

Фонд «Институт экономики города»



**Изменения в целеполагании и
содержании муниципальных стратегий
и планов мероприятий по их
реализации**

(подготовлено за счет средств целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2023

Содержание

Введение	3
1. Организация исследования.....	6
2. Параметры стратегий социально-экономического развития	9
2.1. Срок действия стратегии	9
2.2. Система показателей реализации стратегии.....	11
2.3. Система сценариев социально-экономического развития	13
2.4. Система стратегических приоритетов и «верхний этаж» системы целеполагания	15
3. Параметры планов мероприятий по реализации стратегии социально- экономического развития.....	17
3.1. Продолжительность периода между утверждением стратегии и плана мероприятий по реализации стратегии	17
3.2. Срок действия плана мероприятий.....	19
3.3. Мероприятия в составе плана мероприятий.....	20
3.4. Показатели реализации плана мероприятий	22
3.5. Финансовое обеспечение реализации плана мероприятий.....	24
4. Учет иных внешних факторов в содержании стратегий и планов мероприятий.....	24
4.1. Связь с региональными (федеральными, национальными) проектами .	24
4.2. Прямой учет фактора пандемии коронавирусной инфекции	26
Заключение.....	27
Приложение 1.....	29
Приложение 2.....	34
Приложение 3.....	42

Введение

История муниципального стратегического планирования в России насчитывает уже более 20 лет. За это время и подходы к разработке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований и связанных с ними документов, и взгляды на целеполагание и содержание этих документов эволюционировали. Особенностью этой эволюции было то, что она лишь в малой степени определялась правовой регламентацией: до 2014 года стратегическое планирование на муниципальном уровне по сути не регламентировалось, а после принятия Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) регламентируется минимально, на уровне установления общих рамок для этой деятельности.

При этом на характер муниципального стратегического планирования оказывали влияние разного рода внешние факторы. Среди таких факторов в первую очередь следует выделить масштабные экономические кризисы: подобные внешние «шоки» резко повышают степень неопределенности будущего и заставляют вольно или невольно пересматривать подходы к долгосрочному планированию, причем характер и направления этого пересмотра могут быть самыми разными. Последним по времени и до сих пор не вполне преодоленным стал экономический кризис 2020–2021 гг., спровоцированный пандемией коронавирусной инфекции, так или иначе затронувшей все муниципальные образования¹. Институт экономики города в 2020 году проводил мониторинг краткосрочных антикризисных мер, предпринимаемых на местах в ответ на распространение коронавирусной инфекции², а также исследовал воздействие кризиса на среднесрочное планирование, анализируя содержание муниципальных программ на предмет

¹ В 2022 году кризис был усилен санкционным давлением на Российскую Федерацию со стороны зарубежных стран в связи с обострившейся внешнеполитической ситуацией, но этот аспект пока не успел получить отражения в утвержденных документах стратегического планирования.

² Доступ по ссылке: <https://www.urbanecomomics.ru/research/analytics/monitoring-ogranichitelnyh-mer-v-otnoshenii-ekonomicheskoy-devatelnosti-v>

соответствия эпидемиологическим вызовам³. Логично предположить, что и на долгосрочное (то есть стратегическое) планирование кризис должен был так или иначе повлиять. Но поскольку стратегическое планирование – длительный инерционный процесс (разработка муниципальной стратегии занимает обычно от полугода до года) делать выводы об этом влиянии можно было не ранее, чем через год – полтора года после начала кризиса, когда были утверждены стратегии, разработка которых началась с середины 2020 года (то есть с периода, когда пандемия была в полной мере осознана как серьезная проблема, влияющая на жизнь людей и развитие территорий). К началу 2023 года уже накопился достаточный фактический материал для анализа.

Кроме того, на характер муниципального стратегического планирования, как представляется, должны влиять изменения федерального правового поля, не связанные напрямую со стратегическим планированием, но косвенно затрагивающие его. За последние 5 лет наиболее значительным из таких изменений следует признать выстраивание «вертикали» проектной деятельности, включающей в себя систему национальных целей Российской Федерации⁴, Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года⁵ и систему национальных и федеральных проектов, транслируемых на региональный уровень в формате региональных проектов. Муниципальные образования были наделены правом участия в региональных (а через них – в федеральных и национальных) проектах путем реализации в рамках своей текущей деятельности мероприятий, которые маркируются как связанные с

³ Доступ по ссылке: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/otchet_-_ocenka_programm_28.12.pdf

⁴ Утв. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 года» и Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

⁵ Утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 года № 2765-р.

региональными проектами, так как работают на те же цели и задачи и способствуют достижению тех же результатов⁶.

Система проектной деятельности по сути также является системой планирования, в том числе долгосрочного. Однако механизмы увязки элементов этой системы с ранее сложившейся системой стратегического планирования до сих пор не определены достаточно четко, в особенности на местном уровне. Соответственно, муниципалитетам приходится выстраивать эту связь самостоятельно, тем более, что в последние годы на государственном уровне все чаще звучат призывы к активизации участия муниципальных образований в этой деятельности. Логично предположить, что эта связь должна найти свое отражение и в содержании документов стратегического планирования, в первую очередь – стратегий социально-экономического развития и планов мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития.

Наконец, подходы к разработке документов стратегического планирования могли меняться и вне связи с внешними обстоятельствами, в соответствии с общей логикой эволюции стратегического планирования в стране. Постепенно в этой сфере опытным путем вырабатывались «стандарты» и оптимальные пути разрешения вопросов, не решенных федеральным законодательством, появлялись новые технологии, инновационные решения переходили в статус «стандартных», возникали своего рода «моды» и т. д. Все это также могло отражаться как на процедурных, так и на содержательных аспектах стратегического планирования.

Исходя из отмеченного, Фонд «Институт экономики города» в 2023 году провел исследование содержания стратегий социально-экономического развития (далее также – стратегии) и планов мероприятий по реализации

⁶ В соответствии с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации», мероприятия регионального проекта «относятся к законодательно установленным полномочиям субъекта Российской Федерации, а также к вопросам местного значения муниципальных образований, расположенных на территории указанного субъекта Российской Федерации».

стратегий социально-экономического развития (далее также – планы мероприятий) российских муниципальных образований за последние 6 лет. Целью исследования было *выявление изменений в целеполагании и содержании муниципальных стратегий социально-экономического развития и планов мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития, в том числе связанных с внешними шоками последних лет.*

Включение в предмет исследования наряду со стратегиями планов мероприятий обусловлено тем, что последние представляют собой более гибкий и адаптивный по сравнению со стратегией документ, который предположительно более оперативно реагирует на внешние шоки.

1. Организация исследования

Для исследования были отобраны 32 актуальные стратегии социально-экономического развития российских городских округов, утвержденные не ранее середины 2017 года. Выбор верхней границы обусловлен задачей обеспечить сопоставимую продолжительность «докризисного» и «кризисного» периодов с учетом того, что в качестве границы между ними была принята середина 2020 года: условный «водораздел», после которого коронавирусный кризис был повсеместно осознан как фактор, влияющий на развитие территорий, и предположительно начал учитываться и при разработке плановых документов.

Стратегии городских поселений в выборку не были включены, поскольку, как показывает многолетняя практика, несмотря на отдельные исключения, качество проработки документов стратегического планирования у поселений в среднем ниже, чем у городских округов, и они менее восприимчивы к инновациям любого рода (в том числе и потому, что в значительной степени ориентируются на стратегии муниципальных районов, на территории которых находятся).

Отобранные стратегии были поделены на две группы в зависимости от даты утверждения стратегии:

- 1-я группа: стратегии, утвержденные в период с 1 июля 2017 года по 30 июня 2020 года включительно (далее также: «докризисный период»);
- 2-я группа: стратегии, утвержденные в период с 1 июля 2020 года включительно (далее также: «кризисный период»).

Всего в первую группу вошли 17 стратегий, во вторую группу – 15 стратегий. При этом актуальными планами мероприятий «обеспечены» все стратегии первой группы и 12 из 15 стратегий второй группы.

Тексты стратегий и планов мероприятий, а также информация о датах их утверждения, брались с портала государственной автоматизированной информационной системы «Управление»⁷. В ряде случаев также привлекались документы, размещенные на официальных сайтах органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

Полный перечень анализируемых документов с указанием их полных официальных наименований, сроков действия и дат утверждения приведен в Приложении 1. В тексте отчета названия документов приводятся в сокращенном виде: «стратегия города N», «план мероприятий города N».

В рамках исследования были проанализированы параметры стратегий и планов мероприятий, которые, с одной стороны, достаточно легко идентифицировались из текстов документов, с другой стороны – потенциально могли отражать те или иные внешние и внутренние изменения в практике стратегического планирования.

Параметры стратегий:

- срок, на который принимается стратегия;
- система показателей реализации стратегии: общее число, подходы к формулированию, привязка к элементам системы целеполагания;

⁷ Доступ по ссылке: <https://gasu.gov.ru/stratdocuments>

- система сценариев социально-экономического развития: общее число, подход к формированию («прогнозный» или «целевой»), наличие и обоснованность выбора базового сценария;
- система стратегических приоритетов и «верхний этаж» системы целеполагания: миссия (видение), главная цель развития муниципального образования.

Параметры планов мероприятий:

- продолжительность периода между утверждением стратегии и утверждением плана мероприятий;
- срок, на который принимается план мероприятий;
- мероприятия в составе плана мероприятий: их общее число, привязка к элементам системы целеполагания стратегии и к муниципальным программам, доля «рутинных» (ориентированных на текущую деятельность) мероприятий в общем числе мероприятий;
- показатели реализации мероприятий плана: привязка к мероприятиям и связь с показателями, включенными в стратегию;
- финансовое обеспечение реализации плана мероприятий (наличие указания расходов на реализацию мероприятий).

Отдельно содержание стратегий и связанных с ними планов мероприятий анализировалось на предмет:

- учета региональных, федеральных и национальных проектов;
- прямого отражения фактора коронавирусной пандемии и вызванного ей экономического кризиса (только для стратегий и планов мероприятий 2-й группы).

Анализ проводился путем поиска в текстах документов ключевых слов и словоформ: «проект», «национальн», «региональн» и пр. в первом случае, «эпидем», «пандем», «коронавирус», «кризис» и пр. – во втором случае.

Для муниципальных образований, принимающих план мероприятий не на весь период реализации стратегии, а отдельно на каждый этап реализации, в общем случае рассматривался актуальный план мероприятий (принятый на

текущий этап реализации стратегии). Но при оценке продолжительности периода между утверждением стратегии и плана мероприятий рассматривалась дата утверждения первого из планов мероприятий.

Основные выявленные характеристики стратегий социально-экономического развития муниципальных образований обеих групп представлены в Приложении 2. Аналогичные характеристики планов мероприятий представлены в Приложении 3.

2. Параметры стратегий социально-экономического развития

2.1. Срок действия стратегии

Анализ стратегий показал довольно явственную тенденцию сокращения срока⁸, на который принимается стратегия. По выборке среди стратегий 1-й группы средний срок действия стратегии составляет 13,1 года, среди стратегий 2-й группы – 11,0 лет. Всего у двух стратегий 1-й группы срок действия составил менее 10 лет, в то время как у стратегий 2-й группы таких насчитывается уже шесть. И напротив, по 1-й группе у десяти стратегий срок превышал 12 лет, по 2-й группе – у пяти (табл. 1).

Таблица 1. Срок действия стратегий в рассмотренных городах⁹

Город	Срок действия стратегии, лет
Первая группа	
Уфа	12
Сосновый Бор	13
Пенза	13
Великий Новгород	13

Город	Срок действия стратегии, лет
Вторая группа	
Ставрополь	15
Орск	9
Псков	10
Ярославль	10

⁸ Срок действия стратегий отсчитывался от реального года начала их реализации, который мог отличаться от номинального. К примеру, стратегия Курска официально именуется «Стратегия социально-экономического развития города Курска на 2019-2030 годы», но утверждена она была только 19 ноября 2019 года. Очевидно, что де-факто первым годом ее реализации стал не 2019, а 2020 год.

⁹ Розовым цветом помечены города со сроком действия стратегии свыше 15 лет, голубым – со сроком действия стратегии менее 10 лет.

Город	Срок действия стратегии, лет
Йошкар-Ола	13
Благовещенск	7
Красноярск	11
Качканар	17
Железноводск	16
Райчихинск	7
Невинномысск	16
Когалым	12
Курск	11
Саров	17
Нефтекумск	16
Чита	12
Воронеж	17

Город	Срок действия стратегии, лет
Смоленск	9
Иваново	9
Курган	15
Рязань	10
Отрадный	10
Верещагино	15
Нарьян-Мар	9
Челябинск	15
Шуя	8
Архангельск	13
Геленджик	8

Это сокращение средних сроков действия стратегий логично интерпретировать как реакцию на пандемический кризис: в кризисных условиях возрастает элемент неопределенности в долгосрочных прогнозах, и горизонт прогнозирования и планирования «сжимается».

Если стратегии российских городов, принимавшиеся в 2000-х гг., как правило, рассчитывались на 15, а то и на 20 лет (и крайне редко – менее чем на 10 лет), то стратегии 2010-х в массе своей уже принимались на менее чем 15-летний срок. В свою очередь, для стратегий начала 2020-х даже 12-летний горизонт планирования – уже скорее исключение, редко какие из них «загадывают» позже 2030 года. При этом распространение получили восьмилетние и девятилетние сроки. Правда, стоит отметить, что минимально допустимый по законодательству срок действия стратегии – 7 лет – по-прежнему довольно редок: в выборке на него рассчитана всего одна стратегия, и то относящаяся к 1-й группе (стратегия Благовещенска).

При анализе сроков действия стратегий нужно иметь в виду и то обстоятельство, что в имиджевых целях разработчики стратегий часто осознанно или неосознанно стремятся выбрать в качестве года завершения

стратегии «круглый» (то есть кончающийся на «0» или «5») год. Поэтому диапазон действия стратегий де-факто «округляется». Но если на прежних этапах развития муниципального стратегического планирования это округление шло, как правило, в большую сторону, то теперь – все чаще в меньшую.

2.2. Система показателей реализации стратегии

Для стратегий обеих групп характерна чрезвычайно высокая вариативность общего числа показателей: в 1-й группе этот параметр колеблется от 6 (Сосновый Бор) до 117 (Уфа), во 2-й группе – от 16 (Иваново) до 99 (Геленджик). То есть по стратегиям 2-й группы вариация несколько ниже (коэффициент вариации 0,54 против 0,64 по 1-й группе), но это отличие не слишком значимо. В обеих группах число показателей стратегии скорее коррелирует с размером города, хотя есть и отклонения в обе стороны (76 показателей у Качканара, 16 – у Иванова).

Более отчетливо различия между стратегиями «докризисного» и «кризисного» периодов проявляется в характере привязки показателей к элементам целеполагания стратегии (рис. 1). Поскольку названия элементов целеполагания в стратегиях разнятся, они были условно отнесены к верхнему, среднему и нижнему уровням¹⁰.

¹⁰ В большинстве рассматриваемых стратегий система целеполагания имеет три уровня, чаще всего именуемые направлениями (приоритетами), целями и задачами, хотя из этой системы номинации немало и исключений. В некоторых стратегиях представлены также показатели, характеризующие результат реализации стратегии в целом (или результат достижения ее главной цели). Такие показатели также были отнесены к показателям верхнего уровня.

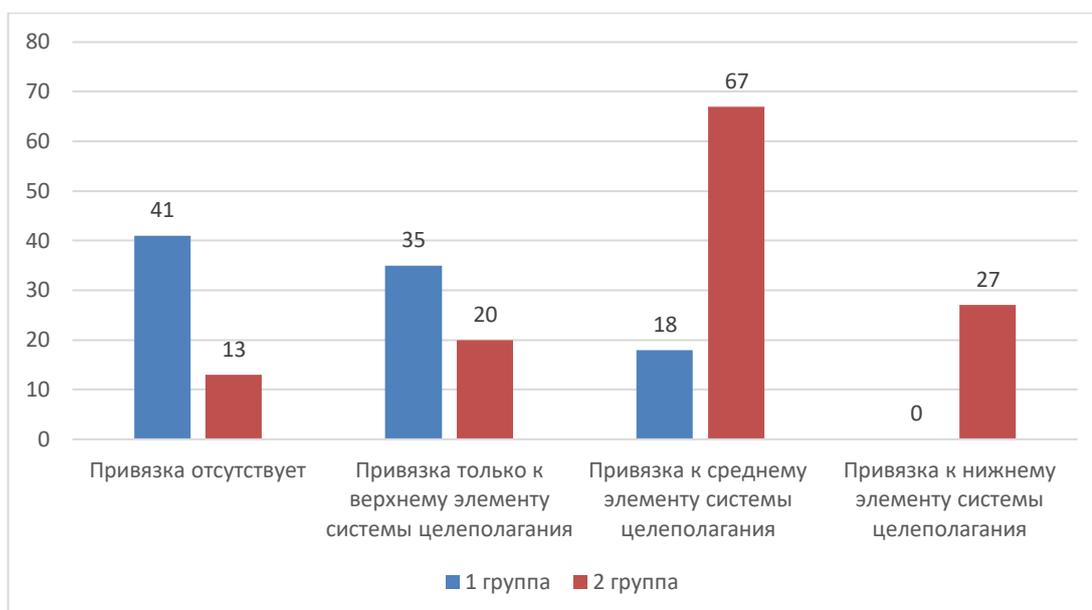


Рисунок 1. Доля стратегий с различными формами привязки показателей реализации к элементам системы целеполагания, %

Как видно, в 1-й группе у 8 стратегий (41% от общего числа) такая привязка вообще отсутствует, еще у 6 – присутствует только на уровне верхнего элемента системы целеполагания (направлений, приоритетов, целей верхнего уровня). Только в 3 стратегиях (18%) 1-й группы (Великий Новгород, Йошкар-Ола, Благовещенск) показатели соответствуют среднему элементу системы целеполагания (целям или, как в Йошкар-Оле, «инициативам»). Привязка к нижнему уровню системы целеполагания не зафиксирована ни в одной из стратегий 1-й группы.

Во 2-й группе привязка отсутствует только у 2 стратегий (13% общего числа), и у 3 стратегий (20%) она прослеживается только на верхнем уровне системы целеполагания. У подавляющего же большинства (67%) стратегий данной группы привязка имеется на среднем и/или нижнем уровне системы целеполагания (что часто не исключает и сохранение привязки к верхнему уровню). Привязка именно к нижнему уровню системы целеполагания (как правило, элементы этого уровня именуются задачами) имеется у 4 стратегий этой группы (27%). При этом стратегия Пскова выделяется тем, что в ней

представлены показатели, привязанные ко всем трем уровням системы целеполагания.

Таким образом, в стратегиях «кризисного» периода качество увязки системы показателей с системой целеполагания в целом выше. Представляется, что это следствие общего роста «культуры» разработки стратегий, профессионализации разработчиков.

2.3. Система сценариев социально-экономического развития

По ряду причин сценарный блок всегда был одним из наименее проработанных элементов стратегий российских муниципальных образований. Если он в стратегии вообще присутствовал (стратегии без сценариев не были редкостью раньше и встречаются до сих пор), в нем, как правило, воспроизводился набор сценариев из стратегии соответствующего субъекта Российской Федерации, более или менее «притянутый» к местным условиям. И выбирался базовый сценарий тоже в зависимости от выбора, сделанного регионом. Причем в большинстве случаев это была стандартная схема из «плохого», «среднего» и «хорошего» сценариев, базирующихся на низком, среднем и высоком прогнозах социально-экономического развития соответственно, из которых выбирался чаще всего «средний» (реже «хороший», но никогда «плохой»).

Тем не менее, отдельные стратегии пытались выйти за рамки этой схемы, внося, в частности, в систему сценариев, основанных на вариантах прогноза социально-экономического развития, целевые элементы. То есть вариативность сценариев определялась не только различными прогнозами внешних условий, но и различными политиками муниципальных образований, делающих ставку на те или иные альтернативные «точки роста».

В этом смысле между стратегиями 1-й и 2-й групп имеются различия, и их характер позволяет сделать вывод о тенденции к снижению качества подготовки сценариев.

Среди стратегий 1-й группы имеются примеры разработки сценариев с целевой составляющей. Так, в стратегии Курска система из четырех сценариев разработана в виде матрицы на пересечении двух сценарных «развилок»: «неуправляемая диверсификация или умная специализация экономики» и «экономический рост или рост качества жизни». Соответственно, сценарии, помещенные в квадранты матрицы, концептуализированы в этой логике и не являются простой проекцией на муниципальный уровень более или менее благоприятных внешних условий.

Другой пример: в стратегии Соснового Бора рассмотрены три сценария: стимулирования роста, консервативный и сбалансированного развития. Эта триада не дублирует традиционную прогнозную («плохой», «средний» и «хороший»), за каждым сценарием стоит своя концепция развития города, и выбор базового сценария заведомо не очевиден.

В стратегиях же 2-й группы целевая составляющая из сценариев почти полностью уходит, они становятся уже откровенно механистичными, написанными «для галочки» (в лучшую сторону выделяется разве что стратегия Пскова). В большинстве стратегий этой группы рассматривается вышеупомянутая стандартная схема из трех сценариев, базирующихся на трех вариантах социально-экономического прогноза, и выбор базового сценария тоже предсказуем.

В данном случае предположение о влиянии пандемического кризиса на снижение роли качества разработки сценариев социально-экономического развития представляется весьма вероятным. В самом деле, в кризисных условиях повышенной неопределенности будущего построение прогнозов и моделирование сценариев на их основе многим представляется заведомо бесперспективным занятием. С таким подходом можно поспорить, отметив, что, наоборот, именно в условиях кризиса выбор оптимального сценария развития, адекватного внешним вызовам, приобретает особенно важную роль. Более того, кризис мог бы подтолкнуть муниципалитеты к выбору пессимистического сценария, что в отечественной практике фактически

табуировано. Тем не менее, с учетом общей слабой методической обеспеченности сценарного моделирования в России «путь наименьшего сопротивления» представляется, во всяком случае, извинительным.

По этим же причинам в 2020-х несколько более широкое распространение по сравнению с докризисным периодом получает практика отказа от выбора базового сценария развития. В таких стратегиях альтернативные сценарии приводятся, для каждого из них устанавливается несколько видов целевых значений, соответствующих разным вариантам прогноза, но ни один сценарий не берется за основу. Разработчики стратегии как бы констатируют невозможность адекватно оценить вероятность реализации того или иного сценария на старте. Другое дело, что при таком подходе система стратегического планирования должна предусматривать механизм выбора сценария хотя бы на уровне плана мероприятий по реализации стратегии. Но ни одна из рассмотренных стратегий такой механизм не содержит.

2.4. Система стратегических приоритетов и «верхний этаж» системы целеполагания

В отношении качества формулирования стратегических приоритетов между стратегиями 1-й и 2-й групп также имеются ощутимые различия – но в данном случае это различия в пользу стратегий 2-й группы. В частности, в стратегиях 2-й группы в целом более адекватно формулируются миссия муниципальных образований и аналогичные ей элементы¹¹. В стратегиях 1-й группы миссия часто вообще отсутствует, а если присутствует, то нередко смешивается с главной целью, дублируя ее.

Стратегии 2-й группы чаще трактуют миссию как концентрированное выражение предназначения города, его роли, выходящей за рамки решения

¹¹ В некоторых стратегиях «миссия» как таковая отсутствуют, но имеются элементы, именуемые «видение», «позиционирование» и даже «сценарий» (не имеющих ничего общего с альтернативными сценариями социально-экономического развития), играющие по сути ту же роль в контексте стратегии.

повседневных управленческих задач – и такое понимание миссии соответствует современным представлениям о ее функциях в стратегии. Например, в стратегии города Отрадный миссия имеет три «уровня», отражающих роли города для своих жителей, для Самарской области и для России в целом. Это сравнительно новый подход к формулированию миссии, получающий все большую популярность в последние 5-10 лет. В стратегиях 1-й группы этот подход не представлен ни разу.

Этот качественный прогресс логично увязать с общим накоплением опыта и ростом профессионализма в области стратегического планирования, распространением и закреплением лучших практик в этой сфере. Вместе с тем, консолидированное экспертное мнение констатирует скорее обратный процесс. Так, Ресурсный центр по стратегическому планированию при Леонтьевском центре (Санкт-Петербург), подводя итоги опроса экспертов в сфере местного самоуправления, отмечает в качестве главного тренда на протяжении всей истории стратегического планирования в России постепенное снижение самостоятельности муниципальных образований, рост их зависимости от установок, формируемых на уровне регионов, и, как следствие, общее снижение качества стратегий, которые становились все более шаблонными.¹²

Представляется, что здесь нет противоречия. Выводы экспертов относятся по большей части к докризисной истории стратегического планирования. Однако в кризисный период до тех пор возрастающая зависимость муниципалитетов от региона несколько ослабла: форс-мажор заставил муниципальные образования самостоятельно искать нестандартные управленческие решения и принимать их под свою ответственность, а регионы им в этом не слишком препятствовали в том числе и потому, что не стремились эту ответственность разделять. До некоторой степени это затронуло и

¹² Стратегическое планирование в России: 25 лет пути назад (итоги экспертного опроса). Доступ по ссылке: https://stratplan.ru/UserFiles/Files/Наблюдения_25_лет_СП.pdf

стратегическое планирование. Не то чтобы качество муниципального стратегического планирования везде выросло – скорее, стратегии стали более отчетливо делиться на «проходные» и креативные, разработанные с явным желанием создать высококачественный продукт. И среди стратегий 2-й группы последние составляют заметную часть.

Что касается главных целей стратегий, то в их отношении существенных различий между стратегиями 1-й и 2-й групп не выявлено. Их формулировки по-прежнему в большинстве своем касаются повышения качества жизни населения (реже – качества городской среды). Исключений только два: стратегии Архангельска («Формирование научно-образовательного и транспортно-логистического центра мирового уровня и территория развития человеческого капитала Российской Арктики») и Железноводска («Экологически чистый город парков «Зелёная планета» в созвездии Кавказских Минеральных Вод с развитой индустрией туризма и инфраструктурой развлечений»).

3. Параметры планов мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития

3.1. Продолжительность периода между утверждением стратегии и плана мероприятий по реализации стратегии

Для анализа организационных аспектов стратегического планирования немаловажное значение имеет показатель продолжительности периода, проходящего между датами утверждения стратегии и плана мероприятий по реализации стратегии (или первого из планов мероприятий, если они разрабатываются отдельно на каждый этап реализации стратегии).

В отношении этого аспекта анализ показал противоречивую на первый взгляд, но в целом объяснимую тенденцию (табл. 2).

Таблица 2. Период между утверждением стратегии и плана мероприятий в рассмотренных городах¹³

Город	Период, месяцев
Первая группа	
Уфа	12
Сосновый Бор	2
Пенза	2,5
Великий Новгород	0,4
Йошкар-Ола	5
Благовещенск	2
Красноярск	12
Качканар	17
Железноводск	2
Райчихинск	4
Невинномысск	1
Когалым	7
Курск	1
Саров	12
Нефтекумск	2,5
Чита	4
Воронеж	0,3

Город	Период, месяцев
Вторая группа	
Ставрополь	4,5
Орск	4
Псков	3
Ярославль	4
Смоленск	3,5
Иваново	3
Курган	7
Рязань	4
Отрадный	2
Верещагино	2
Нарьян-Мар	4,5
Челябинск	9

С одной стороны, если рассматривать средние значения, можно отметить тенденцию к некоторому увеличению этого периода. В стратегиях 1-й группы он чаще всего составлял 1-2 месяца, иногда – меньше, в стратегиях же 2-й группы двухмесячный период отмечен только у двух муниципальных образований, что характерно – небольших (Отрадный и Верещагино), у большинства же период составляет 3-4 месяца. С другой стороны, и экстремально долгие разрывы между утверждением стратегии и плана мероприятий (от 5 месяцев до 1 года), встречавшиеся у некоторых городов 1-

¹³ Розовым цветом помечены города, в которых между утверждением стратегии и плана мероприятий прошло не менее 1 года, голубым – где этот срок составил не более 2 месяцев.

й группы (Йошкар-Ола, Саров, Уфа), среди городов 2-й группы не зафиксированы.

В данном случае, как представляется, изменения связаны не с кризисными условиями последних лет, а с общим долговременным трендом на постепенную «нормализацию» процесса стратегического планирования, выработку своего рода стандартов в этой сфере (в том числе в организационных аспектах). В самом деле, как слишком короткие, так и слишком длинные разрывы между утверждением стратегии и плана мероприятий свидетельствуют об огрехах в системе планирования. В первом случае с высокой вероятностью план не был достаточно проработан и утвержден «сырым». Во втором случае между стратегией и планом возникает рассинхронизация: первые полгода, а то и год номинального срока действия стратегии оказываются неподкрепленными среднесрочным планированием и «подвисают». Срок в 3-4 месяца, к которому в итоге пришли муниципальные образования, можно признать близким к оптимальному.

3.2.Срок действия плана мероприятий

Федеральный закон № 172-ФЗ не устанавливает требований к сроку, на который должен приниматься план мероприятий, разрабатываемый на уровне муниципальных образований. При этом, однако, для планов мероприятий субъектов Российской Федерации указано, что они разрабатываются «на период реализации стратегии» (статья 36 Федерального закона № 172-ФЗ). Большинство муниципалитетов, руководствуясь принципом аналогии нормы, также принимают план мероприятий на период, аналогичный периоду действия стратегии, но некоторые принимают их на среднесрочные периоды, соответствующие этапам реализации стратегии.

Как показал анализ, при общем преобладании в выборке планов мероприятий, принимаемых на весь период реализации стратегии, во 2-й группе по сравнению с 1-й группой возросла доля планов мероприятий, принимаемых на отдельные этапы реализации стратегии. В 1-й группе таких

отмечено 2 из 17 (12%), во 2-й группе – 5 из 12 (42%). То есть можно говорить о наличии явной тенденции к привязке планов мероприятий к среднесрочным этапам.

Эту тенденцию можно объяснить двояко. С одной стороны, сокращение сроков действия планов мероприятий можно интерпретировать аналогично отмеченному выше сокращению сроков действия самих стратегий как косвенное следствие кризиса: возросшая «турбулентность» не способствует долгосрочному планированию. С другой же стороны, это можно отнести и на счет общего роста профессионализма разработчиков планов мероприятий. Дело в том, что принятие плана мероприятий на весь срок действия стратегии – решение неоптимальное с управленческой точки зрения¹⁴. Оно фактически обрекает план мероприятий на постоянные корректировки вне зависимости от изменений внешней конъюнктуры – просто в силу того, что необходимая для этого документа степень конкретизации управленческих действий (до уровня «точечных» мероприятий с установленными сроками, исполнителями и финансированием) труднопрогнозируема на долгосрочном горизонте планирования.

3.3. Мероприятия в составе плана мероприятий

В отношении общего числа мероприятий, включенных в планы мероприятий, наблюдаются те же тенденции, что и в отношении показателей реализации стратегий (табл. 3).

¹⁴ Поэтому нормативное закрепление соответствия этих сроков для субъектов Российской Федерации следует признать недоработкой федерального законодателя.

Таблица 3. Число мероприятий в рассмотренных планах мероприятий

Город	Число мероприятий в плане, ед.
Первая группа	
Уфа	463
Сосновый Бор	31
Пенза	51
Великий Новгород	144
Йошкар-Ола	62
Благовещенск	128
Красноярск	243
Качканар	27
Железноводск	17
Райчихинск	108
Невинномысск	15
Когалым	44
Курск	331
Саров	47
Нефтекумск	23
Чита	152
Воронеж	181
Среднее число мероприятий	121,6
Коэффициент вариации	1,05

Город	Число мероприятий в плане, ед.
Вторая группа	
Ставрополь	87
Орск	228
Псков	160
Ярославль	127
Смоленск	240
Иваново	109
Курган	234
Рязань	123
Отрадный	125
Верещагино	88
Нарьян-Мар	236
Челябинск	226
Среднее число мероприятий	165,3
Коэффициент вариации	0,38

В планах мероприятий 2-й группы среднее число мероприятий несколько выросло по сравнению с 1-й группой (со 122 до 165), но вариативность их числа по группе снизилась, т.е. произошла своего рода «стабилизация». Если в планах мероприятий 1-й группы число мероприятий варьирует от полутора-двух десятков до 3-4 сотен (коэффициент вариации – 1,05), то среди городов 2-й группы этот диапазон составляет 85-250 мероприятий (коэффициент вариации – 0,38).

Степень генерализации мероприятий также варьирует в обеих группах, но среди планов мероприятий 1-й группы большее распространение имеет «укрупненный» подход к их формулированию. Среди планов мероприятий 2-й группы такой подход представлен только в плане мероприятий города Верещагино – наименьшего среди муниципальных образований этой группы.

При укрупненном подходе мероприятия представляют собой фактически комплексы мероприятий, сопоставимые по охвату с классическими задачами. В некоторых планах мероприятий они формулируются как «Реализация мероприятий такой-то муниципальной программы» или «Реализация мероприятий такого-то национального проекта». Наконец, в планах мероприятий ряда небольших городских округов (Качканар, Когалым, Саров) структурные единицы именуется не мероприятиями, а программами и/или проектами.

В среднем около 60% мероприятий планов обеих групп ориентированы на текущую деятельность органов местного самоуправления. В этом отношении существенных различий между группами нет. Экстремальные отклонения в обе стороны также в сопоставимых долях представлены в обеих группах.

3.4. Показатели реализации плана мероприятий

В отношении показателей реализации мероприятий наиболее отчетливые различия между планами мероприятий 1-й и 2-й групп наблюдаются по критерию привязки показателей к мероприятиям. В подавляющем большинстве планов мероприятий 1-й группы каждое мероприятие снабжено одним или несколькими показателями их реализации; только в 4 планах мероприятий такой привязки нет. Напротив, для планов мероприятий 2-й группы исключением является привязка показателей к мероприятиям, она имеется только в 3 планах мероприятий. В основном для «кризисных» планов мероприятий характерно изложение перечня показателей решения задач (достижения целей) стратегии отдельно от перечня

мероприятий и без указания связи между этими элементами. В планах мероприятий Ярославля и Нарьян-Мара (оба относятся ко 2-й группе) мероприятиям поставлены в соответствие вместо показателей реализации «ожидаемые результаты», большинство из которых формулируются описательно и не имеют количественного выражения.

Таким образом, отмеченное в предыдущем пункте повышение конкретизации формулировок мероприятий в планах 2-й группы как бы «компенсируется» потенциальным снижением качества мониторинга их реализации (ведь мониторинг ведется именно на основе показателей реализации мероприятий). Можно, конечно, предположить, что адекватные показатели реализации мероприятий содержатся в соответствующих муниципальных программах, но остается непонятным, что мешает включить их вместе с мероприятиями также и в план мероприятий, как это делалось в стратегиях «докризисного» периода.

В свою очередь, планы мероприятий, в которых отсутствует привязка мероприятий к муниципальным программам или иным документам кратко- и среднесрочного планирования, сравнительно редки в обеих группах: в 1-й группе таких выявлено 3, во 2-й группе – 2. Вместе с тем, особенностью планов мероприятий 2-й группы является более широкое распространение в них указания на привязку мероприятий к региональным проектам (а через них – к федеральным и национальным проектам). Это логично вытекает из взятого государством в последние годы курса на интенсификацию вовлечения муниципальных образований в реализацию национальных проектов.

В целом, как показал проведенный анализ, существенной проблемой планов мероприятий остается увязка показателей реализации стратегии, содержащихся в стратегии и привязанных к ее целям и задачам, с показателями реализации мероприятий. Если привязка самих мероприятий к элементам системы целеполагания стратегии в основном худо-бедно выдерживается (она отсутствует только в 3 планах мероприятий 1-й группы и в 1 плане мероприятий 2-й группы), то показатели стратегии в план

мероприятий в большинстве случаев вообще не включаются или включаются выборочно, а если включаются полностью, то часто отдельным списком, без указания соотношения с показателями реализации мероприятий.

3.5. Финансовое обеспечение реализации плана мероприятий

Объем финансирования хотя бы некоторых мероприятий, входящих в план мероприятий, приведен только в двух планах мероприятий из числа рассмотренных, и оба они представляют первую группу (Благовещенск и Красноярск). В остальных планах в лучшем случае приводится только информация об источниках финансирования реализации мероприятий (местный, федеральный, региональный бюджет или внебюджетные источники).

4. Учет иных внешних факторов в содержании стратегий и планов мероприятий

4.1. Связь с региональными (федеральными, национальными) проектами

В рассмотренных стратегиях региональные (федеральные, национальные) проектами упоминаются в основном в аналитической части в контексте достигнутых успехов в тех или иных сферах. Существенно реже участие в проектной деятельности «встраивается» в систему целеполагания. Что касается планов мероприятий, то в их случае правильнее говорить не об «упоминании», а о привязке их мероприятий к региональным (федеральным, национальным) проектам. Различаются два основных типа такой привязки (рис. 2).

№ п/п	Содержание мероприятия	Ожидаемый результат реализации мероприятия	Источник финансового/ресурсного обеспечения	Срок реализации мероприятия (годы)		Ответственный исполнитель/соисполнитель
				1 этап (2021-2024)	2 этап (2025-2030)	
1.2. Достижение положительного естественного прироста численности населения						
1.2	Реализация мероприятий в рамках регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей (Самарская область)» региональной составяющей НП «Демография»	Внедрение механизма финансовой поддержки семей при рождении детей	Средства федерального бюджета в рамках НП «Демография»	2021-2024	2025-2030	УСП
1.2	Реализация мероприятий в рамках регионального проекта «Поддержка семей, имеющих детей (Самарская область)» региональной составяющей НП «Образование»	Обеспечение родителей доступной и квалифицированной психолого-педагогической помощью и консультациями по воспитанию и образованию детей	Средства федерального бюджета в рамках НП «Образование»	2021-2024	2025-2030	УСП
1.2	Проведение конкурсов социальных проектов	Реализация социальных проектов, направленных на	МП «Поддержка социально-ориентированных	2021-2024	2025-2030	Муниципальное казенное учреждение

План мероприятий Отрадного (1 тип)

№ п/п	Комплексы мероприятий	Исполнители, соисполнители мероприятий	Инструменты реализации	Взаимосвязь с национальными и региональными проектами, иными документами федерального и регионального уровня	Сроки реализации		
					I этап (2021-2023 гг.)	II этап (2024-2026 гг.)	III этап (2027-2030 гг.)
1.+	Развитие материально-технической базы учреждений физической культуры и спорта, создание безопасных условий для проведения тренировочного процесса и создание благоприятных условий для населения города к регулярным занятиям физической культурой и спортом	УФК «АКС»	МП «Развитие физической культуры и спорта в городе Рязани»	Региональный проект «Спорт-норма жизни в Рязанской области»	2021-2030		
2.+	Оказание услуг (работ) по обеспечению доступа к спортивным объектам для проведения занятий с населением	УФК «АКС»	МП «Развитие физической культуры и спорта в городе Рязани»	Региональный проект «Спорт-норма жизни в Рязанской области»	2021-2030		
3.+	Обеспечение организации и проведения физкультурно-оздоровительных мероприятий с населением по месту жительства	УФК «АКС»	МП «Развитие физической культуры и спорта в городе Рязани»	Региональный проект «Спорт-норма жизни в Рязанской области»	2021-2030		
4.+	Реализация программ спортивной	УФК «АКС»	МП «Развитие		2021-2030		

План мероприятий Рязани (2 тип)

Рисунок 2. Примеры двух типов привязки мероприятий планов мероприятий к национальным (региональным) проектам

В первом случае мероприятия формулируются как «реализация мероприятий регионального проекта такого-то» или «участие в реализации регионального проекта такого-то». Во втором для каждого мероприятия в отдельном столбце указывается региональный (национальный) проект, на который оно ориентировано (если ориентировано). Второй вариант в большей степени характерен для планов мероприятий 2-й группы.

Что примечательно, в 1-й группе упоминание проектной деятельности присутствует в одинаковой доле стратегий и планов мероприятий: в 53%. Во 2-й группе связь с проектной деятельностью ожидаемо выше, и по данной

группе в планах мероприятий эта связь проявлена сильнее, чем в стратегиях (87% против 83%).

4.2. Прямой учет фактора пандемии коронавирусной инфекции

Что касается прямого (эксплицитного) отражения фактора пандемии коронавирусной инфекции в содержании проанализированных стратегий и связанных с ними планов мероприятий, то его следует признать минимальным. С одной стороны, в подавляющем большинстве рассмотренных стратегий, принятых в кризисный период, фактор пандемии коронавирусной инфекции так или иначе упоминается. С другой стороны, практически везде он упоминается вскользь и только в аналитической части, при характеристике проблем, с которыми городу пришлось столкнуться в ретроспективе. В двух стратегиях (Кургана и Пскова) угроза сохранения тяжелой эпидемической ситуации либо вызванного ей экономического кризиса включается в число угроз развитию муниципального образования в рамках SWOT-анализа. В стратегии Ярославля фактор пандемии фигурирует в одном из альтернативных сценариев социально-экономического развития (отвергнутом). Лишь в стратегии Архангельска присутствует относительно развернутый анализ рисков развития города, в числе которых важная роль принадлежит «постковидным» рискам.

Возможно, в силу инерционности стратегического планирования у разработчиков стратегий просто не было достаточно времени для всестороннего учета этих факторов. Но вероятно и то, что к концу 2021 года пандемический кризис многими воспринимался если не как пройденный этап, то, во всяком случае, и не как фактор долговременного влияния на развитие города.

Заключение

Как показал проведенный анализ, между стратегиями и планами мероприятий по их реализации, утвержденными до середины 2020 года, с одной стороны, и стратегиями и планами мероприятий, утвержденными позже этого времени, с другой стороны, отмечаются различия в ряде организационных и содержательных аспектов.

Некоторые из этих различий логичнее связать в первую очередь с общим ростом профессионализма разработчиков документов стратегического планирования и накоплением определенного опыта в этой сфере. В частности, более грамотно и адекватно стали формулироваться миссии муниципальных образований, более сбалансированным стал подход к формулированию мероприятий в планах мероприятий, повысилась качество увязки показателей реализации стратегии с системой целеполагания. Прогресс отмечается и в организации процесса стратегического планирования: так, срок между утверждением стратегии и плана мероприятий, который раньше очень существенно варьировал, в поздних практиках стремится к оптимуму (2-3 месяца). В то же время и фактор кризиса, как представляется, мог оказать косвенное влияние на эти тенденции, несколько ослабив зависимость муниципалитетов от субъекта Российской Федерации в сфере стратегического планирования и открыв тем самым возможности для активного самостоятельного поиска.

Для стратегий и в особенности планов мероприятий, утвержденных после середины 2020 года, также характерен более системный учет региональных (федеральных, национальных проектов), вплоть до привязки мероприятий к конкретным проектам.

Вместе с тем, в некоторых отношениях произошел скорее качественный регресс: так, в среднем менее креативным и более шаблонным стал подход к разработке системы сценариев социально-экономического развития. И в данном случае этот «откат» на фоне общего прогресса также можно связать с фактором кризиса, в условиях которого долгосрочное прогнозирование и

сценарное моделирование во многом утрачивают актуальность (в представлении разработчиков стратегий). Очевидно, воздействием кризиса вызвана и явственная тенденция сокращения сроков, на которые принимаются стратегии.

Также отмечается, что менее ответственным стал подход к выбору показателей реализации мероприятий, содержащихся в планах мероприятий: в поздних планах конкретным мероприятиям им реже ставятся в соответствие конкретные показатели. Выявить причины этих изменений затруднительно; в данном случае возможны и случайные (субъективные) факторы.

При этом в явном виде кризис не оказал серьезного влияния на содержание стратегий и планов мероприятий. В лучшем случае этот фактор включается в число негативных факторов или угроз развитию муниципального образования в рамках SWOT-анализа, но на подходы к формированию сценариев социально-экономического развития, стратегического видения и системы целеполагания его влияние почти не зафиксировано.

Приложение 1

Срок действия и дата утверждения стратегий социально-экономического развития муниципальных образований

Первая группа: стратегии, утвержденные в период с 1 июля 2017 года по 30 июня 2020 года

№	Наименование стратегии	Срок действия	Дата утверждения
1.	Стратегия социально-экономического развития города Пензы до 2030 года	2018-2030	29.09.2017
2.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области до 2030 года	2018-2030	25.10.2017
3.	Стратегия социально-экономического развития Великого Новгорода на период до 2030 года	2018-2030	27.10.2017
4.	Стратегия социально-экономического развития городского округа «Город Йошкар-Ола» до 2030 года	2018-2030	28.02.2018
5.	Стратегия социально-экономического развития городского округа «Город Чита» до 2030 года	2019-2030	22.11.2018
6.	Стратегия социально-экономического развития Качканарского городского округа	2019-2035	12.12.2018
7.	Стратегия социально-экономического развития города Когалыма до 2030 года	2019-2030	12.12.2018
8.	Стратегия социально-экономического развития городского округа город Уфа Республики Башкортостан до 2030 года	2019-2030	19.12.2018
9.	Стратегия социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года	2019-2035	19.12.2018
10.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования города Благовещенска на период до 2025 года	2019-2025	20.12.2018
11.	Стратегия социально-экономического развития городского округа города Райчихинск на 2019-2025 годы	2019-2025	25.12.2018
12.	Стратегия социально-экономического развития города Сарова Нижегородской области до 2035 года	2019-2035	27.12.2018
13.	Стратегия социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года	2020-2030	18.06.2019
14.	Стратегия социально-экономического развития города Курска на 2019-2030 годы	2020-2030	19.11.2019
15.	Стратегия социально-экономического развития Нефтекумского городского округа Ставропольского края на период до 2035 года	2020-2035	12.12.2019
16.	Стратегия социально-экономического развития города Невинномысска до 2035 года	2020-2035	19.12.2019

№	Наименование стратегии	Срок действия	Дата утверждения
17.	Стратегия социально-экономического развития города-курорта Железноводска Ставропольского края на период до 2035 года	2020-2035	28.12.2019

Вторая группа: стратегии, утвержденные в период после 30 июня 2020 года

№	Наименование стратегии	Срок действия	Дата утверждения
1.	Стратегия социально-экономического развития города Ярославля на период 2021-2030 годов	2021-2030	16.09.2020
2.	Стратегия социально-экономического развития городского округа Отрадный Самарской области на период до 2030 года	2021-2030	22.12.2020
3.	Стратегия развития города Пскова до 2030 года	2021-2030	25.12.2020
4.	Стратегия социально-экономического развития города Ставрополя до 2035 года	2021-2035	26.03.2021
5.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования города Кургана до 2035 года	2021-2035	31.03.2021
6.	Стратегия социально-экономического развития города Рязани до 2030 года	2021-2030	21.06.2021
7.	Стратегия социально-экономического развития города Челябинска на период до 2035 года	2021-2035	29.06.2021
8.	Стратегия социально-экономического развития городского округа Иваново до 2030 года	2022-2030	22.12.2021
9.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования «Городской округ "Город Нарьян-Мар"» до 2030 года	2022-2030	23.12.2021
10.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Верещагинский городской округ Пермского края до 2036 года	2022-2036	23.12.2021
11.	Стратегия социально-экономического развития города Смоленска на период до 2030 года	2022-2030	28.02.2022
12.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования «Город Орск» Оренбургской области на период до 2030 года	2022-2030	24.03.2022
13.	Стратегия социально-экономического развития городского округа «Город Архангельск» на период до 2035 года	2023-2035	30.11.2022
14.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования город-курорт Геленджик до 2030 года	2023-2030	26.12.2022
15.	Стратегия социально-экономического развития городского округа Шуя до 2030 года	2023-2030	09.01.2023

Срок действия и дата утверждения планов мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципальных образований

Первая группа: планы мероприятий по реализации стратегий, утвержденных в период с 1 июля 2017 года по 30 июня 2020 года

№	Наименование плана мероприятий	Срок действия	Дата утверждения
1.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Пензы до 2030 года	2018-2030	15.12.2017
2.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования Сосновоборский городской округ Ленинградской области на 2018-2030 годы	2018-2030	20.12.2017
3.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Великого Новгорода до 2030 года	2018-2030	08.11.2017
4.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа «Город Йошкар-Ола» до 2030 года	2018-2030	25.07.2018
5.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа «Город Чита» на период до 2030 года	2019-2030	30.11.2018
6.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Качканарского городского округа	2020-2035	28.05.2020
7.	План мероприятий («дорожная карта») по реализации Стратегии социально-экономического развития города Когалыма до 2030 года	2019-2030	02.07.2019
8.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа город Уфа Республики Башкортостан до 2030 года	2020-2030	18.12.2019
9.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года	2019-2035	28.12.2018
10.	План мероприятий администрации города Благовещенска по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования города Благовещенска на период до 2025 года	2019-2025	19.02.2019

№	Наименование плана мероприятий	Срок действия	Дата утверждения
11.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа города Райчихинск на период 2019-2025 годы	2019-2025	24.04.2019
12.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Сарова Нижегородской области до 2035 года	2020-2035	04.12.2019
13.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года	2020-2030	30.06.2020
14.	<i>План мероприятий на 2019-2024 годы по реализации стратегии социально-экономического развития города Курска на 2019-2030 годы (I этап реализации стратегии)¹⁵</i>	2020-2024	27.12.2019
15.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Нефтекумского городского округа Ставропольского края на период до 2035 года	2019-2035	26.02.2020
16.	<i>План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Невинномысска до 2035 года, утвержденной решением Думы города Невинномысска от 19 декабря 2019 г. № 482-56, на I этап ее реализации</i>	2020-2021	23.01.2020
17.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города-курорта Железноводска Ставропольского края до 2035 года, утвержденной решением Думы города-курорта Железноводска Ставропольского края от 28 декабря 2019 г. № 337-V, до 2035 года	2020-2035	28.02.2020

Вторая группа: планы мероприятий по реализации стратегий, утвержденных в период после 30 июня 2020

года

№	Наименование плана мероприятий	Срок действия	Дата утверждения
1.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Ярославля на период 2021-2030 годов	2021-2030	25.01.2021

¹⁵ Здесь и далее курсивом выделены планы мероприятий, принимаемые не на весь период реализации стратегии, а на отдельные его этапы.

№	Наименование плана мероприятий	Срок действия	Дата утверждения
2.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа Отрадный Самарской области на период до 2030 года	2021-2030	01.02.2021
3.	План мероприятий по реализации Стратегии развития города Пскова до 2030 года	2021-2030	01.03.2021
4.	<i>План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Ставрополя до 2035 года на 1 этап</i>	2021-2024	12.08.2021
5.	<i>План мероприятий на 2022-2024 годы по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования города Кургана до 2035 года</i>	2022-2024	01.10.2021
6.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Рязани до 2030 года	2022-2030	01.11.2021
7.	<i>План мероприятий 1 этапа (2021-2025 годы) Стратегии социально-экономического развития города Челябинска на период до 2035 года</i>	2022-2025	11.04.2022
8.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа Иваново до 2030 года	2022-2030	04.03.2022
9.	<i>План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Городской округ "Город Нарьян-Мар"» до 2030 года на 2022-2024 гг. (I этап реализации Стратегии)</i>	2022-2024	12.05.2022
10.	<i>План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования Верещагинский городской округ Пермского края до 2036 года на период 2022-2025 годов</i>	2022-2025	28.02.2022
11.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Смоленска на период до 2030 года	2022-2030	10.06.2022
12.	План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Орск» Оренбургской области на период до 2030 года	2022-2030	27.07.2022

Характеристики стратегий социально-экономического развития муниципальных образований

Первая группа: стратегии, утвержденные в период с 1 июля 2017 года по 30 июня 2020 года

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
1.	Уфа	12	117	К приоритетным направлениям (верхний уровень)	3	Целевой	Консервативный (инерционный), умеренно-оптимистичный	Прогнозный	Удобный, комфортный, гостеприимный город, создающий условия для развития бизнеса и реализации потенциала горожан во всех областях	Обеспечить повышение качества жизни населения, уровня развития городского хозяйства, инфраструктуры, социально-экономического развития и стать высокотехнологичным центром компетенций Республики Башкортостан
2.	Сосновый Бор	13	6	Привязки нет	3	Сбалансированного развития	Консервативный, стимулирования роста	Целевой	Нет	Улучшение качества жизни населения округа на основе обеспечения устойчивого экономического роста
3.	Пенза	13	60	Привязки нет	2	Без выбора	Инерционный (пессимистический), активный (оптимистический)	Прогнозный	Нет (но есть видение)	Постоянное повышение качества жизни населения
4.	Великий Новгород	13	71	К целям (средний уровень)	0	-	-	-	Нет	Комплексное социально-экономическое развитие, ориентированное на потребности человека
5.	Йошкар-Ола	13	49	К инициативам (средний уровень)	0	-	-	-	Непрерывное повышение качества жизни населения на основе развития производственного, социального, инновационного, научного потенциалов города с сохранением культурно-исторического наследия	Создание условий для обеспечения устойчивого экономического роста на основе развития передовых технологий, создание благоприятного инвестиционного климата, развитие социальной сферы, формирование комфортной городской среды, отвечающей современным требованиям, повышение качества жизни населения города
6.	Благовещенск (Амурская обл.)	7	51	К целям (средний уровень)	0	-	-	-	Административно-политический, культурно-образовательный центр Амурской области с высоким	Повышение уровня и качества жизни населения на основе развития всех

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
									уровнем человеческого капитала	сфер жизнедеятельности города
7.	Красноярск	11	36	Привязки нет	3	Без выбора	Инерционный, базовый, устойчивого роста	Прогнозный	Красноярск – душа и сила Сибири, город, успешно конкурирующий за человеческий капитал и узнаваемый в мире, лидер по непрерывному росту качества и уровня жизни	Достижение устойчивого роста качества и уровня жизни всех категорий горожан на основе интенсивного развития человеческого, финансово-промышленного, технологического, инновационно-образовательного и экологического потенциалов в экономической и социокультурной сферах города
8.	Качканар	17	76	К стратегии в целом и направлениям (верхний уровень)	2	Базовый (целевой)	Инерционный	Прогнозный	Гармонично развивающийся индустриальный город, способный обеспечить достойный уровень жизни, комфортную и безопасную среду проживания для жителей города и будущих поколений, путем эффективного использования своего ресурсного потенциала	Устойчивое повышение уровня и качества жизни каждого гражданина на основе сбалансированного экономического развития городского округа как территории, создаваемой для успешного ведения бизнеса и создания диверсифицированной структуры экономики, а также территории комфортной для проживания, посещения, реализации творческого потенциала, интегрированной в новейшие национальные и региональные процессы
9.	Железноводск	16	30	К целям (верхний уровень)	0	-	-	-	Железноводск — уникальный природный, исторический, курортно-туристский город-парк, притягательный для жизни, лечения и отдыха	Экологически чистый город парков «Зеленая планета» в созвездии Кавказских Минеральных Вод с развитой индустрией туризма и инфраструктурой развлечений
10.	Райчихинск	7	21	К стратегии в целом и к направлениям (верхний уровень)	3	Инновационный	Инерционный, оптимальный	Смешанный	Нет	Создание условий для развития экономики города, обеспечения экономической

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
										и социальной стабильности, посредством комплексной и последовательной трансформации всех сфер жизнедеятельности города: экономики, социальной сферы и коммунальной инфраструктуры
11.	Невинномысск	16	48	Привязки нет	3	Раскрытие потенциала развития города	Консервативный, рост без развития	Целевой	Стать центром притяжения населения и капитала. Быть территорией счастливых людей и умных технологий	Город с высоким качеством жизни населения, комфортной средой проживания и сбалансированной структурой экономики
12.	Когалым	12	10	Привязки нет	3	Синергетический	Консервативный (инерционный), социальный	Целевой	Когалым – город новых возможностей	Создание комфортной среды проживания горожан, создание оптимальных условий для устойчивой экономики и раскрытия творческого потенциала каждого
13.	Курск	11	36	К направлениям (верхний уровень)	4	Целевой («устойчивое развитие»)	Инерционный («экономический рост любой ценой»), консервативный («современный капитализм»), базовый («социальное развитие»)	Целевой	Город гармоничного развития (экосистемное всестороннее развитие, направленное на формирование комфортной устойчивой инновационной городской среды на основе накопленного потенциала в целях создания возможностей для самореализации каждого жителя Курска). Далее выделены три уровня	Нет
14.	Саров	17	14	Привязки нет	2	Приоритетный (целевой)	Инерционный	Смешанный	ЗАТО Саров 2035 – обладающий статусом геостратегической территории конкурентоспособный устойчивый городской округ с высоким уровнем материального благосостояния населения, комфортной привлекательной средой для жизни и бизнеса, с эффективным муниципальным управлением; научный центр, лидер в производстве высококвалифицированных	Нет

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
									кадров по направлениям, сопряженным с основной деятельностью ФГУП «РФЯЦ-ВНИИЭФ», а также в подготовке квалифицированных кадров для оборонно-промышленного комплекса России и высокотехнологичных предприятий отечественной промышленности, город с развитой диверсифицированной экономикой, крупный центр культурного развития	
15.	Нефтекумск	16	25	К приоритетам (верхний уровень)	3	Без выбора	Консервативный, базовый, целевой	Прогнозный	Нет	Улучшение качества жизни населения на основе устойчивого социально-экономического развития округа
16.	Чита	12	80	Привязки нет	3	Базовый	Инерционный, целевой	Целевой	Чита – город растущих возможностей и высокого качества жизни	Создание условий для стабильного повышения уровня и качества жизни населения
17.	Воронеж	17	39	Привязки нет	3	Без выбора	Целевой, базовый, консервативный	Прогнозный	Воронеж – один из ведущих научно-образовательных центров России, город с высоким уровнем и качеством жизни населения, благоприятной средой для развития предпринимательства, наукоемких отраслей экономики	Достижение высокого уровня и качества жизни населения городского округа город Воронеж, улучшение предпринимательского и инвестиционного климата

Вторая группа: стратегии, утвержденные в период после 30 июня 2020 года

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
1.	Ставрополь	15	69	К стратегии в целом и к целям (верхний и средний уровень)	0	-	-	-	Нет	Устойчивое повышение качества жизни населения города Ставрополя путем создания комфортных условий для жизнедеятельности и развития бизнеса
2.	Орск	9	34	К направлениям (верхний уровень)	2	Планомерное развитие	Сохранение достигнутого (инерционный)	Прогнозный	Город Орск – центр притяжения жителей Восточного Оренбуржья	Улучшение качества жизни жителей города за счет формирования комфортной городской, социальной и предпринимательской среды
3.	Псков	10	51	К приоритетам, целям и задачам (верхний, средний и нижний уровни)	3	Комплексного развития	Стабилизационный, векторного развития	Смешанный	Псков – отсюда начинается Россия, город для жителей, город для гостей	Повышение качества жизни населения на основе диверсификации экономики и внедрения принципов устойчивого развития в формирование комфортного городского пространства
4.	Ярославль	10	35	К задачам (нижний уровень)	3	Базовый	Инерционный (консервативный), оптимистический	Прогнозный	Город, сохраняющий историко-культурное наследие, экономически развитый центр, с комфортной городской средой и благоприятными условиями для развития бизнеса, инвестиций и инноваций	Улучшение качества жизни горожан посредством формирования конкурентоспособной экономики, комфортной городской среды и развития социальной сферы
5.	Смоленск	9	90	К основным направлениям (средний уровень)	0	-	-	-	Нет, но есть т. н. «сценарий» (Динамичное развитие экономической и социальной сфер города Смоленска)	Повышение уровня и качества жизни населения города на основе динамичного развития экономической и социальной сфер
6.	Иваново	9	16	К приоритетным направлениям (верхний уровень)	0	-	-	-	Нет, но есть видение (центр агломерации с комфортной городской средой и развитыми рекреационными зонами, сочетающий в себе высокотехнологичную инфраструктуру «умного города», конкурентоспособный	Повышение качества жизни населения города Иванова до уровня не ниже среднего по Центральному федеральному округу

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
									деловой климат, эффективную систему управления и высокое качество жизни; современный растущий город, привлекательный для инвестирования и создания высокотехнологичного бизнеса, способствующего развитию в разнообразных сферах, снижению оттока населения; локация с развитой сферой гостеприимства и туризма, разнообразной культурной жизнью) и имидж (Иваново – это инновационно-индустриальный город; международный центр фэшн-индустрии; университетская территория)	
7.	Курган	15	44	К задачам (нижний уровень)	3	Базовый	Пессимистичный, оптимистичный	Прогнозный	Курган – промышленный, инновационно-технологический и деловой центр, основной культурно-досуговый центр притяжения населения региона, ключевой транспортный узел (авиа-, железнодорожного и автомобильного транспорта)	Уверенное движение вперед к высокому качеству жизни
8.	Рязань	10	90	К целям и направлениям (верхний и средний уровень)	2 (де-факто) ¹⁶	Без выбора	Базовый, целевой	Прогнозный	Рязань – экологически чистый город с комфортной сбалансированной инфраструктурой, развитым высокотехнологичным производством и предпринимательской инициативой, имеющий уникальную самобытную историю и культуру	Нет

¹⁶ Сценарии в явном виде в стратегии отсутствуют, но прогнозные значения показателей, характеризующих достижение стратегических целей, приведены в двух вариантах базовом и целевом.

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
9.	Отрадный	10	47	К приоритетам (верхний уровень)	2	Де факто – целевой (инновационный)	Консервативный (базовый)	Прогнозный	Отрадный для горожан: - город высокого качества жизни, зеленый экогород с большими возможностями для молодежи Отрадный для России: - место притяжения людей, бизнеса и капитала - сервисный центр российского нефтегазового комплекса, производства строительно-отделочных материалов, машиностроения и логистики Отрадный для Самарской области: - драйвер экономического роста внеагломерационных территорий Самарской области, многопрофильный промышленный центр, обеспечивающий трудоустройство и рекреационные возможности для горожан и жителей прилегающих территорий	Рост привлекательности и качества жизни населения посредством формирования высокотехнологичного промышленного ЭкоГорода, эффективной и качественной социальной инфраструктуры, комфортного и безопасного проживания горожан, возможностей для самореализации молодежи
10.	Верещагино	15	25	Привязки нет	0	-	-	-	Нет	Становление Верещагинского городского округа как территории, привлекательной и комфортной для жизни населения
11.	Нарьян-Мар	9	30	К задачам (нижний уровень)	3	Стабилизационный	Инерционный, оптимистический	Прогнозный	Всестороннее развитие территории, направленное на формирование комфортных условий инновационной городской среды на основе накопленного потенциала в целях обеспечения возможности самореализации жителей Нарьян-Мара	Развитие города Нарьян-Мара культурного и делового центра Ненецкого автономного округа, обеспечивающего устойчивое повышение качества жизни населения
12.	Челябинск	15	54	К направлениям (верхний уровень)	0	-	-	-	Концентрация и развитие интеллектуального капитала, генерирующего инновации	Челябинск – город технологических, экологических и

№	Город	Срок действия стратегии, месяцев	Показатели реализации стратегии		Сценарии социально-экономического развития				Стратегические приоритеты	
			Число показателей	Привязка показателей	Общее число	Название выбранного сценария	Названия остальных сценариев	Тип сценариев	Формулировка миссии	Формулировка главной цели
										социокультурных инноваций, удобный для жизни, работы, отдыха и привлекательный для инвесторов и гостей
13.	Шуя	8	19	Привязки нет	0	-	-	-	Нет, но есть т.н. позиционирование (Город Шуя – динамично развивающийся индустриальный город, максимально использующий свой ресурсный потенциал, интегрированный в новейшие инновационные региональные процессы, туристско-рекреационный центр, город-музей, сохранивший многообразие исторического и творческого опыта прошлых поколений и демонстрирующий это наследие, духовный центр Ивановской области)	Повышение качества жизни населения города, создание условий для развития человеческого капитала на основе реализации промышленного, научного и культурно-туристического потенциала
14.	Архангельск	13	93	К задачам (средний уровень)	3	Без выбора	Пессимистический, базовый, целевой	Прогнозный	Архангельск – опорный город развития Арктики, привлекательный и комфортный для горожан, туристов и бизнеса	Формирование научно-образовательного и транспортно-логистического центра мирового уровня и территория развития человеческого капитала Российской Арктики
15.	Геленджик	8	99	К целям (средний уровень)	3	Без выбора	Инерционный, базовый, оптимистический	Прогнозный	Нет	Геленджик-2030 – респектабельный круглогодичный курорт с комфортной средой для жизни, гармоничного развития, творческой самореализации и отдыха

Характеристики планов мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований

Первая группа: планы мероприятий по реализации стратегий, утвержденных в период с 1 июля 2017 года по 30 июня 2020 года

№	Город	Период между утверждением стратегии и плана мероприятий, месяцев	Доля показателей стратегии, включенных в план мероприятий, %	Число мероприятий в плане мероприятий, ед.	Привязка мероприятий плана мероприятий				Доля «рутинных» (ориентированных на текущую деятельность) мероприятий, %	Доля мероприятий, обеспеченных финансированием, %
					к элементам целеполагания стратегии	к муниципальным программам	к показателям реализации	к региональным (федеральным, национальным) проектам		
1.	Уфа	12	84	463	Есть	Есть	Есть	Есть	30	Не указано
2.	Сосновый Бор	2	100	31	Есть	Есть	Нет ¹⁷	Нет	45	Не указано
3.	Пенза	2,5	0	51	Нет	Нет	Есть	Есть	80	Не указано
4.	Великий Новгород	0,4	0	144	Есть	Есть	Есть	Есть	65	Не указано
5.	Йошкар-Ола	5	0	62	Нет	Нет	Есть	Есть	85	Не указано
6.	Благовещенск (Амурская обл.)	2	30	128	Есть	Есть	Есть	Есть	80	80
7.	Красноярск	12	100	243	Есть	Есть	Есть	Нет	50	27
8.	Качканар	17	0	27	Нет	Нет	Есть	Есть	невозможно определить в силу комплексности мероприятий	Не указано
9.	Железноводск	2	90	17	Есть	Нет	Есть	Есть	80	Не указано
10.	Райчихинск	4	0	108	Есть	Нет	Нет	Есть	67	Не указано
11.	Невинномысск	1	100	15	Есть	Есть	Есть	Есть	невозможно определить в силу комплексности мероприятий	Не указано
12.	Когалым	7	40	44	Есть	Нет	Нет	Есть	35	Не указано
13.	Курск	1	0	331	Есть	Есть	Есть	Есть	60	Не указано
14.	Саров	12	0	47	Есть	Нет	Есть	Нет	невозможно определить в силу комплексности мероприятий	Не указано
15.	Нефтекумск	2,5	44	23	Есть	Есть	Есть	Есть	65	Не указано
16.	Чита	4	0	152	Есть	Есть	Есть	Есть	45	Не указано
17.	Воронеж	0,3	100	181	Есть	Есть	Есть	Нет	90	Не указано

¹⁷ Но некоторые мероприятия сформулированы как «Реализация такой-то программы».

Вторая группа: планы мероприятий по реализации стратегий, утвержденных в период после 30 июня 2020 года

№	Город	Период между утверждением стратегии и плана мероприятий, месяцев	Доля показателей стратегии, включенных в план мероприятий, %	Число мероприятий в плане мероприятий, ед.	Привязка мероприятий плана мероприятий				Доля «рутинных» (ориентированных на текущую деятельность) мероприятий, %	Доля мероприятий, обеспеченных финансированием, %
					к элементам целеполагания стратегии	к муниципальным программам	к показателям реализации	к региональным (федеральным, национальным) проектам		
1.	Ставрополь	4,5	84	87	Есть	Есть	Есть	Есть	70	Не указано
2.	Орск	4	0	228	Есть	Есть	Есть	Нет	60	Не указано
3.	Псков	3	100	160	Есть	Есть	Есть	Есть	60	Не указано
4.	Ярославль	4	100	127	Есть	Есть	Есть	Нет ¹⁸	65	Не указано
5.	Смоленск	3,5	100	240	Есть	Нет	Есть	Нет	67	Не указано
6.	Иваново	3	0	109	Есть	Нет	Есть	Нет	40	Не указано
7.	Курган	7	0	234	Есть ¹⁹	Есть	Есть	Нет	72	Не указано
8.	Рязань	4	100	123	Есть	Есть	Есть	Нет	62	Не указано
9.	Отрадный	2	100	125	Есть	Есть	Есть	Нет	77	Не указано
10.	Верецагино	2	100	88	Есть	Есть	Нет	Есть ²⁰	75	Не указано
11.	Нарьян-Мар	4,5	40	236	Есть	Есть	Есть	Нет	30	Не указано
12.	Челябинск	9	98	226	Есть	Есть	Нет	Нет	13	Не указано

¹⁸ Есть «ожидаемые результаты», большинство из которых сформулированы на качественном уровне.

¹⁹ Формально привязка есть, но элементы целеполагания, указанные в плане мероприятий, не соответствуют элементам целеполагания стратегии.

²⁰ Есть «ожидаемые результаты», большинство из которых сформулированы на качественном уровне.