

УДК 316.35

DOI: 10.18413/2408-9338-2025-11-4-1-3



Оригинальная статья

Заборова Е. Н.

Социальные акторы стратегического планирования муниципальных образований

Уральский государственный экономический университет,
улица 8-е Марта, дом 62, Екатеринбург, 620144, Россия
ezaborova@yandex.ru

Аннотация. *Актуальность и цели.* В настоящее время большинство муниципалитетов имеют разработанные стратегии развития территорий, однако стратегии требуют постоянной актуализации в связи с наличием в них ряда этапов и изменениями внешних и внутренних условий. Стратегия развития территории – документ общественного согласия, труд, требующий коллективного участия всех заинтересованных социальных акторов. Создание эффективной стратегии и привлечение широкого круга акторов предполагает знание их актуальных интересов. Цель статьи – исследование интересов основных социальных акторов для привлечения к разработке стратегий развития муниципальных образований. *Материалы и методы.* В статье проанализированы понятия «социальный актор», «муниципальная стратегия», представлен перечень социальных акторов. Эмпирической базой выступают материалы социологического опроса (глубинные интервью и фокус-группы), проведенного в Свердловской области, обобщение обращений граждан, опубликованных на официальных сайтах муниципальных образований региона, анализ утвержденных стратегий развития. *Результаты.* Предложен перечень основных социальных акторов (власть, бизнес, наука, руководители крупных предприятий, население, средства массовой информации). Проанализированы их интересы в отношении территории и перспектив ее развития. *Выводы.* В теории и практике разработки стратегий далеко не всегда реализуется коллективный подход, основанный на привлечении основных социальных акторов, что превращает стратегию в план мероприятий администраций. Для создания эффективной стратегии необходимо знание интересов основных социальных акторов, организационные навыки, умения согласовывать разнонаправленные интересы.

Ключевые слова: стратегии развития; социальные акторы; интересы социальных акторов

Информация для цитирования: Заборова Е. Н. Социальные акторы стратегического планирования муниципальных образований // Научный результат. Социология и управление. 2025. Т. 11, № 4. С. 228-241.

Elena N. Zaborova 

Social actors of strategic planning of municipalities

Ural State University of Economics,
62, 8th of March St., Yekaterinburg, 620144, Russia
ezaborova@yandex.ru

Abstract. *Relevance and goals.* Currently, most municipalities have developed territory development strategies, but these strategies require constant updating due to the number of stages involved and the changes in both internal and external conditions. The territory development strategy is a document of social consent, a work that requires the collective participation of all interested social actors. Creating an effective strategy and attracting a wide range of actors presupposes knowledge of their current interests. The purpose of the article is to study the interests of the main social actors in order to involve them in the development of development strategies for municipalities. *Materials and methods.* The article analyzes the concepts of “social actor”, “municipal strategy”, and provides a list of social actors. The empirical base includes materials from a sociological survey (in-depth interviews and focus groups) conducted in the Sverdlovsk region, a summary of citizens' appeals published on the official websites of municipal entities in the region, and an analysis of approved development strategies. *Results.* The list of the main social actors (government, business, science, heads of large enterprises, the population, mass media) is proposed. Their interests in relation to the territory and its development prospects are analyzed. *Conclusions.* In theory and practice, strategy development does not always involve a collective approach based on the involvement of key social actors, which turns the strategy into an action plan for administrations. To create an effective strategy, it is necessary to know the interests of the main social actors, organizational skills, and the ability to coordinate multidirectional interests.

Keywords: development strategies; social actors; interests of social actors

Information for citation: Zaborova, E. N. (2025), “Social actors of strategic planning of municipalities”, *Research Result. Sociology and management*, 11 (4), 228-241.

Введение (Introduction).

В настоящее время разработка стратегических планов развития муниципальных образований получила широкое распространение, большинство муниципальных образований страны имеют стратегии развития. В регионе Свердловская область большая часть стратегий муниципальных образований разработана на период до 2030 и 2035 года, однако практика их реальной реализации предполагает постоянную актуализацию стратегий. Стратегическое планирование проходит много фаз, что означает необходимость их регулярного соотнесения с изменяющимися

внутренними и внешними факторами (Емельянов, 2021). Это объясняет актуальность обращения к теме социальных акторов – участников разработки стратегий развития территории.

В основе стратегического планирования в нашей стране лежат законодательные акты, обязывающие власти разрабатывать стратегии развития. В июне 2014 года был принят Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который закрепил необходимость стратегического планирования на федеральном уровне, уровне субъектов

Российской Федерации и уровне муниципальных образований. Следует заметить, что Закон предписывает разработку стратегий развития в обязательном порядке органам регионального управления, в то время как муниципалитеты сохранили в этом вопросе большую степень свободы: им не предписана обязательность такой разработки. Однако муниципалитеты подчиняются законам вышестоящей власти. В Свердловской области принят Закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации, осуществляемом на территории Свердловской области» от 15.06.2015 № 45-ОЗ, разработаны методические рекомендации (Антипин, 2022) и типовый макет, подготовленный Министерством экономики Свердловской области, по распоряжению Губернатора в 2015 году создан Координационный совет по стратегическому планированию. В нормативных документах, определяющих функционирование совета записано, что он проводит экспертизу проектов стратегического планирования путем организации работы экспертных советов «Власть», «Наука», «Бизнес», «Общественность», «СМИ»¹.

Стратегия развития – это документ общественного согласия, в нем обязательно должны участвовать все социальные группы, должны быть представлены и согласованы интересы всех жителей территории. Стратегическое планирование – фундаментальный инструмент общественной консолидации, база обеспечения доверия между гражданами и властью. Основой для привлечения акторов является знание и учет их интересов в отношении перспектив развития территории, на которой они живут и работают.

На уровне областной власти и в крупнейшем городе-миллионнике Екатеринбурге в разработке стратегий участвуют все наиболее важные социальные акторы. Однако с 1 января 2025 года на территории Свердловской области насчитывается 94 муниципальных образования (53 муниципальных округа, 15 городских округов, 5 муниципальных районов, 5 городских поселений, 16 сельских поселений)². Далеко не все из них имеют финансовые и организационные возможности для привлечения широкого круга социальных акторов к разработке стратегий.

Стратегирование с точки зрения интересов основных социальных групп исследовали И. В. Горелова, В. С. Красикова, А. С. Майдоров (Горелова, 2018), Е. И. Макаров, Г. Н. Франовская, Е. А. Шубина (Макаров, 2018). Однако, как отмечает М. В. Свириденко, «вопросы изучения, выявления и учета мнения заинтересованных сторон в социально-экономическом развитии муниципального образования исследовались в методологическом плане недостаточно, а в практической плоскости применения тем более» (Свириденко, 2021).

Целью данного исследования является анализ интересов основных социальных акторов для привлечения к разработке стратегий развития муниципальных образований.

Методология и методы (Methodology and methods). Методология исследования в качестве базового условия предполагает анализ ключевых понятий. В данном случае такими понятиями являются «стратегическое планирование» и «социальные акторы».

В официальных документах термин «стратегическое планирование» появился в 2009 году в Указе Президента № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации». В настоящее

¹ Нормативная документация. Министерство экономики и территориального развития Свердловской области. URL: <https://economy.midural.ru/content/normativnaya-dokumentaciya?ysclid=m67k7kd2a2668751354> (дата обращения: 07.02.2025).

² Перечень муниципальных образований. URL: <https://66.rosstat.gov.ru/folder/80245?ysclid=m67kw7wceh276886331> (дата обращения: 06.02.2025).

время и в официальных документах, и в научной литературе дается определение стратегического планирования, в том числе – муниципального стратегического планирования: «муниципальное стратегическое планирование – это процесс определения местным сообществом желаемого состояния муниципального образования на достаточно отдаленную перспективу и путей достижения этого состояния» (Стратегическое планирование..., 2023: 10). Стратегическое планирование на муниципальном уровне – это особый вид территориального планирования, управленческая деятельность по формированию миссии, целей развития территории, механизмов их достижения, обеспечивающих эффективное развитие территорий в долгосрочной перспективе³.

Стратегирование развития территории представляет собой комплексный процесс, результатом которого является серия документов, таких как прогноз социально-экономического развития, бюджетный прогноз, план мероприятий, собственно стратегия развития. Стратегия представляет собой документ, определяющий долгосрочные перспективы развития территорий, вектор и приоритеты развития, направления и задачи. Одной из отличительных черт стратегического планирования является его временная длительность – более чем на семилетний срок.

Родоначальниками термина «актор» считаются французские социологи Бруно Латур (Latour, 1993) и Мишель Каллон (Callon, 1984). Б. Латур считал, что актором можно считать не только субъектов, но и «любую вещь», если она вносит какое-нибудь изменение в ход действия какого-то другого агента (Заборова, 2022). Такое широкое

толкование можно встретить и у современных авторов, так, в качестве акторов понимаются «интеллектуальные идеи» (Федоров, 2023). Однако чаще всего термин «актор» используют, когда требуется подчеркнуть активную сторону функционирования индивида, социальных групп, организаций (Салогуб, 2024). Термин подчеркивает заинтересованность и возможность влияния на процессы. Мы также исходим из более узкого понимания термина и для уточнения говорим о «социальных акторах». Близкими по значению терминами к термину «актор» являются социальные группы, субъекты, стейкхолдеры (Куркова, 2021).

Авторы монографии «Стратегическое планирование на местном уровне» подробно рассматривают законодательную базу, лежащую в основе привлечения разных социальных акторов к стратегическому планированию. По закону «участниками стратегического планирования на уровне муниципального образования являются органы местного самоуправления, а также муниципальные организации в случаях, предусмотренных муниципальными нормативными правовыми актами». Кроме того, согласно части 7 статьи 11, «к разработке документов стратегического планирования могут привлекаться объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации», часть 10 статьи 8 указывает на такую задачу как «создание условий, обеспечивающих вовлечение граждан и хозяйствующих субъектов в процесс стратегического планирования» (Стратегическое планирование..., 2023).

В результате авторы выделяют шесть групп акторов: органы местного самоуправления; органы государственного управления (как регионального, так и федерального уровня); научные и экспертные организации; бизнес-сообщество; иные муниципальные образования; общественные организации и инициативные граждане (Стратегическое планирование..., 2023: 56). В работах

³ Стратегическое планирование на муниципальном уровне: эффективные практики, проблемы и пути их решения. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/116286/> (дата обращения: 05.02.2025).

других авторов дополнительно выделяются средства массовой информации (Райков, 2015), домохозяйства (Рисин, 2021), иностранные компании (Куркова, 2021).

Учитывая результаты исследования и наш личный опыт участия в разработке стратегий, в качестве обязательных социальных акторов должны выступать власть, бизнес, наука, руководители крупных предприятий, население, средства массовой информации.

Исследование социальных интересов акторов (социальных групп) нашло отражение в научной литературе в контексте влияния на различные сферы социальной жизни (экономику, политику, экологию), сочетания частных и общественных интересов. Интересы – это внутренняя побудительная причина, движущая сила деятельности человека, групп людей и социума в целом, направленная на преобразование природной среды обитания, социальных условий жизни и самосовершенствование (Бойков, 2006). В отдельных трудах рассматриваются классификации интересов применительно к городской среде. Так, Е. А. Шныренков рассматривает процесс формирования городской среды и выделяет субъектов городской жизни как агентов первой и второй категории. Агенты первой категории оказывают непосредственное влияние на городскую жизнь (представители власти, архитекторы и т. п.), агенты второй – опосредованное (горожане, общественные объединения) (Шныренков, 2015). Однако работ, в которых целенаправленно изучаются интересы социальных акторов в отношении стратегирования муниципальных образований, нами не обнаружено.

В качестве эмпирической базы работы используются результаты социологического исследования, проведенного кафедрой прикладной социологии Уральского государственного экономического университета в 2019 гг. по

заказу ФНИСЦ РАН и центра региональной социологии и конфликтологии на тему «Малые города в государственной политике пространственного развития России: социальное моделирование региональных стратегий и практик». Обобщенные результаты этого исследования опубликованы в монографии (Малые города..., 2019). Исследование проводилось как в общенациональном масштабе, так и в отдельных городах по специальной выборке (Малые города..., 2019, 12-13). В Свердловской области в качестве объектов исследования были выбраны г. Среднеуральск, входящий в агломерацию и город Ирбит, не входящий в агломерацию. Было проведено три фокус-группы с представителями бизнеса и общественности, 15 глубинных интервью с экспертами – руководителями аппарата полномочного представителя президента, главами и заместителями глав городов, активными представителями бизнеса и общественности, что позволило выявить базовые интересы основных социальных акторов в отношении проблем и перспектив развития территории.

Другим источником информации являются проанализированные и обобщенные обращения граждан об актуальных проблемах населения, опубликованные на официальных сайтах муниципалитетов. В настоящее время существует разработанная система работы с обращениями граждан, регионы и муниципалитеты обязаны ежемесячно отправлять отчеты по работе с обращениями в Администрацию Президента. Обращения – это документ, который должен быть оформлен в соответствии с определенными правилами (заявитель должен указать свой адрес, фамилию и пр.), что повышает ответственность граждан и свидетельствует о высокой степени важности тех проблем, которые указаны в обращении. Свердловская область – урбанизированный регион, городское население составляет 84%. В итоге в

эмпирическую базу вошел крупнейший город региона Екатеринбург и 17 малых городов (58,6% от количества муниципальных образований, в которых городское население преобладает над сельским). Ограниченное количество малых городов обусловлено отсутствием полной информации на официальных сайтах ряда муниципальных образований.

Также проанализированы утвержденные Комитетом по Стратегическому планированию региона Свердловская область 16 стратегий муниципальных образований.

Научные результаты и дискуссия (Research Results and Discussion).

Каждый из социальных акторов имеет широкий спектр разнообразных интересов, описанию которых посвящены многочисленные научные труды. Однако можно сузить перечень этих интересов, выделив те, которые связаны с ролью и значением развития территории, на которой они функционируют. Для органов власти – организаторов процесса разработки стратегий развития – чрезвычайно важно выявить интересы каждой группы акторов (Таблица 1).

Таблица 1

Основные интересы социальных акторов, связанные с перспективами развития территории

Table 1

The main interests of social actors related to the prospects for developing the territory

Актеры стратегирования / Strategic actors	Базовые интересы, связанные с развитием территории / Basic interests related to the development of the territory
Органы власти / Government agencies	Необходимость выполнить требования вышестоящих органов / The need to comply with the requirements of higher authorities Забота о благополучии и развитии территории / Concern for the well-being and development of the territory
Бизнес / Business	Получение прибыли, обеспечение условий по ее достижению / Making a profit, providing conditions for achieving it
Руководители крупных предприятий / Heds of large businesses	Наличие рабочей силы, создание благоприятных условий для ее функционирования / Availability of labor, creation of favorable conditions for its functioning
Население / Population	Удовлетворение важнейших материальных и социокультурных потребностей / Satisfaction of the most important material and socio-cultural needs
Наука / Science	Реализация профессионального интереса в сборе, обобщении и передаче информации / Realization of professional interest in collecting, summarizing and transmitting information
Средства массовой информации / Mass media	Реализация профессионального интереса в сборе, обработке и открытой публичной передаче различной информации / Realization of professional interest in the collection, processing and open public transmission of various information

Основным социальным актором, несомненно, выступает муниципальная власть. Как показало исследование, интересы органов муниципальной власти заключаются не только в необходимости предоставить разработанный документ и тем самым избежать нареканий со стороны вышестоящей власти, но имеют и более

глубокий, патриотический интерес в развитии собственных территорий. Органы муниципальной власти более других социальных акторов обладают информацией о состоянии территории, ее проблемах и потенциале. Многие муниципалитеты при разработке стратегий главным образом используют свои

внутренние ресурсы, давая поручения сотрудникам администрации и иногда привлекая экспертов.

При разработке стратегий важно не только опираться на административный ресурс, собственные силы, но и привлекать к разработке представителей других ветвей власти, так как реализация многих перспективных проектов невозможна без согласования и помощи вышестоящей власти. В вертикали власти для муниципальных властей более всего важно мнение региональной власти. При этом федеральная власть выступает скорее общим фоном, основной субъект, с которым взаимодействуют местные власти в повседневной практике – это власть региональная. Ответы респондентов свидетельствуют, что региональная власть в наибольшей степени (8-10 баллов по 10 балльной шкале) влияет на местный бюджет и инвестиции (Малые города..., 2019).

Социальный актор «бизнес» достаточно разнообразен. В регионе функционируют все виды бизнеса (малый, средний, крупный, иностранный), при этом каждая группа имеет свой интерес в развитии своего бизнеса и территории.

У любого бизнеса существует сложная система интересов и мотивов деятельности, она меняется по мере развития бизнеса. Так, материальный интерес особенно важен на начальных этапах развития бизнеса, затем он нужен как условие для большей личной и предпринимательской свободы (Кошарная, 2015). Можно констатировать определённую разницу в интересах и ориентациях на развитие местных территорий, отличия в возможностях и желаниях проявлять благотворительность, однако общим интересом для всех групп был и остается прагматический интерес в развитии своего бизнеса.

Как показало наше исследование, крупный и средний бизнес вносит существенный вклад в развитие территории, поскольку создает рабочие места и удовлетворяет покупательский

спрос. Однако, поскольку бизнес нередко зарегистрирован в других регионах (Москве, Санкт-Петербурге) и платит налоги на прибыль не на территории функционирования, их интерес к стратегированию может оказаться довольно отстраненным, в то время как малый бизнес, достаточно прочно укоренен на территории муниципального образования, что объясняет их повышенный интерес к перспективам ее развития.

В ходе интервью с представителя малого бизнеса было высказано немало нареканий в сторону муниципальной власти, так отмечалось, что *«отсутствует поддержка со стороны местной власти, нами не интересуются»* (представитель малого бизнеса, г. Ирбит), *«никаких контактов с властями нет»* (представитель малого бизнеса, г. Среднеуральск). Тот факт, что представители малого бизнеса слабо объединены между собой (практически отсутствуют местные официально оформленные организации малого бизнеса), несомненно, затрудняет процедуру привлечения малого бизнеса к разработке стратегий развития.

На сегодня, как показало исследование, ситуация с подключением бизнеса к решению проблем территории оценивается как слабая или средняя. Исключение бизнеса из процесса стратегического планирования не позволяет оценить стратегирование территории как комплексное и сбалансированное (Новоселов, 2020).

Социальный актор «руководители крупных предприятий» нередко исключается из числа участников стратегирования. Свердловская область относится к числу крупнейших промышленных регионов, в нем функционирует большое число производственных предприятий, многие из них являются градообразующими: из 47 городов региона 17 относятся к монопрофильным. Это обстоятельство указывает на необходимость активного

подключения руководителей крупных предприятий к разработке стратегий развития территории.

Важнейшая задача руководства предприятий – обеспечить бесперебойную работу своих производств, что в первую очередь означает наличие рабочей силы. Респонденты отметили заинтересованность в занятости на местном рынке труда со стороны крупного бизнеса и руководителей крупных предприятий (81,5%). Руководители напрямую заинтересованы в том, чтобы для работников были созданы благоприятные условия для удовлетворения повседневных потребностей (наличие жилья, работа магазинов, поликлиник, школ, детских садов, спортзалов, транспорта и пр.). Они заинтересованы в развитии логистических связей, что означает интерес к состоянию транспортных магистралей.

Муниципальные власти со своей стороны также обязаны создавать благоприятные условия для своих жителей, им предоставлено право собственников на землю, природные ресурсы, они формируют бюджет и реализуют разнообразные социально-экономические программы. Иными словами, существует поле для совпадения стратегических интересов руководителей промышленных предприятий и муниципальных властей (Андреев, 2021). Как правило, приобщение руководителей к разработке стратегий – это вопрос личных контактов главы города и руководителя предприятия на базе совпадения интересов и взаимной симпатии.

Население – важнейший социальный актор, который является и субъектом, и объектом стратегического планирования. Во многих стратегиях в качестве главной цели и миссии территорий записано обеспечить «комфортность городского пространства для жизнедеятельности населения»⁴. Как субъект население

проявляет себя в разных вариантах: как масса (неорганизованное большинство), толпа (понятие не имеет однозначного толкования, но считается, что толпу может образовать 6-10 человек), организации (ТОСы, НКО, молодежные, ветеранские и др.), отдельные активные граждане. Муниципальным властям приходится сталкиваться со всеми этими вариантами, наименее конструктивным для работы является вариант «толпа».

В большинстве научных работ степень активности граждан в управлении территорией (социальное участие, гражданская активность) оценивается как низкая. Как отмечается в рекомендациях участников круглого стола «Стратегическое планирование на муниципальном уровне: эффективные практики, проблемы и пути их решения», проведенного Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, актуальной является «необходимость повышения уровня вовлеченности местного населения в процессы стратегического планирования в муниципальных образованиях»⁵, муниципальные стратегии фактически не учитывают общественного мнения (Пешин, 2021).

Население как социальный актор также имеет свои интересы, изучению которых посвящено множество научных трудов. Мы провели собственное инициативное исследование и проанализировали актуальные проблемы, которые сами граждане указали в своих обращениях к органам муниципальной власти (Таблица 2).

Для жителей малых городов первые место по актуальности делят проблемы коммунального хозяйства и жилищно-коммунальной сферы, далее идут хозяйственная деятельность, транспорт,

⁴ Стратегический план развития Екатеринбурга до 2030 года. Екатеринбург, 2018. С. 14.

⁵ Стратегическое планирование на муниципальном уровне: эффективные практики, проблемы и пути их решения. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/116286/> (дата обращения: 05.02.2025).

проблемы землепользования, социальное обеспечение.

Таблица 2

Рейтинг актуальных проблем жителей малых городов и крупнейшего города
Свердловской области, 2024 г.

Table 2

Rating of urgent problems of residents of small towns and the largest city of the Sverdlovsk region, 2024

Проблемы / Problems	Ранговое место / Rank place	
	Малые города / Small towns	Екатеринбург / Ekaterinburg
Коммунальное хозяйство / Public utilities	I	II
Жилищно-коммунальная сфера / Housing and communal services	I	XI
Хозяйственная деятельность / Business activities	II	I
Транспорт / Transport	III	VI
Землепользование / Land use	IV	V
Социальное обеспечение / Social security	V	XIII
Коммунальное хозяйство / Public utilities	-	III
Жилищно-коммунальная сфера / Housing and communal services	VI	IV

В перечень актуальных проблем, волнующих жителей города-миллионника Екатеринбурга, вошли благоустройство, коммунальное хозяйство, образование, общественные обсуждения проектов законов и иных нормативных правовых актов, использование и охрана земель, транспорт, строительство и архитектура, торговля, бытовое обслуживание, общественное питание, безопасность и охрана правопорядка, основы государственного управления, жилье, отлов бродячих животных, социальное обеспечение, труд и занятость. здравоохранение, спорт и туризм⁶.

Приведенные данные подчеркивают тот факт, что, хотя городские жители имеют общие проблемы (коммунальное хозяйство, хозяйственная деятельность), но в то же время на разных территориях

есть и своя специфика (так, в крупнейшем городе на третье место выходят проблемы образования).

Для населения важны проблемы, которые касаются непосредственно пространства их ближайшего проживания. Следовательно, муниципальные власти, актуализируя стратегические планы, должны изучить актуальные проблемы жителей своей территории, используя в качестве инструмента социологические опросы или пул обращений граждан в органы власти. Знание актуальных проблем поможет власти привлечь население к разработке стратегий развития и заложить в нее решение действительно важных проблем.

Наиболее эффективной и часто практикуемой формой работы с населением на сегодня является работа с объединенными группами населения (территориальные общественные самоуправления, советы ветеранов, молодежные объединения и пр.). Это взаимодействие можно построить на

⁶ Информация о работе с обращениями граждан. Обращения граждан. Официальный портал Екатеринбурга. URL: <https://ekaterinburg.rf/официально/обращения/инфо?nocache=true> (дата обращения: 04.02.2025).

системе взаимных договоров о сотрудничестве.

Важными акторами стратегирования являются ученые, обладающие знаниями по методологии составления стратегий и имеющих информацию о практиках их создания на других территориях и в других странах. Нередко ученые готовы участвовать в такой работе безвозмездно, из научного интереса. В больших городах таких как Москва, Екатеринбург, Санкт-Петербург и др. большие научные коллективы активно принимали участие в разработке стратегий на начальном этапе и продолжают участвовать в процессе их актуализации. В небольших городах муниципальные власти привлекают отдельных ученых в качестве экспертов.

Социальным актором также являются средства массовой информации, поскольку их деятельность по освещению процесса оказывает на него существенное влияние. Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года № 2124-1 определяет их как «периодические печатные издания (газета, журнал, бюллетень, альманах, а также другое издание, которое имеет постоянное название, периодический номер и выходит не реже, чем 1 раз в год); сетевые издания; радиоканалы и радиопрограммы; телеканалы, телепрограммы и видеопрограммы; другие формы периодического распространения массовой информации»⁷. Сегодня к традиционным СМИ активно присоединились многочисленные электронные средства коммуникации. Основными целями деятельности СМИ являются сбор, обработка и открытая публичная передача различной информации для широких слоёв населения с помощью специальных технических средств. СМИ имеют неограниченный круг потребителей и

иногда создают свою социальную реальность и от того, насколько систематически, полно и интересно будет подаваться в СМИ информация о ходе разработки и актуализации стратегий, во многом зависит активность всех других акторов стратегирования.

Перечисленные акторы оказывают на развитие территории сильное влияние, результаты стратегирования скажутся на них непосредственно в первую очередь. По результатам анализа 16 стратегий, утвержденных Координационным советом Свердловской области и представленных на сайте областной администрации, указание на привлечение к разработке стратегий общественности, науки, бизнеса и СМИ имеется только в 10 стратегиях.

Заключение (Conclusions).

Необходимость вовлечения в процесс стратегирования всех социальных акторов осознается и реализуется на практике далеко не всегда. Перечень ограниченного круга участников можно обнаружить и в научных трудах (Синицына, 2021), когда в качестве таковых указываются исключительно органы власти.

Каждое муниципальное образование имеет свой набор проблем и интересов социальных акторов, что означает необходимость дифференцированной разработки стратегий развития. Каждое муниципальное образование уникально и имеет свои группы влияния, своих социальных акторов, выявление которых – задача органов власти. Для создания действительно работающей стратегии – видения будущего – чрезвычайно важно участие всех наиболее значимых акторов, так как в противном случае получается стратегия, которая отражает какой-то узкий интерес (например, инвесторов или крупного бизнеса) (Леонов, 2022).

Привлечение всех акторов – сложная организационная задача, требующая от специалистов определённых знаний и навыков. Администрации небольших муниципальных образований ограничены в средствах и организационных ресурсах и поэтому нередко использует

⁷ Закон РФ «О средствах массовой информации; (СМИ) от 27.12.1991 № 2124-1 (последняя редакция). КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1511/?ysclid=m6sydqp2dm797293238. (дата обращения: 29.01.2025).

исключительно административный ресурс, что приводит к превращению стратегий в план мероприятий исполнительной власти (Поддубный, 2020). Однако сложности и трудности не аннулируют необходимость разработки качественной стратегии и привлечения к разработке стратегий основных социальных акторов.

В поле дискуссий остается вопрос о необходимости дифференцированного привлечения социальных акторов к разным этапам разработки стратегий. Также сложной практической задачей является выбор технологий организации взаимодействия власти и социальных акторов.

Стратегия является меморандумом о взаимопонимании, ее создание – задача коллективная. Она должна быть обеспечена коалицией всех основных групп местного сообщества. Нередко интересы основных акторов не совпадают. Власти должны не только выявить социальных акторов, но и уметь согласовывать интересы, так как управление и есть искусство компромиссов, искусство согласования и возможного.

Список литературы

Андреев О. Е. К вопросу о развитии социально-экономического взаимодействия органов местного самоуправления и градообразующих предприятий (на примере г. Саров) // Государство. Бизнес. Общество. Цифровая среда: траектория взаимодействия от теории к практике: сборник научных статей по итогам международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург: Издательство: Санкт-Петербургский государственный экономический университет (Санкт-Петербург), 2021. С. 140-142. EDN: GNXXJO.

Антипин И. А., Власова Н. Ю. Оценка стратегического планирования в муниципальных образованиях: методические, практические и управленческие аспекты // Управленец. 2022. Т. 13, № 5. С. 67-84. DOI: 10.29141/2218-5003-2022-13-5-5. EDN: HPUYANH.

Бойков В. Э. Интересы в социальном управлении // Социология власти. 2006. № 2.

С. 5-17.

URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/interesy-v-sotsialnom-upravlenii> (дата обращения: 05.11.2025).

Горелова И. В., Красикова В. С., Майдоров А. С. Стратегии социально-экономического развития как показатель эффективности стратегического управления регионами и муниципальными образованиями // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: экономика. 2018. № 1. С. 10-13. EDN: YUKDBJ.

Заборова Е. Н. Информационный город в контексте акторно-сетевой теории // Вестник пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2022. № 3. С. 34-48. DOI: 10.15593/2224-9354/2022.3.3.

Емельянов А. С. Мониторинг и контроль в механизме стратегического планирования // Журнал российского права. 2021. Т. 25, № 8. С. 61-75. DOI: 10.12737/jrl.2021.099.

Кошарная Г. Б. Мотивация современных российских предпринимателей // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2015. № 4 (36). С. 146-154. EDN: VYXECZ.

Куркова М. А. Определение ключевых стейкхолдеров стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации // Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 2. С. 236-259. DOI: 10.17072/2218-9173-2021-2-236-259.

Леонов С. Н., Барабаш Е. С. Взаимодействие стейкхолдеров как важнейшее условие разработки и реализации стратегии развития муниципального образования // Проблемы и перспективы развития научно-технологического пространства: материалы III междунар. науч. интернет-конф., г. Вологда, 24-28 июня 2019 г.: в 2-х частях. Ч. I. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019. С. 73-78. EDN: LPRKKI.

Малые города в социальном пространстве России: монография / А. Ю. Ардалянова, П. В. Бизюков, Р. Г. Браславский и др.; отв. ред. В. В. Маркин, М. Ф. Черныш; предисл. ак. М. К. Горшков. Москва: ФНИСЦ РАН, 2019. 545 с. URL: https://www.isras.ru/index.php?page_id=1198&id=7751. DOI:10.19181/monogr.978-5-89697-323-2.2019.

Макаров Е. И., Франовская Г. Н., Шубина Е. А. Социально-экономическое

развитие субъектов малого и среднего предпринимательства с позиции стейкхолдеров // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2018. № 1. С. 36-42. EDN: XPTXSH.

Новоселов А. С., Фалеев А. В. Проблемы оценки показателей стратегического планирования социально-экономического развития региона // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. № 1 (61). Номер статьи: 6101. Дата публикации: 28.01.2020. URL: <https://eee-region.ru/article/6101> (дата обращения: 05.02.2025).

Пешин Н. Л., Гандалоева Л. Б. Стратегии совместного социально-экономического развития муниципального образования и федеральной территории: первый опыт // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2021. № 5. С. 98-114. EDN: RZUPRM.

Поддубный Г. А., Калугин В. А. Особенности применения стейкхолдеранализа для оценки проектов пространственного развития территорий // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2020. № 3. С. 191-202. DOI: 10.26456/2219-1453/2020.3.191.

Райков А. Н. Экспертиза и электронные СМИ в стратегическом планировании // Журналист. Социальные коммуникации. 2015. № 1-2 (17-18). С. 84-95. EDN: TZVJHN.

Рисин И. Е., Чичерина А. С. Организационное обеспечение участия стейкхолдеров в разработке региональной и муниципальной стратегии // Регион: Системы. Экономика. Управление. 2021. № 2 (53). С. 17-23. DOI:10.22394/1997-4469-2021-53-2-17-23.

Салогуб А. М., Старовойтов А. С. Наука, бизнес, государство и общество как акторы развития социального партнерства в современных российских условиях (на примере ВТРК «Архыз») // Caucasian Science Bridge. 2024. Т.7, № 1 (23). С. 58-66. DOI: 10.18522/2658-5820.2024.1.4.

Свириденко М. В. Реализация методологических подходов к определению стратегических интересов стейкхолдеров социально-экономического развития // Проблемы преобразования и регулирования региональных социально-экономических систем: сборник научных трудов. Выпуск 49. Институт проблем региональной экономики РАН. Санкт-Петербург, 2021. С. 130-143. DOI: 10.52897/978-5-8088-1635-0-2021-49-130-143. EDN: KGQQWY.

Синицына К. И. Механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования развития экономики Донецкой народной республики // Вестник Института экономических исследований. 2021. № 3 (23). С. 20-38. EDN: BGINHO.

Стратегическое планирование на местном уровне / Попов Р. А., канд. геогр. наук, Пузанов А. С., канд. геогр. наук. Москва: Фонд «Институт экономики города». 2023. /144 с.

Федоров Р. Ю. Социально-экологические акторы эволюции зелёных пространств Тюмени // Географическая среда и живые системы. 2023. № 3. С.114-129. DOI: 10.18384/2712-7621-2023-3-114-129. EDN: OOIWAW.

Шныренков Е. А. Развитие городов на основе реализации интересов социальных групп // Вестник Института социологии. 2015. № 2 (13). С. 18-29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-gorodov-na-osnove-realizatsii-interesov-sotsialnyh-grupp> (дата обращения: 05.11.2025).

Callon M. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay // The sociological review. 1984. Т. 32, № 1. С. 196-233.

Latour B. We have never been modern. Translated by Catherine Porter Harvard University Press Cambridge. Massachusetts, 1993. 165 p.

References

Andreev, O. (2021), "On the development of socio-economic cooperation between local self-government bodies and city-forming enterprises (using the example of Sarov)", *Gosudarstvo. Biznes. Obshchestvo. Tsifrovaya sreda: traektoriya vzaimodeystviya ot teorii k praktike: sbornik nauchnykh statey po itogam mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [State. Business. Society. Digital Environment: A Pathway of Interaction from Theory to Practice: Collection of Scientific Articles Based on the Results of the International Scientific and Practical Conference], Izdatelstvo: Sankt-Peterburgsky gosudarstvenny ekonomicheskyy universitet (St. Petersburg), St. Petersburg, Russia, 140-142, EDN: GNXXJO. (In Russian)

Antipin, I. A., Vlasova, N. Ju. (2022), "Assessment of strategic planning in municipalities: methodological, practical, and managerial aspects", *Upravlenets*, 13 (5), 67-84.

DOI: 10.29141/2218-5003-2022-13-5-5, EDN: HPYANH. (In Russian)

Boykov, V. E. (2006), "Interests in social management", *Sotsiologiya vlasti*, (2), 5-17, Online, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/interesy-v-sotsialnom-upravlenii> (Accessed 05 November 2025). (In Russian)

Gorelova, I. V., Krasikova V. S., Majdorov A. S. (2018), "Social and economic development strategies as an indicator of the effectiveness of strategic management in regions and municipalities", *Nauchny vestnik Volgogradskogo filiala RANHIGS. Seriya: ekonomika*, (1), 10-13, EDN: YUKDBJ. (In Russian)

Zaborova, E. N. (2022), "The information city in the context of actor-network theory", *Vestnik permskogo natsionalnogo issledovatel'skogo politekhnicheskogo universiteta. Sotsialno-ekonomicheskie nauki*, (3), 34-48, DOI: 10.15593/2224-9354/2022.3.3. (In Russian)

Emelyanov, A. S. (2021), "Monitoring and control in the strategic planning mechanism", *Zhurnal rossyskogo prava*, 25 (8), 61-75, DOI:10.12737/jrl.2021.099. (In Russian)

Kosharnaya, G. B. (2015), "Motivation of modern Russian entrepreneurs", *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeny. Povolzhsky region. Obshchestvennye nauki*, (4), 146-154, EDN: VYXECZ. (In Russian)

Kurkova, M. A. (2021), "Identification of key stakeholders in the socio-economic development strategies of the constituent entities of the Russian Federation", *Ars Administrandi (Iskusstvo upravleniya)*, 13 (2), 236-259, DOI: 10.17072/2218-9173-2021-2-236-259. (In Russian)

Leonov, S. N., Barabash, E. S. (2019), "Stakeholder engagement as a crucial condition for developing and implementing a municipal development strategy", *Problemy i perspektivy razvitiya nauchno-tehnologicheskogo prostranstva: materialy III mezhdunar. nauch. internet-konf., g. Vologda, 24-28 yunya 2019 g. : v 2-h chastyah. Ch. I. [Problems and prospects of the scientific and technological space development: proceedings of the III International Scientific Internet Conference, Vologda, June 24-28, 2019: in 2 parts. Part I.]*, Federal State Budgetary Educational Institution of the Russian Academy of Sciences, Vologda, Russia, 73-78, EDN: LPRKKI. (In Russian)

Ardalyanova, A. Yu., Biryukov, P. V., Braslavsky, R. G. et al. (2019), *Malye goroda v Sotsialnom prostranstve Rossii: monografiya*

[Small cities in the social space of Russia: a monograph], ed. by V. V. Markin, M. F. Chernysh, FNISC RAN, Moscow, Russia, 545, Online, available at: https://www.isras.ru/index.php?page_id=1198&id=7751, DOI: 10.19181/monogr.978-5-89697-323-2.2019. (In Russian)

Makarov, E. I., Franovskaya G. N., Shubina E. A. (2018), "Socio-economic development of small and medium-sized enterprises from the perspective of stakeholders", *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie*, (1), 36-42, EDN: XPTXSH. (In Russian)

Novoselov, A. S., Faleev, A. V. (2020), "Problems of assessing indicators of strategic planning for the social and economic development of the region", *Regionalnaya ekonomika i upravlenie: elektronny nauchny zhurnal*, 1 (61), 6101, Online, available at: <https://eee-region.ru/article/6101> (Accessed 05 February 2025). (In Russian)

Peshin, N. L., Gandaloeva, L. B. (2021), "Strategies for joint socio-economic development of municipalities and federal territories: first experience", *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya II. Pravo*, (5), 98-114, EDN: RZUPRM. (In Russian)

Poddubny, G. A., Kalugin, V. A. (2020), "Features of using stakeholder analysis to evaluate spatial development projects", *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie*, (3), 191-202, DOI: 10.26456/2219-1453/2020.3.191. (In Russian)

Raikov, A. N. (2015), "Expertise and electronic media in strategic planning", *Zhurnal. Sotsialnye kommunikatsii*, (1-2), 84-95, EDN: TZVJHN. (In Russian)

Risin, I. E., Chicherina, A. S. (2021), "Organizational support for stakeholders' participation in the development of regional and municipal strategies", *Region: Sistemy. Ekonomika. Upravlenie*, (2), 17-23, DOI: 10.22394/1997-4469-2021-53-2-17-23. (In Russian)

Salogub, A. M., Starovoytov, A. S. (2024), "Science, business, state, and society as actors in the development of social partnership in modern Russia (based on the example of the Arkhыз TV and Radio Company)", *Caucasian Science Bridge*, 7 (1), 58-66, DOI: 10.18522/2658-5820.2024.1.4. (In Russian)

Sviridenko, M. V. (2021), "Implementation of methodological approaches to determining the strategic interests of stakeholders in socio-

economic development”, *Problemy preobrazovaniya i regulirovaniya regionalnyh sotsialno-ekonomicheskikh sistem: sbornik nauchnyh trudov. Vypusk 49* [Problems of transformation and regulation of regional socio-economic systems: collection of scientific papers. Issue 49], Institute of Regional Economy Problems of the Russian Academy of Sciences. St. Petersburg, Russia, 130-143, DOI: 10.52897/978-5-8088-1635-0-2021-49-130-143, EDN: KGQQWY. (In Russian)

Sinityna, K. I. (2021), “Mechanism for ensuring coordinated interaction between participants in strategic planning for the economic development of the Donetsk People's Republic”, *Vestnik Instituta ekonomicheskikh issledovaniy*, (3), 20-38, EDN: BGIHXO. (In Russian)

Popov, R. A., Puzanov, A. S. (2023), *Strategicheskoe planirovanie na mestnom urovne* [Strategic planning at the local level], Fond «Institut ekonomiki goroda», Moscow, Russia, 144. (In Russian)

Fedorov, R. Ju. (2023), “Social and environmental actors in the evolution of green spaces in Tyumen”, *Geograficheskaya sreda i zhivye sistemy*, (3), 114-129, DOI: 10.18384/2712-7621-2023-3-114-129. (In Russian)

Shnyrenkov, E. A. (2015), “Urban development based on the interests of social groups”, *Vestnik Instituta sotsiologii*, (2), 18-29, Online, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-gorodov-na-osnove-realizatsii-interesov-sotsialnyh-grupp> (Accessed 05 November 2025). (In Russian)

Callon, M. (1984), “Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay”, *The sociological review*, 32 (1), 196-233.

Latour, B. (1993), *We have never been modern*, translated by Catherine Porter Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, 165.

Статья поступила в редакцию 09 марта 2025 г. Поступила после доработки 01 октября 2025 г. Принята к печати 05 декабря 2025 г.

Received 09 March 2025. Revised 01 October 2025. Accepted 05 December 2025.

Конфликты интересов: у автора нет конфликта интересов для декларации.

Conflicts of Interest: the author has no conflicts of interest to declare.

Заборова Елена Николаевна, доктор социологических наук, профессор, профессор, кафедра региональной, муниципальной экономики и управления, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия.

Elena N. Zaborova, Doctor of Sociological Sciences, Professor, Professor, Department of Regional, Municipal Economics and Management, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia.