

Секция «9.11 Современные институты регионального и муниципального управления в России»

Структура стратегического планирования в сфере цифровой трансформации государственного управления субъекта РФ

Научный руководитель – Кузнецова Полина Юрьевна

Кусакина Дарья Константиновна

Студент (магистр)

Пермский национальный исследовательский политехнический университет,

Гуманитарный факультет, Пермский край, Россия

E-mail: darya.kusakina@bk.ru

Актуальность исследования обуславливается тем, что одним из признаков деятельности является *целенаправленность*, которая позволяет выстраивать совокупность действий для достижения поставленной цели. Такой принцип применяется во всех сферах жизни общества и характерен для государственного управления.

Началом построения долгосрочного целенаправленного планирования можно считать принятием в 2014 г. Федерального закона № 172 [1], который закрепил систему стратегического управления в России, основанного на 13 принципах. В частности, *принцип разграничения полномочий* между органами публичной власти, так, *участниками стратегического планирования на уровне субъекта РФ* являются законодательный и высший исполнительный органы, высшее должностное лицо, исполнительные органы субъекта РФ и контрольно-счетный орган. Использование *принципа преемственности* с учетом достигнутых результатов предыдущих документов и этапов развития принятых документов. Базирование деятельности на *программно-целевом принципе*, который раскрывается в совокупности государственных и муниципальных программ. Утвержденные принципы показывают, во-первых, осуществление стратегического управления на всех уровнях публичной власти, в том числе на уровне субъектов РФ, во-вторых, совокупность принимаемых программно-целевых документов и документов стратегического планирования, взаимосвязанных для достижения показателей, закреплённых в федеральных документах и детализирующиеся в муниципальных документах. Отметим, что стратегическое управление на уровне государственного управления представлено, с одной стороны, *общим направлением* социально-экономического развития публично-правового образования, и, с другой стороны, *отраслевой направленностью*, как отрасль экономики или сфера государственного управления. Так, одной из национальных целей развития России [2] является цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы. Всё это обозначает *целевую направленность* работы и обуславливает необходимость исследования *стратегического планирования государственного управления субъекта РФ в сфере цифровой трансформации*. Сфера цифровой трансформации будет включать *отраслевые документы* стратегического планирования, выстроенные во взаимосвязи с документами социально-экономического развития.

Дополнительно Федеральный закон № 172 определяет *полномочия участков стратегического планирования*, в том числе на уровне субъекта РФ. Так, *высший орган исполнительной власти (региональное правительство)* участвует в обеспечении реализации единой государственной политики в сфере стратегического планирования и определяет порядок разработки, корректировки, методического обеспечения таких документов. При этом полномочие разработки документов стратегического планирования закреплено за *органами исполнительной власти субъекта РФ*.

Федеральным законодательством предусмотрена *общая структура* документов стратегического регионального управления. Важно, что, как и на федеральном уровне, документы стратегического планирования субъекта РФ, подразделяются согласно этапам. Так, в рамках *целеполагания* принимается стратегия социально-экономического развития субъекта РФ. В рамках *прогнозирования* разрабатываются социально-экономический и бюджетный прогнозы. А в рамках *планирования и программирования* принимаются государственные программы. На основании данной структуры можно выделить, что общая структура стратегического планирования в сфере цифровой трансформации на уровне субъекта РФ разрабатывает в рамках двух этапов (целеполагания и программирования), предполагает принятие отраслевых государственных программ субъекта РФ и выстраивание деятельности в соответствии со стратегией развития региона. При этом Федеральным законом № 414 [3] предусматривается, что законом субъекта РФ утверждается порядок осуществления стратегического планирования в субъекте РФ.

Обратим внимание, что разработка региональных стратегических документов основывается на *соответствии* федеральным документам стратегического планирования в сфере цифровой трансформации. Так, в 2017 г. Указом Президента РФ № 203 [4] утверждена *Стратегия развития информационного общества*, одним из направлений которой выступает цифровизация органов публичной власти, например, в части предоставления услуг в электронном виде и сбора статистической информации. Для достижения поставленной цели действует новый национальный проект «*Экономика данных и цифровая трансформация государства*» [5], который обеспечит внедрение в деятельность органов власти отечественных цифровых платформ, программных продуктов и технологий искусственного интеллекта. В качестве ключевых мероприятий предполагается предоставление услуг в проактивном режиме, развитие инфраструктуры информационных систем и создание отраслевых платформ. Обратим внимание, что принцип преемственности соблюдается в нацпроектах в сфере цифровой трансформации государственного управления, ведь нацпроект «*Экономика данных и цифровая трансформация государства*» является преемником нацпроекта «*Цифровая экономика*» в совокупности шести федеральных проектов, а также использует программно-целевой принцип и принятие государственных программ РФ [6].

В 2024 г. Постановлением Правительства РФ № 637-р [7] актуализировано *стратегическое направление в области цифровой трансформации*, одним из аспектов которого является выстраивание «цифровой вертикали органов публичной власти» в области электронного документооборота и межведомственного взаимодействия, платформенных решений и интернета вещей. Например, переход органов власти на использование отечественного программного обеспечения посредством создания типового АРМ и внедрения радиоэлектронной продукции.

Итак, можно сделать вывод, что федеральное стратегическое управление включает документы, разрабатываемые в рамках целеполагания и программирования, обозначают общероссийский вектор развития цифровых технологий в государственном управлении. Так, принята цифровая стратегия, которая обозначила и дала оценку ситуации, закрепила нормы-дефиниции, описала сценарий развития и этапы её реализации. Программно-целевой принцип представлен наличием профильного национального проекта и отраслевой государственной программой. При этом во всех этих документах прослеживается принцип преемственности, что выражается принятием новых документов с точным / схожим названием и использованием в качестве базовых показателей документов достижения предыдущих актов.

Региональное стратегическое планирование в сфере цифровой трансформации, аналогично федеральному уровню, представлено разработкой документов в рамках этапов целеполагания и программирования. Однако содержание таких актов существенно отличается

с учетом закона субъекта РФ о стратегическом планировании и перечне действующих нормативных правовых актов в этой сфере.

Например, в *Пермском крае* с 2010 г. действует краевой Закон № 598-ПК [8], регламентирующий стратегическое управление в регионе, закрепляющий региональные документы стратегического планирования. Так, предусматривается, что проекты документов стратегического планирования выносятся на общественное обсуждение. Ст. 4 описывает требования к стратегии социально-экономического развития Пермского края, а ст. 3 систематизирует информацию о порядке утверждения государственных программ региона. В стратегии социально-экономического развития Пермского края, принятой в 2024 г. [9], предусматривается, что цифровая трансформация осуществляется за счет внедрения цифровых технологий и инструментов цифровизации, то есть социально-экономическая стратегия носит характер обозначения ориентира развития конкретной области.

Стратегия социально-экономического развития утверждается законодательным органом субъекта РФ и носит характер регионального закона, а *стратегия цифровой трансформации* Пермского края [10] утверждается *распоряжением* высшего исполнительного органа субъекта РФ, предстаёт в формате подзаконного акта. Здесь отмечаем суть типа документа, как «распоряжение», которое в отличие от постановления, является актом ненормативного характера и используется для решения оперативных вопросов. Если рассмотреть выборку по различным типам субъектов РФ, включенных в разные федеральные округа (далее – ФО), то, аналогично Пермскому краю, распоряжением правительства принята цифровая стратегия ещё в двух анализируемых субъектах РФ. При этом в Орловской области [11] стратегия закреплена распоряжением губернатора и ещё в двух субъектах РФ – постановлением регионального правительства (таблица 1).

Сравнительный анализ региональных стратегий цифровой трансформации на примере выборки субъектов РФ позволил выявить следующие аспекты.

Во-первых, срок реализации представлен идентичным **с 2022 по 2024 год. Стратегия Пермского края принята на трёхлетний период и плановый период до 2030 года. Отметим, что** стратегия цифровой трансформации утверждается 1 раз в 3 года в году, предшествующему трехлетнему циклу финансового планирования, с учетом приоритетов федерального, регионального и муниципального уровней. Актуализация стратегии может осуществляться ежегодно, но не более 1 раза в год. Цифровая стратегия Пермского края выступает в качестве отраслевого документа стратегического планирования. В четырёх субъектах РФ цифровая стратегия, хотя и принята до 2024 г., является действующим документом, а в Орловской области такая стратегия утратила силу.

Во-вторых, перечень технологий варьируется от 4 (Республика Бурятия [12]) и 7 (Саратовская область [13]) до 10 (Республика Коми [14]) и 11 (Орловская область), среди которых искусственный интеллект.

В-третьих, направления стратегии можно рассматривать, с одной стороны, соотносительно с национальными проектами, с другой стороны, относительно рекомендованных и самостоятельно регионально разработанных технологий. Так, в Саратовской области и Бурятии все технологии рекомендованы ФОИВ, а в Республике Коми, Магаданской [15] и Орловской областях наблюдаются собственные разработки. В Пермском крае все технологии, внедряемые в рамках направления «государственное управление», являются региональными разработками.

На основании таблицы 2 отметим, что в рамках программирования в сфере цифровой

трансформации государственного управления на уровне субъектов РФ утверждаются, с одной стороны, региональные госпрограммы, и, с другой стороны, региональные проекты в рамках нацпроекта «Экономика данных и цифровая трансформация государства». В анализируемых субъектах РФ утверждены три региональных проекта. Однако в 5 субъектах РФ региональные госпрограммы являются действующими в части описания ситуации, целей и задач, но утратившими силу в части паспорта программы. В Орловской области госпрограмма является действующей, поскольку предусмотрено утверждение нового этапа реализации на 2025-2029 гг.

Итак, на основании практик субъектов РФ можно сделать вывод, что региональное стратегическое управление в сфере цифровизации включает разработку документов стратегического планирования субъекта РФ в рамках целеполагания и программирования. Так, в рамках целеполагания принимается стратегия цифровой трансформации, которая выстраивает региональные ориентиры в соответствии с социально-экономической стратегией. В рамках программирования осуществляется утверждение и реализация отраслевой государственной программы субъекта РФ и принятие региональных проектов во исполнение нацпроекта «Экономика данных» (возможно принятие всех проектов или их часть).

В региональном законе отраслевые цифровые стратегии и региональные проекты не закреплены в качестве документов стратегического планирования на уровне субъекта РФ, что осложняет понимание статуса и важности принимаемых документов в этой сфере.

На уровне *муниципальных образований* субъекта РФ осуществляется детализация используемых цифровых инструментов. В муниципалитетах приняты в рамках *целеполагания* только стратегии социально-экономического развития [16]. Ввиду этого направления цифровой трансформации муниципального управления в системе публичного управления можно определить из текста социально-экономической стратегии, при этом вариация направлений внедрения цифровых технологий зависит от уровня цифровой зрелости муниципалитета, его значения для субъекта РФ (региональная столица, опорный населенный пункт или муниципалитет, входящий в определённую агломерацию). Так, в городе Пермь [17] определяется, что цифровые технологии выступают информационной базой, обеспечивающей основу сбора информации о достижении планов развития, и предусматривает непосредственное их внедрение в деятельность органов МСУ, однако только в одну сферу городского управления, как градостроительное развитие. Для *города Уфа* [18] устанавливается информационная среда с цифровыми ресурсами в сфере автодвижения, проектных решений, безопасности, муниципальной кадровой работы, а также повышения открытости работы органов МСУ. *Город Казань* [19] ориентируется на публикацию информационных отчетов, развитие системы обратной связи с населением, внедрение цифровых технологий в сферы транспорта, предпринимательства, культуры, здравоохранения и создание «умной» экономики. *Город Саратов* [20] рассматривает роль информационных технологий в цифровой экономике, которая функционирует на базе цифровой инфраструктуры в сферах инновационной деятельности, кадровой работы, предпринимательства, культуры. Предполагается, как и в г. Казань, применение технологий для повышения открытости информации о деятельности МСУ и получение обратной связи от населения. Однако в настоящее время может быть ситуация, когда на муниципальном уровне нет действующих стратегий, что осложняет определение стратегических приоритетов цифровой трансформации. Так, стратегические документы городов Самара и Нижний Новгород завершили срок действия в 2024 г.

В рамках планирования и программирования на муниципальном уровне разрабатываются в двух вариантах: *отдельные муниципальные программы по внедрению информационных технологий* или осуществляется *отраслевая цифровизация* по сферам городского управления (то есть отдельная программа не принимается, а технологии цифровой транс-

формации закрепляются в нескольких муниципальных программах, например, в сфере культуры – создание информационного пространства).

Первый вариант реализован в *Нижнем Новгороде* в муниципальной программе «Развитие цифровых технологий в Нижнем Новгороде» [21], в рамках которой с 2023 по 2028 гг. планируется 55% муниципальных услуг предоставлять в электронном виде и ежегодно на 2% повышать посещаемость официального сайта города. Схожая городская программа с 2025 г. реализуется в г. *Саратов* [22], направленная на развитие информационной инфраструктуры администрации города, с помощью которой будет осуществляться информационно-статистическая деятельность и публикация социально-значимой информации. Программа по цифровой трансформации муниципального управления г. *Казань* [23], которая призвана предоставлять уже 90% муниципальных услуг в электронном виде и подключить 100% АРМ служащих к облачным сервисам. В этих городах данные муниципальные программы по цифровизации являются не первыми и выступают последовательно сменяющие друг друга по истечении времени и достижению цели. Так, в г. *Казань* одноименная программа принимается каждые три года.

Второй вариант реализован в городах *Самара* [24] (например, цифровые технологии в общественном транспорте) и *Уфа* [25] (например, информационные технологии в сфере проектной деятельности). Отметим, что г. *Пермь* относится ко второй группе городов без отдельной программы цифровой трансформации, ведь среди 15 городских программ [26] отсутствует программа, ориентированная на цифровизацию органов МСУ или развитие цифровой экономики, то есть отражается отраслевая цифровизация по сферам городского управления.

На основании проведенного исследования можно обобщить *модель построения документов стратегического планирования в сфере цифровой трансформации, принятых на уровне субъекта РФ*:

- 1) документы, разрабатываемые в рамках целеполагания:
 - Стратегия цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления субъекта РФ;
- 2) документы, разрабатываемые в рамках планирования и программирования:
 - отраслевая государственная программа субъекта РФ;
 - региональные проекты (все проекты или часть проектов, предусмотренных в рамках отраслевого нацпроекта).

Документы регионального стратегического планирования в сфере цифровой трансформации разрабатываются и утверждаются во взаимосвязи:

- 1) для достижения национальных целей развития России:
 - 1.1 в рамках целеполагания:
 - Стратегия развития информационного общества в РФ;
 - 1.2 в рамках планирования и программирования:
 - Национальный проект «Экономика данных и цифровая трансформация государства»;
 - Государственная программа РФ «Информационное общество».
- 2) для детализации на уровне муниципальных образований:
 - 2.1 в рамках планирования и программирования:
 - отраслевая муниципальная программа.

Таким образом, стратегическое планирование в сфере цифровой трансформации государственного управления субъекта РФ разрабатывается в рамках этапов планирования и программирования и включает структуру документов стратегического планирования, как стратегия цифровой трансформации, отраслевые госпрограммы и региональные проекты, принимаемые во взаимосвязи с документами федерального и муниципального уровней. Проведенный анализ показал, что принятые документы подлежат актуализации в связи с

принятием новых стратегических документов на федеральном уровне. При этом определена необходимость закрепления цифровой стратегии и отраслевых региональных проектов в качестве документов регионального стратегического планирования.

Источники и литература

- 1) О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 11.07.2014 № 172-ФЗ (ред. от 13.07.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 26. – Ст. 3378.
- 2) О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2036 г.: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 20. – Ст. 2584.
- 3) Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 52 (ч.1). – Ст. 8973.
- 4) О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 20. – Ст. 2901.
- 5) Официальный сайт Правительства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/> (дата обращения: 20.10.2025).
- 6) Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 (ред. от 23.10.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (ч.3). – Ст. 2159.
- 7) Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16.03.2024 № 637-р // Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 13. – Ст. 1837
- 8) О стратегическом планировании в Пермском крае: Закон Пермского края от 02.04.2010 № 598-ПК (ред. от 01.10.2025) // Собрание законодательства Пермского края. – 2010. – № 4.
- 9) О Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2035 года: Закон Пермского края от 12.07.2024 № 329-ПК // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. – 2024. – № 29.
- 10) Об утверждении Стратегии в области цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Пермского края на период до 2024 года и плановый период до 2030 года: Распоряжение Правительства Пермского края от 18.08.2022 № 294-рп. [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/406311341> (дата обращения: 20.10.2025).
- 11) Об утверждении Стратегии в области цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Орловской области: Распоряжение губернатора Орловской области от 20.08.2021 № 54-р (ред. от 15.02.2024). [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/574850791> (дата обращения: 20.10.2025).
- 12) Об утверждении Стратегии цифровой трансформации ключевых отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Республики Бурятия: Распоряжение Правительства Республики Бурятия от 22.09.2022 № 738-р (ред. от 16.02.2023) // Сетевое издание «Информационное агентство «Буряад унэн». – 2022

- 13) Об утверждении Стратегии в области цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Саратовской области: Постановление Правительства Саратовской области от 19.08.2021 № 688-П (ред. от 15.12.2023). [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/467730907> (дата обращения: 20.10.2025).
- 14) Об утверждении Стратегии в области цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Республики Коми: Распоряжение Правительства Республики Коми от 19.08.2021 № 402-р (ред. от 23.12.2024). [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/574862569> (дата обращения: 20.10.2025)
- 15) Об утверждении Стратегии в области цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Магаданской области: Постановление Правительства Магаданской области от 19.08.2021 № 631-пп (ред. от 29.08.2024). [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/574846316> (дата обращения: 20.10.2025).
- 16) Кусакина Д.К. Правовое регулирование муниципального стратегического управления / Д.К. Кусакина // Россия в XXI веке: глобальные вызовы, приоритеты и перспективы развития: сборник научных статей XVIII Всероссийская научно-практическая конференция студентов и молодых учёных, Барнаул, 24–25 апреля 2025 года. – Барнаул: Алтайский филиал РАНХиГС при Президенте РФ, 2025. – С. 549-551.
- 17) Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Пермь до 2030 года: Решение Пермской городской Думы от 22.04.2014 № 85 (ред. от 22.08.2023) // Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь. – 2014. – № 31.
- 18) Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа город Уфа Республики Башкортостан до 2030 года: Решение Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан № 35/2 от 19.12.2018 (ред. от 23.12.2020) // Вечерняя Уфа.2018. № 102.
- 19) О Стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 года: Решение Казанской городской Думы Республики Татарстан №2-12 от 14.12.2016 (ред. от 16.12.2021). [Электронный ресурс]. – URL: <https://kzn.ru> (дата обращения: 20.10.2025).
- 20) Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Саратов» до 2030 года: Решение Саратовской городской Думы Саратовской области №13-102 от 16.02.2017 (ред. от 26.03.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <http://saratovduma.ru/> (дата обращения: 20.10.2025).
- 21) Официальный сайт администрации Нижнего Новгорода. [Электронный ресурс]. – URL: <https://admgor.nnov.ru/> (дата обращения: 20.10.2025).
- 22) Об утверждении муниципальной программы «Развитие информационных и коммуникативных технологий в администрации муниципального образования «Город Саратов» на 2025–2027 годы: Постановление администрации города Саратова от 06.11.2024 № 4062. [Электронный ресурс]. – URL: <https://saratovmer.ru/documents/> (дата обращения: 20.10.2025).
- 23) Об утверждении муниципальной программы «Цифровая трансформация муниципального управления г. Казани на 2023 - 2025 годы»: Постановление Исполнитель-

ного комитета города Казани Республики Татарстан от 29.12.2022 № 4737 // Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани. – 2023

- 24) Официальный сайт администрации города Самара. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.samadm.ru/> (дата обращения: 20.10.2025)
- 25) Официальный сайт администрации города Уфы. [Электронный ресурс]. – URL: <http://ufacity.info/> (дата обращения: 20.10.2025)
- 26) Об утверждении Перечня муниципальных программ города Перми: Распоряжение Администрации города Перми от 19.07.2018 № 79 (ред. от 20.06.2020) // Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь. – 2018. – № 60

Иллюстрации

Критерий	Орловская область	Саратовская область	Магаданская область	Пермский край	Республика Бурятия	Республика Коми
Федеральный округ	Центральный ФО	Приволжский ФО	Дальневосточный ФО	Приволжский ФО	Сибирский ФО	Северо-Западный ФО
Стратегия утверждена	Распоряжение Губернатора от 20.08.2021	Постановление Правительства от 19.08.2021	Постановление Правительства от 19.08.2021	Распоряжение Правительства от 19.08.2022	Распоряжение Правительства от 19.09.2022	Распоряжение Правительства от 19.08.2021
Последняя редакция документа	15.02.2024	15.12.2023	29.08.2024	-	16.03.2023	23.12.2024
Срок реализации	с 2022 по 2024 год	с 2022 по 2024 год	с 2022 по 2024 год	до 2024 г. и плановый период до 2030 г.	с 2022 по 2024 год	с 2022 по 2024 год
Число технологий	11	7	8	11	4	10
Направление государственное управление	6 направлений, из них 4 рекомендовано ФОИВ, 2 - региональных	11 направлений, из них 11 рекомендовано ФОИВ	7 направлений, из них 3 рекомендовано ФОИВ, 4 - региональных	15 направлений, из них 15 - региональных	7 направлений, из них 7 рекомендовано ФОИВ	8 направлений, из них 6 рекомендовано ФОИВ, 2 - региональных

Рис. : Таблица 1. Стратегии цифровой трансформации отдельных субъектов РФ (составлено автором)

Критерий	Орловская область	Саратовская область	Магаданская Область	Пермский край	Республика Бурятия	Республика Коми
Отраслевая государственная программа	Принята в 2013 г., действующая до 2029 г.	Принята в 2013 г., паспорт утратил силу	Принята в 2013 г., недействующий документ	Принята в 2013 г., паспорт утратил силу	Принята в 2013 г., паспорт утратил силу	Принята в 2019 г., паспорт утратил силу
Региональные проекты в рамках нацпроекта	3	3	3	3	3	3

Рис. : Таблица 2. Госпрограммы и региональные проекты отдельных субъектов РФ (составлено автором)