

DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.2>

UDC 338.26.01

LBC 65.054.11

Submitted: 06.01.2022

Accepted: 08.02.2022

SYNCHRONIZATION OF PRIORITIES OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND REGIONS IN STRATEGIC PLANNING DOCUMENTS

Lubov A. Belyaevskaya-Plotnik

Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

Natalia Yu. Sorokina

Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

Abstract. The approval of several crucial strategic planning documents at the federal level of public administration in recent years, in particular, the “Fundamentals of state policy in strategic planning in the Russian Federation”, made the problem of consistency and balance of strategic planning documents within the framework of goal-setting developed at various levels of the public administration. The purpose of the article is to suggest measures to ensure the interconnection of goals, objectives, and priorities reflected in strategic planning documents generated as part of goal-setting at the federal and regional levels of the public administration system, what is in demand in the practice of public administration of the Russian Federation. The theoretical basis of research is the methodology of strategic planning of territories. The critical method is the decomposition method, which allows to study the processes and phenomena that exist (or occurred in the past) and to develop the new ones, the creation of which is necessary to ensure conditions for sustainable social and economic development of territories at various levels. The specificity of the research approach lies in the fact that the decomposition procedure is carried out in the territorial aspect (spatial criterion), involves the use of various generalizations (logical measure), and is implemented within a given time frame (time criterion). It is proved that the promotion of national priorities to the regional level requires their “embedding” in the strategies of social and economic development of macro-regions and then in social and economic development of regions. It is proved that the “set” of the following documents: “National Security Strategy of the Russian Federation”, Decree of the President of the Russian Federation “On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030”, strategy of social and economic development of federal districts and the process of social and economic development of federal entities will ensure synchronization of goals, objectives, and priorities of strategic planning documents at federal and regional levels. The analysis of the strategic goal-setting documents of national and regional levels of the state structure of the Russian Federation carried out using as the example of the regions of the Southern Federal District showed a low degree of their synchronization, consisting in the fact that the goals, objectives, and priorities of development written in the documents of the regional level do not fully reflect the goals, objectives, and preferences of product declared at the federal level.

Key words: strategic planning system, regional level of strategic planning, synchronization of priorities, regions of the Southern Federal District, regional development strategy, macroregion.

Citation. Belyaevskaya-Plotnik L.A., Sorokina N. Yu., 2022. Synchronization of Priorities of Social and Economic Development of the Russian Federation and Regions in Strategic Planning Documents. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 10, no. 1, pp. 16-26. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.2>

СИНХРОНИЗАЦИЯ ПРИОРИТЕТОВ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНОВ В ДОКУМЕНТАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Любовь Александровна Беляевская-Плотник

Институт экономики РАН, г. Москва, Российская Федерация

Наталья Юрьевна Сорокина

Институт экономики РАН, г. Москва, Российская Федерация

Аннотация. Принятие в последние годы на федеральном уровне государственного управления целого ряда важнейших документов стратегического планирования, в частности «Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации», актуализировало проблему обеспечения согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования в рамках целеполагания, разрабатываемых на различных уровнях системы государственного управления. Цель статьи заключается в разработке рекомендаций по обеспечению взаимосвязки целей, задач и приоритетов, отраженных в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном и региональном уровнях системы государственного управления, востребованного в практике государственного управления Российской Федерации. Теоретическую основу исследования составляет методология стратегического планирования территорий; ключевым методом выступает метод декомпозиции, позволяющий исследовать фактически имеющие (или имевшие место в прошлом) процессы и явления и проектировать новые, создание которых необходимо для обеспечения условий устойчивого социально-экономического развития территорий различного уровня. Специфика исследовательского подхода заключается в том, что процедура декомпозиции проводится в территориальном аспекте (пространственный критерий), предполагает использование разного рода обобщения (логический критерий) и реализуется в заданных временных рамках (временной критерий). Доказано, что продвижение национальных приоритетов на региональный уровень требует их «встраивания» в стратегии социально-экономического развития макрорегионов и затем в стратегии социально-экономического развития регионов. Обосновано, что «связка» следующих документов: «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», стратегии социально-экономического развития федеральных округов и стратегии социально-экономического развития субъектов Федерации позволит обеспечить синхронизацию целей, задач и приоритетов документов стратегического планирования федерального и регионального уровней. Выполненный на примере регионов ЮФО анализ документов стратегического целеполагания федерального и регионального уровней государственного устройства Российской Федерации показал низкую степень их синхронизации, заключающуюся в том, что цели, задачи и приоритеты развития, закрепленные в документах регионального уровня, не в полной мере отражают цели, задачи и приоритеты развития, провозглашенные на федеральном уровне.

Ключевые слова: система стратегического планирования, региональный уровень стратегического планирования, синхронизация приоритетов, регионы Южного федерального округа, стратегия регионального развития, макрорегион.

Цитирование. Беляевская-Плотник Л. А., Сорокина Н. Ю., 2022. Синхронизация приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации и регионов в документах стратегического планирования // Региональная экономика. Юг России. Т. 10, № 1. С. 16–26. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.2>

Постановка проблемы

Принятие «Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» (далее – «Основы...») [Указ Президента РФ № 633 ... , 2021] актуализировало ряд важнейших вопросов, касающихся взаимодействия участников системы стратегического планирования. В частности, речь идет об обеспечении

согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования в рамках целеполагания, разрабатываемых на различных уровнях системы государственного управления.

Статья 13 «Основ...» определяет, что сбалансированность документов стратегического планирования и синхронизация определенных в них приоритетов социально-экономического развития страны и регионов, осуществляется на ос-

нове базовых принципов стратегического планирования [Федеральный закон № 172-ФЗ ... , 2014], а именно – единства и целостности, преемственности и непрерывности, а также сбалансированности. Они позволяют установить уровень последовательного учета положений документов стратегического планирования на основании их позиций в общей архитектуре документов. Так, к документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания на уровне субъекта Федерации, предъявляются два принципиальных требования: во-первых, в них должны быть отражены направления, приоритеты, цели и задачи, определенные в документах стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне (ст. 17 «Основ...»); во-вторых, направления, приоритеты, цели и задачи, содержащиеся в документах стратегического планирования федерального уровня, должны быть уточнены и конкретизированы «с учетом территориальных, социально-экономических и иных особенностей субъекта Федерации» (ст. 18 «Основ...»). Соблюдение указанных требований предполагает разработку механизма обеспечения взаимных связей между положениями документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном и региональном уровнях. Следует отметить, что данный механизм все еще находится в процессе формирования. Его создание и реализация будут способствовать повышению эффективности процессов стратегического планирования на различных уровнях системы государственного управления Российской Федерации, а также формированию механизма ответственности участников системы стратегического планирования при реализации их полномочий.

Цель статьи заключалась в разработке рекомендаций по обеспечению взаимоувязки целей, задач и приоритетов, отраженных в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном и региональном уровнях системы государственного управления, востребованного в практике государственного управления Российской Федерации.

Теоретическая значимость представленного исследования состоит в научном обосновании и реализации подхода к синхронизации целей, задач и приоритетов социально-экономического развития в документах стратегического планирования федерального и регионального уровней.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования выводов

и заключений, представленных в статье, в деятельности органов государственного управления, в том числе при разработке федеральных и региональных документов стратегического планирования.

Анализ публикаций по теме исследования

Актуальность проблемы обеспечения синхронизации приоритетов социально-экономического развития страны и регионов в документах стратегического планирования обусловила тот факт, что в последние годы появилось значительное число исследований, в которых предложены различные подходы к решению этой сложной и важной научно-практической задачи.

Е.Б. Ленчук, отмечая отсутствие механизмов сопряжения целей в документах стратегического планирования различных уровней, в качестве решения проблемы предлагает сформировать подход к «редукции» целей более высоких уровней в цели и задачи нижестоящих уровней государственного управления [Ленчук, 2020]. Подобный подход, по мнению автора, позволит определить контуры системы эффективного контроля и ответственности за исполнение принятых документов стратегического планирования.

В.Н. Лексин и А.Н. Швецов уже более двух десятков лет привлекают внимание научной общественности к необходимости введения «регионального аспекта» в документы стратегического планирования федерального уровня [Лексин, Швецов, 2006]. Подобная практика позволит не только согласовывать цели и задачи документов, разработанных на различных уровнях системы стратегического планирования, но и более четко обосновать требуемые объемы их бюджетного финансирования. Авторы видят решение проблемы в разработке специальных регламентов взаимодействия между органами исполнительной власти федерального, регионального и местного уровней по вопросам прогнозирования и планирования регионального развития.

О.О. Смирнова, говоря о необходимости обеспечения преемственности документов стратегического планирования [Смирнова, 2013], утверждает, что документы стратегического планирования федерального уровня должны содержать целевые ориентиры и показатели развития в отраслевом и территориальном разрезах. При таком подходе обеспечивается координация документов регионального уровня с федеральными стратегическими документами.

Таким образом, отечественные исследователи видят решение проблемы обеспечения синхронизации целей и задач документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на различных уровнях системы государственного управления, в формировании научно-практических подходов, позволяющих осуществлять декомпозицию целей, задач и приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации в цели, задачи и приоритеты регионального развития с учетом специфики территорий, их потребностей и имеющегося потенциала [О синхронизации подходов ... , 2020].

Соглашаясь с позицией ведущих ученых в сфере стратегического планирования, а также принимая во внимание результаты собственных многолетних исследований в данной предметной области [Беляевская-Плотник, Сорокина, 2021; Беляевская-Плотник, Бочарова, Сорокина, 2021] полагаем, что перспективы дальнейшего развития системы стратегического планирования будут напрямую зависеть от того, в какой степени синхронизированы цели, задачи и приоритеты социально-экономического развития в документах стратегического целеполагания федерального и регионального уровней системы государственного управления Российской Федерации.

Методология и методы исследования

Теоретическую основу исследования составляет методология стратегического планирования территорий, обобщающая научно-практические подходы к проектированию стратегий социально-экономического развития стран, регионов и муниципальных образований, ориентированных на долгосрочную перспективу и отражающих интересы широкого круга лиц. В рамках данного исследования ключевым методом выступает метод декомпозиции, позволяющий исследовать не только фактически имеющие (или имевшие место в прошлом) процессы и явления, но и проектировать новые, создание которых необходимо для обеспечения условий устойчивого социально-экономического развития территорий различного уровня.

В методическом плане декомпозиция представляет собой определенную, логически выстроенную последовательность действий, результатом которых является представление исходного процесса или явления в виде совокупности более простых по содержанию, но не по смыслу, процессов и явлений. Методическим базисом

декомпозиции является общенаучный метод дедукции, предполагающий продвижение от общего к частному. Основное требование, предъявляемое к результатам декомпозиции, заключается в том, что их совокупность должна в полной мере определять существенные характеристики исходного процесса или явления, при этом общее число результатов должно быть минимально достаточным [Вовк, Бугакова, 2011].

Декомпозиция целей, задач и приоритетов в сфере социально-экономического развития РФ в цели, задачи и приоритеты регионального развития обеспечивает реализацию двух фундаментальных принципов стратегического планирования [Федеральный закон № 172-ФЗ ... , 2014]: во-первых, принципа сбалансированности, постулирующего о необходимости последовательной взаимосвязи между собой приоритетов, целей и прочих атрибутов стратегических документов, а во-вторых, принципа соответствия, который определяет необходимость отражения в региональных стратегических документах целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ. Последовательная и обоснованная декомпозиция целей, задач и приоритетов является фундаментом процедур мониторинга и контроля их достижения, а также источником информации о требуемых ресурсах и этапах достижения, определенных в документах стратегического планирования целей, задач и приоритетов.

В зависимости от целей конкретных исследований могут применяться различные критерии декомпозиции. На наш взгляд, для осуществления синхронизации целей, задач и приоритетов, отраженных в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном и региональном уровнях системы государственного управления, целесообразно использовать три критерия – пространственный, логический и временной. При таком подходе процедура декомпозиции будет выстроена на принципе многокритериальности [Подиновский, 2019], уместном для анализа сложных проблем, к которым относится проблема обеспечения синхронизации целей, задач и приоритетов социально-экономического развития территорий различных уровней пространственной иерархии.

Процедура декомпозиции применительно к исследуемой проблеме проводится в территориальном аспекте (пространственный критерий), предполагает использование разного рода обобщения (логический критерий) и реализуется в заданных временных рамках (временной крите-

рий), что позволяет конкретизировать стратегические цели, задачи и приоритеты социально-экономического развития федерального уровня в соответствующих целях, задачах и приоритетах регионального уровня.

Результаты исследования

В соответствии с законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 172) к документам стратегического планирования, разрабатываемым на федеральном уровне, относятся:

- а) ежегодное послание Президента РФ Федеральному собранию РФ;
- б) стратегия социально-экономического развития (далее – СЭР) Российской Федерации;
- в) стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее – СНБ), а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- г) стратегия научно-технологического развития Российской Федерации [Федеральный закон № 172-ФЗ ... , 2014].

Согласно ст. 2 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации является базовым документом, определяю-

щим национальные интересы, стратегические национальные приоритеты, цели и задачи государственной политики обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу» [Указ Президента РФ № 400 ... , 2021].

При указанной трактовке СНБ имеет роль основополагающего документа в действующей системе стратегического планирования, в котором сформулированы и закреплены национальные интересы и стратегические национальные приоритеты РФ. Следовательно, приоритеты СНБ должны быть в обязательном порядке отражены в документах стратегического планирования нижестоящих уровней, в том числе регионального.

Так, в СНБ определены следующие национальные приоритеты, которые согласно предложенному подходу и принципам стратегического планирования должны быть синхронизированы (то есть согласованы таким образом, что определенные стадии разных процессов совершаются одновременно) в документах стратегического планирования более низких уровней (рис. 1).

Вместе с тем в российской практике стратегического планирования документом, задающим основные направления развития страны в стратегической перспективе, является Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ в

-
- 1) сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
 - 2) оборона страны;
 - 3) государственная и общественная безопасность;
 - 4) информационная безопасность;
 - 5) экономическая безопасность;
 - 6) научно-технологическое развитие;
 - 7) экологическая безопасность и рациональное природопользование;
 - 8) защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;
 - 9) стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество

Рис. 1. Национальные приоритеты развития

Примечание. Составлено авторами по: [Указ Президента РФ № 400 ... , 2021].

начале электорального цикла и последующее принятие на этой основе соответствующих указов, получивших название «майские» указы.

К перечню документов, транслирующих ориентиры федерального целеполагания на уровень субъектов РФ, справедливо относятся стратегии СЭР макрорегионов. Согласно ФЗ № 172 данный вид нормативных актов выполняет своего рода функцию сопряжения между документами федерального целеполагания и документами отраслевого и регионального характера.

Таким образом, последовательная декомпозиция национальных приоритетов на уровень субъектов РФ предопределяет необходимость их трансляции через стратегии СЭР макрорегионов [Митрофанова, 2016]. Реализация данной задачи на практике осуществляется путем разработки и принятия стратегий социально-экономического развития федеральных округов.

Необходимо отметить, что стратегии СЭР регионов должны также учитывать национальные цели развития. Национальные цели развития определены Указом Президента РФ № 474 [Указ Президента РФ № 474 ... , 2020] и детализированы другими документами системы стратегического планирования. Имея межотраслевой характер, национальные цели развития представляют собой, по сути, ориентир для корректировки действующих и разработки новых документов стратегического планирования на всех уровнях системы государственного и муниципального управления Российской Федерации. Это необходимо для синхронизации документов системы стратегического планирования различных уровней путем обеспечения последовательного взаимоучета

их целей, приоритетов и прочих атрибутов. Так как национальные цели затрагивают различные направления государственной политики, то для их достижения требуется обеспечить преемственность мероприятий и показателей в документах стратегического планирования всех уровней, включая уровень регионального управления (рис. 2).

Связка документов «СНБ – УП РФ № 474 – стратегии СЭР федеральных округов – стратегии СЭР регионов» выполняет так называемую роль «проводника» регионального целеполагания, обеспечивающего синхронизацию документов стратегического планирования федерального и регионального уровней. При таком подходе группой документов, в которых должны быть отражены национальные цели развития путем детализации приоритетов государственной политики, являются региональные стратегии социально-экономического развития.

В связи с этим научно-практический интерес представляет анализ документов стратегического планирования уровня целеполагания субъектов Южного федерального округа РФ (далее – ЮФО) на предмет их синхронизации с национальными приоритетами (см. таблицу).

Детальное исследование стратегий СЭР регионов ЮФО позволяет определить, что действующие стратегии субъектов Федерации не согласованы во времени с вышестоящими документами стратегического планирования в рамках целеполагания: они имеют различные даты принятия и отличаются по срокам окончания действия, то есть ориентированы на разные временные горизонты. В пользу этого утверждения говорит тот факт, что Стратегия СЭР ЮФО была разработана до



Рис. 2. Преемственность учета национальных приоритетов и национальных целей развития в стратегиях социально-экономического развития регионов

Примечание. Составлено авторами.

**Сравнительный анализ стратегий социально-экономического развития
регионов Южного федерального округа**

Документы целеполагания	Дата принятия	Дата окончания действия	Дата внесения последних корректировок
Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»	2020	2030	–
Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400)	2021	–	–
Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации	<i>Не разработана</i>		
Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 05.09.2011 № 1538-р)	2011	2020	2014
Стратегия социально-экономического развития Республики Адыгея до 2030 года (утв. Постановлением Кабинета Министров Республики Адыгея от 26.12.2018 № 286)	2018	2030	–
Стратегия социально-экономического развития Республики Калмыкия до 2030 года (утв. Постановлением Правительства Республики Калмыкия от 24.12.2019 № 388)	2019	2030	–
Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года (утв. Законом Краснодарского края от 21.12.2018 № 3930-КЗ)	2018	2030	2020
Стратегия социально-экономического развития Астраханской области до 2035 года (утв. Законом Астраханской области от 25.12.2020 Рег. № 115/2020-ОЗ)	2020	2035	–
Стратегия социально-экономического развития Волгоградской области до 2025 года (утв. Законом Волгоградской области от 21.11.2008 № 1778-ОД)	2008	2025	2018
Стратегия социально-экономического развития Ростовской области на период до 2030 года (утв. Постановлением Правительства Ростовской области от 26.12.2018 № 864)	2018	2030	2021
Стратегия социально-экономического развития Республики Крым до 2030 года (утв. Законом Республики Крым от 09.01.2017 № 352-ЗРК/2017)	2017	2030	2018
Стратегия социально-экономического развития г. Севастополь до 2030 года (утв. Законом города Севастополя 21.07.2017 № 357-ЗС)	2017	2030	–

2020 г., а ее актуальная редакция в системе официального документооборота отсутствует. Таким образом, может быть диагностирован факт их несоответствия по временному критерию. Анализ смыслового содержания целей, задач и приоритетов развития показал нарушение требований Методических рекомендаций по разработке стратегии социально-экономического развития регионов [Методические рекомендации ... , 2017], в которых определено, что при разработке стратегии субъекта Российской Федерации целесообразно учитывать ключевые положения стратегии соответствующего макрорегиона.

Вышесказанное позволяет вести речь о несоответствии по пространственному критерию. В стратегиях СЭР регионов ЮФО во многих случаях не прослеживается трансляция актуальных целей, задач и приоритетов развития федерального уровня. Так, можно вести речь

о несоответствии в части логического критерия. Таким образом, использование многокритериального подхода позволило утверждать, что в настоящее время процесс принятия управленческих государственных решений при помощи реализации региональных стратегий осуществляется в условиях нарушения принципа синхронизации, в первую очередь противореча закрепленным в «Основах...» циклам стратегического планирования.

Кроме того, превалирующее число действующих сегодня стратегий социально-экономического развития субъектов ЮФО не учитывают положения таких базовых документов стратегического планирования в порядке целеполагания, как СНБ и УП РФ № 474, поскольку были разработаны до принятия указанных документов. Можно с уверенностью утверждать, что в основе региональных стратегий лежат нормативные документы, действовавшие на

момент их разработки и принятия, то есть полностью или частично потерявшие актуальность в современных социально-экономических условиях. Следовательно, целый ряд стратегий СЭР регионов ЮФО, обновление и актуализация которых не были осуществлены в период после 2020 г., в современных условиях целиком или фрагментарно стали неактуальными, провозглашенные в них цели, задачи и приоритеты социально-экономического развития страны и территориального планирования не в полной мере соответствуют современным.

Дискуссия

Наличие проблем, связанных с недостаточной согласованностью во времени целей, задач и приоритетов социально-экономического развития территорий различных уровней, неоднократно отмечалось авторитетными российскими учеными и специалистами-практиками. Так, К.В. Будаева и В.В. Климанов, анализируя опыт разработки, принятия и реализации стратегий СЭР субъектов РФ среди целого ряда интересных и важных для развития отечественной системы стратегического планирования выводов, сделали заключение, что разделы, посвященные анализу отношения региональной стратегии к документам стратегического планирования РФ в целом носят скорее формальный, нежели содержательный характер [Будаева, Климанов, 2014].

Вместе с тем следует согласиться с И.П. Довбий, Е.С. Калиной и С.А. Маковкиной, что достижение синхронизации приоритетов социально-экономического развития в документах стратегического целеполагания федерального и регионального уровней является необходимым, но не достаточным «гарантом качества» стратегического планирования [Довбий, Калина, Маковкина, 2018]. Перспективным направлением научных исследований, на наш взгляд, является выработка комплексной методики синхронизации документов стратегического планирования, разрабатываемых на различных уровнях системы государственного и муниципального управления, позволяющей не только диагностировать факт и степень соответствия федеральному законодательству, но и позволяющей выявлять степень согласования документов по их содержанию.

Детальное рассмотрение содержания указанных в таблице документов позволяет заключить, что:

1. Современная система документов стратегического целеполагания субъектов ЮФО не синхронизирована по целям, задачам и мероприятиям с основополагающими документами федерального уровня, поскольку действующие стратегии СЭР субъектов ЮФО не учитывают утвержденные Президентом РФ национальные цели развития (УП РФ № 474).

2. Региональные стратегии развития субъектов ЮФО не синхронизированы со Стратегией национальной безопасности как базовым документом стратегического планирования, поскольку не учитывают заявленные в ней национальные приоритеты социально-экономического развития (ст. 26, СНБ).

Заключение

Построению в РФ сбалансированной, результативно функционирующей системы стратегического планирования препятствует, в частности, недостаточная синхронизация ее документов, разработанных на различных уровнях государственного управления, по целям, задачам и приоритетам СЭР. Обеспечение синхронности в данном контексте достигается путем преемственности целей, задач и мероприятий документов стратегического планирования в строгом соответствии с логикой общей архитектуры документов, обозначенной ФЗ № 172. Указанным документом, а также конкретизирующими его положениями «Основ государственной политики в сфере стратегического планирования Российской Федерации», определены контуры вертикально ориентированной модели документов стратегического планирования, внедрение которой в практику государственного управления позволит обеспечить декомпозицию целей, задач и приоритетов социально-экономического развития федерального уровня в цели, задачи и приоритеты, вплоть до конкретных инструментов, регионального уровня. Синхронизация целей, задач и приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации и регионов будет способствовать созданию условий, позволяющих в максимальной степени обеспечивать достижение поставленных национальных приоритетов развития страны.

В связи с этим могут быть предложены следующие направления совершенствования процесса синхронизации целей, задач и приоритетов СЭР РФ и регионов в документах стратегического планирования:

1. В кратчайшие сроки произвести корректировку стратегий СЭР субъектов Федерации и федеральных округов в направлении установления единого горизонта планирования с обязательным учетом специфики цикла стратегического планирования, определенного в «Основах...» (ст. 34–35).

2. Для осуществления синхронизации целей, задач и приоритетов, отраженных в документах стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном и региональном уровнях системы государственного управления РФ, целесообразно использовать многокритериальный подход, то есть учитывать три критерия – пространственный, логический и временной.

3. Разработать механизмы обеспечения преемственности целей, задач и мероприятий основных документов целеполагания федерального уровня в их актуальной редакции в региональных стратегиях социально-экономического развития. В связи с этим чрезвычайно актуальной является выработка комплексной методики синхронизации документов стратегического планирования, разрабатываемых на различных уровнях системы государственного и муниципального управления, позволяющей выявлять степень согласования документов различного уровня по их срокам и содержанию.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- Беляевская-Плотник Л. А., Бочарова Л. К., Сорокина Н. Ю., 2021. Развитие подходов к мониторингу рисков недостижения национальных целей развития Российской Федерации и ее регионов // Региональная экономика. Юг России. Т. 9, № 2. С. 71–82. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2021.2.8>.
- Беляевская-Плотник Л. А., Сорокина Н. Ю., 2021. Развитие подходов к мониторингу рисков недостижения национальной цели развития «цифровая трансформация» в системе стратегического планирования Российской Федерации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. Т. 17, № 12 (405). С. 2379–2396. DOI: 10.24891/ni.17.12.2379.
- Будаева К. В., Климанов В. В., 2014. Эволюция разработки и содержания документов регионального стратегического планирования // Региональная экономика: теория и практика. № 40. С. 52–63.
- Вовк И. Г., Бугакова Т. Ю., 2011. Основы системно-целевого подхода и принятие решений : учеб. пособие. Новосибирск : Сиб. гос. геодез. акад. 152 с.
- Довбий И. П., Калина Е. С., Маковкина С. А., 2018. Институциональные и правовые аспекты стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях // Вестник Челябинского государственного университета. № 12 (422). С. 88–99.
- Лексин В. Н., Швецов А. Н., 2006. Общегосударственная система стратегического планирования территориального развития // Труды Института системного анализа Российской академии наук. Т. 22. С. 192–212.
- Ленчук Е. Б., 2020. Стратегическое планирование в России: проблемы и пути решения // Инновации. № 2 (256). С. 24–28. DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.003.
- Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации : утв. Приказом Минэкономразвития России от 23 марта 2017 года № 132 (с изменениями на 1 ноября 2021 года), 2017. URL: <https://docs.cntd.ru/document/456054578/titles/6500IL>.
- Митрофанова И. В., 2016. Модернизация региональной системы стратегического планирования: проблемы и решения // Общество: политика, экономика, право. № 5. С. 56–62.
- О синхронизации подходов к разработке и управлению государственными программами Российской Федерации и национальными (федеральными) проектами в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», 2020. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/126333>.
- Подиновский В. В., 2019. Идеи и методы теории важности критериев в многокритериальных задачах принятия решений. М. : Наука. 103 с.
- Смирнова О. О., 2013. Основы стратегического планирования Российской Федерации : монография. М. : Наука. 302 с.
- Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», 2020. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/63714.html>.
- Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», 2021. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001>.
- Указ Президента РФ от 08.11.2021 № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации», 2021. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402915816>.
- Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», 2014. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841.

REFERENCES

- Belyaevskaya-Plotnik L.A., Bocharova L.K., Sorokina N.Yu. 2021. Razvitiye podkhodov k monitoringu riskov nedostizheniya natsional'nykh tseley razvitiya Rossiyskoy Federatsii i yeye regionov [Development of Approaches to Monitor the Risks of Not Achieving the National Development Goals of the Russian Federation and Its Regions]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economics. South of Russia], vol. 9, no. 2, pp. 71-82. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2021.2.8>.
- Belyaevskaya-Plotnik L.A., Sorokina N.Yu., 2021. Razvitiye podkhodov k monitoringu riskov nedostizheniya natsional'noy tseli razvitiya «tsifrovaya transformatsiya» v sisteme strategicheskogo planirovaniya Rossiyskoy Federatsii [Development of Approaches to Monitoring the Risks of Failure to Achieve the National Development Goal “Digital Transformation” in the Strategic Planning System of the Russian Federation]. *Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost'* [National Interests: Priorities and Security], vol. 17, no. 12 (405), pp. 2379-2396. DOI: 10.24891/ni.17.12.2379.
- Budaeva K.V., Klimanov V.V., 2014. Evolyutsiya razrabotki i sodержaniya dokumentov regional'nogo strategicheskogo planirovaniya [Evolution of the Development and Content of Regional Strategic Planning Documents]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* [Regional Economics: Theory and Practice], no. 40, pp. 52-63.
- Vovk I.G., Bugakova T.Yu., 2011. *Osnovy sistemno-tselevogo podkhoda i prinyatiye resheniy: ucheb. posobie* [Fundamentals of the System-Target Approach and Decision Making. Textbook]. Novosibirsk, Sib. gos. geodez. akad. 152 p.
- Dovbii I.P., Kalina E.S., Makovkina S.A., 2018. Institutsional'nyye i pravovyye aspekty strategicheskogo planirovaniya na federal'nom, regional'nom i munitsipal'nom urovnyakh [Institutional and Legal Aspects of Strategic Planning at the Federal, Regional and Municipal Levels]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Chelyabinsk State University], no. 12 (422), pp. 88-99.
- Leksin V.N., Shvetsov A.N., 2006. Obshchegosudarstvennaya sistema strategicheskogo planirovaniya territorial'nogo razvitiya [National System of Strategic Planning of Territorial Development]. *Trudy Instituta sistemnogo analiza Rossiyskoy akademii nauk* [Proceedings of the Institute of System Analysis of the Russian Academy of Sciences], vol. 22, pp. 192-212.
- Lenchuk E.B., 2020. Strategicheskoye planirovaniye v Rossii: problemy i puti resheniya [Strategic Planning in Russia: Challenges and Solution]. *Innovatsii* [Innovations], no. 2 (256), pp. 24-28. DOI: 10.26310/2071-3010.2020.256.2.003.
- Metodicheskiye rekomendatsii po razrabotke i korrektyrovke strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya sub'yekta Rossiyskoy Federatsii i plana meropriyatiy po yeye realizatsii: utv. Prikazom Minekonomrazvitiya Rossii ot 23 marta 2017 goda № 132 (s izmeneniyami na 1 noyabrya 2021 goda)*, 2017 [Guidelines for the Development and Adjustment of the Strategy for the Social and Economic Development of the Constituent Entity of the Russian Federation and the Action Plan for Its Implementation. Approved by the Order of the Ministry of Economic Development of Russia No. 132 Dated March 23, 2017 (As Amended on November 1, 2021)]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/456054578/titles/6500IL>.
- Mitrofanova I.V., 2016. Modernizatsiya regional'noy sistemy strategicheskogo planirovaniya: problemy i resheniya [Modernization of the Regional System of Strategic Planning: Problems and Solutions]. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* [Society: Politics, Economics, Law], no. 5, pp. 56-62.
- O sinkhronizatsii podkhodov k razrabotke i upravleniyu gosudarstvennymi programmami Rossiyskoy Federatsii i natsional'nymi (federal'nymi) proyektami v tselyakh realizatsii Ukaza Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 21 iyulya 2020 goda № 474 «O natsional'nykh tselyakh razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 goda»*, 2020 [On the Synchronization of Approaches to the Development and Management of State Programs of the Russian Federation and National (Federal) Projects in Order to Implement the Decree of the President of the Russian Federation No. 474 Dated July 21, 2020 “On the National Development Goals of the Russian Federation for the Period Up to 2030”]. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/126333>.
- Podinovskiy V.V., 2019. *Idei i metody teorii vazhnosti kriteriyev v mnogokriterial'nykh zadachakh prinyatiya resheniy* [Ideas and Methods of the Theory of the Importance of Criteria in Multi-Criteria Decision-Making Problems]. Moscow, Nauka Publ. 103 p.
- Smirnova O.O., 2013. *Osnovy strategicheskogo planirovaniya Rossiyskoy Federatsii: monografiya* [Fundamentals of Strategic Planning of the Russian Federation. Monograph]. Moscow, Nauka Publ. 302 p.
- Ukaz Prezidenta RF ot 21.07.2020 № 474 «O natsional'nykh tselyakh razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 goda»*, 2020 [Decree of the President of the Russian Federation No. 474 Dated July 21, 2020 “On the National Development Goals of the Russian Federation for the Period up to 2030”]. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/63714.html>.
- Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 02.07.2021 № 400 «O Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii»*, 2021 [Decree of the President of the Russian Federation No. 400 Dated July 2, 2021

“On the National Security Strategy of the Russian Federation”]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001>.

Ukaz Prezidenta RF ot 08.11.2021 № 633 «Ob utverzhdenii Osnov gosudarstvennoy politiki v sfere strategicheskogo planirovaniya v Rossiyskoy Federatsii», 2021 [Decree of the President of the Russian Federation No. 633 Dated November 8, 2021 “On Approval of the Fundamentals of State Policy in

the Sphere of Strategic Planning in the Russian Federation”]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402915816>.

Federal'nyy zakon ot 28.06.2014 № 172-FZ «O strategicheskoy planirovani v Rossiyskoy Federatsii», 2014 [Federal Law No. 172-FZ Dated June 28, 2014 “On Strategic Planning in the Russian Federation”]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841.

Information About the Authors

Lubov A. Belyaevskaya-Plotnik, Candidate of Sciences (Economics), Senior Researcher, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Prosp. Nakhimovsky, 32, 117218 Moscow, Russian Federation, belyaevskaya@inbox.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4962-4095>

Natalia Yu. Sorokina, Candidate of Sciences (Economics), Senior Researcher, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Prosp. Nakhimovsky, 32, 117218 Moscow, Russian Federation, sorokina-tula@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5180-3389>

Информация об авторах

Любовь Александровна Беляевская-Плотник, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Институт экономики РАН, просп. Нахимовский, 32, 117218 г. Москва, Российская Федерация, belyaevskaya@inbox.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4962-4095>

Наталья Юрьевна Сорокина, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Институт экономики РАН, просп. Нахимовский, 32, 117218 г. Москва, Российская Федерация, sorokina-tula@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5180-3389>