0,64                  | 194 609,2                     | 11 211,1   | 71 557,5              |
| Северобайкальск | 29 541,5    | 1,21                  | 27 140,1                      | 652,2  | 1 749,2               |
| Чита            | 308 846,8   | 0,93                  | 127 833,7                     | 21 469,1   | 159 544               |
| Тында           | 21 864      | 0,77                  | 12 196,3                      | 4 522,7  | 5 145                 |

Источник: рассчитано по [81], [387].

Сведения таблицы показывают различия в объемах финансирования мастер-планов городов в 2023-2027 годах. Несмотря на существенный объем средств, выделенных на развитие Улан-Удэ (277,38 миллиардов рублей) с

населением 435,75 тысяч человек на 1 января 2024 года, расходы в расчете на одного жителя составили 0,64 миллионов рублей, тогда как в Северобайкальске, численность жителей которого составляет 24,34 тысячи человек – 1,21 миллиона рублей [81], [387]. Удельный вес поддержки развития городов за счет ресурсов федерального бюджета также неоднороден: доля расходов на мастер-план Северобайкальска из федерального бюджета составила 91,87%, а Читы – 41,39%.

Несмотря на серьезное внимание федерального центра к развитию указанных муниципалитетов, анализ стратегических планов и муниципальных программ приведенных городов (Чита [154], Южно-Сахалинск [155], Северобайкальск [156], Улан-Удэ [158], Тында [160]), а также стратегий регионов, где эти города находятся (Республики Бурятия [106], Сахалинской [134] и Амурской областей [136]), показал, что мастер-планы практически не нашли отражения ни в региональных стратегических планах, ни в планах муниципалитетов.

Исключение составила **Стратегия Забайкальского края** [137] в рамках которой планируется создание условий для реализации мастер-планов городов Читы и Краснокаменска, в том числе путем международной территории опережающего развития, многофункционального музейно-образовательного комплекса, обновления исторических центров и др. Учет данного фактора можно оценить положительным образом на пути выравнивания социально-экономического муниципалитетов внутри Забайкальского края.

Но если рассматривать ситуацию широко, то *четко выраженную* нацеленность на выравнивание, гомогенизацию пространства и равномерное развитие территории имеют лишь некоторые регионы. Так, проведенный Суворовой А.В. [275, с.1097] анализ показал, что из 52 региональных стратегий в России только 9 нацелены на выравнивание межмуниципальных диспропорций (что найдет подтверждение в анализе, проведенном на примере СЗФО, представленном ниже). Большая часть стратегий не содержит ярко



определенного вектора пространственной политики (17 стратегий) или имеет нацеленность на формирование и развитие точек роста (12).

Практически повсеместное отсутствие регионального приоритета по сглаживанию социально-экономических диспропорций между муниципальными образованиями обусловлено рядом факторов. Во-первых, отсутствием нормативно определенного требования к проведению подобного выравнивания. Так, например, нормы Федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7] констатируют «необходимость выравнивания муниципалитетов по уровню бюджетной обеспеченности» [7] согласно требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации [2], но о более широком социально-экономическом выравнивании речь не идет.

Во-вторых, реальное достижение социально-экономического равенства между муниципалитетами – действительно долгосрочная и дорогостоящая задача, которая может занимать период 15-20 и более лет, что выходит за пределы горизонта стратегического планирования, ведущегося в настоящее время регионами или муниципалитетами.

В результате в ходе решения дилеммы региональной пространственной политики о векторе направления средств – или на дополнительную поддержку периферийных, отстающих муниципалитетов, сокращение межмуниципального неравенства, или на обеспечение развития разного рода «точек роста» (территорий опережающего развития, агломераций), – выбор делается в пользу последних. И это вполне объяснимо. Для получения положительных экономических показателей темпов прироста ВРП, инвестиций, объемов ввода жилья региональным органам власти гораздо выгоднее поддерживать инвестиционные проекты, которые уже в относительно краткосрочной перспективе от года до пяти лет принесут нужные экономические результаты и обеспечат конкурентоспособность региона. В итоге реального стратегического планирования политики выравнивания большинства регионов по факту и не происходит.

Но имеются, пусть и редкие, но обратные примеры. В частности, целевой ориентир выравнивания межмуниципального неравенства обозначен в Стратегии **Московской области** [129], территория которой также сталкивается с проблемой дифференциации в силу наличия близких и отдаленных от Москвы локаций. Для преодоления региональных асимметрий Стратегия предполагает проведение скоординированной политики комплексного развития всех муниципалитетов, в том числе путем формирования новых центров экономического притяжения и «территорий роста» в отдаленных от Москвы муниципалитетах. В качестве задачи властями региона поставлено обеспечение ускоренных темпов развития периферийных муниципалитетов за счет перемещения градостроительной активности, изменения направлений трудовой маятниковой миграции, формирования нового пояса занятости на юго-востоке области, реализации кластерной политики при учете естественной динамики развития территории.

А вот в ранее рассмотренной Стратегии **Кемеровской области – Кузбасса**, несмотря на четко выраженные диспропорции регионального развития, цель межмуниципального выравнивания, как в принципе не ставится. Здесь упор в пространственном развитии сделан на развитии городов, в том числе на создание технополисов и экополисов в моногородах, а также единой системы управления городской средой. Периферийной же (для региона – сельской) местности уделено мало внимания, что в перспективе будет приводить к еще большим межмуниципальным разрывам в регионе. Такая неравномерность внимания к региональным различиям вызывает к жизни деривацию *депривация*, когда плановый документ не может удовлетворять потребности населения региона (в данном случае, жителей сельских территорий) за счет воздействия на внешнюю среду.

Следует указать, что в отличие от регионального уровня, создание муниципальных стратегических актов не является обязательной нормой. Федеральный закон № 172-ФЗ в статье 39 устанавливает, что стратегические муниципальные документы могут разрабатываться по решению органов

местного самоуправления. В итоге далеко не каждый муниципалитет в России имеет свой стратегический план развития. Так, по оценке Орлова Е.В. [250, с.717] на 2023 год из 521 муниципального образования Приволжского федерального округа муниципальные стратегии приняты для 446 (85,6%), как будет показано, доля в СЗФО – еще ниже.

Сам процесс формирования стратегических планов муниципалитетов не имеет таких же конкретных федеральных указаний как в случае со стратегиями субъектов Российской Федерации, такая регламентация отдана на региональный уровень. В результате уровень, качество и содержание нормирования создания муниципальных стратегий в каждом регионе различны и детерминируются, как правило, рекомендациями, устанавливающими с разной степенью единства методические подходы к стратегированию на местном уровне (например, в Свердловской [124], Ленинградской областях [152]). Также регламентация формирования муниципальных стратегий происходит и на уровне муниципалитетов (например, принято Положение о стратегическом планировании в муниципальном образовании Подпорожский муниципальный район Ленинградской области [157]). В результате наблюдается ситуация большой дифференциации подходов к вопросам муниципального стратегического планирования, что не позволяет говорить о наличии единых для всей страны концептуальных основ «конструктора» [235] муниципальное стратегирования.

Усугубляют различие подходов нарушения установленных Федеральным законом № 172-ФЗ принципов единства, целостности и сбалансированности осуществления стратегического планирования в виде значительной степени рассогласованности муниципальных и региональных стратегий, хотя формально имеются нормативные положения, позволяющие усилить их взаимосвязь в едином формате, тем самым увеличивая релевантность стратегического планирования. Так, в соответствии с Методическим рекомендациям по разработке региональных стратегий в

долгосрочных региональных планах рекомендовано производить учет положений стратегий расположенных на территории субъекта муниципальных образований, а также их схемы территориального планирования, приоритеты и направления пространственного развития [85]. Но выполнение этой нормы не всегда происходит на деле, зачастую планирование регионального развития происходит путем стратегирования перспектив отдельных зон (субрегионов) со слабой привязкой к проблемам и перспективам развития отдельных локаций. Так, в частности, в Стратегии **Ленинградской области** предусмотрено развитие не муниципалитетов, а зон – схожих территорий в разных муниципальных образования (зон контролируемой урбанизации, точек роста, малых агломераций, исторических поселений и др.).

С другой стороны, региональная стратегия формируется таким образом, чтобы стать «путеводителем» для стратегий муниципальных, что чаще можно увидеть в региональном стратегировании. Так, в Рекомендациях по разработке, корректировке, осуществлению мониторинга и контроля реализации муниципальных стратегий в **Республике Коми** [153] определено, что при формировании местных планов целесообразно производить учет положений Стратегии Республики.

Аналогичное положение можно найти в самом долгосрочном плане региона, где приведены ключевые положения перспектив развития отдельных муниципалитетов с позиции региональной власти, установленные путем определения текущей и перспективной отраслевой принадлежности муниципалитетов, а также перспектив их социально-экономического развития.

Но анализ соотношения содержания стратегий муниципальных образований и регионов показал, что первые лишь частично соотносятся с долгосрочным видением региональных властей. Так например, анализ сопряжения Стратегии Республики Коми и Стратегии входящего в его состав Усть-Вымского района [159], с одинаковым горизонтом планирования до 2035

года, показал, что из 17 проектов и перспективных направлений развития для района, предусмотренных в Стратегии Республики, в Стратегии самого муниципалитета предусмотрено только 9. Среди них, строительство соляного завода в селе Усть-Вымь, строительство системы водоснабжения города Микунь и др. Оставшиеся 8 не менее значимых проектов, определенных на региональном уровне, не нашли отражения в муниципальной стратегии. Среди них – запуск цехового мебельного производства в поселке Жешарт, возведение завода по производству топливных брикетов из переработанных шпал в городе Микунь и др. А, например, капитальный ремонт Дома культуры в районном центре – селе Айкино, получивший значительную поддержку и финансирование на федеральном уровне в 2023-2024 годах в рамках национального проекта «Культура» [314], совершенно не предусмотрен ни в Стратегии Республики, ни в Стратегии муниципалитета.

На уровне взаимодействия «регион – муниципалитеты» возникает рассогласование не только плановых проектов, но и целевых показателей, аналогичное выявленному ранее в главе 2 на уровне «федеральный центр – регионы». Так, сравнение целевых показателей, установленных в Указе Президента № 68, Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий и региональных рекомендациях по разработке муниципальных стратегий (в качестве примера рассмотрен документ Республики Коми [153]) показал их *недостаточную сопряженность* (деривация *алогичность*).

В ходе анализа было выяснено, что из 25 целевых индикаторов, рекомендуемых властями региона для включения в стратегии муниципальных образований, только 2 предусмотрены одновременно Указом № 68 и федеральными Методическими рекомендациями (среднегодовая численность населения и доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом). 11 показателей совершенно не гармонизированы с названными документами (например, количество дорожно-транспортных происшествий или доля прибыльных сельскохозяйственных организаций). 13 показателей имеют отдельные пересечения и схожесть в трех документах

(например, ввод в действие жилых домов – жилищные условия населения – объем жилищного строительства).

Анализ показал, что показатели, рекомендуемые в Республике Коми для включения в Стратегии муниципальных образований, в большей степени согласованы с положениями Указа № 68 (в разной степени рекомендованы для учета в муниципальных стратегиях 45% показателей Указа), чем принятых Министерством экономического развития России Методических рекомендаций по разработке стратегий регионов (аналогично – 14%).

Приведенные данные показывают *разрывы в формировании единой архитектуры целеполагания* трех уровней управления. В результате нарушаются базовые принципы программно-целевого подхода. И пока, например, в муниципалитетах стремятся снизить уровень дорожно-транспортных происшествий согласно региональным рекомендациям, эффективность управления регионом и муниципальным образованием оценивается, например, по «цифровой зрелости» органов местного самоуправления, что предусмотрено Указом № 68.

С целью выявления степени гармонизации региональных и муниципальных документов, качества составления последних, и нацеленности регионального стратегирования на процессы осуществления межмуниципальной конвергенции было проведен анализ указанных факторов на примере СЗФО.

Всего в округе насчитывалось «на 1 января 2024 года 998 муниципальных образований (включая внутригородские территории, городские и сельские поселения), из них 310 городских округов, муниципальных округов и районов» [378], которые отличаются существенными дифференциациями развития, что может быть проиллюстрировано на примере показателя объема отгруженных товаров, работ услуг.

Например, в Ненецком автономном округе (минимальное значение в СЗФО) разница этого показателя между двумя муниципалитетами, входящими

в состав округа, составляла в 2023 году 11,13 раза. Тогда в Санкт-Петербурге разница между данным показателем в привлекательном для открытия бизнеса Адмиралтейском округе и курортном поселке Солнечное составила 165 906 раз (таблица 28).

Таблица 28 – Разница между показателями отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ (услуг) собственными силами в наиболее и наименее развитых муниципалитетах регионов СЗФО в 2023 году

|    |                           | Минимальный показатель муниципалитета |                          | Максимальный показатель муниципалитета |                         | Разница, раз |
|----|---------------------------|---------------------------------------|--------------------------|--|-------------------------|--------------|
|    |                           | Название                              | Объем, миллиардов рублей | Название                               | Объем миллиардов рублей |              |
| 1  | Республика Карелия        | Петрозаводский городской округ        | 121,72                   | Муезерский район                       | 0,29                    | 419,72       |
| 2  | Республика Коми           | городской округ Усинск                | 405,28                   | Троицко-Печорский район                | 0,94                    | 431,15       |
| 3  | Ненецкий автономный округ | Заполярный район                      | 540,88                   | городской округ Нарьян-Мар             | 48,60                   | 11,13        |
| 4  | Архангельская область     | городской округ Северодвинск          | 229,87                   | Лешуконский муниципальный округ        | 0,34                    | 676,09       |
| 5  | Вологодская область       | городской округ Череповец             | 995,74                   | Усть-Кубинский муниципальный округ     | 0,29                    | 3433,59      |
| 6  | Калининградская область   | городской округ Калининград           | 287,67                   | Ладушкинский городской округ           | 0,57                    | 504,68       |
| 7  | Ленинградская область     | Кингисеппский муниципальный район     | 611,13                   | Подпорожский муниципальный район       | 2,82                    | 216,71       |
| 8  | Мурманская область        | городской округ Мончегорск            | 646,22                   | ЗАТО город Островной                   | 0,12                    | 5385,17      |
| 9  | Новгородская область      | городской округ Великий Новгород      | 246,16                   | Поддорский муниципальный район         | 0,03                    | 8205,33      |
| 10 | Псковская область         | городской округ Великие Луки          | 130,93                   | Усвяцкий муниципальный район           | 0,05                    | 2618,60      |
| 11 | город Санкт-Петербург     | Адмиралтейский округ                  | 1 659,06                 | Поселок Солнечное                      | 0,01                    | 165906,00    |

Источник: рассчитано по [378].

Для проведения исследования анализу подверглись 11 региональных стратегий регионов СЗФО, а также муниципальные стратегии городских округов, муниципальных округов и районов СЗФО из таблицы 28, утвержденные на момент проведения анализа (14 стратегий из 22 приведенных в таблице или 63,6%). В 8 муниципальных образованиях из таблицы 28 стратегии приняты не были, это касается Заполярного муниципального района, Лешуконского муниципального округа, Ладушкинского городского округа, городских округов Мончегорск и Великие Луки, ЗАТО город Островной, Адмиралтейского округа, поселка Солнечное.

Приведенные данные практически совпадают с проведенными исследованиями экспертов о том, что только 62,8% муниципалитетов второго уровня в СЗФО имеют долгосрочные планы [251, с.109]. Экспертиза показала, что в СЗФО имеются регионы, где стратегии приняты во всех муниципалитетах данного уровня (Ленинградская, Новгородская области). Но в отдельных регионах доля муниципалитетов, имеющих стратегии низкая, например, в Мурманской области – 35,3%.

Оценка состояния стратегирования в СЗФО осуществлялась по трем направлениям с соответствующими критериями оценки:

*1. Наличие целевой установки или проблематизации межмуниципальной конвергенции в стратегии региона:*

(+) указана цель выравнивания социально-экономического развития муниципалитетов и выработаны соответствующие мероприятия;

(+/-) цель сглаживания межмуниципальных дифференциаций не поставлена, но внутрорегиональные диспропорции обозначены в качестве проблемы;

(-) выравнивание муниципалитетов не определено ни как целевая установка, ни как проблема для региона.

*2. Наличие согласованности между планируемыми к реализации проектами в региональной и муниципальных стратегиях:*

(+) полная согласованность проектов;



(+/-) частичная согласованность;  
 (-) полная рассогласованность или отсутствие муниципальных стратегий.

*3. Наличие дериваций в муниципальных документах:*

- (+) отсутствие дериваций;
- (+/-) частичное наличие дериваций;
- (-) наличие высокого уровня деривативности.

Результаты диагностики приведены в таблице 29.

Таблица 29 – Оценка качества разработки и содержания стратегий регионов СЗФО и муниципальных образований по критериям направленности на выравнивание внутрирегиональных диспропорций, согласованности проектов, деривативности

|    |                           | Цель или проблема межмуниципальной конвергенции в региональной стратегии | Согласованность проектов в региональной и муниципальных стратегиях | Деривации в муниципальных документах |
|----|---------------------------|--|--|--------------------------------------|
| 1  | Республика Карелия        | +/-  | -  | +/-                                  |
| 2  | Республика Коми           | +  | +/-  | +/-                                  |
| 3  | Ненецкий автономный округ | -  | +/-  | +                                    |
| 4  | Архангельская область     | -  | +/-  | +/-                                  |
| 5  | Вологодская область       | +/-  | +  | +                                    |
| 6  | Калининградская область   | -  | +/-  | +/-                                  |
| 7  | Ленинградская область     | -  | +/-  | +/-                                  |
| 8  | Мурманская область        | +/-  | -  | -                                    |
| 9  | Новгородская область      | -  | +/-  | +/-                                  |
| 10 | Псковская область         | +  | -  | +/-                                  |
| 11 | город Санкт-Петербург     | -  | -  | -                                    |

Источник: составлено по [93], [101], [105], [108], [116], [118], [123], [135], [139], [143], [149].

Таким образом, проведенное исследование позволило подтвердить ранее обозначенные в параграфе рассуждения.

1. В большей половине региональных стратегий СЗФО проблема межмуниципальных диспропорций не выделяется (6 стратегий). В 3 документах указанный вопрос выделен, но не установлена ясная цель преодоления ситуации (стратегии Республики Карелия, Вологодской, Мурманской). Целевая установка на решение проблемы межмуниципальной дивергенции определена только в Стратегии Республики Коми, где «нивелирование диспропорций к 2035 году планируется за счет равномерного размещения производственных сил и развития производственных кооперационных связей» [135], а также Стратегии Псковской области, где решение проблемы планируется, в том числе за счет улучшения внутрирегиональной связности территории, формирования сетевой структуры автомобильных дорог [149].

2. Практически половина муниципальных стратегий лишь частично согласована со стратегиями региональными (6 стратегий). 4 документа не имеют такого согласования (в частности, приняты до момента утверждения региональных стратегий без внесения последующих изменений; имеют вектор согласования с целями федерального, а не регионального уровня). *Условный «+»* был поставлен в графе Вологодская область, где имеются положительные примеры согласования. Например, стратегия городского округа «Череповец» имеет устойчивую связь с региональным долгосрочным планом.

3. Для подавляющего большинства исследованных муниципальных стратегий характерно наличие значительного числа дериваций, среди которых в далеко не полном перечне:

- *субъективность* (отсутствие институциональных правил разработки), *резистентность* (недостаточная информативность показателей, их устаревание) – для Республики Карелия;
- *алогичность* (недостаточная согласованность с иными документами, в том числе с региональной Стратегией) – для Республики Коми;

- *гиперадаптивность* (институционально обусловленная попытка учета нескольких методических рекомендаций), *алогичность* – для Архангельской области;
- *резистентность* (недостаточное количество учитываемых внешних факторов), *беспредметность* (слабый анализ предыдущих этапов реализации стратегических планов) – для Калининградской области;
- *алогичность* – для Ленинградской области;
- *резистентность* (недостаточная информативность показателей, их устаревание), *гиповариативность* (отсутствие вариантов, сценариев развития) – для Новгородской области;
- *депривация* (отказ от возможности удовлетворять основные потребности за счет воздействия на внешнюю среду) – для Псковской области.

Условные «+» были прославлены в графах Ненецкого автономного округа, (в котором по факту на исследуемом уровне муниципальных образований, имеется только одна стратегия городского округа Нарьян-Мар, имеющая достаточно высокий уровень разработки), а также Вологодской области (высокое качество разработки стратегии городского округа «Череповец»).

Условные «-» были поставлены в графах Мурманской области и Санкт-Петербурга, где стратегическое планирование муниципалитетов развито крайне слабо (стратегии на данном уровне практически не создаются).

**Таким образом,** и на уровне «регионы – муниципалитеты», и на уровне «центр – регионы» следует отметить схожие проблемы стратегического планирования: недостаточное внимание к вопросам выравнивания территориальных диспропорций, недостаток согласованности стратегических документов, наличие деривативности в документах (например, *депривация*, *алогичность* и др.). Такая ситуация требует принятия комплексных мер, нацеленных на повышение степени релевантности всей системы стратегирования в России.

### **4.3. Основные направления совершенствования системы стратегического планирования в контексте повышения устойчивости региональных экономических систем**

Проведенные исследования привели к главному выводу – необходимости совершенствования стратегического планирования в России и повышении степени его релевантности на региональном уровне. Результативность его функционирования может оцениваться по разным критериям, но ключевым из них является обеспечение устойчивого развития регионов и России в целом. Региональное планирование является элементом системы и, естественно, трансформации, нацеленные на его улучшение, должны касаться и иных уровней управления, а зачастую и инициироваться в них. Такое совершенствование должно быть направлено по нескольким векторам и направлениям.

***Вектор I. Стратегическое обеспечение единства целей, показателей, конкурентных преимуществ регионального социально-экономического развития.***

**1. Обеспечение целевой взаимосопряженности разноуровневых документов стратегического планирования.** Осуществленные исследования показали, что самое узкое, «тонкое» место в системе стратегического планирования – взаимосвязи между уровнями: международным, национальным, региональным и муниципальным. Их верное выстраивание должно стать объектом особого внимания для органов государственной власти с целью обеспечения синхронизации документов стратегического планирования. Это возможно только при выстраивании единой *согласованной архитектуры целеполагания*, закреплённой не только в формально выстроенной иерархии документов, но и точечной, предметной связи между ними.

Согласно проведенному в диссертации исследованию (параграфы 1.1, 2.1, 2.2), разрозненность целей приводит к рассогласованию усилий органов

власти и управления разного уровня. Наличие же единой архитектуры целеполагания позволит преодолеть такие деривации, как *неслаженность* (отсутствие четкой направленности на получение конкретного результата), *алогичность* (дисгармония с положениями иных планов или противоречие им), *субъективность* (зависимость от субъективных взглядов и идей составителя), *недобросовестность* (небрежное, невнимательное отношение к составлению планов) и др.

Цели *общемирового уровня*, признанные на уровне ООН, должны выступать для России одним из базовых приоритетов, что вызывает необходимость расширения имплементации положений Повестки ООН 2030 и ЦУР в документы стратегического планирования. В частности, за счет включения новой Стратегии устойчивого развития России в подпункт «д» пункта 3 статьи 11 Федерального закона № 172-ФЗ, определяющей перечень стратегических федеральных актов, а также разработки отдельной статьи закона, посвященной этому документу (статья 18.2). Положения указанной Стратегии должны обеспечить идеологию внедрения показателей ЦУР в содержание региональных долгосрочных планов, а также федеральных и региональных государственных программ.

Основной упор при реализации единства целеполагания должен быть сделан на сопряжении внутрироссийских документов стратегического планирования. В первую очередь, важно гармонизировать цели *федеральных документов*, определяющих вектор региональной политики. В перспективе необходимо принятие общей Стратегии долгосрочного социально-экономического развития России, предусмотренной нормами Федерального закона № 172-ФЗ – консолидирующего национального плана, включающего, в том числе перспективные направления региональной политики.

Следует согласовать подходы Администрации Президента России и Министерства экономического развития при определении критериев оценки деятельности высших региональных должностных лиц и органов власти. Итогом такой гармонизации должно стать согласование показателей Указа №

68 об оценке эффективности и федеральных Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий.

Нормы федеральных и региональных документов также требуют согласования, что следует отнести как к названным ранее документам, так и к Указу Президента России о национальных целях до 2030 года № 474; Единому плану Правительства России; Стратегии пространственного развития; Транспортной стратегии; региональным методическим рекомендациям, определяющим порядок стратегирования на муниципальном уровне; региональным и муниципальным стратегиям.

Отдельное внимание следует уделить согласованию с регионами и их планами декомпозированных по территориям показателей *Единого плана* Правительства России по достижению национальных целей до 2030 года. Целесообразно принять новую редакцию установленных в нем показателей для регионов, сформировав план взаимного интереса, согласовывающий федеральные и региональные устремления.

Сегодня назрела необходимость создания и новой (актуализированной) *Стратегии пространственного развития*, которая должна стать реальным инструментом претворения пространственных задач в жизнь, согласованным с документами отраслевого характера, а также с региональными и муниципальными планами. Срок решения задач в данном направлении целесообразно увеличить с 6 до 12-15 лет, которые объективно необходимы для решения масштабных пространственных задач такой огромной страны, как Россия. Документ должен обеспечить основу для сопряженности между мастер-планами развития городов и стратегиями развития регионов и муниципалитетов (в пункте VIII «Механизмы реализации Стратегии»).

Еще одним важным документом, который целесообразно актуализировать, является *Транспортная стратегия*. В частности, в документе необходимо предусмотреть и гармонизировать с региональными планами изменения направлений транспортных потоков в связи с экономическими трансформациями 2022-2024 годов (с внесением изменений

в такие пункты Стратегии как 4.2 «Развитие международных транспортных коридоров», 6.6 «Принципы обслуживания внешней торговли Российской Федерации и развития экспорта услуг транспортным комплексом» и др.), а также согласовать федеральные и региональные планы, в частности по развитию судоходства по рекам Арктической зоны, реализации крупномасштабных проектов (кольцевой автомобильной дороги вокруг Черного моря, магистралей Баренцкомур, Белкомур и др.).

Кроме того, в стратегических планах регионов в самое ближайшее время целесообразно отразить и долгосрочные положения Послания Президента России от 29 февраля 2024 года как программы национальных действий на перспективу до 2030 года, а также норм Указа Президента Российской Федерации № 231 о Десятилетии науки и технологий [205].

Синхронизация с региональными стратегиями столь значительного числа документов требует значительной работы со стороны региональных органов власти, упрощение которой без снижения качества возможно за счет выработки *модельной стратегии развития региона*. Ее содержание кроме разделов, уже предусмотренных в пункте 4 Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий, должно включать также расширенный блок гармонизации, в котором следует предусмотреть конкретные связи между федеральными документами и региональными стратегиями, для чего следует внести изменения в пункт 3.1 Рекомендаций, где указать перечень конкретных документов и их разделов, обязательных для учета на региональном уровне. В результате проекты, предусмотренные центральной властью к реализации на территориях, должны найти свое отражение в региональных стратегиях. В свою очередь, масштабные региональные проекты – в стратегиях и схемах территориального планирования в федеральных документах.

Кроме того назрела необходимость выработки *модельной стратегии развития муниципальных образований*, закрепление которой в нормативном поле может быть произведено в формате аналогичном для регионов в виде

Методических рекомендаций, принятых Министерством экономического развития России. Документ должен базироваться на принципе обеспечения релевантности стратегического планирования и решения проблем внутрирегиональной дивергенции, для чего следует включить в него норму о необходимости обеспечения взаимной сопряженности региональных и муниципальных стратегий, принятие которых следует нормативно закрепить в качестве обязательных для городских округов, муниципальных районов и городов. Региональные стратегии должны стать «путеводителем» для стратегий муниципальных: проекты, приведенные в них для территорий, должны в обязательном порядке находить отражение в соответствующих муниципальных стратегиях. Аналогично, стратегии регионов должны учитывать положения долгосрочных планов развития находящихся на территории субъекта муниципалитетов, а также схемы их территориального планирования.

В целях диагностики состояния синхронизированности разноуровневых стратегических документов целесообразно использовать методический инструментарий. В частности, вариант методики по оценке соответствия содержания региональных стратегий и Указа № 68 об оценке эффективности приведен в параграфе 3.1 диссертации.

Таким образом, синхронизация целей и содержания позволит предотвратить рассогласованность разноуровневых документов, в том числе ситуацию, когда стратегическое планирование развития регионов реализуется, исходя из одного набора показателей, а оценка эффективности осуществляется по иным, что обеспечит повышение степени релевантности стратегического планирования.

**2. Формирование «сквозных» показателей для оценки результатов стратегического планирования на всех уровнях управления.** Инструментом гармонизации должно выступить определение перечня из *20-25 показателей, пронизывающих* систему долгосрочного целеполагания на всех уровнях управления, сохраняющих стабильность и неизменность на



протяжении длительного периода не менее 6 лет (горизонт, определенный Федеральным законом 172-ФЗ в качестве долгосрочного).

Как показало проведенное в диссертации исследование (параграфы 2.1, 3.1, 4.2), различия в целевых показателях на разных уровнях управления приводит к рассредоточению мер реализации социально-экономической политики. Выделение же искомого перечня показателей позволит системно преодолеть целый ряд дериваций, среди них: *лабильность* (повышенная временная неустойчивость прогнозных и плановых показателей) и *непомерность* (генерирование отчетности, избыточной для целей плана).

Сквозные показатели должны сопрягаться в нормах указанных выше документов, среди которых в первую очередь Указ Президента России об оценке эффективности № 68, Методические рекомендации по разработке региональных, а также и муниципальных стратегий. Для включения в перечень можно предложить группы показателей, обеспечивающих триаду устойчивого развития:

- экономические (ВРП на душу населения, объем инвестиций в основной капитал, обеспеченность основными фондами и транспортными путями на душу населения, численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства и др.);
- социальные (численность населения, уровень бедности, количество семей, улучшивших жилищные условия, доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, число посещений культурных мероприятий и др.);
- экологические (качество окружающей среды и др.).

В перечне целесообразно привести показатель фактической продолжительности жизни населения (рассчитанной на основании реальных сроков жизни людей), а не ожидаемой (прогнозного, расчетного, а потому вероятностного показателя), как это происходит в современных документах.

Технологическим инструментом, который позволит осуществить скрепление показателей единой плановой архитектуры, может стать

цифровизация. В частности, автором диссертации высказывались предложения [177] о создании единой информационной системы государственных планов (ЕИС ГП), основанной на взаимосвязи множества документов, сведений о них, баз данных, порталов в единый пул, что отвечает целям национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [89]. Новые технологии, в том числе Big data, могут помочь обеспечить быстрое реагирование прогнозно-плановой системы на внешние вызовы, учет сложных связей между экономическими элементами, формирование социального консенсуса и увеличение адаптивности прогнозов и планов в условиях кризисов и шоков.

Таким образом, выстраивание такой «скрепленной архитектуры» позволит в полной мере реализовать принципы программно-целевого подхода, базирующегося на выстраивании иерархии целей, их взаимоувязке при определении приоритетов и фокуса внимания.

**3. Определение «сквозных» ключевых конкурентных преимуществ для территорий.** Обеспечение единства между документами стратегического планирования на разных уровнях может быть осуществлено, в том числе за счет определения конкретной специализации территории в том или ином виде хозяйственной деятельности. Согласно проведенным в диссертации исследованиям (параграфы 2.1, 2.2, 4.1), нечеткость определения региональных преимуществ или несвоевременная их трансформация при изменении влияния факторов внешней среды приводят к затормаживанию регионального развития.

Выделение конкурентных преимуществ регионов в консенсусе с федеральным центром – важная задача обеспечения единой экономической политики. Определение и конкретизация хозяйственной специализации в стратегических документах разных уровней позволит преодолеть такие деривации как *гиперадаптивность* (учета интересов чрезмерно большого количества сторон) и *избыточность* (излишнее количество факторов или их излишняя детализация в процессе планирования).

Так, в актуализированной Стратегии пространственного развития целесообразно сохранить выделение перспективных экономических специализаций регионов (приложение 1 к документу), но в более узком формате: 5-7 вместо 15-20. При этом они должны стать ключевыми и для стратегирования на региональном, а также и на муниципальном уровнях (рисунок 30).

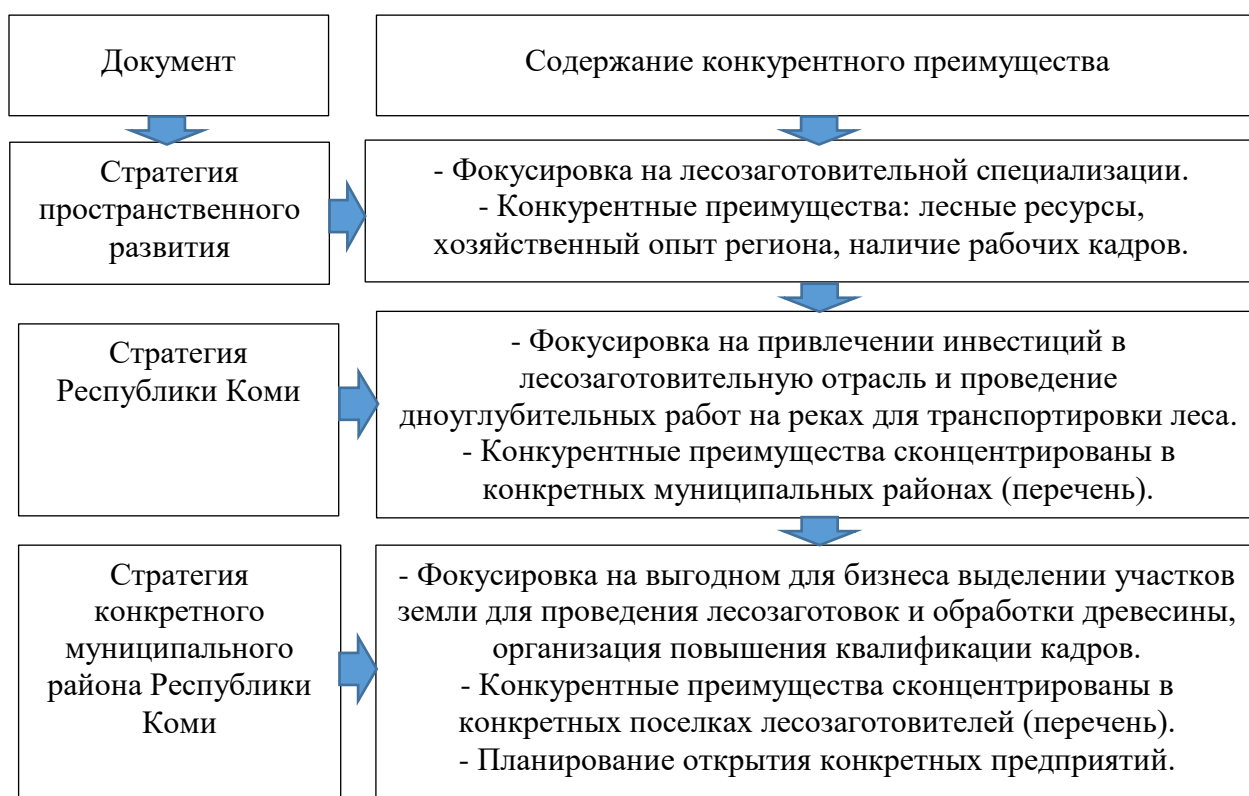


Рисунок 30 – Пример «сквозной» специализации региона в разноуровневых документах стратегического планирования (на примере Республики Коми)

Конкретное определение экономических специализаций предотвратит размывание региональных стратегических устремлений, упростит определение регионами собственных преимуществ, а также направлений стимулирования субъектов России к наращиванию хозяйственного потенциала.

Обоснование и выбор сквозных показателей и конкурентных преимуществ – задача отдельного системного научного исследования,

ответственность за отбор таких показателей может быть возложена на Министерство экономического развития России. В перспективе возможно возрождение ранее существовавшего ведомства – Министерства регионального развития России, которое в 2004-2014 годах администрировало вопросы региональной политики. Указанная работа может происходить на основе функционирования специальных комиссий, включающих ответственных за целеполагание представителей федеральных и региональных органов власти и научной общественности.

***Вектор II. Стратегическое планирование выравнивания дисбалансов регионального социально-экономического развития.***

**4. Разработка механизмов стратегического планирования, направленных на конвергенцию социально-экономического положения регионов.** В настоящее время, как показало проведенное исследование (параграфы 1.2, 2.2, 2.3), наличие региональных асимметрий на федеральном уровне *полноценно* не рассматривается как общегосударственная проблема, требующая преодоления. Тогда как на международном уровне преодоление неравенства (во всех смыслах и отношениях) становится одной из ключевых задач в повестке дня (ЦУР ООН № 10).

Сегодня проблема региональных социально-экономических диспропорций не является для России критичной и пока не приводит к сепаратизму или иным угрозам национальной безопасности, хотя такие примеры и имелись в отечественной истории (в частности, «парад суверенитетов» в начале 1990-ых годов). И задачей стратегического планирования как раз и выступает принципиальное превентивное *недопущение расширения проблем региональных дифференциаций до критических масштабов.*

Сглаживание региональных диспропорций должно выступать одним из приоритетов стратегического планирования не только в формате деклараций (в Стратегии экономической безопасности, Указе Президента России о региональной политике), но и в фактически функционирующих механизмах

государственного управления, в том числе и ресурсного характера. Реализация высокой степени конвергенции между регионами должна быть определена как одна из целей стратегического планирования устойчивого развития России и индикатор качества проведения федеральным центром региональной политики. Для этого сокращение уровня межрегиональной дифференциации как целевую установку следует предусмотреть в перспективе при постановке национальных целей развития России в соответствующем Указе Главы государства.

Осуществление конвергенции должно стать целью и самих регионов, но главным образом ее осуществление должно быть зоной ответственности центрального уровня управления, за которым должна быть закреплена функция организатора и стратега регионального выравнивания. В результате в стратегическом планировании удастся избежать таких отклонений как *фрустрация* (когда показатели планов не соответствует потребностям), *депривация* (невозможность удовлетворения основных потребностей).

Снижение уровня межрегиональных диспропорций должно стать также одним из показателей отсутствия экономических угроз в стране, количественно определенным в Стратегии экономической безопасности. В частности, следует добавить в указанный документ подпункт 41 пункта 27, где в качестве показателя состояния экономической безопасности привести разницу среднего показателя ВРП на душу населения среди 5 самых и 5 наименее развитых регионов.

Значительная роль в процессах выравнивания регионального развития должна принадлежать Стратегии пространственного развития, в перспективе дополненной нормами о методологии оценки степени межрегиональной конвергенции. В документе следует предусмотреть конкретные, поэтапно достигаемые количественные параметры выравнивания социально-экономического развития регионов и муниципалитетов (в пункте VI Стратегии «Основные направления пространственного развития Российской Федерации»). Следуя зарубежному опыту можно применять и различного рода

статистические индексы (Тейла, Аткинсона), но с обязательной научной апробацией для целей стратегического планирования в России.

В качестве одного из целевых индикаторов можно предложить долгосрочное (в перспективе 18 лет) снижение упомянутого показателя разницы среднего показателя ВРП на душу населения в 2,69 раза среди 5 самых и 5 наименее развитых регионов в сравнении с уровнем 2022 года (расчет по [379]), рисунок 31.

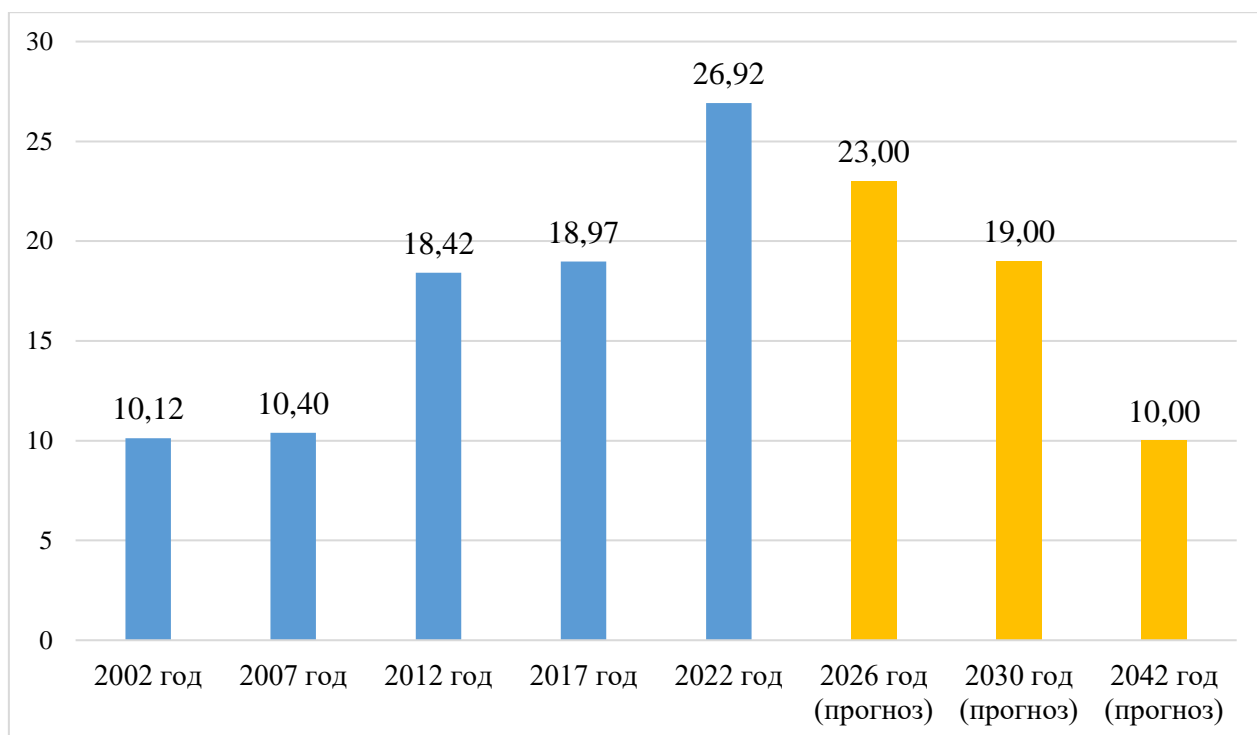


Рисунок 31 – Фактическая и прогнозная разница среднего показателя ВРП на душу населения среди 5 наиболее и 5 наименее низких показателей регионов, раз

Источник: разработано по [379].

Системным образом с участием федерального уровня управления должна быть решена проблема и внутрирегиональных диспропорций между муниципальными образованиями, в том числе и через указание на данную целевую установку в Методических рекомендациях по разработке региональных стратегий, а также предлагаемых к принятию Методических рекомендаций по разработке муниципальных стратегий. В частности, следует положительным образом оценить упомянутую в параграфе 4.2 инициативу

Президента России по созданию мастер-планов развития для 200 городов, что потенциально позитивно отразится на решении вопросов внутрирегиональных дифференциаций.

**5. Формирование актуальных акцентов в стратегиях депрессивных и геостратегических регионов.** Неравномерность пространственного развития самым негативным образом сказывается на социально-экономическом развитии отстающих и депрессивных регионов. Как было показано в параграфах 1.2, 2.2, 2.3 диссертации, отставание в экономическом развитии связано с недостатком объектов капитального строительства, нехваткой собственных ресурсов, наличием существенных расходов на непроизводительные сферы (например, социальную).

Исследователи [166], [169], [243], [405], как и автор диссертации [183], едины во мнении о необходимости использования принципиально иных подходов к построению стратегических планов для отстающих регионов при выводе их из депрессивного состояния в сравнении со среднеразвитыми и благополучными регионами. Стратегии слаборазвитых субъектов должны включать набор мер, способствующих усилению их социально-экономического положения и движению по устойчивому пути, давая возможность преодолеть такие деривации как *исключительность* и *депривация*, среди которых:

- постановка цели выхода из депрессивного состояния;
- наличие антикризисных мероприятий;
- формирование условий для эффективного освоения помощи из федерального бюджета и привлечения инвесторов в регион;
- участие в межрегиональных проектах и др.

Последний пункт может стать перспективным направлением на пути повышения инициативности самих регионов для вывода из депрессивного состояния. В частности, в рамках проекта «Енисейская Сибирь», приведенного в качестве примера в параграфе 1.2, отстающие республики Тыва и Хакасия

получают синергетический эффект развития за счет усиления экономической интеграции с более мощным Красноярским краем.

Отдельное внимание должно быть уделено стратегическому развитию регионов, которые имеют особое значение для обеспечения национальной безопасности. В тексты региональных стратегий геостратегических территорий (Ленинградской, Брянской, Курской областей, Республики Карелия и др.) необходимо внести планы развития регионов в условиях существенных угроз национальной безопасности, санкционного давления, трансформации внешней торговли, изменения транспортно-логистического каркаса, а также трансформации стратегически важных региональных побратимских связей.

**6. Обеспечение устойчивости межрегиональных и побратимских взаимодействий как основы устойчивого развития и преодоления региональных диспропорций.** Уровень региональной экономической интеграции является одним из показателей экономической защищенности согласно Стратегии экономической безопасности, предусматривающей «необходимость создания и укрепления хозяйственных связей между субъектами, межрегиональных инфраструктурных и производственных кластеров и др.» [23]. Обеспечение такой интеграции может быть произведено и за счет расширения экономических связей внутри макрорегионов – территорий, сплоченных единым экономическим интересом и планом развития, что дает возможность производить горизонтальную координацию между регионами и сближение параметров их развития.

Но, как было продемонстрировано в параграфе 2.1, указанные в Стратегии пространственного развития 12 макрорегионов (в том числе Волго-Камский, Ангаро-Енисейский и др.) в силу отсутствия единого центра регулирования их экономического развития и выделяемых для территории в целом финансовых ресурсов не смогут стать целостными взаимосвязанными образованиями. В этой связи более перспективно возвращение к определению стратегических зон в рамках федеральных округов, на территории которых



ведут свою деятельность Полномочные представители Президента России. В настоящее время стратегические планы многих федеральных округов (Северо-Западного, Приволжского и др.) утратили свою силу, поскольку принимались с горизонтом планирования до 2020 года. Сегодня необходима разработка их новых стратегий с минимизацией деривативности, в том числе деривации *непрактичность* (когда прикладное значение планов отсутствует или ограничено).

Но и федеральные округа не смогут в полной мере решить задачу экономической региональной интеграции в силу того, что это, в первую очередь, административные территории, по сути, не объединенные хозяйственно. В этой связи целесообразно выделение для стратегирования *зон общего экономического интереса*, состоящих из разных регионов, по аналогии с теми, что были инициированы (но не воплощены в жизнь) в 1983 году Генеральным секретарем ЦК КПСС Ю.В. Андроповым. Проект районирования СССР по экономическому принципу предполагал создание 15-16 экономических регионов. В частности, планировалось объединить в один экономический район Брянскую область и регионы Белоруссии и др. [253].

По оценке экспертов [266, с.1199] современные интеграционные связи регионов могут быть установлены через взаимодействие региональных рынков, производственных цепочек, единое экономическое пространство, создание кластеров и др. Например, такими зонами общего интереса, которые потенциально могут иметь отдельные стратегии развития, могут стать разнорегиональные межмуниципальные объединения или агломерации как «целостные урбанистические образования» [244, с.48]. Долгосрочные планы могут помочь в решении экологических, транспортных проблем, а также социально-экономических диспропорций для многих российских агломераций (Московской, Нижегородской, Екатеринбургской, Самаро-Тольяттинской и др.). Другим видом зоны общего интереса являются территории разных регионов, объединенные хозяйственными процессами, например, геоэкономическая территория «Санкт-Петербургского приморского региона,

граница которого проходит в 200 километрах от морского побережья и охватывает все районы Санкт-Петербурга, отдельные район Ленинградской, Псковской, Новгородской областей, а также Республики Карелия» [233].

Выделение зон общего экономического интереса и их кооперационное стратегическое планирование способно укрепить устойчивость и отстающих территорий, в том числе скорейшим образом обеспечить восстановление пострадавших в ходе действий недружественных государств геостратегических территорий. В частности, примером перспективной зоны можно назвать Ростовскую область и присоединенную к Российской Федерации территорию Донбасса [216, с.48]. Экономическое единство зоны достигается посредством связывающей регионы транспортно-логистической и водоснабжающей системы, промышленных кооперационных связей Донского химического кластера, объединяющего в производственную цепочку предприятия Ростовской области и Луганской Народной Республики и др. [216, с.48-49].

Разработка межрегиональных стратегий – крайне сложная задача, но потенциально способная принести поступательный синергетический эффект для его участников, повышая уровень рационального распоряжения «свободными» и недостающими ресурсами при должном уровне координации и управления. Грамотное стратегическое планирование таких интегративных объединений способно минимизировать появление такой деривации как *резистентность* (недостаточное количество учитываемых внешних факторов). Перспектива создания таких межрегиональных стратегий должна быть закреплена нормативно, в том числе путем внесения дополнения в подпункт «в» пункта 3.2 статьи 11 Федерального закона № 172-ФЗ, а также в статью 21, где должна быть указана норма о возможности разработки стратегий зон общего экономического интереса.

Такие же положительные эффекты характерны для интеграционных процессов развития побратимских связей между регионами и муниципалитетами России и дружественных зарубежных стран,

рассмотренных в параграфе 4.1. Развитие стратегических планов по установлению данных связей регионального и местного уровня находится в русле одной из ЦУР ООН – расширение партнерства для устойчивого развития. Реализация таких планов может стать основой для преодоления целого ряда дериваций и отставания в социально-экономическом развитии, как, например, для Ленинградской области при сотрудничестве с белорусской Могилевской областью и китайской провинцией Хэбэй, что может быть перенято как опыт другими регионами. С этой целью целесообразно внести изменения в подпункт «д» пункта 4.8 Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий, добавив возможность отражения в их текстах развития побратимских связей. Первую часть данного подпункта целесообразно изложить в следующей редакции: «В разделе, содержащем основные направления развития межрегиональных и внешнеэкономических связей субъекта Российской Федерации, рекомендуется отражать: д) приоритеты и направления межрегионального и внешнеэкономического сотрудничества и связей субъекта Российской Федерации, в том числе побратимских».

***Вектор III. Ресурсная обеспеченность стратегического регионального социально-экономического развития.***

**7. Повышение ресурсных возможностей регионов для реализации стратегических целей развития и упрочнения конкурентных преимуществ.** Для достижения стратегических региональных целей важно обеспечение достаточности ресурсной, прежде всего финансовой базы. Соответствие целей регионов наличию ресурсов, нужных для их реализации, позволит избежать такой деривации стратегического планирования как *нереалистичность*, проявляющейся в отсутствии возможности достичь плановых целей и задач.

Как показало проведенное исследование (параграфы 1.2, 1.3, 2.2, 2.3), сегодня имеется ряд нерешенных проблем, связанных с финансовым обеспечением субъектов: спорность определения предельных уровней

финансирования из федерального бюджета при выделении субсидий, недостаточность уровня региональной бюджетной обеспеченности, иждивенческие настроения региональных элит и др.

Так, следует пересмотреть установленные правила определения предельных уровней софинансирования из федерального бюджета (рассмотрены в параграфе 2.3 диссертации) путем изменения индикаторов выделения федеральных субсидий. Кроме применяемого в настоящий момент критерия расчетной бюджетной обеспеченности, должны использоваться и другие: объем основных производственных фондов на душу населения, степень их износа, сумма инвестиций в основной капитал, для чего необходимы изменения методики расчета предельных уровней софинансирования в пункте 13 Постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации». В результате могут быть повышены предельные уровни софинансирования при определении размера федеральных субсидий для некоторых регионов, в частности, рассмотренного в работе Ненецкого автономного округа.

Безусловно, прямое федеральное финансирование региональных проектов не всегда возможно в силу ограниченности доходной базы бюджета, а также современной тенденции перераспределения расходов федерального бюджета на обеспечение обороноспособности страны и национальной безопасности (в 2024 году расходы на данные сектора увеличились в 2 раза в сравнении с предыдущим годом, составив 6% от ВВП [341]).

В этих условиях инструментами поддержки финансирования развития регионов могут стать бюджетные инфраструктурные кредиты на опережающее развитие, которые положительным образом зарекомендовали себя в последние годы. В 2022-2023 годах для регионов было предусмотрено таких кредитов на сумму 500 миллиардов рублей на срок не менее 15 лет по ставке не более 3% годовых [359] для обеспечения финансирования

возведения объектов жилого фонда, инженерной, транспортной, коммунальной инфраструктуры, приобретение подвижного состава городского транспорта и так далее. Дальнейшее предоставление таких кредитов может стать благоприятной основой для регионального развития.

Вопросы ресурсной обеспеченности регионов могут быть решены, в том числе за счет изменения механизмов влияния федеральных политик на региональное экономическое развитие:

- бюджетной политики (перераспределения части налоговых доходов от добычи углеводородного сырья в региональные бюджеты);
- тарифообразования (обеспечения возможности для энергоизбыточных регионов использования данного конкурентного преимущества для целей развития);
- расширения возможностей регионов по использованию полезных ископаемых, залегающих на их территориях, а также лесных, водных ресурсов;
- установления правил, облегчающих проведение внешнеторговых операций для предприятий отдельных отраслей регионов и др.

**8. Упрочнение связей между целеполагающим и программными механизмами реализации федеральных политик.** Инструментом обеспечения связи достижения целей с финансовыми ресурсами выступают государственные программы. Как показали результаты исследования (параграфы 2.2, 2.3), целеполагающие и программные документы сегодня зачастую дисгармонизированы. Укрепление связей между ними позволит преодолеть такие деривации как *несвязанность* (отсутствие рациональной увязки с ресурсами) и *нереалистичность* (невозможность достижения целей и задач прогнозов и планов).

В Методических рекомендациях о разработке стратегий целесообразно предусмотреть *отдельный обязательный* раздел, нормирующий необходимость взаимосвязей между проектно-программным механизмом и региональными планами. Для этого следует удалить из пункта 4.12 норму о

включении перечня государственных программ субъекта в качестве приложения, рекомендуя в новом подпункте 4.10.1 указывать сведения о программах в основном тексте разрабатываемой стратегии. В данном подпункте, кроме перечня, целесообразно предусмотреть рекомендацию о включении в долгосрочный план региона декомпозиции по государственным программам стратегических целей, а также распределение финансовых ресурсов для их достижения через механизмы госпрограмм или проектов. В результате данных мер будет повышено внимание регионов к программным инструментам реализации долгосрочного плана.

Необходимо повысить уровень сопряженности между федеральными стратегическими документами (например, Стратегией пространственного развития, Транспортной стратегией) и федеральными государственными программами, направленными на развитие федеральных округов и субъектов.

Для решения проблем региональных дифференциаций следует принять отдельную государственную программу *«Устойчивое региональное развитие Российской Федерации до 2030 года»*, объединяющую расходы федеральных программ, направленных на развитие регионов по аналогии с действовавшей в 2002-2015 годах федеральной целевой программой. Также важными целями программы должно стать обеспечение условий для опережающего регионального развития и усиления региональных конкурентных преимуществ.

Программа должна предусматривать целевые индикаторы, согласованные со Стратегиями пространственного развития и экономической безопасности в увязке с *объемами финансирования*, распределенными по годам. В объемы финансирования программы целесообразно включить расходы на финансирование индивидуальных программ развития регионов; программ, нацеленных на диверсификацию экономик отдельных регионов; мастер-планов городов; проектов регионов по развитию депрессивных территорий (параграфы 2.2, 4.2 диссертации). Предполагаемый общий объем

финансирования госпрограммы за 2025-2030 годы с учетом объединения указанных расходов может составить более 800 миллиардов рублей.

**9. Изменение критериев для выбора регионов и объемов финансирования с целью оказания федеральной поддержки в рамках индивидуальных программ развития регионов и ФАИП.** Основным механизмом на пути преодоления региональных асимметрий должна стать грамотная поддержка отстающих регионов, недостаточное развитие которых существенным образом сказывается на устойчивом развитии всей страны (параграфы 1.3, 4.1). В параграфах 2.2, 2.3 приведены примеры того, что современный выбор регионов для федерального финансирования проектов на их территории зачастую не решает, а еще больше усугубляет проблему региональных диспропорций.

Корректный выбор регионов для федеральной поддержки позволит избежать таких дериваций стратегического планирования как *исключительность* (наличие необоснованных ограничений широкого круга сторон, интересы которых учитываются в процессе разработки планов), *депривация* (сокращение либо полный отказ от возможности удовлетворять основные потребности) и др.

Целесообразно изменить акценты в выборе критериев для определения субъектов России при формировании индивидуальных программ развития. В настоящее время критериями для отбора регионов выступает по большей части *социальное отставание* по показателям доходов населения, уровню бедности и безработицы. Следует изменить этот подход в сторону усиления выбора регионов по *экономическим критериям*, в частности, ВРП на душу населения, инновационной активности организаций, что было предложено в методике комплексной индексной оценки социально-экономического развития регионов в параграфе 2.2. работы.

Усиление роли экономических критериев (без ущерба для социальных) даст возможность отобрать регионы, которым необходима поддержка создания драйверов экономического развития (предприятий, объектов

инфраструктуры), что позволит в перспективе улучшить и социальные показатели региона.

В итоге перечень регионов, для которых созданы индивидуальные программы развития, может быть дополнен такими регионами как Костромская, Архангельская области, Ставропольский край, Республика Бурятия, Забайкальский край и др. Также следует поддержать высказанную Президентом России в Послании от 29 февраля 2024 года инициативу о продолжении действия индивидуальных программ развития отстающих регионов до 2030 года, предусмотрев выделение дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета в размере не менее 10 миллиардов рублей ежегодно [340].

Отставание регионов в экономическом отношении может быть детерминировано разными причинами, среди которых, как было определено в параграфе 2.3, одной из важных является недостаточное обеспечение объектами капитального строительства (дорогами, портами, зданиями, транспортными терминалами и др.). В итоге, большая часть отстающих регионов нуждается в поддержке федерального центра в возведении дорогостоящих объектов капитального строительства, примеры которых были приведены ранее в диссертации (например, возведение Салехардского порта Индига и др.).

Представляется целесообразным пересмотреть распределение объемов финансирования, направляемого на капитальное строительство в обеспеченные и отстающие регионы в рамках ФАИП и сопряженных с ним документов. В перспективе такое распределение объемов финансирования ФАИП должно меняться в сторону более равного финансирования. Если в 2024 году распределение федеральных капиталовложений практически наполовину делилось между 7 наиболее капиталоемкими и 82 остальными регионами (на долю последних приходилось 48,03% расходов ФАИП), то в перспективе половина расходов должна приходиться на 25-30 регионов (см. рисунок 32).



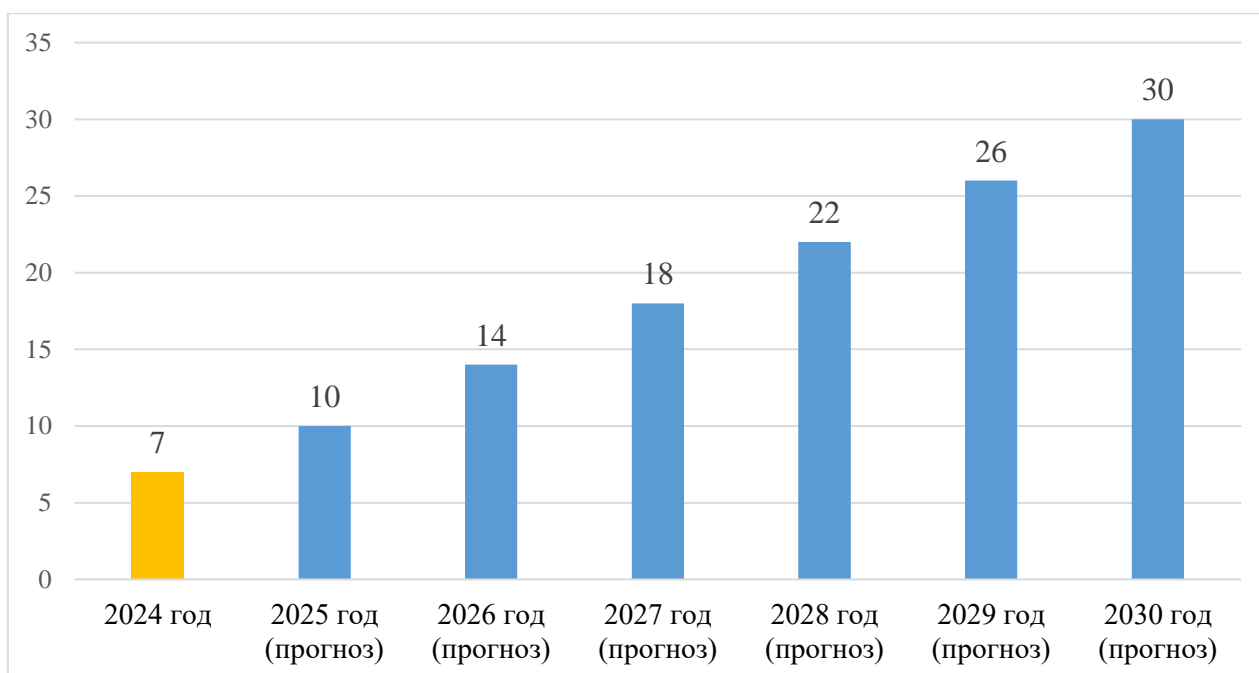


Рисунок 32 – Прогнозная (желательная) динамика изменения количества наименее обеспеченных регионов, получающих 50% расходов ФАИП на финансирование возведения объектов капитального строительства, %  
 Источник: разработано по [365].

В итоге такого перераспределения для ряда регионов (например, Москва, Краснодарский край, Нижегородская область и др.), которые в достаточной мере оснащены необходимыми для стабильного экономического развития основными фондами, федеральная поддержка может направлена на менее дорогостоящие процессные мероприятия (обеспечение оборудованием, кадрами, технологиями и др.), давая возможность для перераспределения средств на более капиталоемкие проекты в отстающих территориях.

***Вектор IV. Повышение эффективности процедур стратегического планирования.***

**10. Разработка мер региональной политики федерального центра с всесторонним учетом интересов регионов.** Формирование федеральных стратегических документов следует реализовывать с учетом региональной специфики развития, также позволяя преодолеть такие дераивации стратегического планирования как *исключительность* и *депривация*.

Концентрация федеральной поддержки должна осуществляться на проектах, которые реально могут повысить конкурентоспособность региона, развить его локальные конкурентные преимущества, поспособствовать реализации смежных региональных проектов, сформировать стимулы для развития для бизнеса и инвестиционной деятельности на территории.

Важно обеспечить процедуры согласования отбора объектов для финансирования в рамках ФАИП с региональными интересами и нуждами. Не допустимы ситуации, когда возникает полное несовпадение объектов, финансируемых в рамках ФАИП, и содержащихся в региональных стратегиях субъектов Российской Федерации, что происходит сейчас (параграф 2.3 диссертации).

Ориентация на региональные интересы должна быть осуществлена и в Комплексном плане модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, что позволит сменить вектор финансирования и осуществить проекты, находящиеся «на бумаге», в том числе по возведению железнодорожных магистралей Белкомур, Баренцкомур, дороги «Нарьян-Мар – Усинск», Центрально-Евразийского транспортного коридора и др., способствуя тем самым и улучшению развития периферийных регионов.

Федеральные средства желательно направлять на реализацию проектов, осуществление которых будет иметь мультипликативный эффект и способствовать развитию многих отраслей в регионе. В частности, запланированное на федеральном уровне строительство экопромышленного парка в Нижегородской области (объем финансирования на 2025 год 790,2 миллионов рублей [366]), где планируется создать мощности по утилизации автошин, полимерно-целлюлозных материалов, стеклобоя, позволит возвращать отходы в хозяйственный оборот разных отраслей. Иным вариантом проектов, которые способны обеспечить такой мультипликативный эффект являются особые экономические зоны, функционирующие в настоящее время в 44 регионах, присутствие которых на территориях следует назвать положительной практикой.

Выбор объектов капитального строительства для финансирования должен базироваться как на критериях экономической целесообразности и рентабельности, так и на перспективных возможностях укрепления устойчивого развития территорий. В ряде случаев необходимость обеспечения последнего состояния должна выступать преобладающей основой при принятии решений о бюджетных капиталовложениях. Так, в частности, возведение Сахалинского моста с подходами, соединяющего материковую часть страны и остров по предварительным оценкам может обойтись в 300 миллиардов рублей. Его строительство дороже и сложнее по сравнению с Крымским мостом в связи с более сложными климатическими и погодными условиями. Несмотря на то, что данный проект «вряд ли окупиться» [338], его строительство способно вывести устойчивость территории региона на новый уровень, в том числе и с геополитических позиций.

Таким образом, поддержка экономической деятельности регионов с учетом их первоочередных, доминирующих хозяйственных интересов, должно стать «красной нитью» для федеральных документов, определяющих региональную политику.

**11. Концентрация долгосрочных региональных планов развития на стратегических, а не на конъюнктурных перспективах.** Любые меры федеральной поддержки развития регионов должны быть увязаны с главным целеполагающим документом регионального развития – *стратегией региона*. Стратегия как информационный ресурс должна стать самым популярным документом в регионе, положения которого должны быть понятны и одобряемы его жителями, заинтересованными лицами и экспертным сообществом. К созданию, корректировке и актуализации стратегического плана необходимо отнестись с особой тщательностью, ставя на первое место идею его *долгосрочного формирования*, которая должна подчинять под себя отечественные конъюнктурные обстоятельства, возникающие на территории региона, что позволит преодолеть такие дериивации как *неамбициозность* (наличие излишне заниженных показателей), *депривация* (сокращение либо

полный отказа от возможности удовлетворять основные потребности за счет воздействия на внешнюю среду).

Стратегия региона должна быть нацелена на решение по-настоящему долгосрочных задач, а не тактических, краткосрочных. В частности, как было показано параграфе 4.1, изменение зарубежных партнеров для экспортных операций следует признать вопросом тактического характера, относительно легко устранимого в краткосрочной перспективе для большинства регионов. И в стратегических планах им должно уделяться второстепенное значение. В то время, как изменение транспортных потоков и инфраструктуры (параграф 4.1, 4.2) – задача долгосрочного характера, которая должна быть в *обязательном порядке* включена в планы в первую очередь геостратегических субъектов.

Стратегической задачей выступает и выравнивание социально-экономического развития муниципалитетов, для чего необходимо повышение внимания региональных властей к данной проблеме. С этой целью целесообразно внести ряд изменений в текст Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий:

- во второй абзац пункта 4.2 добавить подпункт «д» изложив его в следующей редакции: «К ключевым целям социально-экономического развития субъекта Российской Федерации рекомендуется относить: ... д) сокращение межмуниципальных социально-экономических диспропорций».
- в пункт 4.9 добавить подпункт «ж», изложив его в следующей редакции: «В разделе, содержащем основные направления пространственного развития субъекта Российской Федерации, рекомендуется отражать: ... ж) состояние межмуниципальной дифференциации в регионе и направления реализации мер внутрирегионального социально-экономического выравнивания».

В региональные стратегии целесообразно включить цели и индикаторы, связанные с выравниванием территории региона по актуальному именно для

него сценарию (уровню промышленного развития, объему инвестиций на душу населения, размеру заработных плат и др.), а также системные долгосрочные меры, направленные на их достижение.

В данных документах необходимо найти компромисс векторов региональной пространственной политики: направленного либо на снижение социально-экономического неравенства за счет дополнительной поддержки развития периферии региона (пусть даже с долгим периодом для получения результата), либо на поддержку «точек роста». В региональных стратегиях должны быть представлены оба вектора, особенно в тех регионах, где социально-экономические межрегиональные диспропорции велики.

## **12. Регулярный мониторинг преимуществ и недостатков методологии составления и содержания долгосрочных планов в субъектах Российской Федерации, в том числе на основании методики выявления деривативности.**

Современная социально-экономическая ситуация в стране характеризуется значительной турбулентностью, возникшей в период 2022-2024 годов, сменившей период ламинарного развития, что было показано в ранее проведенных исследованиях [206]. В этих условиях региональные стратегии должны подвергаться регулярной (ежегодной) оценке актуальности содержания, в том числе и направлений стратегического развития – с целью более оперативного реагирования на вызовы и угрозы внешней среды.

В нестабильных условиях оценка методологической составляющей регионального стратегирования также может стать важным подспорьем на пути формирования единства и целостности целеполагания, а также повышения степени релевантности планирования. Процессы стратегирования в регионе и само наполнение стратегического плана должны быть выстроены таким образом, чтобы не допускать любого вида дериваций: институциональных, экзогенных, эндогенных и не приводить процессы стратегирования к состояниям хаоса и застоя. Для избежания подобных ситуаций органам власти следует проводить мониторинг не только реализации

положений стратегий, но и самого процесса формирования долгосрочных планов на базе научно обоснованных, в том числе, в данном диссертационном исследовании, методолого-методических подходов.

Сформированный и апробированный в диссертации методический подход оценки качества составления прогнозов и планов (параграф 3.2, 3.3), включая стратегические планы регионов, позволяет достаточно емко и минимальными затратами получить оценку 42 дериваций (отклонений стратегирования) на основе диагностической карты. Как было продемонстрировано на примере Ленинградской, Псковской областей, а также Республики Коми (параграф 3.3), опыт оценки деривативности можно перенести и использовать на примере разных субъектов Российской Федерации, которые обладают существенными различиями, демонстрирующие территориальные диспропорции в экономике страны, а значит подход имеет универсальный характер.

Оценка стратегических планов по указанной методике способна своевременно выявить недостатки стратегирования, а также улучшить результативность и логичность составления долгосрочного регионального плана в турбулентных условиях. В связи с этим предлагаем расширить пункт 8 Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий, изложив дополнения в следующей редакции: «В ходе общественного обсуждения, разработки, корректировки и актуализации Стратегии целесообразно проведение экспертизы отклонений (дериваций) процесса стратегического планирования и проекта Стратегии. Оценка актуальности содержания Стратегии целесообразно осуществлять ежегодно на предмет изменения социально-экономического развития субъекта Российской Федерации под существенным влиянием внешних и внутренних факторов».

Рекомендации, предложенные в данном параграфе в отношении федеральных нормативно-правовых актов, в объединенном виде представлены в таблице 30.

Таблица 30 – Объединенные рекомендации по совершенствованию федеральной нормативно-правовой базы регионального стратегического планирования

| Изменяемая/предлагаемая норма нормативно-правового акта                     | Предлагаемые изменения   |
|---|--|
| <b>1. Федеральный закон № 172-ФЗ</b>  |  |
| Подпункт «д» пункта 3 статьи 11; статья 18.2.                               | включить Стратегию устойчивого развития Российской Федерации в перечень федеральных документов стратегического планирования и разработать отдельную статью закона, посвященную ей  |
| Подпункт «в» пункта 3.2 статьи 11; статья 21                                | указать на возможность разработки стратегий зон общего экономического интереса   |
| <b>2. Стратегия долгосрочного социальной-экономического развития России</b> |  |
| Принятие документа  | принять консолидирующий национальный план с определением перспектив регионального развития   |
| <b>3. Указ № 68 об оценке эффективности</b>                                 |  |
| Весь документ   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечить согласование с Методическими рекомендациями по разработке региональных стратегий, иными документами;</li> <li>- включить перечень из 20-25 показателей, пронизывающих систему долгосрочного целеполагания</li> </ul> |
| <b>4. Стратегия экономической безопасности</b>                              |  |
| Подпункт 41 пункта 27   | добавить в качестве показателя состояния экономической безопасности разницу среднего ВРП на душу населения среди 5 самых и 5 наименее развитых регионов  |
| <b>5. Единый план Правительства России</b>                                  |  |
| Приложение  | принять новую редакцию показателей для регионов, согласовывающих федеральные и региональные устремления  |
| <b>6. Стратегия пространственного развития</b>                              |  |
| Весь документ   | увеличить срок решения задач до 12-15 лет  |
| Пункт VIII  | обеспечить сопряженность с мастер-планами развития городов, стратегиями регионов и муниципалитетов   |
| Приложение 1  | для каждого региона сформулировать 5-7 перспективных экономических специализаций   |
| Пункт VI  | предусмотреть поэтапно достигаемые количественные параметры выравнивания социально-экономического развития регионов  |
| Приложение 2  | определить состав макрорегионов России в границах федеральных округов  |
| <b>7. Транспортная стратегия</b>  |  |
| Пункт 4.2., 6.6.  | предусмотреть и гармонизировать с региональными планами изменения направлений транспортных потоков, планы по развитию судоходства по рекам Арктической зоны, реализацию крупномасштабных проектов  |

Продолжение таблицы 30

| Изменяемая/предлагаемая норма нормативно-правового акта   | Предлагаемые изменения   |
|---|--|
| <b>8. Постановление Правительства Российской Федерации № 999</b>  |  |
| Пункт 13  | дополнить методику расчета предельных уровней софинансирования из федерального бюджета за счет включения дополнительных показателей, в частности, объема основных производственных фондов на душу населения и др.                        |
| <b>9. ФАИП</b>  |  |
| Весь документ   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечить распределение объемов финансирования в сторону выравнивания между регионами;</li> <li>- обеспечить согласование с региональными потребностями</li> </ul>                             |
| <b>10. Методические рекомендации по разработке региональных стратегий</b>                                 |  |
| Пункт 3.1.  | указать перечень конкретных федеральных документов и их разделов, обязательных для учета на региональном уровне  |
| Приложение № 1  | включить перечень из 20-25 показателей, пронизывающих систему долгосрочного целеполагания  |
| Подпункт «д» пункта 4.8.  | предусмотреть возможность отражения в текстах региональных стратегий развития побратимских связей  |
| Пункт 4.12. подпункт 4.10.1   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- включить норму об указании сведений о госпрограммах в основном тексте стратегии, а не в приложении;</li> <li>- предусмотреть декомпозицию стратегических целей по госпрограммам</li> </ul>      |
| Подпункт «д» второго абзаца пункта 4.2.   | предусмотреть сокращение уровня межмуниципальных диспропорций в качестве стратегической цели   |
| Подпункт «ж» пункта 4.9.  | включить нормы о состоянии и направлениях преодоления межмуниципальной дифференциации в регионе  |
| Пункт 8   | предусмотреть возможность проведения экспертизы отклонений (дериваций) процесса стратегического планирования   |
| <b>11. Методические рекомендации по разработке муниципальных стратегий</b>                                |  |
| Принятие документа  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечить взаимную сопряженность региональных и муниципальных стратегий;</li> <li>- предусмотреть сокращение уровня внутримunicipальных диспропорций в качестве стратегической цели</li> </ul> |
| <b>12. Государственная программа «Устойчивое региональное развитие Российской Федерации до 2030 года»</b> |  |
| Принятие документа  | цель программы – обеспечение условий для опережающего регионального развития и усиления региональных конкурентных преимуществ  |

Таким образом, гармонизация и повышение релевантности документов стратегического планирования, программно-целевой подход, ресурсная



обеспеченность, нивелирование региональных дифференциаций при учете уникальности развития регионов, корректная и своевременная оценка деривативности должны выступать ключевыми принципами процесса повышения степени релевантности системы стратегического планирования, следование которым в перспективе дает возможность:

1) оптимальным образом трансформировать федеральные подходы к целеполаганию регионального развития, гармонизировать стратегические документы всех уровней управления, в том числе путем определения сквозных целевых показателей и конкурентных преимуществ территорий;

2) расширить ресурсные возможности регионов для достижения стратегических целей и раскрытия конкурентных преимуществ, в том числе на основе укрепления связи между целевыми и программными документами и обоснованного выбора регионов для федеральной поддержки;

3) обеспечить преодоление экономической региональной асимметрии через механизм стратегического планирования наращивания регионами собственного экономического потенциала, что особо важно в отношении развития отстающих и геостратегических регионов, в том числе основанных на развитии межрегиональных и побратимских связей;

4) повысить качество процедур стратегического планирования за счет учета в стратегических планах интересов и нужд регионов, концентрации на стратегических целях, а также регулярной оценке деривативности.

Релевантное стратегическое планирование в современных условиях позволяет идти по пути не выявления и устранения причин уже возникших проблем, что часто характерно для современной экономической политики, а по пути *предвидения проблем заранее, позволяя превентивно, до их проявления, реализовывать меры по их недопущению*. Тем самым полноценно осуществить смену вектора регионального развития с «политики стабилизации» на «политику устойчивого развития».

## Выводы по главе

По результатам выполненных в главе 4 исследований можно сделать следующие **выводы**:

1. Геополитические и геоэкономические осложнения – фактор, который непосредственным образом может сказаться на обеспечении национальной безопасности государства и его регионов. Учет этих угроз важен для всех регионов России, но первоочередное влияние они оказывают на геостратегически важные и приграничные территории, что требует от них принятия своевременных и адекватных решений по изменению планов на будущее, однако быстрых и последовательных изменений стратегий регионов «группы риска» вслед за возникновением новых угроз национальной безопасности не происходит. Оценка изменения долгосрочных планов большинства приграничных регионов продемонстрировала, что их содержание в подавляющем большинстве случаев не менялось под влиянием значимых геополитических и геоэкономических факторов, даже если их территории оказались под существенным влиянием негативных трансформаций.

2. Особое внимание следует уделить долгосрочным последствиям глобального изменения направлений грузопотоков, в том числе переориентации основных внешнеэкономических поставок на Восток, замены многих импортируемых компонентов на производимые в России или странах ЕАЭС, в результате чего происходит и будет происходить трансформация не столько производственной деятельности многих предприятий, целых отраслей и регионов, но, в первую очередь – их транспортно-логистических систем и потенциала, что существенным образом может сказаться на стратегических планах, в том числе на прогнозах пространственного развития как отдельных регионов, так и России в целом.

3. В современных условиях сверхбыстрых изменений внешних факторов выработке нацеленных на максимально быстрое и эффективное преодоление

их негативного воздействия стратегических решений практического плана, в том числе по оптимизации конкретных направлений трансформации транспортно-логистических каркасов регионов, может способствовать включение в контур стратегического планирования деятельности по установлению и развитию побратимских связей регионального и местного уровня, что в полной мере соответствует одной из ЦУР ООН – расширение партнерства для устойчивого развития.

4. Аналогично ситуации с изоморфизмом устойчивости государства и регионов, устойчивое развитие региона в целом является необходимым условием развития входящих в его состав муниципалитетов, но не достаточным, и, наоборот, обеспечение устойчивости развития отдельных муниципалитетов не будет автоматически гарантировать устойчивость региона в целом – это условие также не является достаточным.

5. На практике в ходе решения дилеммы региональной пространственной политики о векторе направления средств – или на дополнительную поддержку периферийных, отстающих муниципалитетов, сокращение межмуниципального неравенства, или на обеспечение развития разного рода «точек роста» (территорий опережающего развития, агломераций), – выбор делается в пользу последних. В итоге реального стратегического планирования политики выравнивания большинства регионов по факту и не происходит.

6. Решение проблемы изоморфизма стратегического планирования регионального и муниципального развития может быть осуществлено за счет правовой и методологической гармонизации документов, одним из основных правовых механизмов которой должен стать частичный перенос регламентации процесса формирования стратегических планов муниципалитетов с регионального уровня на федеральный, в том числе путем принятия Методических рекомендаций по разработке муниципальных стратегий, а одним из базовых методологических подходов – признание

преодоления внутрирегиональных диспропорций между муниципальными образованиями ключевой задачей на долгосрочную перспективу.

7. Помимо указанных в предыдущем выводе изменений, в целях совершенствования системы стратегического планирования в России, реализации единства целей, показателей, подходов к оценке и механизмам использования конкурентных преимуществ социально-экономического развития регионов, повышения качества и степени релевантности стратегического планирования на региональном и муниципальном уровнях целесообразно откорректировать нормативную базу, регуливающую различные аспекты стратегического планирования в Российской Федерации, включая внесение обоснованных автором изменений в:

- Федеральный закон № 172-ФЗ;
- Стратегию пространственного развития Российской Федерации;
- Стратегию экономической безопасности Российской Федерации;
- Методические рекомендации по разработке региональных стратегий;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации»,

а также разработать и принять государственную программу «Устойчивое региональное развитие Российской Федерации до 2030 года», в качестве методологической базы для которой могут быть использованы выводы и рекомендации, полученные в ходе представленного диссертационного исследования.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современные условия общечеловеческого развития указывают на то, что закрепленных в официальных документах ООН ЦУР явно недостаточно. По своему замыслу ЦУР являются ответом на общепланетарные проблемы и угрозы, но в состоящем из 17 целей перечне учтено далеко не всё: во-первых, актуализируются и меняют смысловое наполнение ранее зафиксированные проблемы; во-вторых, появляются новые факторы, процессы и явления, сущностным образом влияющие на устойчивость развития территориально-общественных систем и требующие включения соответствующих задач в цели устойчивого развития. В частности, сегодня все более актуализируются проблемы обеспечения устойчивости в условиях интенсификации международного терроризма, военных конфликтов, угроз ядерной войны. Факторами, трансформирующими идеи устойчивого развития, выступают также пандемии, неконтролируемое развитие генетики, цифровизация, внедрение искусственного интеллекта, обеспечение физической и информационной безопасности как самих людей, так и их персональных данных.

Понятие устойчивого развития сегодня приобретает все более системный характер, когда важными становятся не столько отдельные элементы устойчивого развития, сколько связи между ними, способные обеспечить синергетический эффект для поступательного долгосрочного развития. При таком подходе может наблюдаться и обратный эффект, связанный с размыванием конкретного смысла и значения, потерей приоритетности конкретных факторов устойчивого развития для тех или иных стран и регионов.

Совокупность вышеизложенных выводов объясняет факт того, что на нынешнем этапе идеи и цели устойчивого развития становятся основой для целеполагания и планирования административных единиц различных таксономических уровней, отдельные государства и регионы декларируют

свои приоритеты в достижении устойчивого развития, не обозначенные в ЦУР, что может стать, в свою очередь, причиной рассогласованности, непредсказуемости последствий необходимых и верных, на первый взгляд, управленческих решений, в первую очередь – влияющих на межтерриториальные взаимодействия.

Наличие отличающихся приоритетных ЦУР участвующих в межтерриториальных взаимодействиях административных единиц различных таксономических уровней требует разработки методолого-методического подхода к гармонизации экономических политик участников таких взаимодействий – как одноуровневых (государство–государство, регион–регион, муниципалитет–муниципалитет), так и разноуровневых (государство–регион, регион–муниципалитет).

Устойчивое развитие государства не тождественно устойчивому развитию всех входящих в его состав регионов. Устойчивое развитие регионов является необходимым условием устойчивого развития государства в целом, но не достаточным. И наоборот, устойчивое развитие государства в целом является необходимым условием развития регионов, но также не является достаточным. Вследствие уникальности каждого региона движение по пути к устойчивому развитию может протекать по разным траекториям. Для устойчивости государства в целом необходимо, чтобы траектории устойчивого развития регионов были гармонизированы, направлены на достижение единых общих целей и гармонизированы между собой. И наоборот устойчивое развитие государства в целом должно в качестве обязательного элемента учитывать обеспечение устойчивого развития регионов.

Степень и виды дифференциации регионов России настолько различны, что обеспечение единообразности траекторий устойчивости регионов не представляется возможным. Обеспечение сбалансированного развития должно основываться на целях и задачах государства в целом и различающихся текущих целях и задачах регионов, базироваться на

совместном применении методологии децентрализации управления, позволяющей регионам гибко учитывать собственные особенности и порождаемые ими отличия текущих ЦУР, и механизмов федеральных политик воздействия на региональное развитие, имея в виду, в том числе одну из ключевых задач обеспечения устойчивого развития России – сокращение региональных дифференциаций. Реализация такого подхода обеспечит полноценность тождества устойчивое развитие государства  $\equiv$  устойчивое развитие регионов, сделав его двусторонне необходимым и достаточным.

Являющиеся, таким образом, ключевым фактором, определяющим устойчивость региональных экономических систем, важнейшие федеральные политики, механизмы реализации которых в наибольшей степени влияют на развитие регионов – формирование единого экономического пространства за счет установления единых норм и правил осуществления экономической деятельности, бюджетный федерализм, совместное управление природными ресурсами – вторичны по отношению к релевантному стратегическому планированию, в рамках которого осуществляется общее целеполагание, а также обоснование задач, на решение которых должна быть нацелена каждая из перечисленных политик, и координация действий по реализации всех политик.

Базовым для гармонизации целей и приоритетов развития федерального и регионального уровней документами является Федеральный закон № 172-ФЗ, принятые на его основе документы стратегического планирования, в том числе на региональном уровне – стратегии социально-экономического развития субъектов России, закрепляющие долгосрочные цели, задачи, приоритеты развития, конкурентные преимущества, экономические специализации регионов, а также документы, не нашедшие своего отражения в законе, но оказывающие значительное влияние на устойчивость государства и региональное экономическое развитие в долгосрочной перспективе. Однако, выполненный автором анализ показывает, что на практике полноценной гармонизации стратегических документов двух уровней не происходит.

Одной из причин недостаточной гармонизации федерального и регионального уровней стратегического планирования является отсутствие до настоящего времени единой федеральной Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, принятие которой исключило бы имеющее сегодня место (в том числе выявленные автором) случаи рассогласования стратегических документов федерального уровня как между собой, так и с региональными стратегиями, в том числе на основе увеличения уровня императивности Методических рекомендаций по разработке региональных стратегий.

В отсутствии Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации носящими общесистемный характер генеральными нормативными актами, определяющими целевые ориентиры для региональных стратегий являются Указы Президента России №474 о национальных целях и №68 об оценке эффективности, а также Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации. При этом актуальные версии этих документов приняты относительно недавно, и жёсткая ориентация на них с неизбежностью приводит к лабильности, предполагающей наличие повышенной неустойчивости плановых показателей с течением времени. Но такая ситуация в корне не соотносится с базовыми положениями стратегического планирования, которое должно предусматривать долгосрочность ориентиров, и потенциально способна нарушить стабильность функционирования органов власти, вносить элементы фрустрации в планы заинтересованных сторон, в том числе и предпринимательских структур. Проведение в жизнь частых и масштабных изменений стратегических документов приводит к необходимости осуществления трансформации связанных с ними иных планов, в частности, госпрограмм, планов по реализации стратегий, документов, определяющих перспективы территориального развития, а для бизнеса – корпоративных стратегий.



При этом подавляющее большинство из действующих федеральных документов стратегического планирования или являющихся базой для их разработки не идентифицирует проблемы региональных диспропорций как угрозу экономической безопасности государства. В отдельных документах (Стратегия экономической безопасности, Указ Президента Российской Федерации № 13 о региональной политике) де-юре содержатся затрагивающие указанную проблему нормы, но они имеют декларативный характер, в итоге целеполагание в федеральных документах стратегического планирования не имеет полноценной направленности на преодоление региональных экономических дифференциаций, де-факто не выступая приоритетом для федеральной власти, что требует в сложившихся условиях кардинального изменения.

Отсутствие Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации провоцирует снижение степени релевантности и результативности применения как федеральных документов стратегического планирования, так и основных механизмов иных федеральных политик, призванных способствовать снижению дифференциации социально-экономического развития регионов, а именно:

- бюджетного федерализма – в силу того, что массовость и долгосрочность принимаемых федеральным центром межбюджетных трансфертов, особенно дотационного характера, способствует сохранению иждивенческих настроений у региональных правительств и не стимулирует развитие внутреннего потенциала дотационных регионов;
- государственных программ – в силу того, что формирование программ производится без четкого определения проблем и экономической специализации конкретных регионов: меры поддержки достаточно широки и не рассчитаны на проекты, которые действительно могут стать драйверами для развития конкурентных преимуществ конкретных регионов;

- федеральной адресной инвестиционной программы – в силу того, что она изначально не нацелена на выравнивание территориальных экономических диспропорций, а по ряду направлений даже поощряет его, главным за счет выделения значительных объемов финансирования для строительства масштабных капитальных объектов исключительно в развитых регионах, в том числе способных принять участие в софинансировании строительства объектов.

Все перечисленные механизмы оказывают в целом положительное влияние на развитие отдельных регионов, но общегосударственную проблему социально-экономического выравнивания регионов не решают.

В полной мере это можно отнести и к Стратегии пространственного развития России. Документ следует дополнить планом выравнивания экономических диспропорций с конкретными цифровыми показателями по территориям. В Стратегии следует сконцентрировать внимание на определении четких приоритетных конкурентных преимуществ регионов. Ответственность в их определении должна лежать и на самих регионах, где должны быть приняты грамотные стратегии социально-экономического развития.

Исходя из этого, целесообразно разработать проектный образец модельной региональной стратегии, определенная доля генеральных показателей которой базировалась бы на требованиях Единого плана и показателях оценки деятельности региональных институтов власти, но с сохранением возможности отражения в стратегиях специфики конкретного региона, его проблем и конкурентных преимуществ, а также нормативно установить гибкие сроки переходного периода, когда регионы должны трансформировать документы под обновляемые федеральные ориентиры. От качества составления стратегических планов, принятых на основании консолидации усилий федерального центра и региональных органов власти, во многом будет зависеть результативность достижения поставленных целей.

Выполненный анализ показывает что содержание оценки региональных властных институтов, предусмотренной Указом № 68, в значительной мере не совпадает с теми индикаторами, которые, согласно Методическим рекомендациям, должны содержаться в стратегиях субъектов, в результате налицо ситуация, когда стратегическое планирование регионального развития базируется на одном наборе показателей, а оценка эффективности развития происходит по другим. Также не совпадают периодичности корректировок методики оценки качества стратегического планирования развития регионов и показателей оценки эффективности этого развития, что снижает степень релевантности стратегического планирования.

Гармонизация и синхронизация федеральных показателей должна происходить таким образом, чтобы, с одной стороны, в максимальной степени обеспечивать учет индивидуальных особенностей регионов и, с другой стороны, способствовать в итоге сокращению региональной дифференциации.

Выявленная дисгармония приводит к несовершенству планирования и на региональном уровне, оценить степень которого можно с применением разработанной автором методики в формате диагностической таблицы, позволяющей оценить по 80-бальной четырехкритериальной шкале соответствие текстов региональных стратегий федеральным ориентирам, предусмотренным в Указе №68 об оценке эффективности. Апробация методики на примере одного из лидеров СЗФО по конкурентоспособности – Ленинградской области – свидетельствует о том, что даже стратегии лучших регионов характеризуются низким (от 20 до 39 баллов) уровнем соответствия федеральным ориентирам (стратегия Ленинградской области – 36 баллов).

Важным фактором, существенно влияющим на возможность и эффективность гармонизации региональных стратегий как между собой, так и с федеральными документами стратегического планирования, является также высокая деривативность региональных стратегий, под которой автор предлагает понимать устойчивое отклонение прогнозно-проектного процесса в рамках стратегического планирования от оптимальной траектории,

создающее угрозу дисфункции всей системы управления развитием региона, недостижения прогнозных показателей или целей плана.

Методы профилактики дериваций в процессе стратегического планирования и/или их исправления на этапе реализации региональных стратегий различаются и зависят от природы дериваций, которые могут быть, по введенной автором классификации, институциональными (деривации институциональной среды и регламентации осуществления деятельности субъектов прогнозирования или планирования), экзогенными (деривации соотношения прогноза или плана с внешней средой, тенденциями или прогнозами её изменения) или эндогенными (деривации содержания прогноза или плана, отсутствие комплексности или внутренней логики структуры или внутреннего наполнения).

Оценка дериваций, позволяющая осуществить подбор оптимальных инструментов для их профилактики и исправлений, может быть выполнена на основании разработанной автором методики, учитывающей природу дериваций (по 7 в каждой группе), их направленность (застой или хаос) и степень критичности.

Выполненная на примере относящихся к разным по конкурентоспособности группам регионов СЗФО Ленинградской области, Республики Коми и Псковской области (группы с высокой, средней и низкой конкурентоспособностью соответственно) апробация подтвердила, что предложенная автором методика оценки деривативности стратегических планов может быть эффективно использована для выработки практических рекомендаций по корректировке как конкретных региональных стратегий, так и всей системы федерального регулирования регионального стратегирования, в том числе потенциально способствующих преодолению проблемы региональной экономической асимметрии – благодаря выстраиванию методической основы для принятия решений по преодолению ключевых проблем отстающих территорий за счет синергетических эффектов от сопряженного стратегирования развития соседних регионов.

В ходе указанной апробации было установлено, что несмотря на то, что геополитические и геоэкономические осложнения являются фактором, который непосредственным образом может сказаться на обеспечении национальной безопасности государства и его регионов, что требует, в первую очередь, от геостратегически важных и приграничных территорий принятия своевременных и адекватных решений по изменению планов на будущее, быстрых и последовательных изменений стратегий регионов «группы риска» вслед за возникновением новых угроз национальной безопасности не происходит. Оценка изменения долгосрочных планов большинства приграничных регионов продемонстрировала, что их содержание в подавляющем большинстве случаев не менялось под влиянием значимых геополитических и геоэкономических факторов, даже если их территории оказались под существенным влиянием негативных трансформаций.

При корректировке стратегических планов особое внимание следует уделить долгосрочным последствиям глобального изменения направлений грузопотоков, в том числе переориентации основных внешнеэкономических поставок на Восток, замены многих импортируемых компонентов на производимые в России или странах ЕАЭС, в результате чего происходит и будет происходить трансформация не столько производственной деятельности многих предприятий, целых отраслей и регионов, но, в первую очередь – их транспортно-логистических систем и потенциала, что существенным образом может сказаться на стратегических планах, в том числе на прогнозах пространственного развития как отдельных регионов, так и России в целом.

Кроме того, как показано в работе, в современных условиях сверхбыстрых изменений внешних факторов выработке нацеленных на максимально быстрое и эффективное преодоление их негативного воздействия стратегических решений практического плана, в том числе по оптимизации конкретных направлений трансформации транспортно-логистических каркасов регионов, может способствовать включение в контур

стратегического планирования деятельности по установлению и развитию побратимских связей регионального и местного уровня, что в полной мере соответствует одной из ЦУР ООН – расширение партнерства для устойчивого развития.

Важным также представляется вывод о том, что, аналогично ситуации с изоморфизмом устойчивости государства и регионов, устойчивое развитие региона в целом является необходимым условием развития входящих в его состав муниципалитетов, но не достаточным, и, наоборот, обеспечение устойчивости развития отдельных муниципалитетов не будет автоматически гарантировать устойчивость региона в целом – это условие также не является достаточным.

На практике в ходе решения дилеммы региональной пространственной политики о векторе направления средств – или на дополнительную поддержку периферийных, отстающих муниципалитетов, сокращение межмуниципального неравенства, или на обеспечение развития разного рода «точек роста» (территорий опережающего развития, агломераций), – выбор делается в пользу последних. В итоге реального стратегического планирования политики выравнивания большинства регионов по факту и не происходит.

Решение проблемы изоморфизма стратегического планирования регионального и муниципального развития может быть осуществлено за счет правовой и методологической гармонизации документов, одним из основных правовых механизмов которой должен стать частичный перенос регламентации процесса формирования стратегических планов муниципалитетов с регионального уровня на федеральный, в том числе путем принятия Методических рекомендаций по разработке муниципальных стратегий, а одним из базовых методологических подходов – признание преодоления внутрирегиональных диспропорций между муниципальными образованиями ключевой задачей на долгосрочную перспективу.

Помимо указанных в предыдущем выводе изменений, в целях совершенствования системы стратегического планирования в России, реализации единства целей, показателей, подходов к оценке и механизмам использования конкурентных преимуществ социально-экономического развития регионов, повышения качества и степени релевантности стратегического планирования на региональном и муниципальном уровнях целесообразно откорректировать нормативную базу, регуливающую различные аспекты стратегического планирования в Российской Федерации, включая внесение обоснованных автором изменений в:

- Федеральный закон №172-ФЗ;
- Стратегию пространственного развития Российской Федерации;
- Стратегию экономической безопасности Российской Федерации;
- Методические рекомендации по разработке региональных стратегий;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года №999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации»,

а также разработать и принять государственную программу «Устойчивое региональное развитие Российской Федерации до 2030 года», в качестве методологической базы для которой могут быть использованы выводы и рекомендации, полученные в ходе представленного диссертационного исследования.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

### Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (с изменениями, от 1 июля 2020 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/9004937> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901714433> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901919338> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901765862> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
5. Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/10104313/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
6. Федеральный закон от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/185656/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
7. Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901876063> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
8. Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70684666/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)



9. Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 года № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9120> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
10. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170954/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
11. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170950/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
12. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170948/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
13. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170946/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
14. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170944/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
15. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170942/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

16. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170940/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
17. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170938/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
18. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170936/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
19. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» (документ не действует) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170934/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
20. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/902345094?marker> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
21. Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/902364967> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
22. Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41641> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

23. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/420398070> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
24. Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2017 года № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/555634921> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
25. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/557309575> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
26. Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 года № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/554372428?marker=7DA0K5> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
27. Указ Президента Российской Федерации от 26 июня 2020 года № 427 «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45628> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
28. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/565341150> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
29. Указ Президента Российской Федерации от 4 ноября 2020 года № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов» [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45990> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

30. Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/573522172?marker=7DK0KB> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
31. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/401425792/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
32. Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/726723672> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
33. Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 года № 231 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/350260613> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
34. Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 года № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408518353/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
35. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

- 36.Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29 февраля 2024 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/73585> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
- 37.Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 717 «О федеральной целевой программе «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до 2015 года)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/40151/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
- 38.Постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716 «Об утверждении Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12178764/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
- 39.Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/499091773> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
- 40.Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 309 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/499091772> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
- 41.Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 311 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/499091770> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

42. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/499091764> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
43. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 года № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/420213682> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
44. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Электронный ресурс: <https://base.garant.ru/70756458/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
45. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2016 года № 445 «Об утверждении государственной программы «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71405474/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
46. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2021 года № 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/603154509> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
47. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2021 года № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов

- Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 года № 915» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/603274553> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
48. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 года № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/400820533/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
49. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 2021 года № 1149 «О внесении изменений в отдельные акты правительства Российской Федерации» (утратило силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/135588/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
50. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2023 года № 2255 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/151710/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
51. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 года № 1950-р (в редакции от 21 сентября 2023 года № 2363-р) «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/74804/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
52. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р «О Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70006124/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
53. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 года № 2769-р «О Концепции региональной информатизации» (утратило силу)

- [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/424068393> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
54. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 года № 2101-р «Об утверждении Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/34297/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
55. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 года № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/552277878> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
56. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/552378463> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
57. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 марта 2019 года № 510-р «Об утверждении Методики формирования индекса качества городской среды» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_320891/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_320891/) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
58. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 года № 571-р «Об одобрении комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/554031120> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
59. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 августа 2019 года № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72573254/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)



60. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2020 года № 422-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Курганской области на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564319131> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
61. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 года № 865-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564624530> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
62. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2020 года № 926-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Псковской области на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564647745> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
63. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2020 года № 927-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Республики Марий Эл на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564641706> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
64. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2020 года № 928-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Алтайского края на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564647739> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
65. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2020 года № 937-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Республики Алтай на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564652907> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

66. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2020 года № 972-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Республики Тыва на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564652912> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
67. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2020 года № 973-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Республики Карелия на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564652911> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
68. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2020 года № 992-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Республики Калмыкия на 2020-2024 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564654455> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
69. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2020 года № 1043-р «Об утверждении индивидуальной программы социально-экономического развития Республики Адыгея на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/564719295> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
70. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 года № 1512-р «Об утверждении Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/74242592/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
71. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 года № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/565068231> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

72. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2020 года № 2464-р «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-24092020-n-2464-r-ob-utverzhdanii/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
73. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 марта 2021 года № 556-р «Об утверждении Программы социально-экономического развития Кемеровской области – Кузбасса до 2024 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/133258/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
74. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 года № 2765-р «Об утверждении Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_398015/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_398015/) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
75. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 года № 2816-р «Об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/608861126?marker=6520IM> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
76. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 года № 3052-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402894476/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
77. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 года № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с

- прогнозом на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/727294161> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
78. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2021 года № 3608-р «Об утверждении Программы социально-экономического развития Астраханской области на период 2022-2026 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://npalib.ru/2021/12/15/rasporyazhenie-3608-r-id266125/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
79. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2021 года № 3955-р «Об утверждении программы социально-экономического развития Республики Мордовия на 2022-2026 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/727709769> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
80. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 мая 2023 года № 1315-р «Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406831204/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
81. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 июля 2023 года № 2058-р «Об утверждении долгосрочных планов комплексного социально-экономического развития дальневосточных городов до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/49170/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
82. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 августа 2023 года № 2082-р «Об утверждении предельного уровня софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации, города Байконура и федеральной территории «Сириус» из федерального бюджета по субъектам Российской Федерации, городу Байконуру и федеральной территории «Сириус» на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/148871/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

83. Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Правительством РФ 3 января 2014 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70484380/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
84. Поручение Председателя Правительства Российской Федерации от 5 июня 2019 года № ДМ П16-4600р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/56822841/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
85. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 23 марта 2017 года № 132 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/456054578> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
86. Приказ Минэкономразвития России от 5 июля 2021 года № 409 «Об утверждении плана мероприятий по диверсификации экономики Республики Коми на 2021–2026 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/401457648/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
87. Приказ Минэкономразвития России от 5 июля 2021 года № 410 «Об утверждении плана мероприятий по диверсификации экономики Кемеровской области – Кузбасса на 2021-2026 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/607295286> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
88. Письмо Министерства экономического развития РФ и Минфина России от 6 февраля 2023 года № 3493-ПК/Д19, № 26-03-06/9321 «О направлении методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ субъектов РФ и муниципальных программ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406333319/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

89. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. Протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 года № 7) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
90. Паспорт федерального проекта «Развитие субъектов Российской Федерации и отдельных территорий» (утв. Протоколом проектного комитета федерального проекта «Развитие субъектов Российской Федерации и отдельных территорий» от 30 декабря 2021 года № 1) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/404782863/f7ee959fd36b5699076b35abf4f52c5c/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
91. Паспорт федерального проекта «Развитие региональных аэропортов» на 2018-2024 годы (утв. Министерством транспорта Российской Федерации 10 августа 2023 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mintrans.gov.ru/documents/8/12713> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
92. Областной закон Ленинградской области от 22 сентября 2011 года № 72-оз «О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на стратегическую перспективу до 2025 года» (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/891857408> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
93. Закон Новгородской области от 9 июля 2012 года № 100-ОЗ «О Стратегии социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/439047200> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
94. Областной закон Ленинградской области от 28 июня 2013 года № 45-оз «О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/537937293> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

95. Закон Республики Татарстан от 17 июня 2015 года № 40-ЗРТ «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/428570021> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
96. Закон Республики Коми от 23 июня 2015 года № 55-РЗ «О стратегическом планировании в Республике Коми» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/428599313> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
97. Областной закон Ленинградской области от 27 июля 2015 года № 82-оз «О стратегическом планировании в Ленинградской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/537978057> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
98. Закон Псковской области от 6 октября 2015 года № 1570-ОЗ «О стратегическом планировании на уровне Псковской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/462710691> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
99. Областной закон Ленинградской области от 8 августа 2016 года № 76-оз «О Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и признании утратившим силу областного закона «О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/456011417> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
100. Закон Республики Саха (Якутия) от 19 декабря 2018 года 2077-З № 45-VI «О Стратегии социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2032 года с целевым видением до 2050 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550299670> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
101. Закон Санкт-Петербурга от 19 декабря 2018 года № 771-164 «О стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/551979680> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

102. Закон Воронежской области от 20 декабря 2018 года № 168-ОЗ «О Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550300779> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
103. Закон Краснодарского края от 21 декабря 2018 года № 3930-КЗ «О Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550301926> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
104. Закон Кемеровской области – Кузбасса от 26 декабря 2018 года № 122-ОЗ «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области – Кузбасса на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550305101> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
105. Областной закон Архангельской области от 18 февраля 2019 года № 57-5-ОЗ «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Архангельской области до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/462642024> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
106. Закон Республики Бурятия от 18 марта 2019 года № 360-VI «О Стратегии социально-экономического развития Республики Бурятия на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/553221182> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
107. Закон Пензенской области от 15 мая 2019 года № 3323-ЗПО «О Стратегии социально-экономического развития Пензенской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/553289282> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
108. Областной закон Ленинградской области от 19 декабря 2019 года № 100-оз «О внесении изменений в областной закон «О Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и признании утратившим силу областного закона «О Концепции социально-



- экономического развития Ленинградской области на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/456011417> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
109. Закон Чувашской республики от 26 ноября 2020 года № 102 «О Стратегии социально-экономического развития Чувашской Республики до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/571001324> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
110. Областной закон Ленинградской области от 21 декабря 2021 года № 148-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://budget.lenreg.ru/documents/?page=0&sortOrder=&type=regionBudget&sortName=&sortDate=> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
111. Закон Курганской области от 30 июня 2022 года № 44 «О стратегии социально-экономического развития Курганской области на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/406115778> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
112. Закон Липецкой области от 25 октября 2022 года № 207-ОЗ «Стратегия социально-экономического развития Липецкой области на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/406267509> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
113. Постановление Правительства Республики Коми от 27 марта 2006 года № 45 «О Стратегии экономического и социального развития Республики Коми на 2006-2010 годы и на период до 2015 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/27403451/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
114. Постановление Правительства Республики Коми от 22 декабря 2009 года № 390 «О внесении изменений в Постановление Правительства Республики Коми от 27 марта 2006 г. № 45 «О Стратегии экономического и социального развития Республики Коми на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/446144743?marker> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

115. Постановление Правительства Оренбургской области от 20 августа 2010 года № 551-пп «О стратегии социально-экономического развития Оренбургской области до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/952013291> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
116. Постановление Правительства Калининградской области от 2 августа 2012 года № 583 «О Стратегии социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/469728648> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
117. Постановление Правительства Ленинградской области от 14 ноября 2013 года № 394 «Об утверждении государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://budget.lenreg.ru/documents/?page=0&sortOrder=&type=gosPrograms&sortName=&sortDate=> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
118. Постановление Правительства Мурманской области от 25 декабря 2013 года № 768-ПП/20 «О Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/465602093> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
119. Постановление Правительства Ульяновской области от 13 июля 2015 года № 16/319-П «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ульяновской области до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/463710828> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
120. Постановление Правительства Ленинградской области от 26 октября 2015 года № 407 «Об утверждении Порядка разработки (корректировки), мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Ленинградской области и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Ленинградской области»

- [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/537982513> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
121. Постановление Правительства Республики Коми от 9 декабря 2015 года № 511 «О Порядке разработки, корректировки, а также осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Республики Коми и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Республики Коми» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/428698179> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
122. Постановление Администрации Псковской области от 29 декабря 2015 года № 600 «О Порядке разработки, корректировки, утверждения, осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования Псковской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/462712107> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
123. Постановление Правительства Вологодской области от 17 октября 2016 года № 920 «О Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/444743929> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
124. Постановление Правительства Свердловской области от 30 марта 2017 года № 208-ПП «О Методических рекомендациях по разработке (актуализации) стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/543546931> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
125. Постановление Правительства Ленинградской области от 27 сентября 2017 года № 388 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://econ.lenobl.ru/media/content/docs> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

126. Постановление Правительства Красноярского края от 30 октября 2018 года № 647-п «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550243058> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
127. Постановление Правительства Рязанской области от 25 декабря 2018 года № 418 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Рязанской области до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550304077> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
128. Постановление Администрации Приморского края от 28 декабря 2018 года № 668-па «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Приморского края до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550322279> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
129. Постановление Правительства Московской области от 28 декабря 2018 года № 1023/45 «О Стратегии социально-экономического развития Московской области на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.garant.ru/hotlaw/mos\\_obl/1257449/](https://www.garant.ru/hotlaw/mos_obl/1257449/) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
130. Постановление Правительства Ленинградской области от 18 марта 2019 года № 100 «Об утверждении Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года и признании утратившим силу постановления Правительства Ленинградской области от 18 сентября 2015 года № 360» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4700201903220013?index=1&rangeSize=> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
131. Постановление Правительства Республики Коми от 11 апреля 2019 года № 185 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

[https://econom.rkomi.ru/uploads/documents/185\\_pdf\\_2019-12-13\\_12-38-03.pdf](https://econom.rkomi.ru/uploads/documents/185_pdf_2019-12-13_12-38-03.pdf)

(дата обращения: 31 июля 2024 года)

132. Постановление Правительства Республики Коми от 29 мая 2019 года № 184-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Республики Коми от 13 октября 2015 года № 388-р «Об утверждении прогноза социально-экономического развития Республики Коми на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561404796> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
133. Постановление Правительства Республики Коми от 31 октября 2019 года № 521 «О государственной программе Республики Коми «Развитие экономики и промышленности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561611683> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
134. Постановление Правительства Сахалинской области от 24 декабря 2019 года № 618 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561676850> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
135. Постановление Правительства Республики Коми от 29 декабря 2021 года № 671 «О внесении изменения в постановление Правительства Республики Коми от 11 апреля 2019 года № 185 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года» и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Коми» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/578091745?marker> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
136. Постановление Правительства Амурской области от 24 апреля 2023 года № 381 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Амурской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/406643139> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

137. Постановление Правительства Забайкальского края от 2 июня 2023 года № 272 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Забайкальского края до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/406697260> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
138. Постановление Правительства Белгородской области от 11 июля 2023 года № 371-пп «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/406733192> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
139. Постановление Собрания депутатов Ненецкого автономного округа от 7 ноября 2019 года № 256-сд «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ненецкого автономного округа до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561620008> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
140. Постановление Законодательного собрания Ямало-Ненецкого автономного округа от 24 июня 2021 года № 478 «О Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://de.yanao.ru/documents/active/114985/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
141. Распоряжение Администрации Псковской области от 16 июля 2010 года № 193-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/924021554> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
142. Распоряжение Администрации Псковской области от 24 декабря 2012 года № 282-р «О внесении изменений в Стратегию социально-экономического развития Псковской области до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/462700276?marker> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

143. Распоряжение Правительства Республики Карелия от 29 декабря 2018 года № 899р-П «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/465420565> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
144. Распоряжение Правительства Республики Коми от 4 июля 2019 года № 247-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561422044> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
145. Распоряжение Администрации Псковской области от 10 декабря 2020 года № 670-р «О Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/75036796/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
146. Распоряжение Администрации Псковской области от 27 апреля 2021 года № 644-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://economics.pskov.ru/sites/default/files/plan\\_meropriyatiy\\_178-r.pdf](https://economics.pskov.ru/sites/default/files/plan_meropriyatiy_178-r.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
147. Распоряжение Правительства Кабардино-Балкарской республики от 17 сентября 2021 года № 384-рп «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Кабардино-Балкарской республики до 2040 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/574893299> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
148. Распоряжение Администрации Псковской области от 15 ноября 2021 года № 1149-р «О внесении изменений в Стратегию социально-экономического развития Псковской области до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW351&n=83586> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

149. Распоряжение Администрации Псковской области от 11 февраля 2022 года № 72-р «О внесении изменений в Стратегию социально-экономического развития Псковской области до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/406960782/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
150. Распоряжение Правительства Мурманской области от 25 марта 2022 года № 74-РП «Об утверждении Плана мероприятий «На Севере – жить!»». Официальный сайт администрации города Мурманска [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.citymurmansk.ru/img/all/2119\\_74\\_rp\\_\\_1\\_.pdf](https://www.citymurmansk.ru/img/all/2119_74_rp__1_.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
151. Распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 3 ноября 2022 года № 679-рп «О Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2036 года с целевыми ориентирами до 2050 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ugra2030.myopenugra.ru/strategy/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
152. Распоряжение Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 10 июня 2015 года № 60 «Об утверждении методических рекомендаций по осуществлению стратегического планирования на уровне муниципальных образований Ленинградской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/22927080/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
153. Приказ Министерства экономики Республики Коми от 8 августа 2019 года № 201 «Об утверждении рекомендаций по разработке, корректировке, осуществлению мониторинга и контроля реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований в Республике Коми» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561494643> (дата обращения: 31 июля 2024 года)



154. Решение Думы Городского округа «Город Чита» от 22 ноября 2018 года № 117 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа «Город Чита» до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.glavbukh.ru/npd/edoc/81\\_8715452](https://www.glavbukh.ru/npd/edoc/81_8715452) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
155. Постановление Администрации города Южно-Сахалинска от 25 июля 2019 года № 2190-па «Об утверждении муниципальной программы «Экономическое развитие городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020-2025 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561464820> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
156. Постановление Администрации муниципального образования «город Северобайкальск» от 26 ноября 2021 года № 1215 «Об утверждении муниципальной программы «План развития муниципального образования «город Северобайкальск» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://severobajkalsk-r81.gosweb.gosuslugi.ru/ofitsialno/dokumenty/munitsipalnye-programmy/plan-razvitiya-munitsipalnogo-obrazovaniya-gorod-severobajkalsk/dokumenty-omsu\\_411.html](https://severobajkalsk-r81.gosweb.gosuslugi.ru/ofitsialno/dokumenty/munitsipalnye-programmy/plan-razvitiya-munitsipalnogo-obrazovaniya-gorod-severobajkalsk/dokumenty-omsu_411.html) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
157. Решение Совета депутатов муниципального образования «Подпорожский муниципальный район Ленинградской области» от 26 октября 2015 года № 81 «Об утверждении Положения о стратегическом планировании в муниципальном образовании «Подпорожский муниципальный район Ленинградской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [pmrsovet.ru/attachments/article/102/0081.doc](http://pmrsovet.ru/attachments/article/102/0081.doc) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
158. Решение Улан-Удэнского городского Совета депутатов от 20 декабря 2018 года № 497-48 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Улан-Удэ до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/550346917> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

159. Решение Совета муниципального района «Усть-Вымский» от 28 апреля 2021 года № 09/7-94 «О Стратегии социально-экономического развития муниципального образования муниципального района «Усть-Вымский» на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ustvymskij.ru/index.php/upravlenie-ekonomiki/strategii-otchety> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
160. Решение Тындинской городской Думы от 18 декабря 2021 года № 446-Р-ТГД-VII «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования города Тынды на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gorod.tynda.ru/ekonomika/strategicheskoe-planirovanie-i-prognozirovanie-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-goroda-tyndy/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

#### **Научная литература и печатные источники**

161. Андропова И.В., Сахаров А.Г. Индекс устойчивого развития стран БРИКС: методологические аспекты // Вестник международных организаций. – 2022. – Том 17. – № 3. – С.23-47.
162. Арбузов С.Г. Особенности методологического и методического обеспечения экономической безопасности государства на современном этапе. Диссертация на соискание учёной степени доктора экономических наук. – СПб., 2016. – 360с.
163. Астафьев В.И., Горский Ю.М., Поспелов Д.А. Модели гомеостатики в искусственном интеллекте // Техническая кибернетика, 1992. – С.147-153.
164. Атаева А.Г. Информационное и методическое обеспечение разработки региональных стратегий // Ars Administrandi (Искусство управления). – 2019. – Том 11. – № 4. – С.589-613.
165. Атаева А.Г., Орешников В.В. Проблемы разработки стратегий социально-экономического развития в регионах Приволжского федерального округа // Региональные исследования. – 2019. – №3 (65). – С.63-75.

166. Балакина Г.Ф. Направления совершенствования стратегического управления развитием региона // Региональная экономика: технологии, экономика, экология и инфраструктура: материалы Второй Международной научно-практической конференции. – Кызыл: Тувинский институт комплексного освоения природных ресурсов Сибирского отделения Российской академии наук, 2017. – С.13-20.
167. Барашева Т.И. Государственная бюджетно-налоговая политика: создание условий для активизации процессов саморазвития в регионах Севера // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2018. – № 3 (59). – С.122-134.
168. Бахтизин А.Р., Бухвальд Е.М. Экономико-правовые предпосылки и институты сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. – 2018. – № 9. – С.102-112.
169. Бекетов Н.В. Проблемы стратегического планирования региональным развитием // Региональная экономика: теория и практика. – 2008. – № 35. – С.11-19.
170. Бикметова З.М. Современное состояние бюджетного федерализма в России // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). – 2023. – № 2 (59). – С.78-82.
171. Бобков В.Н. Теоретико-методологические подходы к разрешению противоречий национальных целей и национальных проектов // Научные труды Вольного экономического общества. – 2019. – № 3. – С.77-99.
172. Бодрунов С.Д. Технологическая революция требует глубокого реформирования экономики // Экономическое возрождение России. – 2019. – № 2 (60). – С.5-1.
173. Боров А.Х. Экономика Кабардино-Балкарской республики в контексте пространственной дифференциации российского общества // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. – 2023. – № 5 (115). – С.95-115.

174. Братченко С.А. Несогласованность целей в государственном управлении // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2023. – № 6. – С.78-108.
175. Булочников П.А., Смирнов К.Б. Межрегиональная дифференциация пространственного развития регионов Российской Федерации // Петербургский экономический журнал. – 2019. – № 4. – С.68-75.
176. Бушенева Ю.И. Возможности прогнозирования в условиях цифровой экономики // Современные тренды развития стран и регионов – 2018: материалы международной научно-практической конференции: в 2 томах. Том 2 / Отв. ред. О. В. Ямова. – Тюмень: ТИУ, 2019. – С.33-36.
177. Бушенева Ю.И. Возможности цифровой трансформации стратегического планирования в России // Актуальные вопросы экономики и финансов: сборник статей Международной научно-практической конференции, 18 октября 2022 года. – Ижевск: Удмуртский университет, 2022. – С.92-98.
178. Бушенева Ю.И. Дефиниция и сущностные характеристики методологии прогнозирования и планирования развития национальной экономики // Среднерусский вестник общественных наук. – 2019. – Том 14. – № 5. – С.141-155.
179. Бушенева Ю.И. Оценка деривативности стратегий социально-экономического развития регионов Северо-Западного федерального округа // Вопросы социально-экономического развития регионов Северо-Запада России: стратегии и реальность: монография / Под ред. Н. М. Космачевой. – СПб: ЛГУ им. А. С. Пушкина, 2023. – С.7-54.
180. Бушенева Ю.И. Оценка соответствия региональной Стратегии федеральным ориентирам на примере Ленинградской области // Вестник Самарского университета. Экономика и управление. – 2022. – Том 13. – № 3. – С.59-70.

181. Бушенева Ю.И. Периодизация экономического планирования в регионах России на основе нормативных изменений // Среднерусский вестник общественных наук. – 2024. – Том 19. – № 1. – С.129-149.
182. Бушенева Ю.И. Стратегическое планирование развития устойчивой региональной экономики: монография. – СПб.: ЛГУ им. А.С. Пушкина, 2024. – 192с.
183. Бушенева Ю.И. Стратегическое планирование экономического развития депрессивных регионов России // Вестник Омского государственного университета. Серия Экономика. – 2023. – Том 17. – № 3. – С.5-15.
184. Бушенева Ю.И. Типология региональных стратегий экономического развития // Экономика и управление. – 2024. – № 2. – Том 30. – С.170-181.
185. Бушенева Ю.И. Трансформация прогнозирования и планирования развития национальных экономических систем в современном мире // Вестник Омского государственного университета. Серия Экономика. – 2019. – Том 17. – № 3. – С.5-16.
186. Бушенева Ю.И. Экономические основания сепаратизма в Западной Европе // Проблемы и пути социально-экономического развития: город, регион, страна, мир: материалы IV Международной научной конференции, 8 декабря 2014 года. – СПб.: ЛГУ им. А.С. Пушкина, 2015. – С.6-13.
187. Бушенева Ю.И. Этническая экономика как особый тип хозяйственной системы: быть или не быть в современном мире // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Экономика». – 2018. – № 2. – С.8-15.
188. Бушенева Ю.И., Чекмарев О.П. Модернизация государственных программ как инструмента планирования региональной экономики (на примере регионов Северо-Западного федерального округа) // Экономическое развитие России. – 2024. – № 1. – С.24-29.
189. Васильева А.В., Морощкина М.В. Торговая открытость российских регионов: трансформации во времени и влияние приграничного положения //

- Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. – 2023. – Том 18. – № 4. – С.374-388.
190. Витвицкая В.В. Информационная безопасность в эпоху угрозы ядерной войны // Сборник научных работ серии «Право». – 2022. – № 3 (27). – С.148-156.
191. Владыкина П.А. Экологические протесты против ввоза московского мусора в Шиес // Master's Journal. – 2022. – № 2. – С.170-178.
192. Ворожеина Я.А., Клемешев А.П., Комлева Н. А., Дружинин А.Г., Белозеров В.К., Федоров Г.М., Волощенко К. Ю. Геополитическая безопасность России: к постановке проблемы // Балтийский регион. – 2023. – Том 15. – № 1. – С.153-169.
193. Гайнанов Д.А., Гатауллин Р.Ф., Атаева А.Г. Методологический подход и инструментарий обеспечения сбалансированного пространственного развития региона // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2021. – Том 14. – № 2. – С.75-91.
194. Гомеостаз / Под ред. П.Д. Горизонтова. – М.: Медицина, 1981. – 576с.
195. Гончаров А.В. Формирование стратегии региона на основе реализации потенциала устойчивого развития. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – СПб., 2016. – 200с.
196. Горский Ю.М. Информационная трактовка закона единства и борьбы противоположностей // Экспресс-информация. – Иркутск: Издательство Иркутской государственной экономической академии, 1996. – 40с.
197. Горский Ю.М. Системно-информационный анализ процессов управления. – Новосибирск: Наука, 1988. – 327с.
198. Горский Ю.М., Степанов А.М., Теслинов А.Г. Гомеостатика: гармония в игре противоречий. – Иркутск: Репроцентр А1, 2008. – 634с.
199. Гумеров Р.Р. Реализация национальных целей в предлагаемой модели стратегического народно-хозяйственного планирования // Российский экономический журнал. – 2019. – № 5. – С.3–24.

200. Давыдов В.М. Императивы устойчивого развития в тени и в свете пандемии // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2021. – Том 65. – № 3. – С.11-22.
201. Двас Г.В. Геоэкономические и инновационные факторы пространственного развития Северо-Запада России // *Российский экономический интернет-журнал*. – 2012. – № 2. – С.89-105.
202. Двас Г.В. Трансформация дифференцированных целей и механизмов развития регионов под влиянием цифровизации и экономики знаний. – СПб: СПБГЭУ, 2020. – 126с.
203. Двас Г.В. Цели, ключевые факторы и механизмы социально-экономического развития региона. – СПб: Наука, 2013. – 134с.
204. Двас Г.В., Бушенева Ю. И. Трансформация стратегических приоритетов развития транспортных каркасов приграничных регионов под влиянием геополитических и геоэкономических изменений // *Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития*. – 2022. – № 4 (71). – С.4-10.
205. Двас Г.В., Бушенева Ю.И. Провозглашение Десятилетия как инструмента стратегического планирования социально-экономического развития регионов (на примере Северо-Западного федерального округа) // *Общество: политика, экономика, право*. – 2023. – № 9. – С.91-98.
206. Двас Г.В., Бушенева Ю.И. Цели и стратегии развития российских регионов в современных условиях: монография. – СПб.: ЛГУ им. А.С. Пушкина, 2024. – 200с.
207. Дитон А. Великий побег: Здоровье, богатство и истоки неравенства. – М.: Изд-во Института Гайдара; Фонд «Либеральная Миссия», 2016. – 368с.
208. Домогатская Е.А., Лисичкина Н.В. Влияние пандемии COVID-19 на динамику устойчивого развития региональных социально-экономических систем // *Образование и наука без границ: фундаментальные и прикладные исследования*. – 2021. – № 13. – С.6-8.
209. Дорошенко С.В., Шеломенцев А.Г., Илинбаева Е.А. Методика оценки экологического качества стратегий социально-экономического развития

- регионов // Современные технологии управления. – 2015. – № 10 (58). – С.13-18.
210. Дружинин А.Г., Ибрагимов А.И., Мутлуэр М. Южный Кавказ как один из приоритетных ареалов российско-турецкого взаимодействия в современной Евразии // Научная мысль Кавказа. – 2021. – № 2 (106). – С.20-30.
211. Егоршева З.И., Аверьянов Е.А. Оценка имплементации целей устойчивого развития в стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2021. – № 4. – С.171-173.
212. Жихаревич Б.С. Критерии качества стратегий российских регионов в 2023 году // Региональная экономика. Юг России. – 2024. – Том 12. – № 1. – С.15-24.
213. Жихаревич Б.С., Климанов В.В., Марача В.Г. Шокоустойчивость территории: концепция, измерение, управление // Региональные исследования. – 2020. – № 3 (69). – С.4-15.
214. Журавлёв Н.Ю. Особенности миграционных процессов республики Коми: 1990-2020 годы // Известия Коми научного центра УрО РАН. – 2023. – № 3 (61). – С.35-43.
215. Зубаревич Н.В. Регионы России. Неравенство, кризис, модернизация. – М.: НИСП, 2010. – 160с.
216. Иванова Е.А., Левина Ю.В. О критериях отнесения территорий к геостратегическим: научно-практический аспект // Финансовые исследования. – 2023. – № 1 (78). – С.44-51.
217. Иволга А.Г., Чаплицкая А.А. Обоснование подхода к понятию устойчивого развития экономики региона // Биоресурсы и природопользование. – 2014. – Том 6. – № 1-2. – С.151-154.
218. Ильина И.Н., Плисецкий Е.Е., Копыченко Г.С., Рыбина Е.Г. Оценка качества разработки региональных стратегий развития в России // Региональная экономика: теория и практика. – 2016. – № 4 (427). – С.178-196.



219. Испания и Португалия в эпоху глобальных трансформаций / Отв. ред. Н.М. Яковлева. – М.: 50 ИЛА РАН, 2017. – 307с.
220. Кадочников Д.В. Капитальные расходы бюджетов субъектов Российской Федерации: проблемы регулирования // *Journal of Institutional Studies*. – 2022. – № 14 (2). – С.96-109.
221. Капканщиков С.Г. «Русская болезнь» как этап эволюции эффекта Гронингена // *Российский экономический журнал*. – 2022. – № 5. – С.41-63.
222. Кнобель А. Риски бюджетной политики в странах, богатых природными ресурсами // *Экономическая политика*. – 2013. – № 5. – С.29-38.
223. Князева Е.Г., Самков К.Н. От результативности к эффективности финансирования государственных программ субъектов Российской Федерации // *Journal of New Economy*. – 2023. – Том 24. – № 2. – С.6-27.
224. Ковалевский Н.А. Методология плана реконструкции / Комиссия генерального плана. Госплан СССР. – М.: Плановое хозяйство, 1928. – 41с.
225. Коллинз Дж., Фаттер Э. Размышления о революции в военном деле и ее влиянии на принятие решений // *Валдайские записки*. – 2016. – № 1 (41). – С.1-16.
226. Колчина О.А., Лесничая М.А. Модель оценки межмуниципальной социально-экономической дифференциации // *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. – 2018. – Том 8. – № 11А. – С.64-75.
227. Коротина Н.Ю. Методология «умной специализации» в преодолении пространственной асимметрии отношений экономического федерализма в России // *Journal of New Economy*. – 2020. – Том 21. – № 1. – С.107-121.
228. Космачева Н.М. Факторы структурной трансформации экономики Ленинградской области в новых условиях // *Теория и практика общественного развития*. – 2023. – № 6 (182). – С.133-142.
229. Крепиневич Э. Новая ядерная эпоха // *Россия в глобальной политике*. – 2022. – Том 20. – № 3. – С.105-117.

230. Крюков В.А., Селиверстов В.Е. Стратегическое планирование пространственного развития России и ее макрорегионов: в плену старых иллюзий // Российский экономический журнал. – 2022. – № 5. – С.22-40.
231. Куманеева М.К., Слесаренко Е.В., Шевелева О.Б. Пространственная социально-экономическая дифференциация: проблемы регулирования внутрирегиональных диспропорций // Экономика, предпринимательство и право. – 2020. – Том 10. – № 4. – С.965-986.
232. Курдюков В.Н., Лебедев А.И., Адему А. Концепция устойчивого развития как основа формирования целей развития территорий и системы информационного обеспечения // Национальная безопасность и стратегическое планирование. – 2019. – № 4. – С.51-55.
233. Лачининский С.С., Лачининский А.С., Семенова И.В. Геоэкономический фактор в формировании пространственной структуры Санкт-Петербургского приморского региона // Известия Русского географического общества. – 2016. – Том 148. – № 2. – С.52-67.
234. Легвольд Р. Ядерное оружие и ядерная война: распространение и обладание // Россия в глобальной политике. – 2022. – Том 20. – № 3. – С.100-104.
235. 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. – Том 8. – № 1. – С.38-48.
236. Личичан О.П., Арзуманов И.А., Галенпольский Ф.С. Методологические проблемы взаимосвязи документов стратегического планирования федерального уровня, разрабатываемых в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципам (часть 1) // Сибирский юридический вестник. – 2021. – № 2 (93). – С.30-36.

237. Маленков Ю.А. О необходимости развития теории и методологии стратегического государственного планирования // Экономическое возрождение России. – 2011. – № 4 (30). – С.69-75.
238. Малкина М.Ю. К вопросу о необходимости взвешивания в межрегиональных исследованиях (ответ на статью К.П. Глущенко) // Пространственная экономика. – 2016. – № 1. – С.163-184.
239. Мамонтов Д.А. Специфика инвестиционных проектов, входящих в автотуристский кластер «Гостеприимная Тува» // Конкурентный потенциал региона: оценка и эффективность использования: сборник статей X Международной научно-практической конференции, 7-8 ноября 2019 года. – Абакан: Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова, 2019. – С.122-125.
240. Мау В., Яновский К., Жаворонков С., Маслов Д. Институциональные предпосылки современного экономического роста. – М.: ИЭПП, 2007. – 133с.
241. Мидов А.З. Дифференциация регионов России по уровню стратегических конкурентных преимуществ: методологические подходы и стратегический анализ // Управленческое консультирование. 2018. – № 7. – С.165-173.
242. Минаков А.В. Перспективы развития интернет-торговли и интернет-магазинов в России // Теория и практика общественного развития. – 2023. – № 6 (182). – С.143-152.
243. Мокрушин А.А. Инструменты реализации стратегии социально-экономического развития региона депрессивного типа // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. – 2020. – № 2 (260). – С.32-43.
244. Мусинова Н.Н. Развитие городских агломераций как одно из направлений стратегии пространственного развития России // Вестник университета. – 2019. – № 2. – С.46-51.

245. Ненашева М.В., Олсен Ю.О. Водный транспорт Европейского севера России: социальная значимость, проблемы и перспективы развития // Арктика и Север. – 2018. – № 32. – С.49-62.
246. Нефедкин В.И. «Бюджетное проклятие» ресурсных регионов // ЭКО. – 2015. – № 6 (492). – С.5-24.
247. Нефедкин В.И. Корпорации на территории: колонизация или локализация? // ЭКО. – 2013. – № 8. – С.114–131.
248. Николаев И.А., Точилкина О.С. Экономическая дифференциация регионов: оценки, динамика, сравнения. – М.: ФБК. Департамент стратегического анализа, 2011. – 28с.
249. Орешкин В.П. Потенциал планирования экономики // Вопросы политической экономии. – 2016. – № 1. – С.78-91.
250. Орлов Е.В. Оценка согласованности региональных и муниципальных документов стратегического планирования // Экономика региона. – 2023. – № 19(3). – С.711-728.
251. 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.
252. Орлова А.В. Развитие методов оценки устойчивого социально-экономического развития и сетевого взаимодействия регионов. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – Белгород, 2014. – 185с.
253. Островский А. Кто поставил Горбачева? – М.: Эксмо: Алгоритм, 2010. – 544 с.
254. Перцев В.Н. Устойчивое развитие сельских территорий муниципального района. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – Воронеж, 2011. – 78с.
255. Петрищев В.П., Косых П.А. Подходы к анализу схем территориального планирования на примере степных регионов европейской России // Известия

- Саратовского университета. Новая серия. Серия Науки о Земле. – 2019. – Том 19. – № 3. – С.149-155.
256. Плотников В.А., Лисина Е.А. Оценка уровня региональной дифференциации в Российской Федерации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. – 2018. – № 2 (36). – С.5-15.
257. Погодина Е.А., Катаев Е.Н. Оценка уровня и глубины дифференциации экономического и социального развития регионов Приволжского федерального округа // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2014. – Том 10. – № 21 (258). – С.30-37.
258. Прангишвили И.В. Системный подход и общесистемные закономерности. – М.: СИНТЕГ, 2000. – 528с.
259. Пригожин А.И. Дезорганизация: Причины, виды, преодоление. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 402с.
260. Прохоренко И.Л. Политика регионального развития Испании: механизмы и инструменты // Мировая экономика и международные отношения. – 2015. – № 5. – С.41-51
261. Путин В. Другого дома не будет // Российская газета. – 2007. – 20 июля. – С.1.
262. Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН / Отв. ред. А.В. Кузнецов. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 230с.
263. Рисин И.Е. Методический подход к оценке качества региональной стратегии // Регион: системы, экономика, управление. – 2021. – № 4 (55). – С.68-73.
264. Родионова Е.В. Развитие городского паркового хозяйства в соответствии с принципами устойчивого развития и зеленой экономики: опыт Европейского Союза // Никоновские чтения. – 2021. – № 26. – С.199-202.
265. Самков К.Н. Финансирование реализации национальных и региональных проектов: проблемы и направления устойчивого развития // Финансы: теория и практика. – 2021. – Том 25. – № 4. – С.24-36.

266. Санникова И.Н., Рудакова Т.А. Условия расширения экономической интеграции регионов // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2021. – Том 17. – № 6 (399). – С.1179-1204.
267. Саркисов Д.С. Об антагонистической регуляции функций как важнейшем механизме поддержания гомеостаза // Клиническая медицина. – 1990. – № 8. – С.7–12.
268. Седова М.Л. Проблемы гармонизации государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации // Самоуправление. – 2022. – № 5 (133). – С.68-71.
269. Селютин И.В. Оценка встроенности целей и задач устойчивого развития в документы стратегического планирования Воронежской области // Современная экономика: проблемы и решения. – 2022. – № 11 (155). – С.116-130.
270. Сергеев Д.Н. Ответственность за манипуляции с геномом человека (дело Хэ Цзянькуя) // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. – 2019. – № 5. – С.5-13.
271. Серединская К.С. Региональная политика Испании: социально-экономические аспекты. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – М., 2018. – 193с.
272. Слепышев А.Л., Довженко Д.В., Зырянов С.Г. Понятие, свойства и основные компоненты механизма государственного управления: региональный аспект // Социум и власть. – 2012. – № 6 (38). – С.81-87.
273. Современная система государственного и муниципального управления: монография / Под ред. В.И. Голованова. – М.: МАКС Пресс, 2023. – 840 с.
274. Соломко М. Сравнительный анализ инвестиционных расходов бюджетов: региональный аспект // Вестник университета. – 2020. – № 4. – С.166-173.
275. Суворова А.В. Модели пространственной организации социально-экономических систем: опыт региональных стратегий развития // Экономика и управление. – 2020. – Том 26. – № 10. – С.1092–1101.

276. Сухарев О.С. Стратегия развития и планирование в России: принципы и экономическая политика // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. – 2016. – № 3 (30). – С.25-43.
277. Сюпова М.С. Дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований как угроза экономической безопасности региона // Власть и управление на Востоке России. – 2021. – № 1 (94). – С.70-79.
278. Тетиор А.Н. Параллельные мифы: достижимость устойчивого (витального) развития и сохранения планеты // Евразийский союз ученых. – 2017. – № 11-2 (44). – С.38-44.
279. Тимофеев Р.А. Разработка стратегии устойчивого регионального развития на основе реализации ресурсного потенциала. Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук. – Казань, 2016. – 392с.
280. Федорин П.В. История и люди первенца алюминиевой промышленности России // Цветные металлы. – 2007. – № 8. – С.60-63.
281. Харитонов А.В. Организационно-экономический механизм устойчивого развития сельских территорий на основе сельских агломераций. Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук. – Новосибирск, 2021. – 421с.
282. Чужмарова С.И., Чужмаров А.И. Влияние налога на добавленную стоимость и акцизов нефтегазового сектора северного региона России на формирование доходов бюджета // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2020. – Том 6. – № 1 (21). – С.231-255.
283. Шитов Е.А., Раков Д.А., Коврова Е.С., Дворянцева Н.А., Зарубин Ю.В., Шабурова Я.С. Комплексная оценка качества и полноты региональных стратегий в области цифровой трансформации субъектов Российской Федерации // Вопросы инновационной экономики. – 2023. – Том 13. – № 1. – С.503-520.
284. Шорохова Н.А. Планирование и прогнозирование экономики в эпоху информационных технологий // Вестник Института экономики и управления

Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого. – 2011. – № 3. – С.72-78.

285. Ятченко Л.В. Развитие методических подходов к обеспечению устойчивого сбалансированного развития экономики региона. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Кубанский государственный университет. – Краснодар, 2013. – 167с.

### **Электронные источники**

286. Активный регион. Республика Коми [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://signal.rkomi.ru/> (официально заблокирован в 2022 году)
287. Александр Дрозденко: Сплав мудрости опыта и задора молодости даст толчок развитию образования Ленобласти [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://online47.ru/2023/09/01/aleksandr-drozdenko-splav-mudrosti-opyta-i-zadora-molodosti-dast-tolchok-razvitiyu-obrazovaniya-lenoblasti-184334> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
288. Бюджет Псковской области для граждан на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://strugi-krasnye-pos-r58.gosweb.gosuslugi.ru/netcat\\_files/159/1550/Byudzheth\\_dlya\\_grazhdan\\_2023\\_god.pdf](https://strugi-krasnye-pos-r58.gosweb.gosuslugi.ru/netcat_files/159/1550/Byudzheth_dlya_grazhdan_2023_god.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
289. Бюджетная обеспеченность субъектов Российской Федерации. Официальный Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. Электронный бюджет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.budget.gov.ru/Регионы/Бюджетная-обеспеченность-субъектов-РФ> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
290. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Региональное развитие. – 2022. – № 6 (295) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/c6a/29xxkfuvb1apte09rn49k7byc90hl4lb.pdf#page=2> (дата обращения: 31 июля 2024 года)



291. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Устойчивое развитие регионов. – 2023. – № 9 (310) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.sptulobl.ru/law/Bul-9-2023.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
292. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Устойчивое развитие регионов. – 2024. – № 7 (321) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/c59/nvj03vghnm6yzwmbczxr1isq2lsb4tsq.pdf#page=2> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
293. В Коми за год выросла добыча энергоресурсов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://komiinform.ru/news/245646/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
294. В Кузбассе назвали проблему вывоза угля самой острой для отрасли [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2023/11/23/reg-sibfo/v-kuzbasse-nazvali-problemu-vyvoza-uglia-samoj-ostroj-dlia-otrasli.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
295. В Ленобласти зафиксировали один из самых высоких в стране дефицит кадров. Исследование FinExpertiza [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.rbc.ru/spb\\_sz/20/02/2024/65d468c69a79476611e4cc93](https://www.rbc.ru/spb_sz/20/02/2024/65d468c69a79476611e4cc93) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
296. В НАО планируют добыть более 13 млн тонн нефти в 2023 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/17354679> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
297. В Псковской области начали разработку стратегии развития до 2035 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/economy/2744070.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
298. В Росавтодоре обсудили реализацию пятилетнего плана развития автодорог в НАО [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

- <https://news.myseldon.com/ru/news/index/275497478> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
299. Врио губернатора Архангельской области рассказал, почему не построили Белкомур [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.bnkomi.ru/data/news/110879/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
300. Выполнение научно-исследовательской работы по теме «Методология разработки Стратегии социально-экономического развития Республики Коми в современных условиях» (ОК-035). Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakupki.gov.ru/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
301. Глава Минпромторга Красноярского края: «Инвестиции растут на 25 % в год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fedpress.ru/article/3325644> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
302. Доклад Счетной палаты Российской Федерации «Анализ эффективности реализации программ индивидуальных планов развития территорий с низким уровнем социально-экономического развития» (утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 30 августа 2023 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/3bb/tl9yi82gc295801k4wcefqnxntd2th28.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
303. Если отложить строительство СШХ, мост через Обь подорожает до 180 млрд рублей [Электронный ресурс]. – Электронный ресурс: <https://newdaynews.ru/yanao/798521.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
304. Интервью В.В. Путина Т. Карлсону [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73411> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
305. Исследование ООН: электронное правительство – 2018. Применение электронного правительства для формирования устойчивого и гибкого общества [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.f->

- id.ru/documents/E\_GovernmentSurvey2018\_Russian.pdf (дата обращения: 31 июля 2024 года)
306. Исследование ООН: электронное правительство – 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению Целей устойчивого развития // <https://nonews.co/wp-content/uploads/2020/10/eGov2020.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
307. Исследование ООН: электронное правительство – 2022. Будущее цифрового правительства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2023-01/UN%20E-Government%20Survey%202022%20-%20Russian%20Web%20Version.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
308. Итоговый рейтинг регионов России – 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20231225/itogi-1917517698.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
309. Калмацкий М. Российские регионы внедряют принципы устойчивого развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2022/10/18/moda-na-zelenyj.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
310. Лев Шлосберг: Стратегия развития Псковской области будет забыта до 2035 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.yabloko.ru/regnews/Pskov/2020/12/04> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
311. Ленинградская область планирует ближайшие 15 лет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://volhovogni.ru/articles/media/2016/1/14/leningradskaya-oblast-planiruet-blizhajshie-15-let/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
312. Ленинградская область. Профиль регионов. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://cbr.ru/spb/ekonom\\_profil\\_lenobl/](https://cbr.ru/spb/ekonom_profil_lenobl/) (дата обращения: 31 июля 2024 года)

313. Лучшие практики межмуниципального взаимодействия за 2022-2023 годы. Презентация Центра стратегических разработок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.csr.ru/upload/iblock/5f1/lra1i02oqlyxm8tmhije179bp99n767t.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
314. Лютоев А. В здании ДК кипит работа. Официальный сайт газеты Усть-Вымского района «Вперед» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vperedgazeta.ru/novosti/v-zdanii-dk-kipit-rabota-20-3-2024.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
315. Марат Хуснуллин: 215 объектов ввели за счёт инфраструктурных бюджетных кредитов в 2023 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/news/50613/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
316. Мониторинг внешнеэкономической деятельности Республики Коми [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://econom.rkomi.ru/deyatelnost/monitoring-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti-respubliki-komi> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
317. Мониторинг Ленинградской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [monitoring.lenreg.ru](http://monitoring.lenreg.ru) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
318. Национальный набор показателей ЦУР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/sdg/national> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
319. Ненецкий автономный округ. Официальный Единый портал бюджетной системы. Электронный бюджет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.budget.gov.ru/Регионы/Паспорт-региона> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
320. Общественное обсуждение проектов. Уровень субъекта Российской Федерации. Официальный сайт Государственной автоматизированной информационной системы «Управление» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gasu.gov.ru/stratpassport> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
321. Объекты культурного наследия Псковской области. Официальный сайт Комитета по охране объектов культурного наследия Псковской области

- [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gkn.pskov.ru/deyatelnost/ohrana-kulturnogo-naslediya/obekty-kulturnogo-naslediya-pskovskoy-oblasti> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
322. Оперативный доклад о ходе исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации январь – декабрь 2023 года (утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 15 февраля 2024 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/aeb/onfmmrhptnprtk5yatw22cbtreaqe1jk.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
323. Организация услуг по актуализации стратегии социально-экономического развития Ленинградской области. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok20/view/common-info.html?regNumber=0145200000423000655#> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
324. Освоение Тарданского месторождения рудного золота. Инвестиции КИП «Енисейская Сибирь» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ensib.ru/kipproject/osvoenie-tardanskogo-mestorozhdeniya/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
325. Особенности формирования межбюджетных отношений на 2022–2024 годы. Официальный сайт Федерального казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [roskazna.gov.ru...formirovaniya-mezhbyudzhethnykh...](https://roskazna.gov.ru/formirovaniya-mezhbyudzhethnykh) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
326. Отчет о деятельности Агентства инвестиционного развития Псковской области за 2019 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://invest.pskov.ru/storage/responsivefiles/source/Документы/Отчеты\\_АИР/\\_2019\\_год.pdf](https://invest.pskov.ru/storage/responsivefiles/source/Документы/Отчеты_АИР/_2019_год.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
327. Отчет Счетной палаты Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» от 2021 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/gp-2020/ГП-34%20Социально-экономическое%20развитие%20Дальневосточного%20федерального%20округа.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

328. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakupki.gov.ru> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
329. Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://customs.gov.ru/folder/527> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
330. Перечень рекомендаций по разработке и реализации мастер-планов российских городов сформировали с учетом дальневосточного опыта [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://25городов.рф/news/tpost/trx8ndz221-perechen-rekomendatsii-po-razrabotke-i-r> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
331. Подписан контракт на строительство терминала сжиженного природного газа «Утренний» проекта «Арктик СПГ-2» [Электронный ресурс]. – Электронный ресурс: <https://rusatom-energy.ru/media/rosatom-news/podpisan-kontrakt-na-stroitelstvo-terminala-szhizhennogo-prirodnogo-gaza-utrenniy-proekta-arktisk-spg/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
332. Портал по международному сотрудничеству ЕАЭС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://regions.eaeunion.org/regions/48/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
333. Правительство утвердило правила предоставления инфраструктурных бюджетных кредитов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/42869/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
334. Промышленный технопарк «Юг Алтая» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://yugaltaya.ru/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
335. Протокол рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе от 20 октября 2015 года № ПРЕ1. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим

- доступа: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok44/view/supplier-results.html?regNumber=0145200000415001802> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
336. Протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 19 сентября 2018 года для закупки № 0145200000418001309. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakupki.gov.ru/44fz/filestore/public/1.0/download/priz/file.html?uid=764A9844A20201E5E0530A86121F774B> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
337. Псковская область. Профиль регионов. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://cbr.ru/pskov/ekonom\\_profil/](https://cbr.ru/pskov/ekonom_profil/) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
338. Путин вернулся к идее построить «дико дорогой» мост на Сахалин. Эксперты не разделили его энтузиазм [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gazeta.ru/social/2024/04/03/18517885.shtml> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
339. Путин поручил Мишустину изучить возможность проложить новый железнодорожный коридор из Сибири в КНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/925664> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
340. Путин поручил утвердить финансирование индивидуальных программ для 10 отстающих регионов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/20410283> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
341. Путин: расходы на оборону и безопасность выросли в 2 раза, до 6% ВВП [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.dp.ru/a/2023/10/05/putin-rashodi-na-oboronu> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
342. Путин: Ростов-на-Дону и Севастополь соединит железная дорога через новые регионы [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

- <https://topwar.ru/238545-putin-rostov-na-donu-i-sevastopol-soedinit-zheleznoj-doroga-cherez-novye-regiony.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
343. Путин: судостроение надо развивать на Востоке, а не в европейской части Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/20235251> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
344. Разработка Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2035 года. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/notice223/common-info.html?noticeInfoId=10100163> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
345. Результаты проверки и анализа Счетной палатой формирования бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов. Официальный сайт Счетной палаты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [ach.gov.ru/upload/pdf/budget/project-2024/15](http://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/project-2024/15) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
346. Рейтинг регионов по достижению национальных целей. Леонтьевский центр – AV Group <https://lc-av.ru/wp-content/uploads/2022/11/AV-RCI-NatGoals-Report-221030.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
347. Рейтинг регионов по уровню энергодостаточности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://riarating.ru/regions/20220315/630218945.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
348. Рейтинг регионов Российского информационного агентства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://riarating.ru/infografika/20220215/630216951.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
349. Рейтинг российских регионов по качеству жизни – 2022 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://ria.ru/20230213/kachestvo\\_zhizni-1850749274.html](https://ria.ru/20230213/kachestvo_zhizni-1850749274.html) (дата обращения: 31 июля 2024 года)



350. Рейтинг российских регионов по качеству жизни – 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://ria.ru/20240212/kachestvo\\_zhizni-1926120093.html](https://ria.ru/20240212/kachestvo_zhizni-1926120093.html) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
351. Рейтинг социально-экономического положения регионов по итогам 2021 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://riarating.ru/infografika/20220516/630222174.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
352. Рейтинг социально-экономического положения регионов по итогам 2022 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://riarating.ru/infografika/20230515/630241787.html> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
353. Рейтинг социально-экономического положения субъектов Российской Федерации. Итоги 2010 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://riarating.ru/files/ratings/rating\\_regions\\_2011.pdf](https://riarating.ru/files/ratings/rating_regions_2011.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
354. Республика Коми. Профиль регионов. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://cbr.ru/коми/ekonom\\_profil/](https://cbr.ru/коми/ekonom_profil/) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
355. РИА Новости: с 2022 года против России было введено более 15 тыс. санкций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/6531499> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
356. РИА Рейтинг. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://riarating.ru/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
357. Сахалинская область. Единый портал бюджетной системы. Электронный бюджет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.budget.gov.ru/Регионы/Паспорт-региона?regionId=64000000> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
358. Список акций Форума стратегов 2018. Стейкхолдеры будущего [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

- [http://2018.forumstrategov.ru/UserFiles/Files/Spisok%20aktsiy\\_last.pdf](http://2018.forumstrategov.ru/UserFiles/Files/Spisok%20aktsiy_last.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
359. Справка по вопросу предоставления инфраструктурных бюджетных кредитов (ИБК). Официальный сайт Совета Федераций Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/PtR9s7f2AIZ36VA1WtyXigXBA4KA1i6b.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
360. Стратегические инициативы населения. Мониторинг Ленинградской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://monitoring.lenreg.ru/sin/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
361. Стратегию развития Ленобласти актуализируют [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://finance.rambler.ru/other/43131900/?utm\\_content=finance\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=corylink](https://finance.rambler.ru/other/43131900/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=corylink) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
362. Техническое задание актуализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года и внедрению механизмов реализации документов стратегического планирования Ленинградской области. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok44/view/documents.html?regNumber=0145200000418001309> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
363. ТОСЭР «Далматово» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://dalmatovo.su/images/2023/perecen\\_rezidentov.pdf](https://dalmatovo.su/images/2023/perecen_rezidentov.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
364. Уровень дотационности субъектов Российской Федерации. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. Электронный бюджет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.budget.gov.ru/Регионы/Уровень-дотационности-субъектов-РФ> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

365. Федеральная адресная инвестиционная программа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://faip.economy.gov.ru/cgi/uis/faip.cgi/G1/title/2024> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
366. Федеральная адресная инвестиционная программа. Нижегородская область. 2024 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://faip.economy.gov.ru/cgi/uis/faip.cgi/G1/ol/2024?reg=50> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
367. Цели образования в интересах устойчивого развития. Задачи обучения. ООН по вопросам образования, науки и культуры [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/learningobjectives\\_russian.pdf](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/learningobjectives_russian.pdf) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
368. Цели устойчивого развития ООН и Россия. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / Под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева. Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ac.gov.ru/files/publication/a/11068.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
369. Шагиахметов И. Результаты и перспективы реализации проектов на средства ИБК и СКК в контексте достижения национальных целей развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/BSYEzODF5GMqhAcpaIlginu9RFFXyCpZ.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
370. Юшкова Н. Инвестиции, экспорт и знаковые проекты // Регион. Ежемесячный журнал о Республике Коми. – 2023. – 30 августа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ourreg.ru/2023/08/30/investicii-jeksport-i-znakovye-proekty/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
371. Easterly W. The SDGs Should Stand for Senseless, Dreamy, Garbled // Foreign Policy Magazine. – 2015. – 25 September [Электронный ресурс]. – Режим

- доступа: <https://foreignpolicy.com/2015/09/28/the-sdgs-are-utopian-and-worthless-mdgs-development-rise-of-the-rest/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
372. National government efforts to implement the SDGs, survey results [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dashboards.sdgindex.org/chapters/part-3-government-efforts-and-commitments-for-the-sdgs> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
373. Peru. SDG Index Rank/ Policy Efforts [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/peru/policy-efforts> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
374. Russian Federation. Sustainable Development Report (SDSN) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/russian-federation> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
375. Sustainable Development Report (SDSN) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dashboards.sdgindex.org/rankings> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
376. United nations E-government survey 2016: E-government in support of sustainable development [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2016-Survey/E-Government%20Survey%202016.pdf> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
377. What are the UN Sustainable Development Goals? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.cfr.org/backgrounder/what-are-un-sustainable-development-goals> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

### **Статистические данные**

378. База данных показателей муниципальных образований. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный

- ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm>  
(дата обращения: 31 июля 2024 года)
379. Валовой региональный продукт. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/statistics/accounts> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
380. Ввод в эксплуатацию зданий жилого и нежилого назначения по регионам Российской Федерации. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/14458> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
381. Внешнеторговый оборот. Отчет о результатах деятельности Правительства Ленинградской области за 2021 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://lenobl.ru/media/content/docs/12963/отчет\\_за\\_2021.pdf](https://lenobl.ru/media/content/docs/12963/отчет_за_2021.pdf)  
(дата обращения: 31 июля 2024 года)
382. Внешняя торговля. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://rosstat.gov.ru/statistics/vneshnyaya\\_torgovlya](https://rosstat.gov.ru/statistics/vneshnyaya_torgovlya) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
383. Внутренние затраты на научные исследования и разработки. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/154849?print=1> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
384. Инвестиции в основной капитал по субъектам Российской Федерации. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://rosstat.gov.ru/investment\\_nonfinancial](https://rosstat.gov.ru/investment_nonfinancial) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
385. Население. Официальный сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Коми [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://11.rosstat.gov.ru/population> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

386. Основные фонды и другие нефинансовые активы. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/1430> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
387. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
388. Оценка численности постоянного населения на 1 января 2024 г. и в среднем за 2023 г. и компоненты ее изменения. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul\\_Comp2024\\_Site.xlsx](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OkPopul_Comp2024_Site.xlsx) (дата обращения: 31 июля 2024 года)
389. Протяженность и характеристики автомобильных дорог общего пользования по субъектам Российской Федерации. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/statistics/transport> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
390. Регионы России. Социально-экономические показатели. Стат. сб. / Росстат. – М.: Росстат, 2023. – 1126 с.
391. Средняя фактическая стоимость строительства одного квадратного метра общей площади жилых помещений во введенных в эксплуатацию жилых и нежилых зданиях по субъектам Российской Федерации. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/14458> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
392. Степень износа основных фондов на конец года в разрезе субъектов Российской Федерации. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/14304> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

393. Численность населения. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения: 31 июля 2024 года)
394. Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/154849?print=1> (дата обращения: 31 июля 2024 года)

### **Иностранные печатные источники**

395. Bruntland G. (ed.) Our common future: The World Commission on Environment and Development. – United Nations, Oxford University Press, 1987. – 300p.
396. Chimhowu A.O., Hulme D., Munro L.T. The «New» national development goals and processes // World Development. – 2019. – Volume 120. – P.76-89.
397. Cooke C., Aadland D., Coupal R. Does the Natural Resource Curse Apply to the United States? // Mimeo. University of Wyoming. – 2007. – № 6. – P.36-42.
398. Gylfason T. The International Economics of Natural Resources and Growth // Minerals and Energy. – 2007. – Volume 22. – № 1-2. – P.7-17.
399. Martin Ph. The Geography of Inequalities in Europe // Swedish Economic Policy Review. 2005. – Vol.12. – P.83–108.
400. Mehlum H., Moene K., Torvik R. Institutions and the Resource Curse // The Economic Journal. – 2006. – Volume 116. – № 508. – P.1-20.
401. Mironenko O., Lucas P.L., Zlinszky J. Sustainable Development Goals: Why do We Need Them? // Social Evolution & History. – 2015. – Volume 14. – № 2. – P.176-190.
402. Panch T., Mattie H., Celi L.A. The «inconvenient truth» about AI in healthcare // Npj Digit. Med 2. – 2019. – August. – Number 77.

403. Papyrakis E., Gerlagh R. Resource Abundance and Economic Growth in the United States // *European Economic Review*. – 2007. – Volume 51. – № 4. – P.1011-1039.
404. Petit M. Towards a critique of algorithmic reason. A state-of-the-art review of artificial intelligence, its influence on politics and its regulation // *Quad. Del CAC44*. – 2018. – Volume XXI. – July.
405. Vaishar A., Stastna M. Economically underdeveloped rural regions in Southern Moravia and possible strategies for their future development // *Journal of Rural Studies*. – 2023. – Volume 97. – January. – P.356-364.
406. Vinuesa R., Azizpour H., Leite I., Balaam M., Dignum V., Domisch S., Felländer A., Langhans S. D., Tegmark M., Nerini F.F. The role of artificial intelligence in achieving the Sustainable Development Goals // *Nature Communications*. – 2020. – Number 233.



## ПРИЛОЖЕНИЕ

Расчеты индексных показателей и итогового индекса по методике комплексной оценки социально-экономического развития регионов с делением регионов на группы в зависимости от необходимости федеральной поддержки (данные за 2022 год)

| Регионы               | Индексы               |                                  |                           |                                      |   | Итоговый индекс |
|-----------------------|-----------------------|----------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|---|-----------------|
|                       | ВРП на душу населения | Уровень бюджетной обеспеченности | Инвест в основной капитал | Инновационная активность организаций | Среднедушевые денежные доходы населения |                 |
| Белгородская область  | 0,82                  | 1,25                             | 0,59                      | 1,61                                 | 0,99                                    | 1,05            |
| Брянская область      | 0,45                  | 0,76                             | 0,27                      | 1,28                                 | 0,87                                    | 0,73            |
| Владимирская область  | 0,56                  | 0,90                             | 0,55                      | 1,05                                 | 0,78                                    | 0,77            |
| Воронежская область   | 0,57                  | 0,96                             | 1,03                      | 1,11                                 | 0,95                                    | 0,92            |
| Ивановская область    | 0,38                  | 0,77                             | 0,19                      | 1,46                                 | 0,83                                    | 0,72            |
| Калужская область     | 0,62                  | 1,23                             | 0,43                      | 1,27                                 | 0,86                                    | 0,88            |
| Костромская область   | 0,46                  | 0,77                             | 0,11                      | 0,55                                 | 0,84                                    | 0,55            |
| Курская область       | 0,59                  | 1,03                             | 0,61                      | 0,78                                 | 0,91                                    | 0,78            |
| Липецкая область      | 0,67                  | 1,20                             | 0,50                      | 1,28                                 | 0,94                                    | 0,92            |
| Московская область    | 0,86                  | 1,51                             | 4,12                      | 1,15                                 | 1,34                                    | 1,79            |
| Орловская область     | 0,50                  | 0,75                             | 0,18                      | 1,40                                 | 0,83                                    | 0,73            |
| Рязанская область     | 0,54                  | 0,86                             | 0,28                      | 1,08                                 | 0,81                                    | 0,71            |
| Смоленская область    | 0,52                  | 0,86                             | 0,20                      | 0,67                                 | 0,85                                    | 0,62            |
| Тамбовская область    | 0,46                  | 0,73                             | 0,24                      | 0,90                                 | 0,83                                    | 0,63            |
| Тверская область      | 0,49                  | 0,89                             | 0,27                      | 1,10                                 | 0,85                                    | 0,72            |
| Тульская область      | 0,64                  | 1,03                             | 0,64                      | 1,54                                 | 0,83                                    | 0,94            |
| Ярославская область   | 0,59                  | 1,06                             | 0,35                      | 1,12                                 | 0,92                                    | 0,81            |
| город Москва          | 2,08                  | 3,34                             | 18,09                     | 1,20                                 | 2,31                                    | 5,41            |
| Республика Карелия    | 0,70                  | 0,78                             | 0,29                      | 0,58                                 | 1,09                                    | 0,69            |
| Республика Коми       | 1,27                  | 0,98                             | 0,36                      | 1,14                                 | 1,13                                    | 0,98            |
| Архангельская область | 0,69                  | 0,78                             | 0,33                      | 0,55                                 | 1,11                                    | 0,69            |
| Вологодская область   | 0,86                  | 1,15                             | 0,52                      | 0,99                                 | 0,86                                    | 0,88            |

|                                   |       |      |      |      |      |      |
|-----------------------------------|-------|------|------|------|------|------|
| Калининградская область           | 0,68  | 0,96 | 0,37 | 0,61 | 0,84 | 0,69 |
| Ленинградская область             | 0,78  | 1,66 | 1,70 | 0,76 | 0,94 | 1,17 |
| Мурманская область                | 1,65  | 1,30 | 0,79 | 1,10 | 1,52 | 1,27 |
| Новгородская область              | 0,63  | 0,86 | 0,17 | 1,05 | 0,82 | 0,71 |
| Псковская область                 | 0,42  | 0,72 | 0,13 | 1,05 | 0,80 | 0,62 |
| город Санкт-Петербург             | 1,90  | 2,33 | 3,14 | 1,59 | 1,54 | 2,10 |
| Ненецкий авт. округ               | 11,24 | 1,03 | 0,26 | 0,24 | 2,52 | 3,06 |
| Республика Адыгея                 | 0,38  | 0,74 | 0,14 | 0,79 | 0,88 | 0,59 |
| Республика Калмыкия               | 0,43  | 0,80 | 0,05 | 0,28 | 0,57 | 0,43 |
| Республика Крым                   | 0,33  | 0,76 | 0,64 | 0,64 | 0,70 | 0,61 |
| Краснодарский край                | 0,70  | 0,95 | 2,25 | 0,53 | 1,17 | 1,12 |
| Астраханская область              | 0,76  | 0,96 | 0,26 | 0,65 | 0,75 | 0,68 |
| Волгоградская область             | 0,47  | 0,77 | 0,66 | 0,87 | 0,76 | 0,70 |
| Ростовская область                | 0,53  | 0,83 | 1,41 | 2,80 | 0,97 | 1,31 |
| Город Севастополь                 | 0,40  | 0,76 | 0,31 | 0,82 | 0,85 | 0,63 |
| Республика Дагестан               | 0,27  | 0,72 | 0,90 | 0,33 | 0,81 | 0,61 |
| Республика Ингушетия              | 0,15  | 0,67 | 0,07 | 0,12 | 0,50 | 0,30 |
| Кабардино-Балкарская Республика   | 0,27  | 0,67 | 0,18 | 0,40 | 0,73 | 0,45 |
| Карачаево-Черкесская Республика   | 0,26  | 0,69 | 0,11 | 0,45 | 0,54 | 0,41 |
| Республика Северная Осетия-Алания | 0,30  | 0,72 | 0,13 | 0,31 | 0,71 | 0,43 |
| Чеченская Республика              | 0,20  | 0,71 | 0,35 | 0,21 | 0,74 | 0,44 |
| Ставропольский край               | 0,40  | 0,74 | 0,86 | 0,72 | 0,67 | 0,68 |
| Республика Башкортостан           | 0,52  | 0,74 | 1,55 | 1,57 | 0,85 | 1,05 |
| Республика Марий Эл               | 0,37  | 0,69 | 0,13 | 1,23 | 0,62 | 0,61 |
| Республика Мордовия               | 0,42  | 0,73 | 0,18 | 1,85 | 0,62 | 0,76 |
| Республика Татарстан              | 1,00  | 1,28 | 2,66 | 3,40 | 1,09 | 1,88 |
| Удмуртская Республика             | 0,64  | 0,81 | 0,43 | 1,42 | 0,77 | 0,81 |
| Чувашская Республика              | 0,41  | 0,74 | 0,30 | 1,47 | 0,66 | 0,71 |
| Пермский край                     | 0,76  | 1,00 | 1,13 | 1,23 | 0,90 | 1,00 |

|                             |      |      |      |      |      |      |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Кировская область           | 0,46 | 0,74 | 0,27 | 1,23 | 0,78 | 0,70 |
| Нижегородская область       | 0,70 | 1,06 | 1,40 | 1,63 | 1,05 | 1,17 |
| Оренбургская область        | 0,81 | 0,87 | 0,72 | 0,74 | 0,74 | 0,78 |
| Пензенская область          | 0,45 | 0,72 | 0,32 | 1,55 | 0,73 | 0,75 |
| Самарская область           | 0,72 | 1,17 | 1,36 | 1,90 | 0,90 | 1,21 |
| Саратовская область         | 0,47 | 0,78 | 0,62 | 0,84 | 0,70 | 0,68 |
| Ульяновская область         | 0,47 | 0,86 | 0,32 | 1,50 | 0,75 | 0,78 |
| Курганская область          | 0,42 | 0,73 | 0,17 | 1,25 | 0,69 | 0,65 |
| Свердловская область        | 0,78 | 1,20 | 1,70 | 1,25 | 1,12 | 1,21 |
| Тюменская область           | 1,02 | 2,39 | 1,06 | 1,22 | 0,89 | 1,32 |
| Челябинская область         | 0,64 | 1,00 | 1,12 | 1,28 | 0,80 | 0,97 |
| Ханты-Мансийский авт. округ | 3,82 | 1,84 | 3,97 | 0,63 | 1,54 | 2,36 |
| Ямало-Ненецкий авт. округ   | 9,97 | 2,84 | 4,24 | 0,49 | 2,83 | 4,07 |
| Республика Алтай            | 0,41 | 0,70 | 0,10 | 0,56 | 0,68 | 0,49 |
| Республика Тыва             | 0,31 | 0,72 | 0,07 | 0,31 | 0,56 | 0,39 |
| Республика Хакасия          | 0,63 | 0,74 | 0,15 | 0,46 | 0,70 | 0,54 |
| Алтайский край              | 0,42 | 0,76 | 0,44 | 1,48 | 0,75 | 0,77 |
| Красноярский край           | 1,11 | 1,32 | 2,25 | 0,75 | 1,01 | 1,29 |
| Иркутская область           | 0,95 | 1,09 | 2,53 | 0,73 | 0,85 | 1,23 |
| Кемеровская область-Кузбасс | 0,81 | 0,95 | 1,12 | 0,75 | 0,79 | 0,89 |
| Новосибирская область       | 0,66 | 1,01 | 1,03 | 1,17 | 0,97 | 0,97 |
| Омская область              | 0,49 | 0,80 | 0,58 | 1,18 | 0,84 | 0,78 |
| Томская область             | 0,73 | 0,75 | 0,37 | 1,61 | 0,84 | 0,86 |
| Республика Бурятия          | 0,44 | 0,74 | 0,33 | 0,47 | 0,80 | 0,55 |
| Республика Саха (Якутия)    | 1,94 | 0,70 | 1,93 | 1,30 | 1,40 | 1,45 |
| Забайкальский край          | 0,52 | 0,79 | 0,56 | 0,41 | 0,88 | 0,63 |
| Камчатский край             | 1,17 | 0,75 | 0,28 | 1,00 | 1,72 | 0,98 |
| Приморский край             | 0,80 | 0,91 | 0,96 | 0,81 | 1,11 | 0,92 |
| Хабаровский край            | 0,79 | 0,90 | 0,84 | 0,82 | 1,20 | 0,91 |
| Амурская область            | 0,76 | 1,02 | 1,46 | 0,72 | 1,09 | 1,01 |
| Магаданская область         | 2,23 | 0,83 | 0,24 | 0,91 | 2,28 | 1,30 |

|                              |      |      |      |      |      |      |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Сахалинская область          | 3,15 | 1,90 | 0,81 | 0,51 | 1,79 | 1,63 |
| Еврейская автономная область | 0,52 | 0,73 | 0,06 | 0,42 | 0,86 | 0,52 |
| Чукотский автономный округ   | 2,81 | 0,79 | 0,24 | 0,79 | 2,77 | 1,48 |

Источник: рассчитано по [387]

Примечание:

Красным цветом выделены регионы, имеющие, наименее низкий итоговый показатель в сравнении со среднероссийским уровнем (итоговый индекс менее 0,7).

Желтым цветом – регионы, имеющие средний итоговый показатель (0,71-0,99).

Зеленым цветом – регионы, имеющие высокий итоговый показатель (более 1).