Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования

Санкт-Петербургский государственный университет

Институт «Высшая школа менеджмента»

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ГУСЕВСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА)**

**Strategic Planning of Socio-Economic Development of the Territory of the Municipality (the Case of Gusevsky Urban District)**

Выпускная квалификационная работа студента 4 курса бакалаврской программы, направление «Государственное и муниципальное управление»

**МОНДЫЧ Андрея Сергеевича**

*(подпись)*

Научный руководитель к.э.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления

**ДРОЗДОВА Наталья Петровна**

*(подпись)*

Санкт-Петербург

2022

ЗАЯВЛЕНИЕ О САМОСТОЯТЕЛЬНОМ ВЫПОЛНЕНИИ

ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Я, Мондыч Андрей Сергеевич, студент 4 курса направления 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» Высшей школы менеджмента СПбГУ, заявляю, что в моей выпускной квалификационной работе на тему «Стратегическое планирование социально-экономического развития территории муниципального образования (на примере Гусевского городского округа)» не содержится элементов плагиата. Прямые заимствования из печатных и электронных источников, а также из защищенных ранее курсовых и выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций имеют соответствующие ссылки.

Мне известно содержание п. 6.3 правил обучения по основным образовательным программам высшего и среднего профессионального образования в СПбГУ о том, что «требования к выполнению выпускной квалификационной работы устанавливаются рабочей программой учебных занятий», п. 3.1.4 рабочей программы учебной дисциплины «выпускная квалификационная работа по менеджменту» о том, что «обнаружение в ВКР студента плагиата (прямое или контекстуальное заимствование текста из печатных и электронных источников, а также и защищенных ранее выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций без соответствующих ссылок) является основанием для выставления комиссией по защите выпускной квалификационной работы оценки «незачтено (F)», и п. 51 устава федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет» о том, что «студент подлежит отчислению из Санкт-Петербургского университета за представление курсовой или выпускной квалификационной работы, выполненной другим лицом (лицами)».

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Мондыч А.С.\_  
*(Подпись студента с расшифровкой)*

\_\_\_\_\_\_28.05.2022\_\_  
*(Дата)*

# Содержание

[Введение 3](#_Toc104648681)

[Глава 1. Теоретические аспекты стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования 6](#_Toc104648682)

[1.1 Особенности стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования: основные понятия, законодательная база 6](#_Toc104648683)

[1.2 Участники и этапы стратегического планирования муниципального образования 23](#_Toc104648687)

[1.3 Зарубежный и отечественный опыт стратегического планирования муниципальных образований 31](#_Toc104648690)

[1.4 Методика оценки стратегии социально-экономического развития муниципального образования 42](#_Toc104648691)

[Глава 2. Оценка Качества стратегического планирования муниципального образования 61](#_Toc104648693)

[2.1 Стратегическое планирования в муниципальных образованиях Калининградской области 61](#_Toc104648695)

[2.2 Оценка стратегии развития муниципального образования на примере Гусевского городского округа 66](#_Toc104648698)

[2.3 Результаты опроса по вовлечению населения в процесс стратегического планирования 89](#_Toc104648701)

[Глава 3. Направления совершенствования стратегии социально-экономического развития 98](#_Toc104648702)

[3.1 Рекомендации к разработке будущих стратегий развития муниципального образования 98](#_Toc104648703)

[3.2 Рекомендации по проведению оценки качества и реализации стратеги социально-экономического развития муниципального образования 104](#_Toc104648706)

[заключение 109](#_Toc104648709)

[Список ИСТОЧНИКОВ 111](#_Toc104648710)

[Приложения 117](#_Toc104648711)

[Приложение 1 117](#_Toc104648712)

[Приложение 2 119](#_Toc104648713)

[Приложение 3 121](#_Toc104648714)

# Введение

**Актуальность темы** стратегического планирования муниципальных образований в Российской Федерации, и в частности, оценки качества основных документов стратегии социально-экономического развития, и их реализации возрастает в условиях быстроразвивающегося и переменчивого мира. Поэтому стратегия социально-экономического развития должна соответствовать реальным тенденциям развития муниципалитета, иметь содержать обоснованные индикаторы развития, а ее цели и задачи должны быть достижимы и формулироваться на основе анализа сложившихся тенденций развития. Стратегия должна учитывать уникальные особенности развития территории и в то же время быть согласована с общими целями развития региона.

Другой факт, свидетельствующий об актуальности темы заключается в том, что несмотря на необязательность разработки стратегии социально-экономического развития является муниципального образования в соответствии с законодательством, она применяется в качестве инструмента планирования в ряде муниципальных образований в Российской Федерации. Так по состоянию на 1 января 2021 года, в России по данным Росстата[[1]](#footnote-2) насчитывалось 2339 муниципальных образований (муниципальные районы, городские округа, муниципальные округа), приблизительное число действующих стратегий социально-экономического развития по данным муниципальным образованиям: 1526[[2]](#footnote-3).

Также важной частью системы стратегического планирования является оценка, мониторинг и контроль за ходом реализации стратегии для того, чтобы она была действительно качественной, соответствовала актуальным методикам планирования и накопленному опыту по развитию муниципальных образований с теоретической и практической точек зрения. Грамотная своевременная оценка документов стратегии поможет минимизировать и преодолеть негативные тенденции в развитии муниципалитетов. Без данной части стратегия остается просто формальным документом, который не несет в себе практического применения.

Кроме того, стратегия является надежным антикризисным инструментом, если она включает в себя несколько сценариев развития с учетом возможных негативных тенденций во внешней среде и может грамотно корректироваться с их учетом, при этом сохраняя изначально заложенный вектор развития муниципального образования. Это относится и к оценке качества документов стратегического планирования и оценки их результативности. При общих единых стандартах и рекомендациях, методика оценки должна быть достаточно гибкой.

Что касается выбора муниципального образования для проведения исследования, то Гусевский городской округ был выбран исходя из того факта, что он занимает особенное географическое положение и находится на территории субъекта федерации, который является эксклавом. По мнению автора работы, такое положение актуализирует необходимости разработки качественной стратегии. Другая причина, по которой было выбрано данное муниципальная образование заключается в том, что данный муниципалитет является экономическим центром на востоке Калининградской области. И другая причина заключается в том, что данный городской округ стал номинантом на премию «Муниципалитет года», а теперь еще и лауреатом в регионе[[3]](#footnote-4). Как следствие можно предположить, что качество стратегического планирования может быть на достаточно хорошем уровне.

Таким образом **цель** данной выпускной квалификационной работы заключается в том, чтобы выявить потенциально слабые стороны стратегии социально-экономического развития муниципального образования и дать рекомендации по их преодолению на примере Гусевского городского округа.

Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи исследования:

* Исследовать сущность и особенности стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования;
* Проанализировать законодательную базу, обеспечивающую процесс стратегического планирования на муниципальном уровне в Российской Федерации;
* Установить участников и заинтересованные стороны стратегического планирования в муниципальном образовании
* Изучить отечественный и зарубежный опыт стратегического планирования на муниципальном уровне;
* Провести оценку качества и результативности стратегии социально-экономического развития муниципального образования Гусевский городской округ;
* Изучить уровень вовлеченности жителей муниципального образования в процесс стратегического планирования и их мнение по качеству социально-экономического развития
* Разработать рекомендации по совершенствованию стратегии социально-экономического развития и по проведению ее оценки

Объектом исследовательской работы являются документы администрации Гусевского городского округа, а именно стратегия социально-экономического развития муниципального образования на 2019-2023 гг., программа социально-экономического развития, прогноз и план социально-экономического развития.

Предметом работы выступает оценка качества стратегического планирования социально-экономического развития Гусевского городского округа в Калининградской области.

### Обозначения и сокращения

МО – муниципальное образование

СЭР – Социально-экономическое развитие

ССЭР – Стратегия социально-экономического развития

# Глава 1. Теоретические аспекты стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования

## 1.1 Особенности стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования: основные понятия, законодательная база

### Теория стратегического планирования

Прежде чем анализировать стратегию муниципального образования и основные аспекты стратегического планирования муниципальных образований в Российской Федерации вкратце затронем основы стратегического планирования и терминологическую базу для установления общего подхода к пониманию стратегии и стратегического планирования в общих чертах. Наиболее подробное исследование теоретических основ приведено в трудах Тамбовцева В. Л. и Рождественской И. А., где теория стратегического планирования, рассмотрена с различных сторон с использованием институционального подхода.[[4]](#footnote-5) А также обратимся к монографии Миронкова М.А и соавторов[[5]](#footnote-6), где описан процесс становления стратегического планирования и стратегического планирования муниципального образования.

Появление стратегического планирования связано с усилением кризисных явлений в экономике, развитием международной конкуренции в конце 60-х годов ХХ века. Сам термин «стратегическое планирование» пришел из военных наук: «стратегическое планирование – это принципиальный инструмент, посредством которого политическое лидерство достигается путем сочетания политики и военных реалий, используемый также для управления военными операциями»[[6]](#footnote-7) В последствии появился ряд широко известных школ планирования (Школа дизайна, школа позиционирования, школа предпринимательства и др.), которые приносили что-то новое в сущность и практику стратегического планирования.4

Исходя из множества школ определение стратегического планирования имеет множество разных трактовок и подходов к нему в трудах зарубежных и отечественных авторов. Общей характерной чертой определений является то, что они являются системными, последовательными и отражают поэтапный характер стратегий. В своих работах Дж. Армстронг характеризует стратегическое планирование как «процесс определения долгосрочных целей фирмы, процедур генерирования и оценки вариантов стратегий и системы мониторинга результатов выполнения плана».[[7]](#footnote-8) При этом определение стратегического плана, как результата осуществления деятельности по стратегическому планированию в четких чертах не дается.

Чаще всего стратегический план выражается, как стратегия организации в рамках менеджмента, а формирование стратегической концепции рассматривается как этап деятельности по стратегическому планированию. Так, К. Боумэн в своих работах выделяет пять этапов стратегического планирования: 1) постановка задач, 2) анализ задач, 3) стратегический анализ, 4) формулировка стратегии, 5) реализация стратегии.[[8]](#footnote-9)

Что касается подходов к пониманию сущности стратегии, то Е. Е. Чеффи выделяет три основных:

1) линейный, в рамках которого стратегия понимается как состоящая из согласованных решений и действий, направленных на достижение значимых организационных целей;

2) адаптивный, согласно которому стратегии должны обеспечить, с одной стороны, соответствие формируемых возможностей и потенциальных рисков, вытекающих из внешней среды организации, а с другой – соответствие способностей организации и ресурсов, которые необходимы для использования этих возможностей;

3) интерпретативный, связанный с видением организаций как социальных договоренностей, совокупностей кооперативных соглашений, заключаемых индивидами по собственным решениям, а не как организмов, как в адаптивном понимании.[[9]](#footnote-10)

Одним из примеров линейного подхода к определению стратегии, является трактовка А. Чандлера, который определяет стратегию как «постановка базовых долгосрочных целей предприятия и утверждение курса действий и распределения ресурсов, необходимых для достижения этих целей»[[10]](#footnote-11).

В рамках адаптивной трактовки стратегия определяется как «связанная с развитием надежного соответствия между возможностями и рисками, представленными внешней средой, и организационными способностями и ресурсами для эксплуатации этих возможностей».[[11]](#footnote-12)

С точки зрения интерпретационного подхода трактовку стратегическому планированию дает А. Петтигрю, который определяет ее как «формирующееся следствие частичного преодоления межорганизационных и внутриорганизационных противоречий».[[12]](#footnote-13)

Исходя из определения, интерпретационный подход к стратегическому планированию отражает функциональный характер стратегии, который указывает на то, что стратегия помогает делать или как она работает на практике, но не чем она является или что она есть в своей сущности. Таким образом можно заметить, что нелинейные подходы к определению стратегий, несут новые знания о них и охватывают широкую область, на которую они направлены. Другими словами, линейный подход к определению стратегии является базой, на которой формируются и развиваются последующие определения стратегического планирования и не противоречат первоначальной линейной трактовке.

Поэтому, по мнению Тамбовцева В. Л. и Рождественской И. А, основными определениями стратегии выступают линейные, которые дают возможность отграничить стратегии от иных форм и видов реакций в ответ на условия неопределенности. В свою очередь альтернативные подходы привлекают внимание к различным сторонам формирования и реализации стратегий, не отраженным в их кратком линейном определении, но вполне допускаемым их линейными определениями.4

Опираясь на определения и практическую сторону, то разработка стратегического плана осуществляется обычно по определенным правилам, отклонение от которых может приводить к наказанию их нарушителей, а для стратегий, имеющих творческий характер, такие нормы обычно отсутствуют.

Что касается более современного определения стратегического планирования, то согласно «Webster’s New Collegiate Dictionary» планирование — это разработка метода для создания или выполнения чего-либо для достижения конкретной цели. Слово стратегическое добавляет к определению значение важное. Также в данном словаре дано определение стратегического планирования с позиций линейного подхода — это разработка комплекса мероприятий и программ, которые должны начинать реализовываться уже сейчас (в течение текущего года).[[13]](#footnote-14)

Суммируя вышеописанные подходы к определению стратегического планирования, можно сказать, что все они имеют общие характерные черты и общую линейную основу, поэтому можно сказать, что стратегическое планирование заключается в составлении плана или документа стратегии на определенный период времени, который направлен на достижение какой-либо установленной цели.

### Отличия стратегического планирования муниципального образования от корпоративного стратегического планирования

Прежде чем сравнивать стратегическое планирование на государственном уровне со стратегическим планированием в менеджменте, дадим определения стратегического планирования, с целью установления различий планирования в публичном и коммерческом секторах.

Так, исходя из Федерального закона о «Стратегическом планировании в Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172», под стратегическим планированием понимается деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.[[14]](#footnote-15) Что касается определения самой стратегии то согласно Федеральному закону № 172-ФЗ, под стратегией понимается «документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период»

Стратегическое планирование в менеджменте заключается в формулировании основной миссии организации, ключевых показателей и направлений ее деятельности на установленный период времени, определяющих желаемый результат и конечное видение организации (фирмы) в будущем периоде. В рамках стратегического планирования анализируются проблемы и возможности, которые могут возникнуть на дальнейшем пути развития организации. В связи с планом определяются алгоритмы управленческих действий по выполнению миссии предприятия и достижению сформулированных целей

Необходимо учитывать тот факт, что, массовое внедрение стратегического планирования фирмами началось в странах развитой рыночной экономики примерно в 1960-е гг.[[15]](#footnote-16) В публичном секторе (Public administration), куда входит осуществление управленческой деятельности в муниципальном образовании, использование стратегического планирования началось существенно позднее. Так, в государственных некоммерческих организациях, таких как правительственные учреждения (министерства, ведомства, службы и т. п.) и подчиняющиеся им некоммерческие организации, оказывающие широкий спектр государственных услуг, использование стратегического планирования исследователи связывают с начавшимися с конца 1980-х гг. Это связано с реформами публичного сектора, нацеленными на повышение его эффективности, а также с введением принципов менеджмента коммерческих организаций в публичный сектор.[[16]](#footnote-17) Такого рода реформы были призваны заменить «старую» государственную администрацию новым менеджериальным подходом, данное явление получило название: новый государственный менеджмент.[[17]](#footnote-18)

Особенность стратегического планирования в публичном секторе заключается в том, что у учреждений нет конкурентов, нет задачи расширения рынков, максимизации продаж или прибыли, а также цели получения конкурентного преимущества. Обращаясь к трудам И. Ферли, следует подчеркнуть, что деятельность публичных организаций в условиях нового государственного менеджмента протекает на так называемых квази-рынках, поэтому разрабатываемые в них «охранные грамоты» называли квазистратегиями: по виду эти документы похожи на стандартные бизнес-стратегии, однако решают другие задачи.[[18]](#footnote-19) Соответственно, стимулы и усилия, которые прилагают руководители и сотрудники публичных организаций для создания квазистратегий, отличаются от стимулов и усилий руководителей и работников коммерческих организаций.[[19]](#footnote-20)

Таким образом важным условием разработки публичными организациями не квазистратегий, а стратегий, нацеленных на улучшение их работы, является относительная автономность таких организаций. Мировой опыт показывает, что организации прибегают к стратегическому планированию тогда, когда испытывают необходимость найти путь к определенной цели или нуждаются в дальнейшем развитии. Тем самым если публичные организации в той или иной стране функционирующей в ней институциональной средой фактически лишены автономности (например, формально они ею располагают, но их бюджетные средства на деле выделяются на цели, которые поставлены сверху и отличаются от реального положения во внешней среде)[[20]](#footnote-21).

Можно сказать, что использование стратегического планирования в качестве инструмента управления развитием муниципальных образований, с одной стороны, сближает их с коммерческими организациями и компаниями, а с другой стороны, имеет свою специфику, определяемую особенностями самих муниципальных образований как объектов управления, эти особенности приведены в таблице 1.1.

Таблица 1.1. Различия муниципального и корпоративного стратегического планирования

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Параметры стратегического планирования** | **Корпоративное стратегическое планирование** | **Муниципальное стратегическое планирование** |
| Применимость | Стандартная функция, актуализируется в кризисных ситуациях | Необходимый фактор для развития и увеличение привлекательности МО |
| Показатели эффективности | Прибыль и выручка в долговременном аспекте | Развитие экономики и решение социальных проблем на территории МО |
| Участники процесса стратегического планирования | Собственники и менеджмент компании (организации) | Администрация, органы местного самоуправления, вовлеченные институты |

Примечание: составлено по Ткачев С. А., Нестерова Е. В. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципальных образований в современных условиях // Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского гос. ун-та. 2009. № 3. С 10–13.

Подводя итог, как видно из таблицы 1.2, что стратегическое планирование в компаниях отличается от муниципального стратегического планирования. Планирование в корпорациях является стандартной функцией, а в муниципальном образовании выступает как фактор для развития МО. Существенное различие кроется и в показателях эффективности (результативности) стратегического планирования. Исходя из этого можно сказать, что оценка качества реализации и результативности стратегии должны значительно различаться. Что касается участников процесса планирования и стейкхолдеров они тоже отличаются. Так в компании собственники больше заинтересованы в результатах, чем администрация, так как результат стратегии направлен на развития общества и не преследует личную выгоду сотрудников администрации.

### Законодательная база и особенности муниципального образования как объекта стратегического планирования

Для каждого уровня публичной власти определен круг законодательно установленных полномочий, реализация которых невозможна без формирования системы стратегического планирования, учитывающей многоуровневый и многомерный характер социально-экономической системы.[[21]](#footnote-22)

В Российской Федерации существует три уровня планирования: федеральный, региональный и муниципальный.[[22]](#footnote-23) Каждый из них касается вопросов, соответствующих его уровню полномочий. Муниципальному планированию в данной системе отводится подчиненная роль. Вместе с тем, муниципальный уровень социально-экономического планирования и развития является самым приближенным к населению и требует внимания.

Так к отличительным особенностям муниципального образования как объекта стратегического планирования, можно отнести то, что муниципальное образование (МО) как социально-экономическая система занимает нижнее звено в иерархии территориальных социально-экономических систем, что определяет возникновение зависимости от законов и актов региональных и федеральных. Внутри внешнего контура управления муниципальное образование является управляемым объектом, и пересекается со сферой регионального планирования. Во внутреннем контуре муниципальное образование является субъектом управления, а объектами выступают иерархические подсистемы 3-го уровня (поселения и внутригородские районы). В первом случае муниципальное образование дает «обратную связь» региональному центру, во втором – получает ее от поселений и внутригородских районов, корректируя управленческие решения. Соответственно, стратегия Место муниципального образования в иерархии территориальных социально-экономических систем и система документов стратегического планирования согласно ФЗ-172 (рис. 1.1).

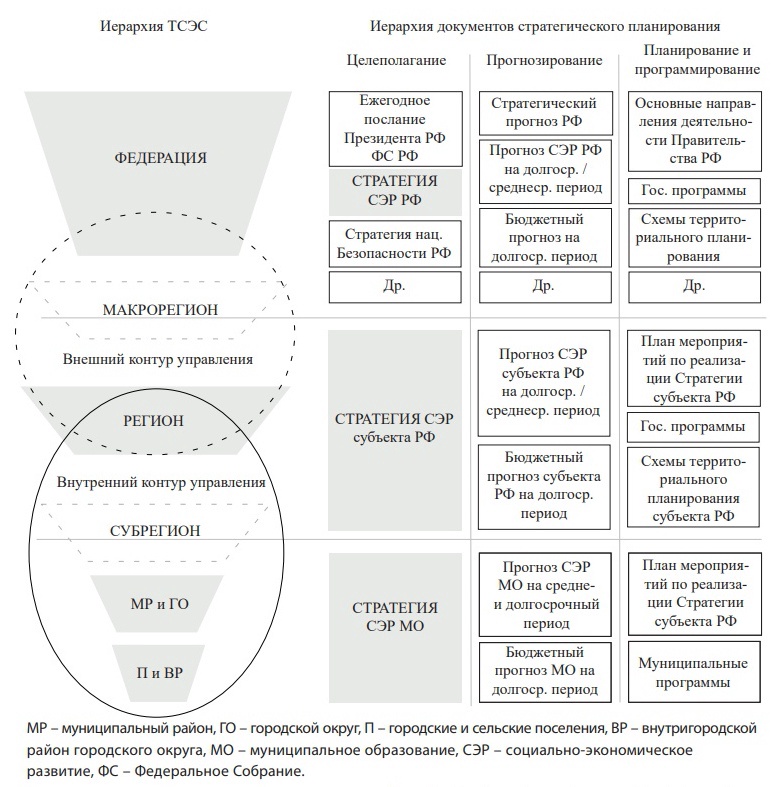


Рис. 1.1. Иерархия документов стратегического планирования по субъектам федерации

Источник: Атаева А. Г. Проблемы разработки методологии стратегического планирования для региональных социально-экономических систем // Управление. 2019. № 4. С. 95.

Также стоит отметить, что в структуре системы планирования в муниципальном образовании особая роль отводится стратегическому планированию как составной части стратегической деятельности органов местного самоуправления муниципального образования.

Стратегическая деятельность муниципальных образований представляет собой единство триады, в рамках которой реализуется стратегия:

- стратегическое планирование;

- стратегическое управление;

- стратегическое мышление.[[23]](#footnote-24)

Стратегическое планирование задает теоретически обоснованные ориентиры будущего развития муниципального образования, стратегическое управление увязывает заданные стратегией установки с текущим управлением, а стратегическое мышление становится проводником теоретических установок в практике исполнителей.

По мнению А. Н. Широкова и С. Н. Юркова, деятельность по осуществлению стратегического планирования возможна только при наличии всех составляющих триады, поскольку «без стратегического управления невозможна реализация стратегических планов, а стратегическое управление неосуществимо без стратегического мышления»[[24]](#footnote-25) Так, стратегическое планирование, является составной частью всей системы управления и связано с грамотной постановкой стратегических целей. Необходимо отметить, что тот потенциал муниципального образования, что обеспечивает достижение стратегических целей в будущем, является одним из конечных продуктов стратегического управления.

Таким образом главной целью стратегического управления является постоянное улучшение качества жизни жителей муниципального образования. Правильно организованная система стратегического управления соответствует таким требованиям, как:

* Ориентация всей системы управления на достижение запланированного результата с минимизацией издержек на их достижение;
* Любые действия в отношении реализации стратегии муниципального образования и полученные результаты могут суммироваться и давать большие положительные внешние эффекты;
* Сохранение интеграции различных ресурсов на достижение целей, обозначенных в стратегии, а также преодоление различных барьеров (отраслевых, ведомственных и др.);
* Синхронизация процессов по развитию муниципального образования по времени и доступным ресурсам;
* Открытость процедур принятия решений, а также методов мониторинга и контроля;
* Готовность к изменению целей, структуры и методов управления с изменениями условий и ситуаций.24

Одной из существенных особенностей стратегического планирования развития территории муниципалитета в рамках рыночной экономики является высокий уровень внешней и внутренней неопределённости. Эта неопределённость обусловлена как сложной внутренней структурой самого пространства муниципального образования, так и разнообразием, и динамичностью внешних факторов развития.[[25]](#footnote-26)

Поэтому, беря все перечисленное во внимание, можно сказать, что что стратегическое планирование на муниципальном уровне – это особый вид управленческой деятельности, заключающийся в выработке стратегических решений, предусматривающих обоснование таких целей, реализация которых обеспечивает эффективное функционирование муниципального образования в долгосрочной перспективе и оперативную адаптацию администрации муниципального образования к изменяющимся обстоятельствам внешней среды.[[26]](#footnote-27)

Что касается законодательной базы для стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований в Российской Федерации, то ее формирование началось в 1995 г., когда был принят Федеральный закон от 28.08.1995 №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».[[27]](#footnote-28) Не смотря на то что закон не содержал определения «стратегического планирования», он относил данное явление к числу вопросов местного значения муниципальных образований «комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования». К сфере исключительного ведения представительных органов местного самоуправления относилось: принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении. Таким образом, у муниципальных образований появились основания для разработки планов и программ комплексного социально-экономического развития, в том числе долгосрочных, которые были похожи на стратегию.[[28]](#footnote-29)

В качестве основной базы для комплексного долгосрочного планирования многие муниципалитеты использовали положения Федерального закона от 20.07.1995 №115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», несмотря на то что этот закон регулировал только правоотношения, возникающие на федеральном уровне. Термины «стратегическое планирование» и «стратегия» в нем также отсутствовали, но уже со второй половины 1990-х гг. отдельные муниципалитеты и субъекты РФ стали вместо концепций и программ комплексного социально-экономического развития разрабатывать стратегии (стратегические планы) социально-экономического развития. «Первопроходцем» был город федерального значения Санкт-Петербург, разработавший свой стратегический план в 1997 г.[[29]](#footnote-30)

Следующим этапом формирования законодательной базы стратегического планирования стал Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Фактически он более точно передавал содержание №154-ФЗ.[[30]](#footnote-31) Однако само комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования в число вопросов местного значения не вошло, а также отсутствовало упоминание о стратегиях и их определение.

Впервые понятие «стратегического планирования» было введено в законодательную базу Указом Президента РФ от 12.05.2009 №536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации». Под стратегическим планированием в Указе понималось определение основных направлений, способов и средств достижения стратегических целей устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности, а также были определены сроки действия документов. Однако на местное самоуправление данный Указ не распространялся и как следствие не применялся на муниципальном уровне.

Таким образом, принятие 172-ФЗ в 2014 году, впервые закрепившего за муниципальными образованиями право самостоятельно разрабатывать документы стратегического характера.

В настоящее время стратегическое планирование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в России, координации государственного стратегического управления, полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядка их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.[[31]](#footnote-32)

Основной целью закона является создание правовой основы для разработки, построения и функционирования комплексной системы стратегического планирования социально-экономического развития, позволяющей решать задачи, направленные на повышение качества жизни населения, роста экономики. Федеральный закон № 172-ФЗ в главе 2 и главе 3 «регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности РФ, мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования»32

Также стоит учитывать тот факт, что в законе консолидирован положительный опыт планирования социально-экономического развития, накопленный на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В частности, введена единая система понятий, используемых при стратегическом планировании, в целом базирующаяся на сложившейся практике. Для муниципального уровня планирование определено как деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития муниципальных образований, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований. [[32]](#footnote-33)

В 2015-2017 годах формировалась и дополнялась основная база нормативных правовых актов для процессов стратегического планирования и управления, в соответствии с которыми осуществляется мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования.

По словам И. Е. Рисина, данный федеральный закон начал формировать в России «систему стратегического планирования, не имеющую аналогов в мировой практике».[[33]](#footnote-34) Уникальность данного закона заключается в том, что совокупность его норм является сквозной, пронизывающей все уровни публичной власти, от федерального центра до муниципальных образований, а также в том, что он содержит перечень широкого спектра инструментов, которые могут использовать власти разных уровней. Данная позиция автора вполне верна с законодательной точки зрения и с ней можно согласиться, но с содержательной точки зрения элементы стратегического планирования муниципального образования имеют схожести с «муниципальным» планированием в США.

Кроме того, ведение реестра стратегий, предусмотренное законом, обеспечит учет и определение направленности развития территорий страны. «Однако для продуктивного анализа содержания и сопоставления стратегий нужна универсальная методика разработки стратегий, в том числе и на уровне муниципальных образований.»[[34]](#footnote-35) В ряде муниципальных образований могут отсутствовать специально созданные подразделения по стратегическому развитию, которые могли бы осуществлять работу по формированию стратегии. Однако ФЗ - №172 закрепляет виды деятельности в рамках стратегического планирования для органов местного самоуправления в общих чертах (Таблица 1.2).

Таблица 1.2.Виды деятельности и соответствующие документы для органов местного самоуправления закрепленный в №172 ФЗ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вид деятельности органов местного самоуправления** | **Определение** | **Документы стратегического планирования** |
| Целеполагание | Определение направлений, действий, ключевых показателей, целей и приоритетов социально-экономического развития | Стратегия социально-экономического развития |
| Прогнозирование | Разработка научно обоснованных представлений о рисках, направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития | Прогноз социально-экономического развития на среднесрочный или долгосрочный период |
| Планирование | Разработка и реализация планов в сфере социально-экономического развития | План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития |
| Программирование | Разработка и реализация муниципальных программ | Муниципальные программы |

Источник: оставлено по Кузнецову С. В., Свириденко М. В., Шамахова В. А. Стратегические приоритеты муниципального развития на основе выявления интересов стейкхолдеров: методологические подходы и практическая реализация // Управленческое консультирование. 2020. № 11. С. 10–22

Рассмотрим основные особенности Федерального закона в отношении разработки и принятия документов стратегического планирования на уровне муниципального образования. Как показано в (табл. 1.3) далее, на муниципальном уровне обязательными для разработки являются следующие документы: бюджетный прогноз, прогноз социально-экономического развития, муниципальные программы. В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ бюджетный прогноз на долгосрочный период является обязательным документом только для муниципальных районов и городских округов. Прогноз социально-экономического развития муниципального образования должен содержать обоснование приоритетных направлений развития и ожидаемых результатов. Муниципальные программы должны включать мероприятия, взаимоувязанные по задачам, срокам, исполнителям и ресурсам. Стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по ее реализации являются не обязательными документами и могут разрабатываться по решению органов местного самоуправления.

Таблица 1.3.Особенности документов стратегического планирования на муниципальном уровне

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование документа** | **Статья из №172 ФЗ** | **Особенности документа** | **Срок реализации** |
| 1 | Стратегия социально-экономического развития муниципального образования | Ст. 39, часть 2 | Разрабатывается по решению органов местного самоуправления; не является общеобязательным документом | Более 6 лет  Долгосрочный период |
| 2 | План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития | Ст. 39, часть 2 | Не обязателен и может разрабатываться по решению органов местного самоуправления; принимается только в том случае, если принято решение о разработке и принятии стратегии | Более 6 лет  Долгосрочный период |
| 3 | Бюджетный прогноз муниципального образования | Ст. 39, часть 1 | Являются обязательными документами для муниципальных районов и городских округов | Каждые три года, на срок более 6 лет  Долгосрочный период |
| 4 | Прогноз социально-экономического развития муниципального образования | Ст. 3, ст. 11 | От 3 до 6 лет  Среднесрочный период |
| 5 | Муниципальная программа | Ст. 3, ст. 11 | Сроки не установлены.  Краткосрочный период |

Источник: Мут Ю. В., Блинов Г. Н., Горяева Н. Г., Никифорова А. А. Методологические подходы по обеспечению сбалансированности системы стратегического планирования на муниципальном уровне // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2016. № 3. С. 19 – 20. Информация из таблицы актуальна на данный момент.

Следует отметить и другие детали регулирования документов стратегического планирования. Так, из пяти приведенных в таблице 2 документов стратегического планирования на муниципальном уровне, предусмотренных №172-ФЗ, два (стратегия социально-экономического развития и план мероприятий по реализации стратегии) были введены именно этим законом и регулируются только им. Еще два документа (прогноз социально-экономического развития и муниципальные программы) были ранее закреплены в БК РФ (ст. 173 и 179).[[35]](#footnote-36) Хотя, применительно к прогнозу социально-экономического развития в БК РФ, для данного документа был определен только нижний порог горизонта прогнозирования (3 года), установление рамок среднесрочного или долгосрочного прогноза стало нововведением в рамках №172-ФЗ. Наконец, пятый документ — бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период впервые появился в 172-ФЗ, но посредством 283-ФЗ был включен в БК РФ (статья 170.1 «Долгосрочное бюджетное планирование»).

Что касается требований к структуре и содержанию данных документов стратегического планирования на муниципальном уровне то, они не имеют жестких предписаний. Так как излишняя регламентация сферы планирования ограничивает творческое начало, а именно творческий подход определяет во многом успех стратегического планирования. Тем не менее, о некоторых обязательных элементах документов стратегического планирования можно судить из их определений, содержащихся в статье 3 172-ФЗ. В данной статье закона закреплено только трех из пяти документов планирования на муниципальном уровне, а именно: стратегии социально-экономического развития муниципального образования, прогноза социально-экономического развития муниципального образования и муниципальной программы. План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования и бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период приводятся без определений. Что касается бюджетного прогноза, то его элементы упоминаются в БК РФ.[[36]](#footnote-37)

Теперь обозначим более подробно элементы, которые содержит стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии согласно №172 ФЗ. Стратегия социально-экономического развития муниципального образования должна содержать:

* Цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования;
* Цель социально-экономического развития — состояние экономики, социальной сферы, которое определяется участниками СП в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями
* Задача социально-экономического развития — комплекс взаимоувязанных мероприятий, которые должны быть проведены в определенный период времени, и реализация которых обеспечивает достижение целей
* Оценка достигнутых социально-экономического развития
* Ожидаемые результаты реализации стратегии
* Показатели достижения целей социально-экономического развития, сроки и этапы реализации стратегии
* Информация об утвержденных муниципальных программах в целях реализации стратегии
* Оценка необходимых финансовых ресурсов

Муниципальное стратегическое планирование в трактовке 172-ФЗ формирует логичную систему, но не покрывает всей деятельности в сфере долгосрочного планирования на местном уровне, предусмотренной законодательством.[[37]](#footnote-38) Так на местном уровне существует система территориального планирования, которое осуществляется параллельно с документами стратегического планирования социально-экономического развития, которые не включают в себя территориальное планирование. За рамками стратегического планирования на муниципальном уровне также существует планирование развития коммунальной инфраструктуры, которое также имеет долгосрочную составляющую в виде разработки программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры. Таким образом, из четырех выделяемых в статье Галустова В. У. систем планирования на муниципальном уровне: социально-экономическое, территориальное, инфраструктурное и бюджетное стратегическое планирование, стратегия СЭР охватывает только социально-экономическое и частично бюджетное планирование.

Далее рассмотрим модель стратегического планирования на муниципальном уровне в рамках интересующих объектах исследования, а именно в рамках стратегии социально-экономического развития муниципального образования и плана мероприятий по ее реализации. На (рисунке 1.2) приведена модель стратегического планирования муниципального образования в рамках исследования стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

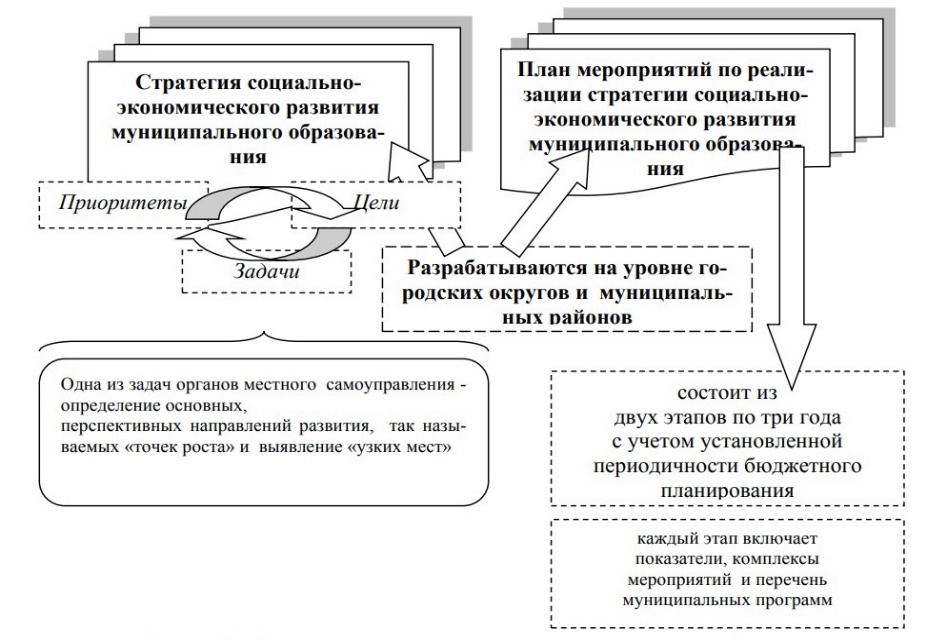


Рис. 1.2.Модель стратегического планирования муниципального образования

Источник: Меркулов А. В. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования: управленческий аспект // Естественно-гуманитарные исследования №28(2), 2020 С. 167.

На основании статьи А. В. Меркулова[[38]](#footnote-39) следует отметить, что сферами стратегического планирования на муниципальном уровне являются: социальная сфера, общественная безопасность, экономическое развитие, развитие инфраструктуры, развитие системы муниципального управления, пространственное развитие, развитие застроенных территорий. Но что касается стратегии социально-экономического развития она охватывает только социальную сферу и экономическое развитие в своем содержании

Также по выводам из коллективной монографии Полянина А.В., Боброва Е.А., Головина Т.А. и других соавторов[[39]](#footnote-40) Практика разработки планов мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципалитетов показывает, что зачастую план либо существенно расходится со стратегией, вплоть до противоречий в наборе целей и задач, либо, напротив, буквально повторяет ее разделы. Так как план мероприятий по реализации стратегии – документ, тесно связанный со стратегией, и его роль состоит в конкретизации стратегии, детальном раскрытии ее целей и задач по этапам реализации. Таким образом план мероприятий выступает ориентиром и выступает в роли «дорожной карты» реализации стратегии, устанавливающей, какие из целей и задач, содержащихся в стратегии, на каком этапе должны быть достигнуты или решены.

Что касается финансового обеспечения стратегического планирования, то при разработке документов стратегического планирования опираются на два основных принципа в соответствии с №172 ФЗ, а именно:

* Принцип сбалансированности системы стратегического планирования: согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации (ст. 7 172-ФЗ)
* Принцип ресурсной обеспеченности: при разработке и утверждении (одобрении) документов стратегического планирования должны быть определены источники финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий, предусмотренных этими документами (ст. 7 172-ФЗ)[[40]](#footnote-41)

## 1.2 Участники и этапы стратегического планирования муниципального образования

Определив положение, взаимосвязь с другими документами планирования и модель реализации стратегии социально-экономического развития на муниципальном уровне, стоит обратить внимание на вовлечение в стратегическое планирование представителей органов государственной власти, общественности и иных муниципальных образований, чтобы выявить возможные особенности, которые могут отразиться на содержании стратегии.

Так, существует необходимость взаимодействия в процессе планирования органов местного самоуправления с органами государственной власти, обусловленная иерархией и особенности положения муниципального образования в системе документов, обеспечивающих стратегическое планирование (федерального уровня либо уровня субъектов РФ). Так несколькими статьями 172-ФЗ закреплены положение регулирующие эти взаимоотношения. На первом месте в ряду задач стратегического планирования стоит «координация государственного и муниципального стратегического управления и мер бюджетной политики» (ст. 8). Кроме того, к полномочиям органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования относится «определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» (ст. 6)

Взаимодействие должно включаться не на финальной стадии согласования готового документа, а с самого начала процесса разработки стратегии, когда имеются реальные возможности повлиять на результат. И самая простая форма этого взаимодействия — привлечение представителей органов государственной власти в соответствии с частью 7 статьи 11 №172-ФЗ к разработке стратегии наряду с представителями прочих организаций. В частности, представители субъекта РФ могут включаться в состав рабочих групп и прочих органов, участвующих в разработке документов стратегического планирования с целью соотнесения формируемых параметров муниципальной стратегии с параметрами стратегии региональной.

Что касается вовлечения общественности, в статье 13 №172-ФЗ устанавливается минимальный необходимый набор форм вовлечения:

* Вынесение проектов документов стратегического планирования на общественное обсуждение (часть 1);
* Информирование путем публикации проектов документов стратегического планирования в интернете (часть 4);

Данные пункты относятся к уже подготовленным проектам документов стратегического планирования, которые выносятся на общественный уровень, вовлечение общественности на более ранних стадиях работы над этими документами №172-ФЗ не регламентируется.

Однако на практике наиболее институционализированными формами вовлечения общественности в процесс стратегического планирования являются:

* Включение представителей общественности в состав структур, занимающихся разработкой и реализацией стратегии;
* Наделение независимых общественных организаций полномочиями по контролю за разработкой стратегии или контролю, мониторингу и оценке ее реализации. [[41]](#footnote-42)

Последняя из упомянутых форм вовлечения действительна только при наличии в муниципальном образовании сильного и ответственного местного сообщества, способного к самоорганизации. Сотрудничество между органами местного самоуправления и независимыми общественными структурами, участвующими в реализации стратегии, строится на системе договоров, базирующихся на взаимной заинтересованности. Нормы, регулирующие межмуниципальное взаимодействие в рамках стратегического планирования, не предусмотрены в рамках №172 ФЗ.

Рассмотрим какой должна быть в идеале организационная схема стратегического планирования в муниципальном образовании. В предлагаемой схеме (рис. 1.3) организации стратегического планирования в муниципальном образовании ключевая роль отводится Координационному Совету муниципального образования по стратегическому планированию.

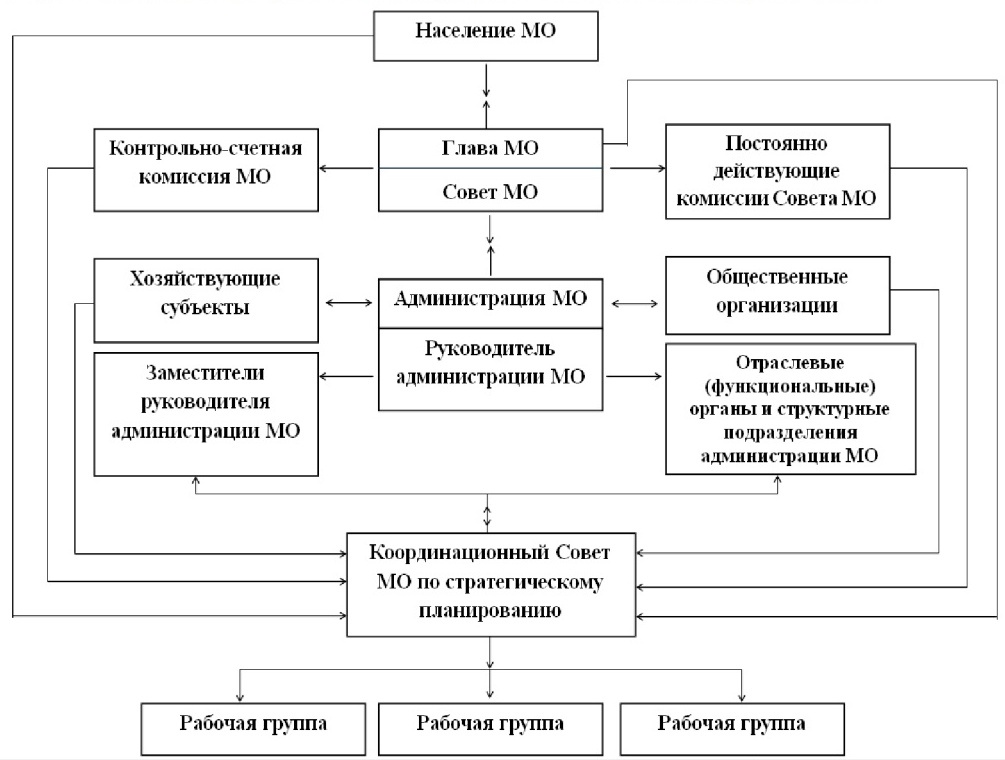


Рис. 1.3.Организационная структура системы участников стратегического планирования в муниципальном образовании

Источник: Миронков М.А., Селиванова Л.А., Бутко Е.Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 137 с

В деятельности Координационного совета осуществляется взаимодействие населения муниципального образования, Главы муниципального образования и совета депутатов муниципального образования, руководителя администрации муниципального образования, Контрольно-счетной комиссия муниципального образования, коммерческих и общественных организаций, действующих на территории муниципального образования. Для экспертной поддержки процесса стратегического планирования в муниципальном образовании предлагается создать независимый от структуры местной администрации Координационный совет по стратегическому планированию социально-экономического развития муниципального образования.

Координационный совет является постоянно действующим консультативно-координирующим органом, обеспечивающим согласование действий органов муниципальной власти, бизнеса и сообщества, всех заинтересованных организаций, участвующих в стратегическом планировании социально-экономического развития города. Функциями Координационного совета являются организация работы по анализу проблем социально-экономического развития муниципального образования, подготовка предложений по созданию стратегических документов, участие и содействие их разработке и реализации, контроль и оценка эффективности механизмов, принимаемых для реализации документов стратегического планирования.

Для детальной проработки отдельных направлений в составе Координационного совета формируются рабочие группы. Число групп и состав приоритетных направлений может различаться по муниципальным образованиям, отражая наиболее актуальные вопросы их социально-экономического развития. Особенность положения Координационного совета в муниципальной системе стратегического планирования состоит в том, что Совет предполагает формирование структуры, служащей связующим и экспертным звеном в процессе стратегического планирования.

По желанию местного самоуправления может разрабатываться документ, устанавливающий правовые основы и принципы муниципального стратегического планирования, – «Основные положения стратегического планирования в муниципальном образовании»[[42]](#footnote-43). Обычно этот документ содержит положения, регламентирующие подготовку отдельных документов в области стратегического планирования, составляющих систему документов стратегического планирования муниципального образования. Но стоит отметить, что данные документы, принимаемые муниципальным образованием, разрабатываются не всегда, и при разработке стратегии МО руководствуются только документами субъекта федерации и федеральными законами.

### Заинтересованные стороны

Важным критерием качества муниципального стратегического планирования выступает соответствие целей и задач территориального социально-экономического развития интересам и потребностям различны групп населения местного сообщества[[43]](#footnote-44)

Администрация муниципального образования в своей деятельности должна всегда помнить, что главным субъектом управления является население муниципалитета, которое агрегирует свои интересы и требования к качеству муниципального управления и предъявляет их к органам местного самоуправления. Таким образом, принятие администрацией муниципального образования стратегических решений без согласования с жителями муниципального образования не всегда соответствуют их ожиданиям. Однако зачастую бывает так, что население муниципального образования достаточно пассивное и не проявляет управленческую активность.

Принято выделять следующие основные группы стейкхолдеров: публичный сектор (местные, региональные, федеральные органы управления, бюджетные учреждения), сектор бизнеса (крупный, малый и средний бизнес, банки и кредитные организации, инвесторы), общественные организации и в целом все население муниципалитета (домохозяйства).[[44]](#footnote-45)

Для наглядности и общего понимания групп интересов при формировании стратегии социально-экономического развития составим ось координат стейкхолдеров (Рис. 1.4)



Рис.1.4 Ось координат влияния и заинтересованности стейкхолдеров

Источник: составлено автором

Что касается распределения по осям координат, то населения отнесено к уровню заинтересованности ниже среднего и аналогичному уровню влияния, так как жители часто не вдаются в детали управления или даже не знают о системе стратегического планирования в МО, за исключением высокомотивированных и активных жителей. Несмотря на то, что при достаточной активности население могло бы значительно повлиять на формирование стратегии, при низком уровне активности это достаточно тяжело сделать. Что касается банков они непосредственно не принимают участие в формировании стратегии и не влияют на ее составляющие, за исключением того, что банки могут являются источниками финансирования некоторых проектов, оказывающих влияние на уровень социально-экономического развития, однако заинтересованность банков ограничивается предоставлением кредита. Что касается федерального управления, то они существенно влияют на обеспечение базы стратегического планирования и заинтересованы в том, чтобы развивались отдельные регионы в целом. В свою очередь крупный бизнес в отличии от среднего и мелкого имеет больше влияние на администрацию и экономику муниципальных образований и заинтересован во многих программах на ровне со средним и малым бизнесом. Инвесторам важен не сам процесс формирования стратегии, а основные показатели и векторы развития, чтобы инвестировать в проекты на территории муниципального образования.

Чтобы население более активно принимало участие в стратегическом планировании существует ряд механизмов, обеспечивающих общественное участие. Так Г. Ю. Ветров и В. В Ладыгин[[45]](#footnote-46) в своей статье рассматривают и описывают данные механизмы. В (табл. 1.4), рассматриваются три этапа муниципальной системы стратегического планирования (МССП), связанные с созданием и выполнением муниципального стратегического плана, — его разработка, реализация и мониторинг достигнутых результатов. Логика такого решения исходит из того, что публичность должна обеспечиваться на всем жизненном цикле муниципальных стратегий.

Рассматриваемый комплекс механизмов по обеспечению общественного участия весьма разнообразен, существует множество подходов к их выделению и группировкам. В статье Г. Ю. Ветрова и В. В Ладыгина описано 22 механизма общественного участия, которые условно поделены на три группы. Первая группа объединяет механизмы, выполняющие функцию информирования граждан о работе МССП со стороны субъектов разработки и реализации стратегического плана (назовем их условно «представители МССП»). Эта группа подразумевает одностороннюю коммуникацию в системе «представители МССП — общественность», в которой роль общественности пассивна.

Таблица 1.4. Механизмы общественного участия в стратегическом планировании муниципальных образований

|  |  |
| --- | --- |
| **Уровень участия граждан** | **Механизмы общественного участия** |
| **1 группа (Пассивное участие — информирование граждан)** | Аналитические и информационные публикации в СМИ (пресса, интернет и т. д.) |
| Программные статьи и интервью ключевых участников |
| Тематические рубрики в СМИ/ выпуск тематических локальных газет и информационных листков |
| Виртуальный информационный центр (специализированный сайт/страница в сети Интернет) |
| Распространение материалов (листовки, плакаты, буклеты и др.) |
| Брифинги и пресс-конференции организаторов |
| Проведение открытых информационных семинаров |
| Проведение обучающих семинаров |

Продолжение таблицы 1.4

|  |  |
| --- | --- |
| **2 группа (Пассивное участие — консультации с гражданами)** | Проведение экспертных опросов и интервью (стейкхолдеры) |
| Проведение опросов и анкетирования |
| Телефонные «горячие линии», общественные приемные |
| Прямая рассылка писем |
| Обсуждение на интетрнет-форумах |
| Проведение общественных слушаний |
| **3 группа (Активное участие граждан в стратегическом планировании)** | Деятельность формализованных институтов: НКО социально-экономического развития |
| Деятельность формализованных институтов: фонд местного сообщества |
| Деятельность формализованных институтов: общественный совет |
| Деятельность формализованных институтов: тематические группы |
| Создание дискуссионных и переговорных площадок, фороумы |
| Публичные круглые столы |
| Проведение общественных экспертиз |
| Собрания и сходы граждан |

Источник: Ветров Г. Ю., Ладыгин В. В. Фонд «Институт экономики города» Общественное участие в процессе стратегического планирования / под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2011. — 119 с

Вторая группа механизмов включает в себя механизмы, выполняющие функцию выяснения представителями МССП позиций общественности по различным вопросам, связанным со стратегическим планом. Коммуникация в системе «представители МССП — общественность» остается преимущественно односторонней с активной ролью представителей МССП. Однако содержание коммуникации меняется от абсолютно пассивного информирования граждан к консультациям с ними, к выявлению оценок, мнений, перспективного видения развития города общественностью.

Наконец, третья группа представляет механизмы, обеспечивающие активное участие обеих сторон в разработке и реализации стратегического плана. Общественность включается в процесс стратегического планирования как активный, а в идеале и полноправный участник диалога с представителями МССП. Представители общественности выступают с инициативами, формулируют направления, проекты, проводят экспертизы, непосредственно участвуют в реализации мероприятий, включенных в стратегический план.

### Этапы разработки и реализации стратегии

Что касается механизма и этапов реализации стратегического планирования то в статье Ю.В. Мута и других соавторов на основе анализа, работ, норм и положений Федерального закона № 172-ФЗ, выделены следующие мероприятия, направленные на подготовку и реализацию стратегического планирования на муниципальном уровне. Все мероприятия планирования разделяют на четыре этапа[[46]](#footnote-47):

– анализ социально-экономического развития муниципального образования;

– стратегическое целеполагание и прогнозирование социально-экономического развития муниципального образования;

– разработка и общественные обсуждения проектов ДСП;

– реализация ДСП.

Также существуют и другие подходы к разделению стратегии социально-экономического развития, так в статье Головановой С. П.,[[47]](#footnote-48) выделяется шесть этапов:

* Этап 1. Постановка основной цели развития. Цель может отличаться в зависимости от направления развития МО, территориального расположения, потенциала возможностей и т. д. Цели подразделяются на стратегические, тактические, оперативные и приоритетные.
* Этап 2. Выбор методов анализа существующей ситуации. К методам стратегического планирования на разных стадиях разработки стратегического плана относится PEST – анализ, SLEPT, STEEPV, SWOT, SNW, VMOST, GAP - анализ, модели BCG, Ансоффа, Мак Кинси и т. д.
* Этап 3. Разработка и создание стратегии развития. Стратегия – базовый документ планирования, способствующий созданию целостной системы, улучшающий взаимодействие органов управления и качества жизни населения.
* Этап 4. Прогнозирование на долгосрочный и среднесрочный период вариантов развития.
* Этап 5. Разработка муниципальных программ, не противоречащих государственным программам развития субъекта РФ и основанных на использовании определённых методик и инструментов
* Этап 6. Реализация стратегических планов.

Представленное выше деление стратегического планирование на этапы имеет место быть, но с институциональной точки зрения[[48]](#footnote-49) разбиение на этапы описывают более подробно, и оно включает в себя 9 основных стадий: инициация, проектирование процесса разработки, формирования процесса разработки, стратегический анализ, выбор целей и направлений, формирование действий и проектов мероприятий, принятие стратегии, разработка плана мероприятий, реализация и мониторинг.

## 1.3 Зарубежный и отечественный опыт стратегического планирования муниципальных образований

**Сравнение опыта России и США**

Муниципальные образования ищут источники развития, используя стратегическое планирование. Отличаются ли в России и США понимание сути стратегического планирования и используемые методы планирования? На этот вопрос можно найти ответ в статье Н. А. Лебедевой и О. В. Русецкой.[[49]](#footnote-50) Так, существует точка зрения, согласно которой российская модель стратегического планирования принципиально отличается от абстрактной «зарубежной», для которой характерны, в частности:

1) принятие решений в результате взаимодействия многих действующих субъектов, движимых их собственными интересами;

2) акцент на отношениях действующих субъектов развития и логику реализации планов (программ, проектов), которые выражают «возможное» состояние объекта;

3) ситуационный анализ интересов, состояния и тенденций поведения субъектов развития;

4) акцент не на инструментальные особенности, а на организацию свободного обмена и согласования мнений в ходе принятия решений;

5) отказ от упорядочения в формате строгих методических процедур; признание, что стратегическое планирование – скорее, искусство, нежели рутинный процесс.[[50]](#footnote-51)

Современная идеология экономического развития, широко используемая в США последние десятилетия, описывается[[51]](#footnote-52) Уиллом Ламбе в книге «Small Towns, Big Ideas: Case Studies in Small Town Community Economic Development», где обосновывается базовое понимание стратегии экономического развития местного сообщества как набора локальных действий, предпринимаемых сообществом не только для поддержки экономики, но и для улучшения социальных, гражданских и экологических условий на принципах устойчивого развития. Есть всего три пути экономического развития: привлечение бизнеса извне, усиление и расширение существующего местного бизнеса, создание новых бизнесов. Успешные города продвигаются по этим путям, комбинируя методы и средства, используемые в подходах традиционного экономического развития, альтернативного экономического развития и организационного развития. Традиционные средства (привлечение промышленности, льготы, программы посещения бизнеса, развитие рабочей силы, туризм) нацелены на краткосрочные и непосредственно экономические результаты.

В качестве примера методических указаний по формированию стратегии в США, рассматриваются рекомендации, выпущенные в январе 2016 г. Агентством по защите окружающей среды «Рекомендации по разработке экономической стратегии умного роста: инструмент для небольших городов».[[52]](#footnote-53) В стратегии «умного» роста акцент делается на привлечении и использовании всех уникальных активов города: жителей и их навыков, местной архитектуры и инфраструктуры; академических, технических, медицинских и прочих учреждений, природных и культурных ресурсов, а также общего качества жизни. При пошаговой разработке этой стратегии рекомендовано иметь в виду следующие положения:

1. Сочетание тактических действий и стратегии. Стратегия «умного» роста должна задавать долгосрочные направления и цели развития, но необходим и краткосрочный план действий, мероприятия которого корректируются в зависимости от внешних условий.

2. Сфокусированность. Инвестиции времени, денег и других ресурсов поселения являются эффективными, когда вкладываются в территорию, размер которой достаточно большой, чтобы располагать возможностями для перемен, но и достаточно компактный, чтобы сделать улучшения заметными.

3. Логичность. Начинать там, где уже есть импульс развития, где проявляется активность частного бизнеса. В этом случае государственные инвестиции смогут укрепить и поддержать частные инвестиции.

4. Важность поиска правильных партнеров для решения каждой задачи.

5. Необходимость в общении и координации. Хорошие коммуникация и координация между всеми стейкхолдерами позволят направить ресурсы на достижение общего видения будущего города.

Что касается процесса разработки стратегии, то выделено пять этапов в рамках которых ведется разработка стратегии:

Этап 0. Подготовительный этап

Этап 1. Определить территорию, для которой разрабатывается стратегия.

Этап 2. Проанализировать и описать количественно и качественно предыдущее развитие территории, успехи и неудачи предыдущих инициатив и проектов. Не стоит углубляться в сбор количественных показателей, лучше провести аудит качественных показателей и специфики территории.

Этап 3. Определить четкие цели стратегии, которые должны быть амбициозными, но достижимыми. Для каждой цели должны быть указаны индикаторы реализации.

Этап 4. Определить существующие активы и барьеры.

Этап 5. Выбрать правильные инструменты реализации с учетом выявленных барьеров.

Данные этапы чем-то схожи с этапами формирования стратегии социально-экономического развития муниципального образования в России. Особенно похож второй этап, где анализируются и описываются показателе предыдущего развития и этап определение четких целей и задач, на которые направлено стратегическое планирование.

По мнению Лебедевой Н.А. и Русецкой О.В. сходство этапов и элементов стратегического планированию обусловлена тем, что российским городам давались похожие рекомендации, например, МЦСЭИ «Леонтьевский центр» в 2017 г. опубликовал брошюру[[53]](#footnote-54), в которой местным сообществам дана первичная информация о стратегическом планировании, методах и технологиях планирования в небольших сообществах. Малым городам деятельность по стратегированию рекомендуется как полезная и необходимая, поскольку позволяет выявлять и аргументированно продвигать интересы поселения при разработке стратегий муниципальных районов, привлекать инвесторов и органы власти для реализации перспективных проектов развития, участвовать в реализации муниципальных и государственных программ, консолидировать местное сообщество. Управление созданием стратегии предлагается строить на идеологии проектного подхода.

Таблица 1.5. Подход к разработке стратегий в США и в России

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Признак** | **США** | **Россия** |
| 1 | Нормативно-правовой контекст | Рекомендации United States Environmental Protection Agency (EPA) | Закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» |
| 2 | Обязательность разработки | Не обязательно | Не обязательно |
| 3 | Причины разработки | Экономический кризис; стихийное бедствие или необходимость освободить место с загрязненной почвой и/или грунтовыми водами; необходимость поддержать инвестициями отдельные районы города; использование в интересах города определенного события | Продвижение интересов поселения при разработке стратегий муниципальных районов; привлечение инвесторов и органов власти для реализации перспективных проектов развития; участие в реализации муниципальных и государственных программ; серьезные преобразования во внешней среде |
| 4 | Последовательность шагов/этапов по разработке | 5 этапов | 9 этапов |
| 5 | Рекомендуемая структура стратегии | Не регламентируется, но задается процессом планирования | Преамбула, стратегический анализ; видение будущего, миссия и цели развития; стратегические направления; флагманские проекты; механизм управления реализацией, система мониторинга и корректировки; план мероприятий по реализации стратегии |
| 6 | Сферы деятельности, охватываемые стратегией | Экономическое развитие в сочетании с организационным и общественным развитием | Социально-экономическое развитие |
| 7 | Сфокусированность | Сфокусированность на части территории | Стратегия территории МО в целом |
| 8 | Сочетание тактических действий и стратегии | Стратегия и краткосрочный план | Стратегия и план мероприятий по реализации стратегии |
| 9 | Работа со стейкхолдерами | Рекомендуется иметь в виду то, что хорошие коммуникация и координация между всеми стейкхолдерами создадут условия для того, чтобы все имеющиеся ресурсы были направлены на достижение видения будущего | Предлагается для разработки стратегии создавать организационную структуру, включающую максимально возможное количество стейкхолдеров |

Продолжение таблицы 1.5

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Признак** | **США** | **Россия** |
| 10 | Степень формализованности текста стратегии | Задается условиями грантовых программ | Не определена |

Источник: Лебедева Н. А., Русецкая О. В. Стратегия малых городов США и России: общее и особенное // Фундаментальные исследования пространственной экономики. Региональная экономика. Юг России. 2017. № 4. С. – 42.

Исходя из (табл. 1.5), на уровне рекомендаций российский и американский подходы к стратегическому планированию схожи. В процессе планирования акцент сделан на взаимодействии стейкхолдеров, осуществляемом в рамках работы проектных площадок, и на поиске консенсуса. В российских рекомендациях[[54]](#footnote-55) прямо указывается на необходимость провести анализ внешних движущих сил развития, оценить конкурентные позиции, выявить субъекты развития и обеспечить учет их интересов, вовлечь в процесс планирования всех стейкхолдеров.

В свою очередь ряд отличий заключается в перечне причин, побуждающих к разработке, в детальности рекомендаций по технологии планирования, связанности с бюджетным процессом, в аспектах работы с общественностью (российские подробнее). Также стоит отметить то, что городам США рекомендуется сразу выбрать часть территории города, которая станет объектом стратегических преобразований, тогда как российский подход такой сфокусированности не предлагает.

Что касается практики стратегического планирования в РФ и США, то здесь различия проявляются четче и их можно охарактеризовать на современном этапе планирования по ряду пунктов, представленных в (табл. 1.6)

Таблица 1.6. Сравнение стратегий малых городов в США и России

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Характеристики стратегии и процесса разработки** | **США** | **Россия** |
| Уровень вовлечения стейкхолдеров и общественности | +++ | ++ |
| Сфокусированность на небольшом количестве приоритетов | +++ | - |
| Ориентация на внебюджетные источники | +++ | + |
| Ориентация на межмуниципальное партнерство | ++ | + |
| Шаблонность | - | ++ |
| Прагматизм | +++ | + |

Продолжение таблицы 1.6

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Характеристики стратегии и процесса разработки** | **США** | **Россия** |
| Публичность | +++ | ++ |
| Внимание к видению и миссии | +++ | + |
| Оригинальность и специфичность цели | ++ | + |
| Использование количественных параметров в анализе | + | ++ |
| Количественная определенность целевых параметров | +++ | ++ |

Примечания. +++ – высокая выраженность характеристики; ++ – наличие характеристики; + – слабая выраженность характеристики; - – отсутствие характеристики; малые города – города с численностью до 50 тыс. человек.

Источник: Лебедева Н. А., Русецкая О. В. Стратегия малых городов США и России: общее и особенное // Фундаментальные исследования пространственной экономики. Региональная экономика. Юг России. 2017. № 4. С. – 45.

Так в таблице выделяются различия в языке документов: в российских стратегиях часто используется лексикон социально-экономических исследований, порой излишне вычурный. Американские написаны проще, как правило, на языке бизнеса и менеджмента. Американские стратегии более прагматичны, в них всегда указаны те небольшие, но конкретные проекты, на которые делает ставку местное сообщество. Но при этом они базируются на общих для сообщества идеях, отражаемых в видении будущего и миссии города. Сейчас в американских стратегиях заметен тренд ухода от узкого понимания экономического развития и включения в стратегии сюжетов, связанных с развитием общества, окружающий среды, человеческого капитала.

Далее рассмотрим стратегическое планирования муниципальных образований и в других странах. Страны выбраны исходя из возможности сравнения систем стратегического планирования и применимости их опыта к России в Таблице 1.7.

Таблица 1.7. Соотнесение опыта стратегического планирования Франции, Германии, США и Китая с Россией

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Страна** | **Подход к стратегическому планированию** | **Преимущества** | **Недостатки** |
| Франция | Во франции основными документами стратегического планирования являются планы пятилетки, которые разрабатываются в три этапа. На первом этапе разрабатываются два прогноза: прогноз развития производства и прогноз обеспечения национальной безопасности. На втором этапе происходит расширения количества показателей, включенных в прогнозы.  На третьем этапе осуществляется тестирование показателей с целью соответствия целям на макроэкономическом уровне.  Спроектированный на пять лет план является ориентиром для органов региональной и местной власти. | Разработанный план не устанавливает жестких ограничений и является приоритетом при осуществлении политики государственного управления | Высокие затраты на разработку и проектирование плана относительно его эффективности |

Продолжение таблицы 1.7

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Страна** | **Подход к стратегическому планированию** | **Преимущества** | **Недостатки** |
| Германия | В германии действует четырехуровневая система стратегического планирования: федеральный, федеральных земель, региональный и муниципальный. На каждом из уровней принимаются решения, которые являются приоритетными для нижестоящего уровня.  Приоритетной задачей, которой руководствуются органы местного самоуправления, является всесторонние развитие местной общины. Такая система планирования в общих чертах похожа на Российское, структура «сверху вниз» | Установлена единая система проектирования и осуществление политики в сфере планирования развития территорий и взаимодействия уровней власти. | Проблемы при установлении единой цели сверху для нижестоящих земель, отсутствие учета интересов всех уровней по нисходящей |
| США | Система стратегического планирования в США уделяет большое внимание взаимодействию органов местного самоуправления с научно-техническими университетами и центрами. Отличительная особенность системы стратегического планирования в США собственного местного бюджета и ориентиров при планировании. Такая система предполагает наличие высококвалифицированных специалистов (агентов). Такие сотрудники действуют на муниципальном уровне для того, чтобы избежать возможности не учета интересов данного уровня при формировании направлений стратегического планирования на вышестоящих уровнях.  В США действует четырехуровневая система стратегического планирования: Федеральный уровень, уровень федеральных министерств, уровень штатов, уровень муниципалитетов. Планирование в основном осуществляется на короткий или средний срок в районе 5 лет. | Профессиональный и научный подход повышает качество принятых решений, а отсутствие власти позволяет избежать коррупции | Подготовка таких специалистов требует больших затрат на подготовку и оплату их труда и последующее развитие |
| Китай | В стране действует пятиуровневая система стратегического планирования: национальный уровень, региональный уровень, провинциальный уровень, префектурно-окружной уровень, поселковый уровень. На каждом уровне, кроме поселкового разрабатывается пятилетний план экономического и социального развития. Особенностью является комбинация прямого централизованного планирования стратегически важных направлений развития и систематическое стимулирование рыночных механизмов. Планы формируются с использованием балансового метода, позволяющего увязывать потребности и ресурсы. | Каждый уровень планирования несет персональную ответственность перед национальным за результаты. | В Китае очень сложный и масштабный механизм стратегического планирования. В связи с этим сложилась тенденция отказа от большого количества фиксированных показателей. |

Продолжение таблицы 1.7

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Страна** | **Подход к стратегическому планированию** | **Преимущества** | **Недостатки** |
| Россия | Трехуровневая система стратегического планирования: федеральный уровень, уровень субъекта и уровень муниципальных образований. На законодательном уровне определена единая система стратегического планирования, в которой все документы стратегического планирования разных уровней должны быть согласованы по целям, задачам и показателям достижения целей.  Реализация стратегии отражается в ежегодных отчетах глав муниципальных образований о результатах своей деятельности | Единство системы стратегического планирования в стране | С другой стороны, соблюдение принципа единства целей и задач приводит к копированию и проецированию содержание стратегий вышестоящих уровней |

Примечание: таблица составлена автором на основе статей:

Телина И.Е. Зарубежный опыт стратегического планирования социально-экономического развития территории / журнал Science Time экономика и бизнес. 2019. С.54 – 58

Клименко А. В., Королев В. А., Двинских Д. Ю., Рычкова Н. А., Сластихина И. Ю., 2016., Актуальный опыт зарубежных стран по развитию государственных систем стратегического планирования / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». –: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016– 68 с.

**Направления применения Французского опыта стратегического планирования в российской практике**

Франция имеет длительный опыт национального стратегического планирования, начиная с первого пятилетнего индикативного плана 1946 г.,[[55]](#footnote-56) нацеленного на поддержку инвестиционной активности в приоритетных отраслях

В текущих сложных условиях развития российской экономики для РФ достаточно интересен опыт стратегического планирования Франции, накопленный ею после Второй мировой войны. Так, первые стратегические пятилетние планы развития французской экономики носили директивный характер, что обусловливалось сложностью экономической ситуации. Эти планы предполагали централизованное распределение ресурсов. На текущем этапе такой подход к стратегическому планированию является оптимальным для РФ и уже реализуется на практике через распределение финансовых ресурсов на реализацию государственных и федеральных программ, национальных проектов, ведомственных проектов и программ.[[56]](#footnote-57)

Дальнейшее развитие стратегического планирования во Франции с улучшением социально-экономической ситуации ознаменовалось переходом от централизованного планирования к политике индикативного планирования. При этом количественные показатели развития в этих стратегических планах играют меньшую роль, чем качественные.

Также можно использовать французский опыт вовлечения экономических субъектов в процесс формирования стратегических планов и достижения запланированных показателей стратегического развития страны. Это участие является добровольным, основанным на системе финансовых льгот и стимулов. Французские предприятия сами заинтересованы в предоставлении своих статистических данных и прогнозов развития системе государственного стратегического планирования.[[57]](#footnote-58)

Стоит выделить, что для российской системы стратегического планирования французский опыт оценки разработанных показателей стратегических планов французским научным сообществом может оказаться полезным. Без такой оценки эти показатели и планы не принимаются. Подобный подход позволит сделать показатели российских стратегических планов более обоснованными, что, в свою очередь, значительно повысит вероятность их достижения в указанный период времени.

**Направления применения китайского опыта стратегического планирования в российской практике**

Китайский опыт стратегического планирования в обеспечении сбалансированного развития, согласно которому эффективное стратегическое развитие страны заключается не только в достижении определенных темпов экономического роста, но и в сбалансированном развитии территорий страны и отраслей экономики.[[58]](#footnote-59) Применение такого подхода позволяет в большей мере контролировать инфляцию, избегать кризисов, связанных с внутренней миграцией населения, и следующих за ними экологических проблем, избегать зависимости экономики страны от ограниченного набора отдельных отраслей.

В условиях определенного технологического отставания РФ в отдельных отраслях от ведущих индустриальных стран мира незаменимым является использование опыта Китайской Народной Республики по привлечению в целях стратегического развития экономики иностранных инвесторов и технологий[[59]](#footnote-60), для дальнейшего их воссоздание на собственных мощностях, но в текущих реалиях такая возможность утеряна и стоит принимать это во внимание.

Полезным будет и применение в отечественных механизмах стратегического планирования китайской системы обратной связи, основанной на анкетировании респондентов по результатам развития на различных уровнях. В целом российское стратегическое планирование должно представлять собой просчитанную и обоснованную последовательность действий органов государственной власти, направленную на решение конкретных собственных задач на каждом уровне.

**Направления применения опыта США при стратегическом планирования в российской практике**

На дальнейших этапах развития системы стратегического планирования в РФ стоит обратить внимание на профессиональную деятельность агентов по стратегическому планированию, повышающую качество разрабатываемых стратегий развития, а отсутствие административной власти у специалистов по развитию снижает вероятность злоупотребления полномочиями. Данная практика при все ее затратности в перспективе может окупить себя и повысить эффективность системы стратегического планирования и ее качества и позволит учитывать все особенности. Также стоит привлекать научных сотрудников исследовательских институтов при стратегическом планировании.

## 1.4 Методика оценки стратегии социально-экономического развития муниципального образования

### Обзор существующих методик

Существуют различные подходы к оценке стратегий муниципальных образований, разработанные как научными школами, так и самими муниципалитетами. Во многом подходы к оценке, их идеология и индикаторы, а также методы сбора и обработки информации зависят от идеологии и методологии стратегического планирования.

Поэтому, приступая к методологии. необходимо рассмотреть существующие виды оценки качества стратегического планирования на муниципальном уровне, чтобы выбрать наиболее соответствующую целям данной исследовательской работы. Также методология оценки качества стратегического планирования должна соответствовать нынешнему уровню развитию законодательной базы и критериям оценки предусмотренной в №172 - ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Исходя из научных статей наиболее частой оценкой качества стратегического планирования муниципального образования является оценка эффективности и оценка реализации стратегии муниципального образования. Так в статье Швакова Е.Е. и Чириковой О.А. разработана методика оценки эффективности реализации стратегических программ.[[60]](#footnote-61)

Основные показатели, по которым проводится оценка разделены на четыре группы: производственно-экономический блок, финансовый блок, блок социального развития и блок инвестиционной активности. Эти показатели также поделены на четыре группы.

В первой группе объединены показатели темпов экономического развития, которые дают возможность оценить степень выполнения запланированных показателей экономического развития муниципального образования.

Вторая группа представляет из себя свод показателей, характеризующих инвестиционный климат муниципального образования. Они отражают, прежде всего, соответствие ожидаемых (плановых) условий, созданных для привлечения капитала от инвесторов, фактически созданным условиям инвестиционной деятельности.

В третьей группе представлены показатели, характеризующие качество жизни населения муниципального образования. Качество жизни – очень широкое, многоаспектное и многогранное понятие, авторы подразумевают под ним удовлетворение материальных, духовных и социальных потребностей населения муниципального образования. Показатели качества жизни населения – это оценка комплекса показателей, характеризующих условия жизни человека в муниципальном образовании, таких как среднемесячная заработная плата одного работника, среднемесячные денежные доходы на душу населения, уровень безработицы, обеспеченность жильем.

И наконец, четвертая группа представлена показателями эффективности использования местного бюджета, которые позволяют оценить целенаправленность и рациональное расходование бюджетных ресурсов муниципального образования.

Каждая из данных групп включает в себя ряд различных показателей, которые можно измерить количественно (пример: количество малых предприятий в ед.). Данная методика позволяет количественно оценить ход реализации стратегии муниципального образования, но не позволяет качественно оценить саму стратегию и обеспечение стратегического планирования муниципального образования.

Другой подход к оценке стратегического планирования муниципального образования описан в статье Мясниковой Т.А.[[61]](#footnote-62) Данная методология оптимизирует и включает в себя лучшие черты методик оценки эффективности и оценки содержания стратегических планов в Российской федерации первого десятилетия XXI века. В статье подробно описаны шаги по проведению оценки с использованием данной методики и выделены основные критерии оценки: стратегичность, приоритетность интересов местного сообщества, партисипативность, субсидиарность, управляемость, результативность. На пятом этапе оценки стратегии применяется метод экспертных оценок путем формирования фокус групп. Далее формируются две анкеты для оценки стратегий территориального развития.

В анкете 1 предлагается оценить по пятибалльной системе влияние качества разработки отдельных структурных элементов стратегии развития муниципального образования на ее эффективность:

0 – не влияет;

1 – практически не влияет;

2 – низкая степень влияния;

3 – средняя степень влияния;

4 – высокая степень влияния;

5 – играет ключевую роль в стратегии.

В анкете 2 предлагается оценить по пятибалльной системе стратегии социально-экономического развития медианных муниципальных образований по 14 позициям:

0 – элемент отсутствует;

1 – очень низкое качество;

2 – низкое качество;

3 – среднее качество;

4 – в целом качественный, но с отдельными недостатками;

5 – высокое качество.

Результаты опросов предоставляются в виде таблицы со средними баллами по каждому критерию оценивания, которые распределены на различные блоки (Оценки по стратегической части, оценки целевых ориентиров, описание реализации оценок).

Данная методология является довольно универсальной и гибкой. Однако она требует привлечения достаточно большой группы экспертов, что является главной сложностью. Кроме того, данная методология оценивает общие положение и тезисы стратегического планирования упуская более мелкие детали оценки.

Также стоит упомянуть об интеграционном подходе к оценке качества стратегического планирования, который описан в работе А. В. Серобулова и О. И. Беляева[[62]](#footnote-63) Предлагаемая авторами данной статьи система мониторинговых индикаторов рекомендуется в качестве методической основы. Структурно рекомендуемая система показателей для оценки реализации стратегии МО разворачивается в четыре уровня:

1. Частные относительные показатели – относительно несложные удельные и структурные показатели, получаемые расчетным путем из первичных показателей.

2. Частные индикаторы – сложные индикаторы, состоящие из нескольких частных относительных показателей. Они комплексно характеризуют конкретный блок развития МО.

3. Интегральные индикаторы – комплексные параметры эффективности, интегрально отражающие развитие в конкретных сферах МО.

4. Сводный индекс социально-экономической эффективности - обобщающий показатель, отражающий суммарный уровень прогресса по интегральным индикаторам эффективности. В данной методике описан 51 частный относительный показатель, которые объединены в 12 частных индикаторов по 5 интегральным индикаторам эффективности.

Несмотря на столь подробное описание методики и большое число качественных и количественных индикаторов, они направлены на оценку практической части хода реализации стратегии и эффективности отдельных показателей, а задача заключается в том, чтобы оценить качество самой стратегии и не учитывает новую законодательную базу, которая претерпела изменения с выходом № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» Федеральный закон от 28 июня 2014 г.

В связи с этим для дальнейшая оценки качества стратегического планирования муниципального образования, была взята за основу относительно новая методика, описанная далее и которая была предложена Фондом «Институт экономики города» в 2018 году и удовлетворяет задачам проводимого исследования.[[63]](#footnote-64)

Подводя итог по рассмотренным в работе, а также других существующих методик оценки стратегического планирования, далее будет приведена схема иерархии существующих видов и компонентов оценки качества стратегического планирования на уровне муниципального образования на рисунке 1.5.



Рис 1.5. Иерархия видов и компонентов оценки качества стратегического планирования

Источник: Фонд «Институт экономики города», Оценка соответствия стратегии основным тенденциям развития муниципального образования, Аналитический отчет, Москва, 2019.

Следует выделить основные моменты и проблемы развития методик оценки качества в том числе оценки эффективности и содержания муниципальных стратегий. Во-первых, отсутствует унифицированный подход к оценке эффективности реализации документов стратегического планирования муниципального образования. Во-вторых, могут существовать различные подходы к проведению оценки эффективности даже в рамках одного субъекта РФ. В-третьих, возникают вопросы по построению математического аппарата методик оценки эффективности программ. Так эффективность может оцениваться как отношение достигнутых (фактических) результатов основных мероприятий, подпрограмм и в целом программы к затратам по основным мероприятиям, подпрограммам и программе в целом. А может – как отношение только затратных финансовых показателей.[[64]](#footnote-65)

В связи с перечисленными до этого фактами и в соответствии с приведенной схемой на рисунке 1.6., основной упор при выборе методик, которые будут адоптированы в одну комплексную универсальную, направленную на оценку документов стратегического планирования, а именно оценку содержания стратегии социально-экономического развития. Также включена оценка соответствия реальным тенденциям развития муниципального образования (оценка результативности реализации стратегии).

**Описание методики оценки стратегического планирования муниципального образования.**

Методика включает в себя две оценки стратегии муниципального образования, а именно оценка качества самого документа стратегии социально-экономического развития, которая считается и выставляется с субъективной точки зрения по прописанным критериям и оценка результативности, которая является объективной и базируется на плановых и реальных достигнутых показателях. Также методика предполагает соотнесение основных документов стратегического планирования (среднесрочный или долгосрочный прогноз развития, план социально-экономического развития) с самой стратегией социально-экономического развития. Более детально методика и ее компоненты описаны далее.

Также стоит отметить, что план социально-экономического развития муниципального образования является необязательным документом и при наличии стратегии некоторые муниципальные образования не составляют его или же бывает наоборот, что стратегия СЭР не предусмотрена, но существует план СЭР. Обязательным является прогноз. В таком случае, при отсутствии 2 из 3х данных документов предлагаю считать систему стратегического планирования социально-экономического развития данного муниципального образования не полноценной и низкокачественной, методика оценки предназначена, для муниципальных образований, которые составляют хотя бы стратегию СЭР и имеют среднесрочный или долгосрочный прогноз, наличие плана будет считаться дополнительным плюсом.

Так для оценки качества стратегического планирования будет взята за опору методика Фонда «Институт экономики города», которая описано далее. Так оценка стратегии включает в себя две составляющие: оценку методического обеспечения стратегического планирования на региональном уровне и оценку стратегического планирования муниципального образования.[[65]](#footnote-66) Из этой методики для целей работы будет взята и адаптирована оценка стратегического планирования муниципального образования, что касается обеспечение стратегического планирование субъектом федерации, то муниципальная стратегия будет соотнесена со стратегией развития субъекта и проверена на согласованность.

Но стоит отметить, что объектом оценки методического обеспечения стратегического планирования являются методические рекомендации по осуществлению (организации) стратегического планирования, разрабатываемые и утверждаемые на уровне субъектов Российской Федерации. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» по отношению к муниципальному уровню стратегического планирования является во многом рамочным и вместе с тем содержит ряд неоднозначных положений. Поэтому упомянутые методические рекомендации со стороны субъекта федерации приобретают существенную роль в регулировании стратегического планирования в муниципальных образованиях, и муниципалитеты уже руководствуются ими в своей деятельности.

Основными объектами оценки документов стратегического планирования являются стратегия социально-экономического развития и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития как составляющие единого комплекса. Муниципальные программы как документы стратегического планирования оцениваются исключительно на предмет согласованности с указанными документами

Стратегическое планирование – творческий процесс, параметры которого в значительной степени определяются стратегическим выбором местного сообщества. Поэтому некорректно подвергать оценке такие аспекты документов стратегического планирования, как содержание направлений, целей и задач социально-экономического развития, формулировки миссии и стратегического видения муниципального образования, охват сфер планирования. Эти аспекты не обязаны быть единообразными; напротив, шаблонный подход к ним негативно сказывается на качестве планирования. Вместе с тем документы стратегического планирования должны быть непротиворечивы и соответствовать практикам их разработки и реализации.

В каждом случае оцениваются отдельные компоненты указанных объектов оценки. По каждому из компонентов муниципальному образованию выставляется балл от 1 до 3 в соответствии со следующими критериями:

‒ 1‒ компонент отсутствует либо не соответствует предъявляемым требованиям;

‒ 2‒ компонент частично соответствует предъявляемым требованиям;

‒ 3‒ компонент в полной мере соответствует предъявляемым требованиям.

Затем баллы по каждому компоненту суммируются отдельно для каждой из составляющих оценки и делятся на общее число компонентов данной составляющей. Таким образом, на выходе формируются две комплексные оценки: оценка методического обеспечения стратегического планирования и оценка документов стратегического планирования. В совокупности они соответствуют комплексной оценке качества стратегического планирования на муниципальном уровне.

Далее рассмотрим оцениваемые пункты каждой из составляющих оценки качества стратегического планирования (оценка документов стратегии муниципального образования):

* Степень согласованности с региональным стратегическим планированием
* Уровень обеспечения общественного участия в стратегическом планировании
* Качество аналитического раздела стратегии социально-экономического развития
* Качество сценариев социально-экономического развития
* Качество системы целеполагания (направления развития, цели, задачи)
* Качество контроля, мониторинга и оценки стратегического планирования
* Качество плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития
* Взаимосвязь с муниципальными программами[[66]](#footnote-67)

Рассмотрим более подробно каждый из пунктов компонентов оценки документов стратегического планирования муниципального образования:

* ***Степень согласованности с региональным стратегическим планированием и стратегическим планированием иных муниципальных образований***

А) *Наличие и качество норм, обеспечивающих согласованность стратегического планирования между муниципальным образованием и субъектом Российской Федерации (иными муниципальными образованиями)*

Оценивается отсутствие в документах стратегического планирования противоречий с документами стратегического планирования субъекта Российской Федерации по следующим позициям:

‒ анализ социально-экономического развития муниципального образования, в т.ч. SWOT-анализ;

‒ сценарии социально-экономического развития; ‒ система направлений, целей и задач социально-экономического развития;

‒ наименования и метод расчета показателей реализации стратегии;

‒ динамика целевых значений показателей реализации стратегии.

В) *Соответствие документов стратегического планирования документам обеспечивающих процесс стратегического планирования в субъекте РФ*

При прочих равных условиях негативно оцениваются как не учет положений методических рекомендаций или регламентирующих документов, а также несоблюдение основных предписаний к структуре стратегии социально-экономического развития. При этом возможны ситуации, когда документы стратегического планирования написаны более подробно, чем предписано – в таких случаях формальное несоответствие рекомендациям не расценивается как минус.

* ***Уровень обеспечения общественного участия в стратегическом планировании***

Оцениваются положения, касающиеся форм обеспечения общественного участия в стратегическом планировании. Данные положения оцениваются по следующим критериям:

‒ стадии, на которых происходит общественное участие (чем раньше и чаще «включаются» механизмы общественного участия, тем выше оценка);

‒ формы общественного участия (поощряются формы, предполагающие активное участие

– рабочие группы, координационные советы и пр.; негативно оценивается преобладание односторонних, «уведомительных» механизмов взаимодействия с общественностью);

‒ формы учета общественного мнения.

- Отсутствие обозначенных форм участия расценивается негативно

* ***Качество аналитического раздела стратегии социально-экономического развития***

**А)** *Структура и качество аналитического раздела*

Приветствуется подход формирования стратегии исходя из проблем муниципального образования и применяется в аналитическом разделе, в соответствии с которым анализ представляется в разрезе не традиционных отраслей, а комплексных проблем МО. Позитивно оценивается четкая структурность раздела.

**В)** *Качество SWOT-анализа*

SWOT-анализ оценивается по следующим критериям:

‒ логичность, непротиворечивость (в частности, четкость разграничения сильных сторон и возможностей развития, слабых сторон и рисков);

‒ связь с проведенным анализом (негативно расценивается наличие в SWOT-анализе тезисов, не вытекающих из приведенного аналитического отчета, или, напротив, отсутствие в нем тех или иных важных аналитических выводов);

‒ конкретность, отражение специфики муниципального образования (не приветствуется преобладание чересчур общих формулировок, применимых к любому муниципальному образованию)

* ***Качество сценариев социально-экономического развития***

А) *Обоснованность альтернативных сценариев*

Приветствуется связь рассматриваемых сценариев с прогнозом социально-экономического развития. Негативно оцениваются:

‒ недостаточная глубина проработки сценариев (в том числе, механическое воспроизведение сценариев, представленных в региональной стратегии, без обоснования);

‒ смешение различных подходов к формированию сценариев социально-экономического развития (совмещение в рамках одной системы прогнозных и целевых показателей, обусловленных внешними обстоятельствами и внутренним выбором и пр. сценариев);

‒ Очевидность выбора базового сценария.

В) *Обоснованность выбора базового сценария*

Оценивается, насколько выбор базового сценария неслучаен и обусловлен его реальными преимуществами перед альтернативными сценариями. Дополнительный балл получают стратегии, в которых эксплицитно представлены и реализованы прозрачные критерии оценки сценариев и выбора базового сценария на основе оценки.

* ***Качество системы целеполагания (направления развития, цели, задачи)***

А) *Качество формулировки главной цели*

Оцениваются реалистичность и измеримость главной цели, ее соотношение с другими элементами стратегии на предмет отсутствия противоречий/избыточности. При этом наличие единственной главной цели не является обязательным, ее отсутствие (или наличие нескольких главных целей) при прочих равных условиях не расценивается как минус.

В) *Внутренняя согласованность системы направлений, целей и задач*

Не приветствуется чрезмерное дробление задач, в частности, введение в дерево целей и задач категории мероприятий как избыточного для формата стратегии элемента.

С) *Соответствие системы целей и задач выводам анализа (в т.ч. SWOT-анализа)*

В идеале цели стратегии должны логически вытекать из возможностей развития, сформулированных в ходе SWOT-анализа. Негативно оценивается наличие целей, не обусловленных выявленными в ходе анализа проблемами и возможностями.

* ***Прочие содержательные аспекты документов стратегического планирования***

А) *Наличие в стратегии целей (задач), достижение которых выходит за рамки вопросов местного значения муниципального образования*

Наличие в стратегии таких целей (задач) расценивается положительно как свидетельство комплексности стратегии, ее ориентации на все местное сообщество.

*В) Учет в стратегии и/или плане мероприятий по реализации стратегии приоритетов развития крупных предприятий*

Сам факт такого учета, его отражение в системе целей и задач расценивается как плюс. Оценка тем выше, чем менее формальный характер носит этот учет, чем точнее приоритеты развития предприятий соотнесены с приоритетами развития муниципального образования.

* ***Качество контроля, мониторинга и оценки стратегического планирования***

А) *Наличие механизмов, обеспечивающих контроль, мониторинг и оценку стратегического планирования*

В) *Качество показателей мониторинга реализации документов стратегического планирования*

Показатели оцениваются по следующим критериям:

‒ соответствие системе направлений, целей и задач;

‒ соответствие принципам SMART[[67]](#footnote-68);

‒ обоснованность целевых значений.

Негативно оценивается наличие показателей, которые неизмеримы, некорректно сформулированы, недостаточно адекватно отражают целевые установки или вовсе не соотнесены с системой направлений, целей и задач. При прочих равных условиях как минусы могут расцениваться избыточность числа показателей, затрудняющая мониторинг реализации стратегии, или, напротив, их недостаточность

С) *Наличие механизмов внесения изменений в документы стратегического планирования*

Чем более системно и детально прописаны такого рода механизмы, тем более высокую оценку получает муниципальное образование.

* ***Качество плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития***

Анализируются главным образом наличие/отсутствие противоречий между планом и стратегией социально-экономического развития и адекватность отражения мероприятий по реализации стратегии в плане.

* ***Взаимосвязь с муниципальными программами***

Оценивается характер взаимосвязи и согласованности муниципальных программ с направлениями, целями и задачами стратегии. Достижение каждой цели верхнего уровня должно обеспечиваться одной или несколькими муниципальными программами.

Далее приведен пример (Таблица 1.8) расчета оценки стратегического планирования муниципального образования, который базируется на описанных ранее пунктах, более подробные разъяснения по расчету оценок приводятся после таблицы.

Таблица 1.8. Пример оценки документов стратегического планирования муниципальных образований

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Критерии, по которым оценивается** | **Оценка** |
| **1** | **Степень согласованности с региональным стратегическим планированием и стратегическим планированием иных муниципальных образований** | П1 = (B1 +…+Bn)/n |
| 1.1 | Согласованность стратегического планирования между муниципальным образованием и субъектом Российской Федерации («вертикальная согласованность») | B1 = от 1 до 3 баллов |
| 1.2 | Согласованность стратегического планирования между муниципальным образованием и иными муниципальными образованиями («горизонтальная согласованность») | B2 = от 1 до 3 баллов |
| 1.3 | Соответствие документов стратегического планирования документам субъекта Российской Федерации, которые обеспечивают стратегическое планирование. | B3 = от 1 до 3 баллов |
| **2** | **Уровень обеспечения общественного участия в муниципальном стратегическом планировании** | П2 = (B1 +…+Bn)/n |
| 2.1 | Наличие механизмов, обеспечивающих общественное участие в реализации документов стратегического планирования | B1 = от 1 до 3 баллов |
| 2.2 | Проведение в ходе разработки и реализации документов стратегического планирования мероприятий, свидетельствующих об общественном участии в стратегическом планировании | B 2= от 1 до 3 баллов |
| **3** | **Качество аналитического раздела стратегии социально-экономического развития муниципального образования** | П3 = (B1 +…+Bn)/n |
| 3.1 | Структура и качество аналитического раздела | B1 = от 1 до 3 баллов |
| 3.2 | Качество SWOT | B2 = от 1 до 3 баллов |
| **4** | **Качество сценариев социально-экономического развития в стратегии социально-экономического развития муниципального образования** | П4 = (B1 +…+Bn)/n |
| 4.1 | Обоснованность альтернативных сценариев | B1 = от 1 до 3 баллов |
| 4.2 | Обоснованность выбора базового сценария | B2 = от 1 до 3 баллов |
| **5** | **Качество системы целеполагания в стратегии социально-экономического развития муниципального образования** | П5 = (B1 +…+Bn)/n |
| 5.1 | Качество формулировки главной стратегической цели | B1 = от 1 до 3 баллов |
| 5.2 | Внутренняя согласованность системы направлений, целей и задач стратегии | B2 = от 1 до 3 баллов |
| 5.3 | Качество формулировок направлений, целей и задач стратегии | B3 = от 1 до 3 баллов |

Продолжение таблицы 1.8

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Критерии, по которым оценивается** | **Оценка** |
| 5.4 | Соответствие системы целей и задач стратегии выводам анализа (в том числе SWOT-анализа) | B4 = от 1 до 3 баллов |
| **6** | **Прочие содержательные аспекты документов стратегического планирования** | П6 = (B1 +…+Bn)/n |
| 6.1 | Наличие в стратегии целей (задач), достижение которых выходит за рамки вопросов местного значения | B1 = от 1 до 3 баллов |
| 6.2 | Учет в стратегии и/или плане мероприятий по реализации стратегии приоритетов развития крупных предприятий | B2 = от 1 до 3 баллов |
| 7 | **Качество контроля, мониторинга и оценки реализации документов муниципального стратегического планирования** | П7 = (B1 +…+Bn)/n |
| 7.1 | Наличие механизмов, обеспечивающих контроль, мониторинг и оценку документов стратегического планирования | B1= от 1 до 3 баллов |
| 7.2 | Качество показателей мониторинга реализации документов стратегического планирования, в том числе: | B2 = (C1 +…+Cn)/n |
| *соответствие системе направлений, целей и задач стратегии* | C1 = от 1 до 3 баллов |
| *соответствие принципам SMART* | C2 = от 1 до 3 баллов |
| *обоснованность целевых значений показателей стратегии* | C3 = от 1 до 3 баллов |
| 7.3 | Наличие механизмов внесения изменений в документы стратегического планирования по результатам оценки | B3 = от 1 до 3 баллов |
| **8** | **Качество плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития** | П8 = от 1 до 3 баллов |
| **9** | **Связь муниципальных программ с документами стратегического планирования** | П9 = от 1 до 3 баллов |
|  | **Общая оценка** | O = (П1 +…+ Пn)/n |

Источник: составлено автором на основании Фонд «Институт экономики города»., Методика оценки качества стратегического планирования на муниципальном уровне // проект., Москва 2018

Итоговая оценка выставляется по формуле (1.1):

O = (П1 +…+ Пn)/n, (1.1)

где O — итоговая средняя оценка документов стратегического планирования, Пn — оценка по отдельно взятому показателю, n — количество показателей компонентов оценки, в нашем случае 9 основных показателей (Табл. 1.8).

Что касается отдельных групп критериев, то в (табл. 1.8.) на примере пункта 7, то общая оценка пункту выставляется как среднее арифметическое подпунктов 7.1 и 7.2, а в пункте 7.2 оценка выставляется как среднее арифметическое компонентов, по которым выставляется оценка от 1 до 3 баллов вручную на основании критериев. В некоторых пунктах используется аналогичный подход, так как оценка будет более точной.

Итоговая средняя оценка находится в диапазоне [1…3], где 1 самый низкий уровень качества, 3 высший уровень качества стратегии социально-экономического развития. Более подробная интерпретация числовых оценок значений по уровню качества стратегии приведена в (Табл. 1.9). Разброс оценок соотнесен с балльной шкалой, которая пригодится в дальнейшем для подсчета комплексной оценки и описана в конце данного раздела (Табл. 1.11).

Таблица1.9. Интерпретация числовых оценок значений по уровне качества стратегии

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Числовое значение показателя** | **Качественная интерпретация значения** | **Балл** |
| 2,5 < O ≤ 3 | Высший уровень качества реализации документов стратегического планирования, являются эталонными | 5 |
| 2,2 < O ≤ 2,5 | Высокий уровень качества реализации документов стратегического планирования, являются достаточно хорошими | 4 |
| 1.8 < O ≤ 2,2 | Средний уровень качества реализации документов стратегического планирования, есть аспекты, которые нужно доработать | 3 |
| 1,5 < O ≤ 1,8 | Минимально удовлетворительный уровень качества, ряд аспектов документов стратегического планирования ряд аспектов нуждается в существенной доработки | 2 |
| 1 ≤ O ≤ 1,5 | Низкий уровень качества, документы стратегического планирования нуждаются в переработке и пересмотре многих аспектов | 1 |

Источник: составлено автором

Стоит отметить, что преимущество и одновременно недостаток данной методики заключается в ее субъективности и гибкости на мой взгляд. Преимущество заключается в том, что в нестандартной ситуации, связанной с документами стратегического планирования или особенностями муниципального образования ее можно адаптировать и немного видоизменять, чтобы найти подход к оцениванию. С другой стороны, опасность заключается в присутствии человеческого фактора, а именно предвзятое отношение к оценке, так как все аспекты качества невозможно описать в силу объективных причин. Поэтому при использовании данной методики нужно подходить к ней беспристрастно. Но все же данная методика подходит лучше всего для субъективной части комплексной оценки и отражает восприятие стратегии человеком, который ее не разрабатывал.

**Оценка соответствия индикаторов стратегии фактическим результатам**

Для полноты оценки необходимо оценить соответствие стратегии основным тенденциям развития муниципального образования в контексте макросреды и содержания муниципальной стратегии социально-экономического развития.

Говоря об основных тенденциях развития муниципального образования, целесообразно различать текущие и ожидаемые (прогнозируемые) тенденции. Текущие тенденции отражаются динамикой фактических значений основных показателей социально-экономического развития муниципального образования, ожидаемые тенденции – значениями данных показателей, установленными в действующих прогнозах социально-экономического развития.[[68]](#footnote-69)

Оценка соответствия стратегии внешней среде и тенденциям развития муниципального образования заключается в выявлении расхождений между целевыми значениями показателей реализации стратегии и значениями аналогичных показателей, содержащихся в долгосрочном и (или) среднесрочном прогнозе (при их наличии) социально-экономического развития муниципального образования, и фактическими значениями. Стоит отметить, что данная методика не предлагает конкретные оцениваемые показатели, а оценивает показатели, которые уже содержатся в документах стратегического планирования, так как в разных муниципальных образованиях они отличаются. Данный подход является наиболее гибким для проведения оценки.

Таким образом, методом оценки в данном случае является сравнительный анализ. Предметом анализа выступают:

− во-первых, целевые значения показателей социально-экономического развития, приведенные в документах стратегического планирования;

− во-вторых, прогнозные значения аналогичных показателей, содержащиеся в прогнозных документах стратегического планирования.

Объектами сравнительного анализа и оценки результативности являются:

− стратегия социально-экономического развития,

− план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития (при его отсутствии или не совпадении плановых показателей план не оценивается)

− прогноз социально-экономического развития.

− фактические реальные достигнутые результаты социально-экономического развития

Предварительно перед началом сравнительного анализа стоит составить таблицу, в которой выделяются аналогичных показатели(индикаторы), предусмотренные в стратегии или плане, а также в прогнозе и внести их в столбец, соответствующий документу планирования.

Далее значения данных показателей можно рассматривать в динамике за ряд лет или выбрать опорный год для сравнения в зависимости от горизонтов планирования, установленных в соответствующем муниципальном образовании, и доступных фактических данных.

За критерий соответствия стратегии, плана мероприятий по реализации стратегии или прогноза текущим тенденциям развития муниципального образования принимается отношение целевых значений показателей данных документов к фактически достигнутым значениям аналогичных показателей социально-экономического развития. Также такое отношение плановых показателей к реальным другими словами можно назвать эффективностью (результативностью) реализации документов стратегического планирования. Так по каждому плановому показателю можно рассчитать коэффициент выполнения (невыполнения) планового значения показателя по формуле (1.2):[[69]](#footnote-70)

K*i* = Tф*i*/ T*i,* (1.2)

где К*i* – коэффициент выполнения (невыполнения) планового значения *i*-го целевого индикатора, Tф*i* – фактический уровень *i*-го целевого индикатора, T*i* – плановый уровень выполнения *i*-го целевого индикатора Формула коэффициента выполнения (невыполнения) планового значения *i*-го целевого индикатора за отдельный год. *i* = (1, …, n), n – количество целевых показателей.

На основании методических рекомендаций Института «Фонд экономики города»[[70]](#footnote-71) указанное отношение должно укладываться в диапазон 0,9-1,1. Если отношение отклоняется в меньшую сторону, это означает, что стратегия на данном этапе в части задач, нацеленных на изменение значения этого показателя, не выполняется. Если наблюдаемое отношение отклоняется в большую сторону, т. е. стратегические ориентиры удалось досрочно превзойти, то это может свидетельствовать о недостаточно амбициозном подходе к выбору целевых значений и целесообразности пересмотра этих значений.

Для оценки результативности стратегии в целом, вычисляется усредненный коэффициент выполнения (невыполнения) плановых значений целевых показателей (индикаторов), установленных документом стратегического планирования. Данный усредненный коэффициент будет являться оценкой результативности и соответствия показателей реальным тенденциям. Чтобы посчитать результативность в процентном соотношении данный коэффициент умножается на 100%. Формула (1.3):[[71]](#footnote-72)

Кср = ∑ (K*i…*Kn) / n × 100%, (1.3)

Где, Кср – усредненный коэффициент К*i* – коэффициент выполнения (невыполнения) планового значения *i*-го целевого индикатора *i* = (1, …, n)., n – количество целевых показателей.

Исходя из рекомендаций Института «Фонд экономики города»[[72]](#footnote-73), для более подробной интерпретации оценки можно совместить данные рекомендации с методикой интегральной оценки для более подробного описания отклонения и соотнести с качественной интерпретацией[[73]](#footnote-74) и адаптировать данную шкалу под коэффициент выполнения планового значения отдельного показателя Kn и для усредненного значения Kср., а также соотнесем ее с бальными значениями, как и шкалу оценки качества документов ранее. Подробное описание оценки представлено ниже в (Табл. 1.10)

Таблица 1.10. Шкала показателей коэффициента выполнения стратегии и интерпретации значения

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Численное значение коэффициента выполнения планового показателя** | **Качественная интерпретация значения коэффициента** | **Балл** |
| 0,9 ≤ Кср ≤ 1,1 | Стратегия реализуется качественно, а также соответствует тенденциям развития муниципального образования | 5 |
| Кср >1,1 | Недостаточная амбициозность стратегии, показатели удалось досрочно значительно превзойти | 4 |
| 0,80 ≤ Кср < 0,90 | Стратегия реализуются, но не в полной мере, уровень отклонения по некоторым индикаторам большой | 4 |
| 0,70 ≤ Кср <0,80 | Стратегия по ряду индикаторов реализуется неуспешно, либо изначально показатели установлены на слишком амбициозно уровне | 3 |
| 0,60 ≤ Кср < 0,70 | Реализация стратегии не эффективная, уровень критический, высокое отклонение от реальных тенденций | 2 |
| Кср <0,60 | Реализация стратегии потерпела неудачу, не соответствует реальным тенденциям | 1 |

Примечание: составлено автором на основе методики интегральной оценки

Такой разброс интерпретации оценки обусловлен тем, что часто многие плановые показатели достаточна чувствительные и критические, поэтому отклонение в меньшую сторону больше чем на четверть на мой взгляд является фатальным. Приемлемый уровень отклонения находится в пределах 10 процентов и в некоторых случаях его можно списать на погрешность в планировании, отклонение более 15% является ощутимым, отклонение в районе 25% свидетельствует о том, что стратегия неэффективная.

Обобщая вышеописанную в данном разделе комплексную методику в (Табл. 1.11), то в результате ее применения будет получено две оценки, а именно, оценка качества документов стратегического планирования муниципального образования и оценки соответствия тенденциям и эффективности (результативности) стратегии муниципального образования. Также дополнительно, если необходимо, можно провести оценки соответствия стратегии социально-экономического развития среднесрочному или долгосрочному прогнозу (ожидаемым показателям развития) по отдельности.

Во второй части таблицы 1.11. приведен пример расчета комплексной оценки стратегии муниципального образования, которая базируется на пятибалльной шкале.

Таблица 1.11. Компоненты комплексной итоговой оценки стратегии МО

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Часть 1** | | |
| **№** | **Компоненты комплекса оценок** | **Оценка** |
| 1 | Оценка документов стратегического планирования (Oб). | Расчет представлен (Табл. 2.2) Формула (2.1), интерпретация значения и балльная шкала (Табл. 2.3) |
| 2 | Оценка соответствия реальным тенденциям и (результативности) стратегии муниципального образования (Kсрб) | Формула (2.3). интерпретация значений и балльная шкала (Табл. 2.4). |
| **Часть 2** | | |
| **№** | **Итоговая комплексная оценка стратегии** | **Оценка** |
|  | Вычисляется, как среднее значение балльных оценок показателей качества документов и соответствия реальным тенденциям и результативности | И = (Oб + Kсрб)/2 |

Примечания: Об – балльная интерпретация оценки качества документов стратегического планирования в соответствии с (таблица 2.2), Kсрб - балльная интерпретация коэффициента выполнения стратегии в соответствии с (таблица 2.3), И – Итоговая комплексная оценка стратегии, диапазон значения от 1 до 5. Составлено автором.

Итоговая комплексная оценка считается является пятибалльной. Если И принимает значение 5 баллов высший уровень качества, 4 – балла высокий уровень качества, 3 – средний уровень качества, 2 – низкий уровень качества, 1 – низший уровень качества. Что касается десятичных дробных значений, то они округляются к близкому целому значению и исходя из этого интерпретируются. Благодаря данной оценке можно составлять рейтинг стратегического планирования по муниципальным образованиям.

На мой взгляд данная комплексная методика поможет оценить стратегию с содержательной и результативной точек зрения, исходя из схемы на (Рис. 1.5.) Также методика дает возможность углубиться в отдельные индикаторы и выделить те, которые больше всего повлияли на оду из двух оценок.

Далее методика будет применена к оценке стратегии муниципального образования, которое находится в Калининградской областью, с целью показать применение методики на реальном примере, а также составить рекомендации по улучшению стратегии конкретного муниципального образования.

# Глава 2. Оценка Качества стратегического планирования муниципального образования

## 2.1 Стратегическое планирования в муниципальных образованиях Калининградской области

### Краткое описание субъекта, в котором находится муниципальное образование

Прежде чем приступить к оценке стратегического планирования муниципального образования и в частности, стратегии социально-экономического развития, необходимо оценить особенности стратегического планирования в субъекте РФ, в котором находится муниципальное образования. Это необходимо сделать исходя из того факта, что муниципальное образования находится на нижнем уровне стратегического планирования и находится в подчинении у региональных органов власти (Рис. 1.1).

Калининградская область расположена на юго-восточном побережье Балтийского моря и является самым западным регионом Российской Федерации, полностью отделенным от остальной территории страны сухопутными границами иностранных государств и международными морскими водами. Численность населения на 2021 год по оценкам органов федеральной статистики составляло 1 млн. 25 тыс. человек. Основной прирост населения происходит из-за миграции из других регионов РФ. Областным центром является город Калининград с населением 493 тыс. человек. В северо-западном федеральном округе Калининград является вторым по численности городом, после Санкт-Петербурга.

Наибольший удельный вес в структуре ВРП Калининградской области занимают обрабатывающие производства. Последующие места в структуре ВРП занимают торговля и сфера услуг. Не менее значимой отраслью экономики области, которая пусть занимает не самый большой удельный вес, но обладает большим потенциалом для развития является сельское хозяйство.[[74]](#footnote-75)

На севере и востоке на протяжении она граничит с Литовской Республикой, на юге на - с Республикой Польша, на западе область ограничивает побережье Балтики. Максимальная протяженность области с востока на запад составляет 205 км, с севера на юг - 108 км. Калининградская область не граничит с основной территорией России и возможна данная особенность может отражаться в стратегиях муниципальных образований.

Что касается территориального деления так, по состоянию на 1 января 2021 года, в России по данным Росстата[[75]](#footnote-76) насчитывалось 2339 муниципальных образований (муниципальные районы, городские округа, муниципальные округа)[[76]](#footnote-77). Приблизительное число действующих стратегий социально-экономического развития по данным муниципальным образованиям составляет 1526[[77]](#footnote-78). В Калининградской области насчитывается 22 муниципальных образования по территориальному делению с 2019 года.[[78]](#footnote-79) Стратегия социально-экономического развития в настоящее время действует в 14 муниципальных образованиях. Такое число муниципальных образований составляет малую часть от общего числа муниципалитетов в Российской федерации.

### Практика стратегического планирования в субъекте

Что касается обеспечения стратегического планирования на территории Калининградской области, то на ней действуют два постановления и один закон, которые регулируют организацию стратегического планирования в области. Так основным региональным законом является: закон Калининградской области «Об организации стратегического планирования» №475.[[79]](#footnote-80) Данный закон состоит из 9 статей и опирается в своих формулировках на ФЗ №172[[80]](#footnote-81). Закон определяет участников стратегического планирования на региональном уровне, но не определяет участников планирования на муниципальном уровне, поэтому следует руководствоваться ФЗ №172.

Обращаясь к стратегиям муниципальных образований на территории Калининградской области и к стратегии самого субъекта федерации. В выборку для рассмотрения документов стратегического планирования включены все муниципальные образования субъекта, у которых в системе «Управления»[[81]](#footnote-82) присутствует хотя бы один из основных документов стратегического планирования, а также обозначены муниципальные образования в которых их вовсе нет.

Все данные (Табл. 2.1) взяты из информационной системы «Управление», также некоторые документы проверены вручную, через сайты администраций муниципальных образований, так как в ряде МО отсутствуют прогнозы социально-экономического развития, хотя они являются обязательными документами или же присутствует план СЭР, но нет самой стратегии СЭР. Отсюда можно сделать вывод, что данные документы либо не выгружались в информационную систему и не публиковались на сайтах администраций, хотя это необходимо для обеспечения публичности, и в системе «Управление» должны быть все существующие документы, либо прогнозы и стратегии еще не разработаны и находятся в разработке.

Таблица 2.1. Наличие документов стратегического планирования по муниципальным образованиям Калининградской области на апрель 2022

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Муниципальное образование Калининградской области** | **Стратегия СЭР** | **План СЭР** | **Действующий прогноз СЭР** | **Утративший силу прогноз СЭР** |
| 1 | Городской округ «Город Калининград» | **+** |  | **+** | **+** |
| 2 | Багратионовский муниципальный округ |  |  |  |  |
| 3 | Балтийский городской округ | **+** |  |  |  |
| 4 | Гвардейский городской округ | **+** | **+** | **+** | **+** |
| 5 | Гурьевский муниципальный округ | **+** | **+** |  | **+** |
| 6 | Гусевский городской округ | **+** | **+** | **+** | **+** |
| 7 | Зеленоградский муниципальный округ | **+** | **+** |  | **+** |
| 8 | Краснознаменский муниципальный округ | **+** |  |  | **+** |
| 9 | Ладушкинский муниципальный округ |  |  |  |  |
| 10 | Мамоновский городской округ | **+** | **+** | **+** |  |
| 11 | Неманский муниципальный округ |  | **+** | **+** | **+** |
| 12 | Нестеровский муниципальный округ | **+** | **+** |  |  |
| 13 | Озерский муниципальный округ |  |  |  |  |
| 14 | Пионерский городской округ |  |  | **+** |  |
| 15 | Полесский муниципальный округ | **+** | **+** | **+** |  |
| 16 | Правдинский муниципальный округ | **+** | **+** |  | **+** |
| 17 | Светловский городской округ | **+** |  | **+** | **+** |
| 18 | Светлогорский городской округ |  |  | **+** | **+** |
| 19 | Славский муниципальный округ | **+** | **+** |  | **+** |
| 20 | Советский городской округ |  |  |  |  |
| 21 | Черняховский муниципальный округ |  |  |  | **+** |
| 22 | Янтарный городской округ | **+** | **+** | **+** | **+** |
| **№** | **Всего:** | **14** | **11** | **10** | **13** |

Примечание: + документ есть. Источник: составлено автором.

Можно заметить, что среди муниципальных образований есть те, которые уделяют существенное внимание стратегическому планированию и имеют все три основных документа СЭР. Так среди таких муниципальных образований можно выделить: Гвардейский, Гусевский, Мамоновский, Полесский, Янтарный округа. Также можно выделить городской округ «Город Калининград» и Светловский городской округ, у них отсутствует план, но присутствует прогноз. Данные МО будут использоваться в дальнейшей работе в качестве эталона для оценки стратегического планирования и апробации методики.

В ряде других муниципальных образований, таких как Славский, Правдинский, Нестеровский, Краснознаменский, Зеленоградский, Гурьевский округа, актуальный прогноз СЭР отсутствует, а срок действия прогнозов, которые разработаны, закончился в конце 2021 года, а новые пока отсутствуют. Данные муниципальные образования тоже можно оценить по качеству стратегического планирования за прошлый период действия прогноза, если он был. Среди МО региона Черняховский, Советский, Озерский, Ладушкинский и Багратионовский округа являются явными аутсайдерами: в большинстве из них нет стратегий и планов СЭР, а прогнозы либо устарели, либо отсутствуют в системе «Управление» и в открытом доступе. Такой подход может свидетельствовать о низком качестве стратегического планирования социально-экономического развития с точки зрения наличия документов.

Также данный закон закрепляет документы регионального стратегического планирования субъекта, и они соответствует закрепленным в ФЗ №172. Можно сказать данный закон регламентирует только на уровне государственной власти и не регламентирует планирование на местном уровне. В субъекте действуют постановления «О порядке корректировки прогноза социально экономического развития Калининградской области»[[82]](#footnote-83) и «Об установлении порядка разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Калининградской области»[[83]](#footnote-84). Второе постановление описывает структуру стратегии социально-экономического развития в общих чертах в соответствии с ФЗ №172. Выделяют три этапа разработки без подробностей: принятие решения о разработке, разработка и общественное обсуждение, принятие стратегии. При разработке стратегий муниципальных образований они при разработке своих стратегий могут руководствоваться данными постановлениями. При дальнейшей работе и оценки стратегического планирования выбранного муниципального образования будет учтена стратегия социально-экономического развития субъекта тоже (В калининградской области разработана региональная стратегия, план и прогноз).

Подводя итог по данному разделу, в качестве основного исследуемого муниципального образования планируется выбрать Гусевский городской округ, но в результате проверки наличия документов стратегического планирования, через сайт администрации муниципального образования «Гусевский городской округ»[[84]](#footnote-85) и Государственную информационную систему «Управление»,[[85]](#footnote-86) были выявлены некоторые особенности. Так в системе «Управление» содержатся два документа стратегического планирования, а именно: Прогноз социально-экономического муниципального образования «Гусевский городской округ на 2021 год и параметры прогноза до 2022 и 2023 года»[[86]](#footnote-87) и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования на 2017-2022 гг.[[87]](#footnote-88), а самого документа стратегии-социально экономического развития нет.

Но если обратится к сайту городской администрации, можно увидеть, что «Стратегия социально-экономического развития муниципального образования» присутствует, но сроки ее действия обозначены на 2019 – 2023 год[[88]](#footnote-89). Однако данный документ продолжает прошлую стратегию на период 2017-2022 гг.,[[89]](#footnote-90) и пересматривает некоторые его пункты. На мой взгляд при дальнейшей работе данный документ69 целесообразно принимать за стратегию социально-экономического развития. Также вызывает вопросы и сроки действия данной стратегии, так согласно (Табл. 1.4) из первой главы, срок на который разрабатывается план и стратегия социально-экономического развития в соответствии с №172 ФЗ от 6 лет и более. Если срок от 2017-2022 года попадает в рамки 6 лет включительно, то в пересмотренном плане на период с 2019-2023 года нет. Данный факт будет учтен в дальнейшей работе, в рамках оценки качества стратегического планирования муниципального образования.

Что касается прогноза, то в обоих источниках его название одинаковое. Следовательно, исходя из этого у муниципального образования не наблюдается самой стратегии социально-экономического развития в привычном понимании в соответствии с (Табл. 1.4) в первой главе. Вместе с тем в Гусевском городском округе присутствует программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования, которая по своей структуре соответствует документу стратегии социально-экономического развития.[[90]](#footnote-91) Можно предположить, что из-за установленных сроков планирования на 2019-2023 годы, которые составляют меньше шести лет, стратегия социально-экономического развития не представлена в системе «Управление». В дальнейшем при разработке методики оценки качества стратегического планирования муниципального образования будет опционально использоваться программа комплексного социально-экономического развития, вместе с планом и стратегией социально-экономического развития.

## 2.2 Оценка стратегии развития муниципального образования на примере Гусевского городского округа

### Оценка качества документов стратегии муниципального образования

Оценка качества стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования проводится по ранее описанной и выбранной методике и состоит из двух частей оценки стратегии социально-экономического развития, плана и прогноза. Далее приведены документы, которые были проанализированы по выбранному муниципальному образованию:

‒ «Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Гусевский городской округ» на период 2019-2023 гг.», утверждённая решением совета депутатов Гусевского городского округа № 92 от 28.11.2019 (далее по тексту раздела 2.3 – Стратегия);

‒ «План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования Гусевский городской округ на период 2017-2022 гг.», утверждённый постановлением администрации Гусевского городского округа № 1388 от 25.12.2017 (далее по тексту раздела 2.3 – План мероприятий);

‒ «Программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования Гусевский городской округ» на 2019-2023 годы. Приложение к решению окружного Совета депутатов №98 от 19.12.2018г. (далее по тексту раздела 2.3 – Программа);

Данный набор документов для оценки стратегического планирования СЭР является не типичным для муниципального образования, обычно достаточно плана и стратегии, для оценки качества документов стратегического планирования. При оценке качества стратегического планирования логично руководствоваться новой стратегией на 2019-2023 гг., так как старая не действительна и программой СЭР. Что касается программой комплексного социально-экономического развития, по своей сути и содержанию, она является более развернутой стратегией и более подробно раскрывает цели и задачи.

***2.2.1 Степень согласованности с региональным стратегическим планированием и стратегическим планированием иных муниципальных образований***

*Согласованность стратегического планирования между муниципальным образованием и субъектом Российской Федерации и другими муниципальными образованиями*

Во введении стратегии социально-экономического развития перечислены принципы, на которых она основана, так один из них выделяет то, что стратегия должна базироваться на обеспечение согласованности стратегических целей социально-экономического развития в Гусевском городском округе с целями Российской Федерации и Калининградской области. Приведен перечень документов, в соответствии с которыми разрабатывалась данная стратегия, среди них обозначен №172 ФЗ «О стратегическом планировании в Российской федерации», а также указано, что при разработке стратегии муниципального образования учтена стратегия социально-экономического развития Калининградской области.[[91]](#footnote-92)

Что касается согласованности стратегии МО с региональной стратегией с содержательной точки зрения, то они частично пересекаются, совпадают целевые показатели и целевые индикаторы развития МО с индикативными показателями оценки деятельности органов власти и восьмью предусмотренными направлениями развития. Также относительно Гусевского ГО сделан акцент в сторону развития производства на базе «Технополиса GS» и развития туризма как в стратегии МО в сильных сторонах SWOT анализа, так и в стратегии субъекта это выделено в тексте. Основное согласование содержания стратегий ограничивается в основном этим.

За согласованность с региональной стратегией можно поставить 3 балла, так как прослеживается соответствие, которое выражено с формальной и с содержательной точки зрения. Что касается согласованностью с иными муниципальными образовании, то в рамках SWOT анализа в сильных сторонах предусмотрено развитие межмуниципального сотрудничества, основной акцент по тексту документа делается на развитие совместного туризма, что касается согласованности стратегий и взаимного включения данных пунктах в стратегии других муниципалитетов ничего не сказано про механизмы взаимодействия. Справедливо поставить по данному пункту 2 балла.

*Соответствие документов стратегического планирования документам субъекта Российской Федерации и законам РФ, которые обеспечивают стратегическое планирование*

Что касается соответствия с постановлением «Об установлении порядка разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Калининградской области»[[92]](#footnote-93), то нарушения в содержаниях стратегии с учетом программы СЭР гусевского городского округа обнаружено не было, все пункты, не учтенные в самой стратегии предусмотрены в программе, которая по сути является расширенной стратегией. Но относительно согласования с ФЗ №172 выявлено грубое несоответствие, так как срок стратегии не попадает в установленные рамки от 6 лет и более. Стратегия рассчитана на 5 лет, данный недостаток существенно снижает оценку и по данному пункту выставляется 1 балла

***2.2.2 Уровень обеспечения общественного участия в стратегическом планировании***

*Наличие механизмов, обеспечивающих общественное участие в реализации документов стратегического планирования*

В стратегии указано, что она должна обеспечивать согласование позиций и действий со стороны власти, бизнеса и общества. Акцент делается на привлечение к принятию решений и их реализации активной части городского сообщества. Однако механизмы, обеспечивающие вовлечения общественности в реализации стратегии не прописаны отдельно.

Элементы обеспечения общественного участия встречаются в описании стратегических направлений развития. Например, в стратегическом курсе «Гусевский городской округ – центр культуры и искусства на Востоке Калининградской области» выделены следующие механизмы участия:

- Обеспечение взаимодействия с общественностью через систему независимой оценки качества предоставления услуг в сфере культуры;

- Развитие муниципально-частного партнерства, привлечение в сферу культуры частных инвестиций;

Предусмотрено проведение различных мероприятий, с привлечением жителей города, для достижения целей и задач по отдельным направлениям развития. Но никаких более четких разъяснений по общественному участию не дано. По данному пункту вовлечение граждан в реализацию стратегического планирования можно оценить в 1 балла, так как механизмы вовлечения не выделены отдельно и описаны в общих чертах.

*Проведение в ходе разработки и реализации документов стратегического планирования мероприятий, отраженных в самой стратегии, свидетельствующих об общественном участии в процессе стратегического планирования*

Что касается общественного слушания и обсуждений стратегии, то на сайте администрации не обнаружено никакой информации, кроме того, что предложения и замечания по программе социально-экономического развития принимались по почте.[[93]](#footnote-94) Однако если обратиться к социальным сетям, то проводятся периодические онлайн слушания и опросы населения по стратегии развития. Со слов местного населения иногда проводятся и общественные слушания по корректировки или во время завершения разработки стратегии.

Данный факт свидетельствует о том, что задействовано мало инструментов общественного участия исходя из возможных механизмов общественного участия, описанных в разделе 1.2. По данному пункту выставляется 2 балла.

***2.2.3 Качество аналитического раздела стратегии социально-экономического развития***

*Структура и качество анализа социально-экономического развития муниципального образования*

Аналитический раздел стратегии, посвященный анализу текущего уровня развития социально-экономического развития, хорошо структурирован, включает в себя данные в таблицах и графики в динамике за определенный период. Данный раздел включает в себя динамику населения, динамику численности работников, номинальной заработной платы, структуру субъектов хозяйственной деятельности по основным видам экономической деятельности. Также освещен объем отгруженных товаров произведенных в муниципальном образовании в динамике лет. Однако непропорциональное внимание уделено сельскохозяйственной отрасли, про другие столь существенного анализа не проведено.

В целом в аналитическом разделе достигнут хороший баланс информативности и сжатости изложения, хотя содержательное наполнение блоков варьирует, и единый подход к их компоновке выдерживается не до конца.

Присутствует подраздел стратегического анализа, который включает в себя PEST и SWOT анализы. Наличие PEST анализа является дополнительным плюсом, так как в рамках него учтено возможное влияние политики и ограничения экспорта/импорта из стран Европы и их влияние, это немаловажно, так как муниципальное образование находится в эксклавном регионе.

Также стоит отметить особенность, что в программе анализ приведен более подробно, чем в самой стратеги и разбит на социальную часть, где проанализировано образование, жилищные условия, окружающая среда, содержание дорог, а также отрасли экономики: промышленность, сельское хозяйство, предпринимательство и пр. Но не смотря на всю полноту анализа не хватает диаграмм и визуализации данных.

Данному пункту можно поставить 2 балла, так как он имеет некоторые недостатки, которые сказываются на качестве общего восприятия аналитического раздела.

*Качество SWOT-анализа*

SWOT- анализ плавно вытекает по результатам аналитического раздела и внутри анализа сильные и слабые стороны внесены в соответствии с разделами аналитического раздела. Например: в разделе населения к слабым сторонам отнесена невысокая продолжительность жизни, а к сильным ежегодно увеличивается число пребывающего населения. Данные пункты соответствуют динамике, приведенной в анализе. Все компоненты анализа четко разграничены по угрозам и возможностям. Однако встречаются пункты, которые не вытекают из результатов анализа, например в потенциальных угрозах было написано «Риск эпидемиологической ситуации в округе», но он не как не был обоснован в рамках условий, когда разрабатывалась стратегия, но данный недостаток на мой взгляд является незначительным.

В анализе отражена специфика положения муниципального образования, например в сильных сторонах выделено то, что МО является территориальным центром на востоке области, близость к границе и отсюда вытекают возможности приграничного сотрудничества (с оговоркой на благоприятную обстановку на момент планирования). В целом можно сказать, что SWOT анализ качественный и его можно было бы оценить в 3 балла, но возникает одна проблема, которая заключается в том, что в стратегии SWOT есть, а в самой программе социально-экономического развития его нет, хотя программа по своей структуре больше похожа на стратегию. 2 балла.

***2.2.4 Качество сценариев социально-экономического развития***

*Обоснованность альтернативных сценариев*

Что касается самой стратегии, то в ей не прописаны сценарии развития муниципального образования, зато с ними можно ознакомиться в программе комплексного социально экономического развития[[94]](#footnote-95), которая дополняет стратегию. Но несмотря на это, данный факт негативно повлияет на оценку по данному пункту, так как в структуре стратегии должны быть предусмотрены сценарии

Так в программе выделены всего два сценария развития инерционный и оптимистический сценарии развития, хотя на том же уровне субъекта разработано три сценария инерционный, активный и амбициозный.

Так инерционный сценарий полагается на стихийно складывающиеся закономерности развития экономики, в некоторой степени опирающиеся на внешние факторы развития, в свою очередь оптимистический сценарий опирается на развития округа как промышленного центра на востоке области. Данные сценарии прописаны недостаточно глубоко и прописаны лишь в общих чертах. Не прописаны возможные сопряженные риски по каждому из сценариев.

Как плюс можно отметить сопряжение сценариев со стратегическими целями и задачами в дальнейшем тексте работы и для каждой цели даны прогнозы по двум сценариям в динамике по годам. Стоит отметить, что расхождение показателей инерционного сценария развития с прогнозом развития в основном небольшие.

По итогам данного пункта качеству сценариев можно поставить 1 балл, в самой стратегии сценарии не прописаны, а только в программе, а также они раскрыты недостаточного подробно.

*Обоснованность выбора базового сценария*

Что касается выбора сценария, который выступает базовым и основным ничего не сказано, по тексту программы можно сделать вывод, что реализуются сразу два сценария инерционный и оптимистический, хотя стоит отметить, что в региональной стратегии социально-экономического развития обозначен сценарий, который был выбран в качестве базового (активный сценарий). Но, если обратится к главной цели комплексного социально-экономического развития выступает формулировка оптимистического сценария, но все равно это не вносит достаточной ясности насчет базового сценария. Исходя из неопределенности базового сценария по данному пункту присуждается 1 балл.

***2.2.5 Качество системы целеполагания (направления развития, цели, задачи)***

*Качество формулировки главной цели*

В самой стратегии социально-экономического развития муниципального образования не выделена главная цель, выделены только цели по отдельным направлениям развития. Поэтому при оценки стоит обратиться к программе социально экономического развития. Так исходя из ее текста главной стратегической целью является: «Создание административно-промышленного центра на востоке Калининградской области с развитой инфраструктурой, сохраняемым своеобразием архитектурно-исторического наследия, эффективной экономикой и комфортным проживанием».

Данная цель является вполне реалистичной, так как МО обладает потенциалом для этого и является крупнейшим на востоке области, также реально развивать инфраструктуру и реставрировать исторические здания. Однако не совсем ясно, что значит «эффективная экономика».

Беря все вышесказанное во внимание, а именно: отсутствие основной цели в самой стратегии, а также отсутствия разъяснения эффективности экономики, по данному пункту присуждается 2 балла.

*Внутренняя согласованность системы направлений, целей и задач*

Основная цель разворачивается в систему стратегических целей и задач. (4 цели по каждой из которых предусмотрено от 1й до 8 задач). Их набор, приведён в разделе целей и задач программы. Цели и задачи относительно нестандартные и базируется на проблемах муниципального образования. Так набор целей нестандартен и отличается от традиционной отраслевой структуры: «создание комфортных условий для жизни населения», «Становление города как промышленного центра на востоке области», «повышение эффективности агропромышленного комплекса», «повышение эффективности местного самоуправления»

Также не наблюдается избыточного дробления на задачи и не наблюдается дублирования и путаницы среди них. Задачи соответствуют показателям предусмотренных в документе плана развития и по каждой задаче представлена таблица целевых прогнозных показателей в динамике по годам по позитивному и инерционному сценарию соответственно. Также в самой стратегии выделены направления развития муниципального образования, которые направлены на реализацию поставленных целей. По данному пункту присваивается 3 балла.

*Качество формулировок направлений, целей и задач*

Как плюс можно отметить то, что задачи конкретно установлены по существующим проблемам муниципального образования, а не описывающих текущую деятельность органов местного самоуправления, как пример из материалов фонда «Институт экономики города»[[95]](#footnote-96) задачи часто формулируют как «организация и проведение мероприятий по мониторингу окружающей среды», «обеспечение пожарной безопасности территории», «ликвидация и реконструкция ветхого и аварийного жилищного фонда» и др.). В муниципальном образовании Гусевский городской округ задачи сформулированы корректно и четко («Развитие системы здравоохранения», «Развитие образование» и пр.). К плюсам можно отнести то, что по каждой из задач прописан комплексный план мероприятий и действий по их выполнению и достижению (обновление медицинского оборудование как пример). Выполнение задач можно измерить, по большинство задач предусмотрены целевые индикаторы, достижение которых свидетельствует о их выполнении.

Подводя итог по данному пункту, присваивается 3 балла.

*Соответствие системы целей и задач выводам анализа (в том числе SWOT анализа)*

Несмотря на то, что SWOT анализ приведен в самой стратегии социально экономического развития, а цели и задачи описаны в программе, все равно прослеживается их соответствие. При постановке задач учтены слабые и сильные стороны муниципального образования. Географическое положение, износ жилищного фонда и тд.

Что касается соответствия выводам аналитического раздела программы и стратегии то они схожи в общих чертах, разве что в программе проблемы муниципального образования они раскрыты более подробно и по большему числу пунктов. Так все цели и задачи в основном вытекают из выявленных проблем и направлены на их решение. Единственный недостаток заключается в том, что все это должна включать в себя стратегия, здесь возникает небольшой разрыв в планировании и приходится дублировать и перепроверять выводы. По данному разделу присваивается 2 балла.

***2.2.6 Прочие содержательные аспекты документов стратегического планирования***

*Наличие в стратегии целей (задач), достижение которых выходит за рамки вопросов местного значения муниципального образования*

К такому направлению стратегии можно отнести подпрограмму «Поддержка сельскохозяйственного производства». Так задача развития сельскохозяйственного сектора городского округа будет происходить через целевые программы федерального и регионального уровней направленного на общее развитие сельского хозяйства в Российской Федерации и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, но их сроке реализации заканчиваются, раньше сроков программы, а также, программы не являются задачами в чистом виде. 2 балла по пункту.

*Учет в стратегии и/или плане мероприятий по реализации стратегии приоритетов развития крупных предприятий*

Обозначены в стратегии приоритеты развития крупных предприятий, а именно: ООО «Прибалтийская мясная компания три» (строительство завода по производству комбикорма, строительство завода производства мясокостной муки). Также предусмотрено развитие промышленного производства на базе ООО «Технополис GS», Агрохолдинг -ДолговГрупп переработка зерна. Данные предприятия входят в задаче развития сельского хозяйства в программе и в стратегическое направление, связанное с инвестиционной деятельностью в городском округе. 3 балла по пункту.

***2.2.7 Качество контроля, мониторинга и оценки стратегического планирования***

*Наличие механизмов, обеспечивающих контроль, мониторинг и оценку стратегического планирования*

Непосредственно в тексте самой Стратегии механизмы контроля, мониторинга и оценки её реализации не разграничены и четко не прописаны, только четко обозначены целевые индикаторы по заявленным направлениям развития.

Что касается механизмов реализации, то в пятом разделе программы социально-экономического развития описаны механизмы обеспечения ее реализации. Так в нем прописано, что механизм реализации Программы, предусматривает ежегодное формирование Плана действий администрации муниципального образования по ее реализации, включающих комплекс организационных, экономических и правовых мер. В плане действий указываются конкретные ответственные исполнители и сроки реализации.

Обеспечение текущего мониторинга осуществляет отдел экономической и инвестиционной политики администрации муниципального образования, который каждое полугодие формирует отчет о реализации программы. На основании отчетов данный отдел вносит предложения по корректировке программы.

К существенным недостаткам можно отнести отсутствие методики оценки эффективности(результативности) реализации стратегии, только в контексте указано, что оценивается отклонение от целевых показателей, желательно методику в механизмах контроля расписать более подробно. А также отсутствует разграниченное отдельное понятие оценки стратегии и оценки достигнутых результатов. Отсутствие прописанных подробных механизмов оценки и мониторинга в самой стратегии или отдельного местного закона. По качеству оценки, мониторинга и контроля выставляется 1 балл.

*Качество показателей мониторинга реализации документов стратегического планирования*

Можно отметить неплохое качество системы показателей (индикаторов) социально-экономического развития, представленных в Стратегии. Единственный нюанс заключается в том, что групп показателей больше, чем выделенных стратегических направлений, а если сопоставлять с отдельными стратегиями, предусмотренными по каждому направлению, то групп показателей меньше. Наблюдается небольшая перегруженность основными показателями. В единичных случаях показатели не четко сформулированы, и частично не соответствуют принципам SMART, единицы измерения прописаны не корректно, например написано, убыль населения 57 человек, а единицы измерения тыс. чел, это можно трактовать как 57 000, что не корректно исходя из того, что население всего МО немного более 37 тысяч человек, поэтому данный пункт можно оценить в 2 балла.

Что касается критерия соответствия показателей целям и задачам стратегии, то здесь не возникает существенных нареканий, все показатели логически разграничены в соответствии с задачами. 3 балла.

*Наличие механизмов внесения изменений в документы стратегического планирования*

Изменения в Программу комплексного социально-экономического развития и в Стратегию вносятся по результатам текущего мониторинга. На основании отчетов отдел экономической и инвестиционной политики муниципального образования может вносить предложения о их корректировки в установленные сроки. Однако механизмы актуализации и основания для корректировки не расписаны конкретно. 2 балла по данному пункту.

***2.2.8 Качество плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития***

Между Планом мероприятий и Стратегией возникает небольшой разрыв по срокам реализации, так план предусмотрен на 2017-2022 год, а пересмотренная стратегия реализуется в период 2019-2023 годов. Плана мероприятий на схожий период нигде не размещено, на сайте администрации, а также в системе «Управление» его тоже нет, это свидетельствует о том, что план не пересматривался и остался прежним. Данное расхождение можно расценивать как минус.

Формулировки стратегических направлений в Плане расходятся с формулировками ключевых направлений развития в Стратегии. (Там и там предусмотрено 5 направлений) Явно выражено соответствие одного из направлений со стратегией развитии сельскохозяйственного направления. В связи с этим План вызывает трудности с его восприятием относительно Стратегии.

Направления плана мероприятий являются более узкими, чем направления, обозначенные в Стратегии. Также план покрывает не в полной мере основные стратегические цели и задачи. Но стоит отметить, что в самом документе Программы предусмотрены мероприятия, сроки их реализации и ожидаемые результаты и отпадает необходимость в отдельном плане и такой подход устраняет проблему противоречий и не соответствий между Стратегией и Планом.

Что касается содержательной части плана, до приведены показатели по каждому направлению развития, обозначенному в плане и в таблицах представлены мероприятия, их сроки, ответственные исполнители и ожидаемые результаты описанные кратко.

Скорее всего план не был пересмотрен под новую стратегию на 2019-2023 год или под Программу. По данному пункту присуждается 1 балл. Но если бы оценивалась отдельно только Программа, а не стратегия, то по данному пункту, можно было бы поставить 2 балла. Случай в стратегическом планировании муниципального образования является не типичным, исходя из оценки стратегий муниципальных образований фондом «Институт экономики города»[[96]](#footnote-97).

***2.2.9 Связь муниципальных программ с документами стратегического планирования***

При описании базовых элементов Стратегии и Программы в выделенных направлениях, а также в задачах указаны какие муниципальные программы реализуются в их рамках (например, «Ветеран», -Обеспечение жилищных прав детей / сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «Обеспечение жильем молодых семей» и др.) или просто «программы» без указания на статус муниципальных программ (например, программы улучшение экологии, здоровья людей, развитие образования и культуры и др.). Всего в округе на данный момент реализовано/реализуются 26 муниципальных программ, которые покрывают стратегические цели и задачи.[[97]](#footnote-98)

В тексте встречаются указания программа регионального и федерального уровней, в частности в сельскохозяйственном направлении (Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия до 2020 года, Федеральная целевая программа Устойчивое развитие сельских территорий до 2020 года).

Однако есть недостатки, программы привязаны только к стратегическим направлениям и не отнесены к этапам реализации Стратегии. Половина программ заканчиваются в 2020-2021 гг., и за счёт чего будет обеспечиваться реализация Стратегии по некоторым пунктам в 2022-2023 гг., не совсем ясно. По данному пункту оценки присуждается 2 балла.

**Предварительные выводы по первой части оценки**

В результате оценки стратегического планирования в муниципальном образовании Гусевский городской округ, было установлено, что ситуация является не типичной, относительно набора документов стратегического планирования, а также срока их реализации. Относительно сроков реализации Стратегии, то у стратегии нарушения, но тут же предусмотрена Программа, которая по своему содержанию идентична стратегиям социально-экономического развития, но требования по срокам к муниципальным программам мягче и не определены, можно предположить, что по данной причине Стратегия была пересмотрена в рамках Программы комплексного социально-экономического территории. Теперь можно объяснить факт того, что в системе «Управление» отсутствует стратегия социально-экономического развития по данному муниципальному образованию, а также самой Программы социально-экономического развития нет в общем реестре программ.

Что касается оценки стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования, то в данном муниципальном образовании я предлагаю скорректировать методику, чтобы вынести справедливую оценку по первой части комплексной оценки, так как данный случай является нестандартным.

Далее в таблице 2.2 собраны и подсчитаны все баллы по подразделам 2.2.1-2.2.9

Таблица 2.2.Оценка качества документов стратегического планирования

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Критерий оценки** | **Оценка** |
| **1** | **Степень согласованности с региональным стратегическим планированием и иных муниципальных образований** | **2** |
| 1.1 | Согласованность между муниципальным образованием и субъектом Российской Федерации | 3 |
| 1.2 | Согласованность между муниципальным образованием и иными муниципальными образованиями | 2 |

Продолжение таблицы 2.2

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Критерий оценки** | **Оценка** |
| 1.3 | Соответствие документов стратегического планирования документам, обеспечивающих планирование | 1 |
| **2** | **Уровень обеспечения общественного участия** | **1,5** |
| 2.1 | Наличие механизмов, обеспечивающих общественное участие | 1 |
| 2.2 | Проведение мероприятий, свидетельствующих об общественном участии в стратегическом планировании | 2 |
| **3** | **Качество аналитического раздела стратегии** | **2** |
| 3.1 | Структура и качество аналитического раздела | 2 |
| 3.2 | Качество SWOT | 2 |
| **4** | **Качество сценариев социально-экономического развития в стратегии социально-экономического развития** | **1** |
| 4.1 | Обоснованность альтернативных сценариев | 1 |
| 4.2 | Обоснованность выбора базового сценария | 1 |
| **5** | **Качество системы целеполагания** | **2,5** |
| 5.1 | Качество формулировки главной стратегической цели | 2 |
| 5.2 | Внутренняя согласованность системы направлений, целей и задач стратегии | 3 |
| 5.3 | Качество формулировок направлений, целей и задач стратегии | 3 |
| 5.4 | Соответствие системы целей и задач стратегии выводам анализа (в том числе SWOT-анализа) | 2 |
| **6** | **Прочие содержательные аспекты документов стратегического планирования** | **2,5** |
| 6.1 | Наличие в стратегии целей (задач), достижение которых выходит за рамки вопросов местного значения | 2 |
| 6.2 | Учет в стратегии и/или плане мероприятий по реализации стратегии приоритетов развития крупных предприятий | 3 |
| 7 | **Качество контроля, мониторинга и оценки реализации документов стратегического планирования** | **1,76** |
| 7.1 | Наличие механизмов, обеспечивающих контроль, мониторинг и оценку документов стратегического планирования | 1 |
| 7.2 | Качество показателей мониторинга реализации документов стратегического планирования, в том числе: | 2,3 |
| *соответствие системе направлений, целей и задач стратегии* | *3* |
| *соответствие принципам SMART* | *2* |
| *обоснованность целевых значений показателей стратегии* | *2* |
| 7.3 | Наличие механизмов внесения изменений в документы стратегического планирования | 2 |
| **8** | **Качество плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития** | **1** |
| **9** | **Связь муниципальных программ с документами стратегического планирования** | **2** |
|  | **Общая оценка** | **1,81** |

Примечание: оценка проводилось автором на основании экспертных рекомендаций. Источник: составлено автором.

По результатам, подсчитанным в соответствии с методикой оценки качества, оценка (О) = 1,81. В соответствии с таблицей 1.9., данная оценка находится на среднем уровне качества стратегического планирования и есть пункты, которые стоит улучшить при стратегическом планировании (Например качество плана мероприятий, обеспечение общественного участия, сценарии развития). Что касается балльной оценки то в соответствии с балльной системой, то оценка 3 балла из 5, она пригодится для подсчета комплексной оценки, состоящей из двух частей. Однако стоит отметить, что оценка находится на пороге плохого качества документов планирования и можно было бы поставить 2 балла, ситуацию спасает качественная система целеполагания и прочие содержательные аспекты. Данные проблемы на взгляд автора работы вызваны тем, что сначала разрабатывалась стратегия социально-экономического развития, но ее переформировали в рамках программы.

**Оценка соответствия индикаторов реальным тенденциям стратегии**

‒ «Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Гусевский городской округ» на период 2019-2023 гг.», утверждённая решением совета депутатов Гусевского городского округа № 92 от 28.11.2019 (далее по тексту раздела 2.3 –Стратегия);[[98]](#footnote-99)

‒ «Прогноз социально-экономического развития муниципального образования гусевский городской округ на 2021 год и параметры прогноза на период до 2022 - 2023 года» Приложение к постановлению администрации муниципального образования Гусевский городской округ от 03.12.2020 №1057 (далее по тексту раздела 2.3 – Прогноз-1);[[99]](#footnote-100)

‒ «Прогноз социально-экономического развития муниципального образования гусевский городской округ на 2022 год и параметры прогноза на период до 2023 - 2024 года» Приложение к постановлению администрации муниципального образования Гусевский городской округ от 17.12.2021 №1142 (далее по тексту раздела 2.3 – Прогноз-2);[[100]](#footnote-101)

В Гусевском городском округе разрабатывается только среднесрочный прогноз социально-экономического развития на 3х летний период, включающий в себя аналогичные показатели по ряду пунктов, но и есть показатели, которые не встречаются в стратегии, как темпы роста инвестиций, к примеру.

Актуальным среднесрочным прогнозом является «Прогноз социально-экономического развития муниципального образования гусевский городской округ на 2021 год и параметры прогноза на период до 2022 - 2023 года» (таким образом, большую часть срока реализации Стратегии, единственное он не затрагивает прошлые показатели, обозначенные в стратегии за 2016-2017 года). и содержит прогнозные значения показателей социально-экономического развития города Липецка на каждый год за период 2018-2023 гг. Где показатели за 2018-2019 год являются отчетными, а 2020 год является оценочным, 2021-2023 являются прогнозными. В прогнозе-1 и прогнозе-2 не указано в каком варианте он выполнен в инерционном или оптимистическим, но обращаясь к Стратегии и Программе, то можно заметить, что в Стратегии отражен только оптимистический сценарий, так что при оценки следует руководствоваться им. В соответствии с методикой принято брать на оценку средний или позитивный сценарий, а так как стратегией предусмотрено всего два варианта прогнозов, следует руководствоваться оптимистическим для оценки соответствия реальным тенденциям развития (результативности) стратегии и оценки соответствия ожидаемым(прогнозным) результатам.

В стратегии целевые индикаторы приведены за 2018-2023 года. Таким образом, только целевые значения после 2020 года могут быть сопоставлены со значениями аналогичных показателей в среднесрочном прогнозе. Что качается сопоставления с реальными (достигнутыми результатами), то стратегию можно сопоставить за период до 2021 года, так как разработан новый скорректированный прогноз включительно до 2024 года.[[101]](#footnote-102) Для разъяснения в дальнейшем к анализу будут приложены сравнительные диаграммы.

В таблице 2.3. приведены показатели Стратегии, имеющие аналоги среди показателей Прогноза социально-экономического развития, а также для дальнейшего анализа будут взяты достигнутые значения. Следует отметить, что не все показатели Стратегии представлены в Прогнозе и наоборот, а также не все единицы измерения сопоставимы. Для оценки берутся показатели, которые есть в Прогнозе и в Стратегии в соответствии с методологией, они должны быть сопоставимы по единицам измерения.

Таблица 2.3. Показатели Стратегии и аналогичные им показатели Плана мероприятий и прогноза социально-экономического развития

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Показатель стратегии** | **Аналогичный показатель прогноза и отчета** |
| 1 | Численность населения на начало года, чел. | Численность населения (на 1 января года) чел. |
| 2 | Миграционный прирост населения, тыс. чел. | Миграционный прирост убыль) чел. |
| 3 | Смертность на 1000 населения | Общий коэффициент смертности, число умерших на 1000 человек населения |
| 4 | Рождаемость на 1000 населения | Общий коэффициент рождаемости, число 1000 человек населения |
| 5 | Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата руб. | Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников организаций, руб. |
| 6 | Ввод жилья тыс. кв. м | Ввод в действие жилых домов, кв. м. общей площади |
| 7 | Объем отгруженных товаров собственного производства обрабатывающих производств МО млн руб. | Обрабатывающие производства, млн руб. |
| 8 | Инвестиции в основной капитал, млн руб. | Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования млн рублей |
| 9 | Количество субъектов МСП ед. | Количество малых и средних предприятий, включая микропредприятия (на конец года) единиц |
| 10 | Среднесписочная численность работников без внешних совместителей), занятых в сфере МСП чел. | Среднесписочная численность работников на предприятиях малого и среднего предпринимательства (включая микропредприятия) тыс. чел |
| 11 | Продукция сельского хозяйства млн.руб | Продукция сельского хозяйства млн.руб |
| 12 | Численность зарегистрированных безработных чел. | Численность зарегистрированных безработных чел. |

Примечание: берутся только те показатели, которые возможно соотнести и встречаются как в стратегии, так и в прогнозе. Источник: составлено автором.

Далее приведем описание ситуации по каждому индикатору, установим отклонение стратегических значений от фактических. Будут проанализированы оптимистические и инерционные стратегические индикаторы, а также для наглядности приведен прогноз дальнейшего развития в сравнении со стратегией. Таблицы с заданными значениями индикаторов в стратегии, прогнозе и фактические значения приведены в таблицах в Приложении 1.

Первый индикатор, который представляется возможным сравнить с прогнозом и фактическими значениями численность населения. Далее приведен рис. 2.1 (все диаграммы далее по тексту составлены автором), на котором изображена диаграмма соответствия реальным тенденциям и прогнозным значениям. Так на диаграмме численности населения можно видеть, что в 2018 году показатели стратегии по инерционному и оптимистическому варианту аналогичные, а также почти соответствуют фактическим. В дальнейшей тенденции видно, что расхождение оптимистического варианта увеличивается от фактического и коэффициент соответствия (выполнения K*i*) (Формула 1.1) реальным тенденциям снижается, что можно видеть в таблице 2.4.

Таблица 2.4. Коэффициент выполнения и соответствия реальным тенденциям (численность населения)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Стратегия** | **2018(K*i*)** | **2019(K*i*)** | **2020(K*i*)** | **2021(K*i*)** | **K*i*ср** | **Балл** |
| Оптимистическая | 0,997 | 0,972 | 0,934 | 0,907 | **0,953** | 5 |
| Инерционная | 0,997 | 1,00 | 0,989 | 0,990 | **0,994** | 5 |

Источник: составлено автором

Данное соответствие можно оценить пока что в период до 2021 года, но можно предположить, что в дальнейшем разница превысит 10%, что уже будет являться существенным отклонением даже для оптимистического сценария. Такой вывод можно сделать из того, что реальная численность населения немного уменьшается. Что касается инерционного сценария, то его отклонения соответствуют реальным тенденциям.

Рис 2.1. Диаграмма численность населения, чел.

Стоит отметить то, что в Стратегии конкретно не указан, какой сценарий берется за базовый, но как привела базовым выбирают оптимистический или средний сценарии при его наличии, поэтому стоит провести оценку по двум вариантам прогноза, а итоговый коэффициент Kср считать по оптимистическому варианту в соответствии с методологией.

Переходя к следующему показателю, миграционного прироста, то тут оба варианта сценариев стратегии существенно расходятся с фактическим значением (Рис. 2.2). В стратегии учтен тот факт, что в Калининградскую область переезжают на постоянное место жительства из многих регионов России и был сделать расчет на это, но как оказалось больше всего приезжие остаются на западе области, а на восток прибывают не охотно, а также коренные жителе тоже переезжают в областной центр или уезжают вовсе. Только в 2019 году миграционный прирост был положительным. Данный показатель со стратегической точки зрения является провальным, а также слишком переоцененным, об этом свидетельствует и коэффициент соответствия, представленный в таблице 2.5. Стоит отметить, что коэффициент соответствия может и принимать отрицательное значение, то свидетельствует не только, об недостижении целевого показателя, а еще о том, что показатель пошел в противоположную от плана сторону и существенно влияет на всю оценку и чем больше отклонение в противоположную сторону, тем хуже ситуация. (Данное утверждение справедливо только для тех показателей, которые в силу своей специфики могут принимать отрицательное значение). По таким показателям может быть принята минимальная балльная оценка равная 1 баллу, исходя из 5 балльной шкалы интерпретаций в таблице 1.10.

Рис.2.2. Диаграмма миграционный прирост

Таблица 2.5. Коэффициент выполнения и соответствия реальным тенденциям (миграционный прирост)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Стратегия** | **2018(K*i*)** | **2019(K*i*)** | **2020(K*i*)** | **2021(K*i*)** | **K*i*ср** | **Балл** |
| Оптимистическая | -0,027 | 0,259 | -0,157 | -0,257 | **-0,045** | 1 |
| Инерционная | -0,027 | 0,259 | -0,162 | -0,272 | **-0,050** | 1 |

Источник: составлено автором

Далее переходим к таким показателям как смертность и рождаемость на 1000 человек. Прежде чем описать ситуацию, стоит отметить, что чем ниже коэффициент смертности фактический относительно стратегического показателя, тем лучше. Поэтому при подсчете коэффициентов выполнения (соответствия реальным тенденциям), формулу (2.1) переворачивают. То есть плановое значение делят на фактическое, а не фактическое на плановое. Это обусловлено тем, что если фактическое значение превышает плановое, то это негативная тенденция, но при подсчете по стандартной формуле (2.1), коэффициент будет больше единицы, будто план превзошли, но на самом деле стратегия будет выполнена, если фактический показатель, будет ниже планового (аналогично подсчитывается и коэффициент по количеству безработных). Что касается коэффициента рождаемости, то там все стандартно, так как чем выше коэффициент рождаемости на 1000 человек, тем лучше. Также было бы более наглядно рассмотреть коэффициент естественного прироста населения, но это не представляется возможным, так как в стратегии в отличии от прогноза он не приведен.

Рис.2.3.Диаграмма смертность на 1000 человек

Что касается смертности, то стратегические показатели в период 2018-2021 годов (Рис 2.3) можно считать достигнутыми в некоторой степени, так коэффициент смертности на 1000 человек сильно не отклоняется от целевых стратегических значений, а также в большинстве годов ниже, чем по инерционному сценарию, и не сильно отклоняется от оптимистического сценарии стратегии по значениям. Точные коэффициенты выполнения (соответствия) представлены в таблице 2.6.

Относительно прогноза можно заметить, что он менее оптимистический чем стратегия и более приближен к фактическим значениям исходя из предварительных данных за 2021 год. В будущем периоде расхождение между фактическим значением и значениями, предусмотренными в стратегии, увеличится.

С рождаемостью ситуация обстоит куда хуже (табл. 2.6) и рис 2.5., фактическое значение по ряду годов ниже плановых значений, заданных в стратегии. Но можно заметить, что в 2021 году фактическое значение превосходит прогнозное ненамного и в дальнейшем, как и в прошлых показателей разрыв между фактическими и стратегическими значениями увеличиться.

Рис.2.5*.* Диаграмма рождаемость на 1000 человек

Таблица 2.6. Коэффициент выполнения и соответствия реальным тенденциям

(смертность и рождаемость)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Смертность** | | | | | | |
| **Стратегия** | **2018(K*i*)** | **2019(K*i*)** | **2020(K*i*)** | **2021(K*i*)** | **K*i*ср** | **Балл** |
| Оптимистическая | 1,03 | 0,928 | 0,935 | 0,882 | **0,944** | 5 |
| Инерционная | 1,03 | 0,975 | 1,012 | 0,974 | **0,998** | 5 |
| **Рождаемость** | | | | | | |
| Оптимистическая | 0,997 | 0,744 | 0,711 | 0,674 | **0,781** | 3 |
| Инерционная | 0,997 | 0,759 | 0,723 | 0,698 | **0,794** | 3 |

Источник: составлено автором

Что касается остальных индикаторов (показателей), а именно: средняя номинальная заработная плата, ввод жилья, обрабатывающие производства, инвестиции в основной капитал, количество субъектов МСП (ИП), среднесписочная численность работников, рассчитаны таким же образом, диаграммы к ним приведены в приложениях к работе. Коэффициенты выполнения (соответствия реальным тенденциям) по каждому показателю приведены в таблице 2.7.

Таблица 2.7. Коэффициенты выполнения (соответствия реальным тенденциям) по оцениваемым показателям

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Средняя номинальная заработная плата** | | | | | | |
| **Стратегия** | **2018(K*i*)** | **2019(K*i*)** | **2020(K*i*)** | **2021(K*i*)** | **K*i*ср** | **Балл** |
| Оптимистическая | 1,016 | 0,930 | 0,875 | 0,856 | **0,919** | 5 |
| Инерционная | 1,016 | 0,999 | 1,009 | 1,061 | **1,021** | 5 |
| **Ввод жилья в эксплуатацию** | | | | | |  |
| Оптимистическая | 1,178 | 0,954 | 0,780 | - | **0,971** | 5 |
| Инерционная | 3,905 | 0,954 | 0,780 | - | **1,880** | 4 |

Продолжение таблицы 2.7

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Обрабатывающие производства** | | | | | | |
| **Стратегия** | **2018(K*i*)** | **2019(K*i*)** | **2020(K*i*)** | **2021(K*i*)** | **K*i*ср** | **Балл** |
| Оптимистическая | 1,954 | 1,660 | 1,392 | 1,990 | **1,749** | 4 |
| Инерционная | 1,954 | 1,709 | 1,450 | 2,099 | **1,803** | 4 |
| **Инвестиции в основной капитал** | | | | | | |
| Оптимистическая | 0,475 | 0,105 | 0,110 | 0,110 | **0,200** | 1 |
| Инерционная | 0,475 | 0,116 | 0,135 | 0,148 | **0,218** | 1 |
| **Количество субъектов МСП** | | | | | | |
| Оптимистическая | 0,450 | 0,595 | 0,507 | 0,538 | **0,522** | 1 |
| Инерционная | 0,450 | 0,595 | 0,507 | 0,539 | **0,523** | 1 |
| **Среднесписочная численность работников МСП** | | | | | | |
| Оптимистическая | 1,0212 | 0,9737 | 0,9237 | 0,8988 | **0,9543** | 5 |
| Инерционная | 1,0212 | 0,9737 | 0,9235 | 0,8985 | **0,9542** | 5 |
| **Продукция сельского хозяйства млн. руб.** | | | | | | |
| Оптимистическая | - | 1,363 | 1,331 | 1,316 | **1,337** | 4 |
| **Зарегистрированных безработных чел.** | | | | | | |
| Оптимистическая | 1,232 | 0,939 | 0,234 | 0,468 | **0,718** | 3 |
| Инерционная | 1,232 | 0,986 | 0,242 | 0,526 | **0,747** | 3 |

Источник: составлено автором

Далее описаны особенности по каждому показателю, относительно некоторых оцениваемых индикаторов и описать общие тенденции их соответствия.

Касательно индикатора по вводу жилья в эксплуатацию, то в прогнозе и в фактических отчетах за 2021 год данный показатель не присутствует. Зато есть другие показатели средняя площадь жилья на человека и другие. Также относительно инерционного индикатора в стратегии по вводу жилья, то фактические показатели превзошли его более чем на 300% и на 110% оптимистические показатели.

Показатель выполнения коэффициента средней номинальной заработной платы находится в пределах 0,9 в среднем, данный показатель достаточно четко отражен в стратегии и прогнозах никаких существенных расхождений здесь не наблюдается. Приложение 2 рис 3.1.

Что касается инвестиций в основной капитал и количества субъектов малого и среднего предпринимательства, то здесь можно увидеть сильное отклонение в меньшую сторону. Коэффициенты составили 0,2 и 0,5 соответственно, данные показатели являются провальными исходя из интерпретации значений, либо же изначально в стратегии заложена слишком амбициозная планка. Диаграммы абсолютных значений фактических значений представлены в приложении 2 на рисунках 3,4 и 3,5.

Противоположная ситуация наблюдается с обрабатывающими производствами и продукцией сельского хозяйства, стратегические показатели были значительно превышены. Так по сельхоз продукции коэффициент соответствия составил 1,337, что свидетельствует о том, что в стратегии недостаточно амбициозно сделана ставка на сельское хозяйство и потенциал развития оказался выше ожидаемого. По сельскому хозяйству в стратегии предполагается только один сценарий развития. Что касается обрабатывающих производств, то по ним средний коэффициент соответствия составляет 1,749 по оптимистическому прогнозу, по инерционному он еще выше. С одной стороны, что планируемые показатели настолько превышены является положительным фактом, однако это говорит и о том, что были недооценены перспективы развития

По количеству безработных и по их снижению в стратегию не был заложен неожиданный фактор как пандемия, и поэтому в 2020 году, коэффициент соответствия по плановому числу безработных равняется 0,2. В этот период активно закрывались на карантин различные предприятия и магазины. Данный коэффициент показывает то, что реальное число безработных было на 80% больше, чем предполагалась стратегией.

Подводя итог по показателям, можно сказать, что в среднем ситуация по достижению показателей хорошее, однако при детальном рассмотрении есть провальные, а есть недооцененные плановые значения индикаторов.

### Итоговая комплексная оценка

В соответствии с методикой оценки стратегии в разделе 1.4 выведем итоговую оценку качества стратегического планирования для муниципального образования в таблице 2.8 далее. Для начала необходимо подсчитать усредненный коэффициент выполнения общий по всем показателям (Кср.общ) по формуле 1.3. Расчет был произведен исходя из средних значений коэффициентов выполнения, представленных в таблицах (Табл.2.4 – 2.7) оптимистического сценария стратегии социально-экономического развития по каждому показателю. Всего 12 индикаторов было проанализировано и подсчитано 12 показателей коэффициентов выполнения в динамике по годам за период 2018 – 2021 включительно.

Так усредненный коэффициент выполнения общий по всем показателям оптимистического варианта стратегии Кср.общ = 0,8336. Так в соответствии со школой интерпретации, представленной в таблице 1.10, данный коэффициент находится в диапазоне от 0,8 до 0,9. Это свидетельствует о том, что Стратегия по ряду индикаторов реализуется неуспешно, либо изначально показатели установлены на слишком амбициозно уровне. Что касается бальной шкалы, то данный диапазон попадает в 4 балла.

Также решено было подсчитать такую же оценку, но только для инерционного сценария стратегии. Для инерционного сценария Кср.общ = 0,954. Можно сказать, что инерционный сценарий более приближен к реальной ситуации чем оптимистический, который рассматривается как базовый. Данный коэффициент находится в диапазоне от 0,9 до 1. В бальной интерпретации, если бы данный сценарий был принят за базовый, то в соответствии с таблицей 1.10 присваивается 5 балла

Таблица 2.8.Расчет итоговой оценки стратегического планирования социально-экономического развития

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Часть 1** | | |
| **№** | **Компоненты комплекса оценок** | **Оценка** |
| 1 | Оценка документов стратегического планирования (Oб) | 1,81 (3 балла) |
| 2 | Оценка соответствия реальным тенденциям, средний коэффициент выполнения по всем показателям (Кср.общ) | 0,8336 (4 балла) – оптимистический сценарий |
| **Часть 2** | | |
| **№** | **Итоговая комплексная оценка стратегии** | **Оценка** |
|  | И = (Oб + Kср.общ)/2 | И = (3+4)/2 = 3,5 |

Источник: составлено автором

Подводя итог по проделанной работе общий средний коэффициент общее представление о соответствии стратегии реальным тенденциям, а оценка каждого индикатора по отдельности дает понимания того, какие именно индикаторы достигнуты в сооответствии со стратегией, а какие нет (таблицы 2.4-2.7). Так при оценке коэффициентов соответствия среди них были те, что имели низкое значение и их можно было оценить в 1 балл и были те, что значительно превышали плановое значение, такие коэффициенты как правило оцениваются в 3 балла. В связи с эти в комплексную оценку решено добавить среднюю больную оценку по всем коэффициентам, а не только интерпретировать среднее значение коэффициента выполнения по всем показателям Кср.общ.

Такая оценка будет более точной, исходя из таблиц 2.4 – 2.7 средняя балльная оценка по 12 индикаторам составляет 3,5 балла, медианная балльная оценка составляет 4 балла, что соответствует балльной интерпретации коэффициента выполнения. Поэтому нет смысла включать в комплексную методику третий компонент медианной балльной оценки, так как по своей сути это один и тот же показатель.

Что касается итоговой оценки то 3,5 балла находятся между 3 и 4 баллами, где 3 балла средний уровень качества стратегического планирования, а 4 балла хороший уровень планирования. Исходя из оценки в 3,5 балла можно сказать, что уровень стратегического планирования муниципального образования Гусевский городской округ находится по качеству выше среднего. Это свидетельствует о том, что есть успешные пункты в планировании, а есть те, которые нуждаются в доработке. Более подробные комментарии и рекомендации даны в третьей главе.

## 2.3 Результаты опроса по вовлечению населения в процесс стратегического планирования

В рамках исследования автором был проведен опрос среди населения муниципального образования Гусевский городской округ, содержание опроса затрагивало следующие вопросы: осведомленность населения о стратегии социально-экономического развития, вовлеченность в процесс планирования, мнение людей о качестве реализации стратегии. Было получено 45 ответов от жителей муниципального образования, опрос проводился в социальных сетях. Стоит отметить тот факт, что пост с опросом набрал 3,8 тыс. просмотров, а получено ответов довольно малое число. Возможно, это связано с малой заинтересованностью жителей в этом. Более подробную картину можно выяснить исходя из полученных результатов. Структуру опроса, сами вопросы и результаты ответов респондентов приведены в приложении 3.

Первые три вопроса были направленны на составление обобщенного портрета респондентов пол, возраст и занятость. Ответы на данные вопросы дают возможность посмотреть, насколько вовлечены в процесс стратегического планирования разные группы населения по общим чертам.

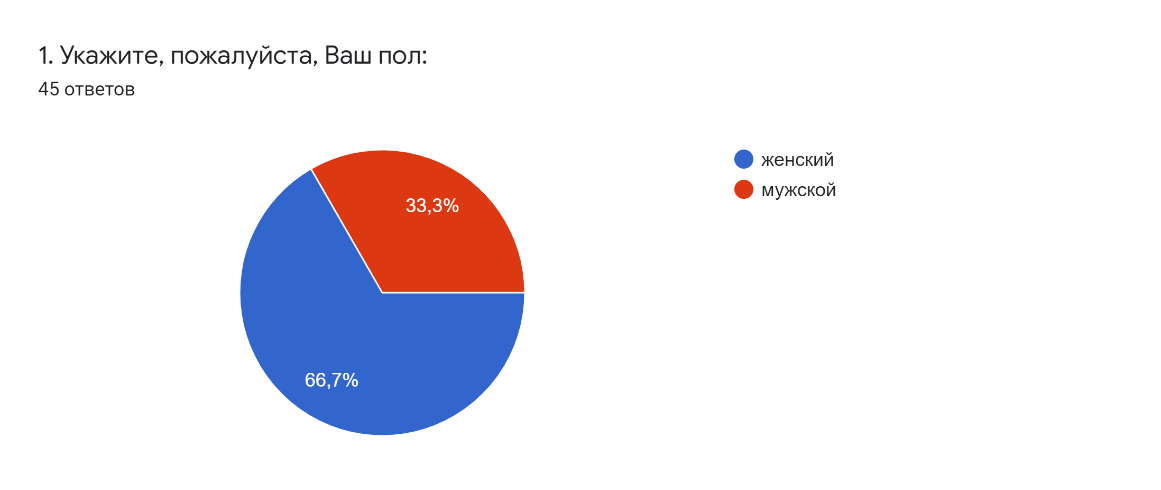


Рис.2.6. Круговая диаграмма: пол респондентов

Так по результатам опроса 66,7 % респондентов составили женщины и 33,3% мужчины. Что касается возрастных групп, то большая часть опрошенных жителей городского округа находится в возрастной группе 31-45 лет и составляет 46,7%, далее идет группа 18-30 лет с долей 35,6% и третья группа 46-59 лет составляет 13,3%. Другие группы: младше 18 лет составила около 4% и их доля в опросе незначительна в общей массе, из группы старше 60 лет никто не принял участие в опросе. Такой возрастной состав добровольно принявших участие в опросе о стратегическом планировании в муниципальном образовании Гусевский городской округ может свидетельствовать о том, что более активной группой населения в жизни города являются 31-45 летняя возрастная группа, а также группа 18-30 летних, которые вместе составляют абсолютное большинство.

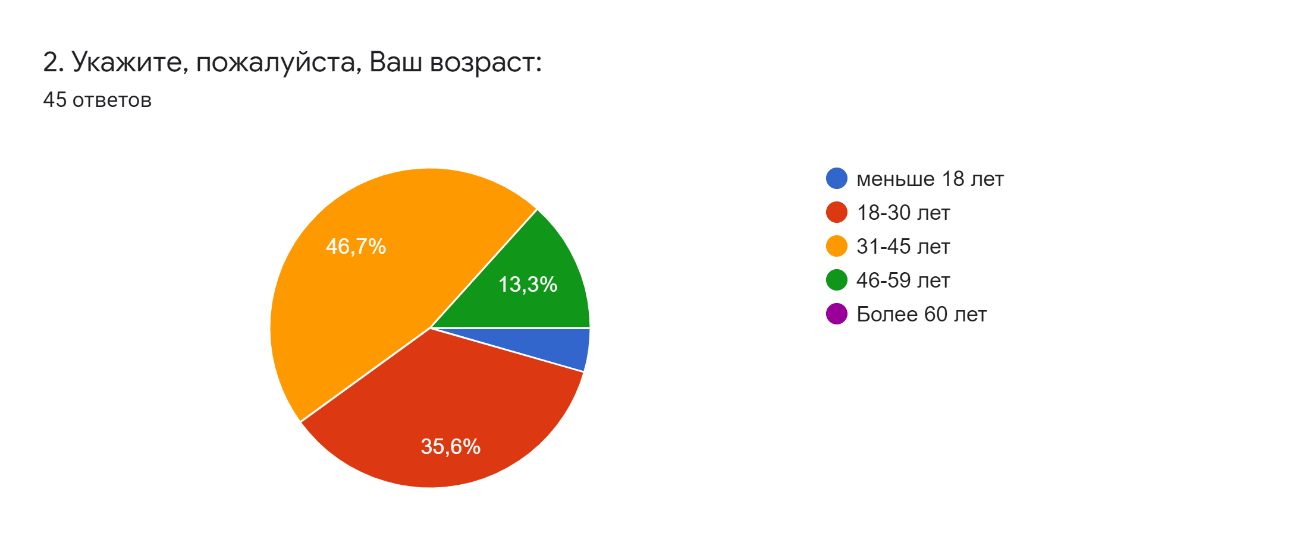


Рис.2.7. Круговая диаграмма: возрастной состав респондентов

По роду деятельности большинство респондентов работает по найму 53,3%, вторая по популярности группа по деятельности – это респонденты, занятые учебой, в данной группе в основном респонденты младше 18 лет, а также некоторые из возрастной группы 18-30 лет, данная группа составляет 15,6%. Третья группа по размеру, это предприниматели и самозанятые жители города 13,3%. В данной группе все респонденты находятся в возрастной группе 31-45 лет и один респондент в возрасте 46-59 лет. Эта информация дает понять, что большинство предпринимателей в Гусевском городском округе скорее всего люди среднего возраста. 11,1% респондентов ответили, что занимаются другим родом деятельности.

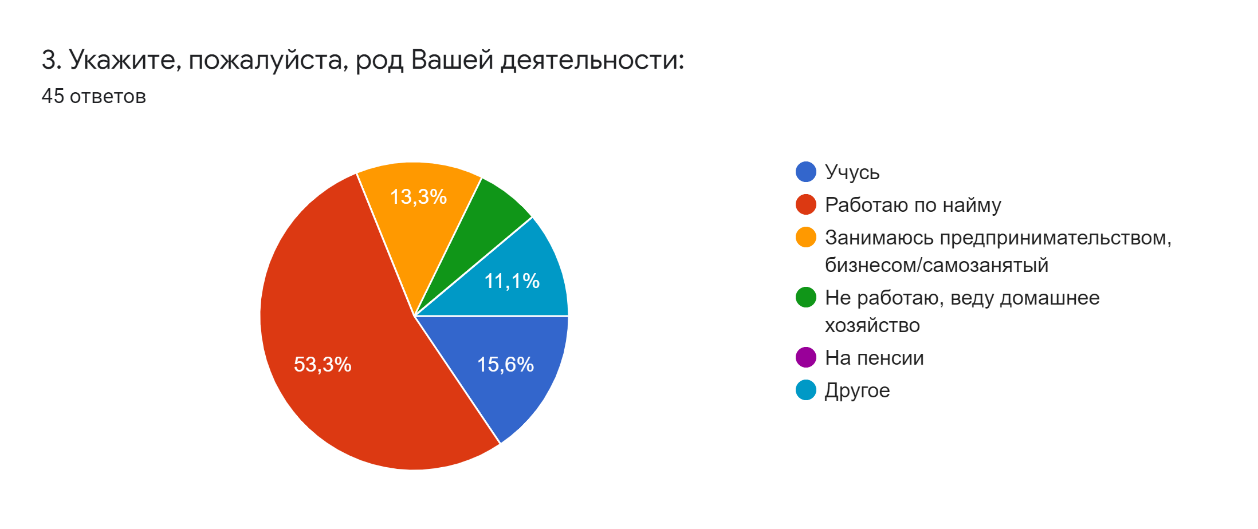


Рис.2.8. Круговая диаграмма: состав респондентов по занятости

Данная информация нужна, чтобы проверить в разрезе по ответам респондентов, какие возрастные группы больше заинтересованы в стратегическом планировании муниципального образования, знают об ее наличии, а также хотели принимать участие в планировании. Так 44,4% процентов респондентов высказались о том, что знают о наличии стратегии социально-экономического развития в муниципальном образовании. 42,2% респондентов ответили, что не знали о том, что на территории муниципального образования действует стратегия развития, а 13,3% не знают, что это такое. Отсюда можно сделать вывод, что большинство жителей городского округа скорее всего не знают о действии стратегии или о том, что это такое и значит не принимают участие в общественных слушаниях или в процессе планирования никаким образом. Но группа тех, кто знает о наличии стратегии тоже существенная и при активном участии могла бы влиять на принятие стратегии. Если рассматривать возрастную структуру респондентов, то нет никаких существенных различий в возрастном составе среди тех, кто знает о наличии стратегии и среди тех, кто не знает, количество человек по возрастным группам почти не различаются. Среди которые не знают, что это такое есть младше 18, но их немного в общем количестве, преобладают 18-30 летние в данной группе. Среди тех, кто самозанятый или занимается предпринимательством 4 из 6 респондентов не знают о наличии стратегии социально-экономического развития, ответы среди тех, кто работает по найму разделились почти поровну с учетом респондентов, которые не знают, что такое стратегия. В группе, где респонденты указали другое 80% респондентов не знают о стратегии и среди, тех кто учатся большинство не знают, что это такое.

Данные результаты показывают то, что среди осведомленного населения городского округа о стратегии в основном преобладают те, кто работают по найму, молодое поколение менее активно и осведомлено о стратегическом планировании и социально-экономическом развитии.



Рис.2.9. Круговая диаграмма: осведомленность респондентов о действии стратегии

Самый популярный ответ об источниках, откуда респонденты знают о стратегии это социальные сети и городские группы в социальных сетях 31,1%, второй по популярности ответ говорит о том, что 17,8% узнали о стратегии социально-экономического развития муниципального образования на сайте администрации гусевского городского округа. Исходя из результатов по прошлому вопросов 46,7% респондентов указали то, что не знали о стратегии вовсе. Однако по результатам опроса можно выделить одну странность, что тех, кто не знал о стратегии в процентном соотношении меньше, чем тех, кто не знает, что это такое и ответил нет в предыдущем вопросе. Либо кто-то ошибся, давая ответ, либо посчитал, что теперь знает о стратегии и ответил по-другому. Анализируя ответы в разрезе по возрасту, два таких несовпадающих ответа относятся к группе меньше 18 лет (всего три респондента из всех оказались младше 18ти лет), а также один респондент в группе 18-30 лет, который учится тоже дал противоречивый ответ. Скорее всего данные респонденты недостаточно компетентны в рамках темы опроса или недостаточно заинтересованы в стратегическом планировании. При анализе результатов стоит брать во снимание эту небольшую погрешность.

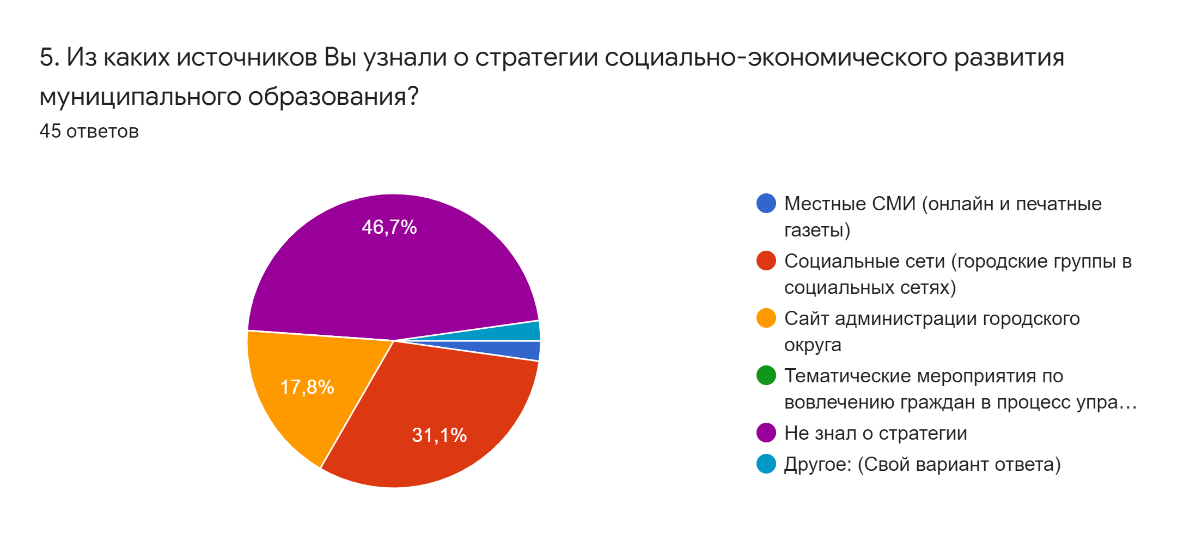


Рис.2.10. Круговая диаграмма: источники информирования о стратегии

Осведомленность населения по поводу общественных слушаний не высока, только больше трети респондентов ответили то, что проводятся общественные слушания, большая часть ответила, что не интересовалась этим более 46% из опрошенных и 15,6% категорически ответили нет, что слушания не проводятся. Каких-то определенных возрастных характеристик групп не прослеживается среди, тех кто знает или не знает о том, проводятся ли слушания.



Рис.2.11. Круговая диаграмма: осведомленность респондентов о проведении общественных слушаний

Следующий вопрос в анкете, был открытым, необязательным и направлен на тех респондентов, которые знают о том, что проводятся общественные слушания или участвует в них. Вопрос был направлен на то, чтобы узнать в какой форме и как проводятся обсуждения стратегии. Было получено семь открытых ответов на данный вопрос. Четыре из семи ответов имеют схожее содержание, а именно что администрация муниципального образования по некоторым вопросам стратегического планирования устраивает в социальных сетях онлайн голосование или опросы. Также было два ответа, что слушания проходили онлайн через прямую трансляцию в социальных сетях, где выносятся основные стратегические вопросы по социально-экономическому развитию, планированию территории и другое. Был получен один достаточно развернутый ответ: «Сообщается о проведении публичных слушаний. Затем проходят сами слушания, где представители администрации рассказывают о планируемых мероприятиях, отвечают на вопросы граждан, обсуждают концепцию. Далее выносится решение о принятии или отказе в утверждении проекта стратегии». Данный ответ получен от знающего респондента и близкого к стратегическому планированию, такой вывод можно сделать исходя из других ответов в анкете по участию в стратегическом планировании.



Рис.2.12. Круговая диаграмма: участие население муниципального образования в общественных слушаниях

Следующий вопрос о том принимает ли население города участие в стратегическом планировании. Результаты ответов респондентов на данный вопрос были достаточно очевидны исходя из прошлых вопросов. Большая часть опрошенных затруднилась ответить и не знает об этом, следующий по популярности ответ 26,7%, что малая часть жителей города заинтересована в этом и лишь 11% ответили, что население принимает активное участие и столько же ответило, что есть желающие участвовать, но у них нет доступа. Данный ответы свидетельствуют о том, что жителе слабо осведомлены и вовлечены в процесс планирования, но в тоже время есть активная группа, которая принимает в этом участие.

Среди респондентов, которые ответили, что население активно участвует, 100% ответило, что знает о стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Особенностей явных по возрастному составу или занятости среди респондентов нет, в среднем состав всех групп ответов похож.

Большая часть респондентов высказались о том, что принимали бы время от времени участие в общественных обсуждениях 48,9% и лишь 15,6% принимали бы активное участие. Среди тех, кто принимал бы участие время от времени почти половина не знала о действии стратегии, а другая половина опрошенных знала о стратегии. По возрастному составу в абсолютном большинстве это респонденты в возрасте 31-45 лет, кто принимал бы участие время от времени. Среди тех, кто принимал бы активное участие нет ярко выраженных возрастных групп или групп по роду деятельности.

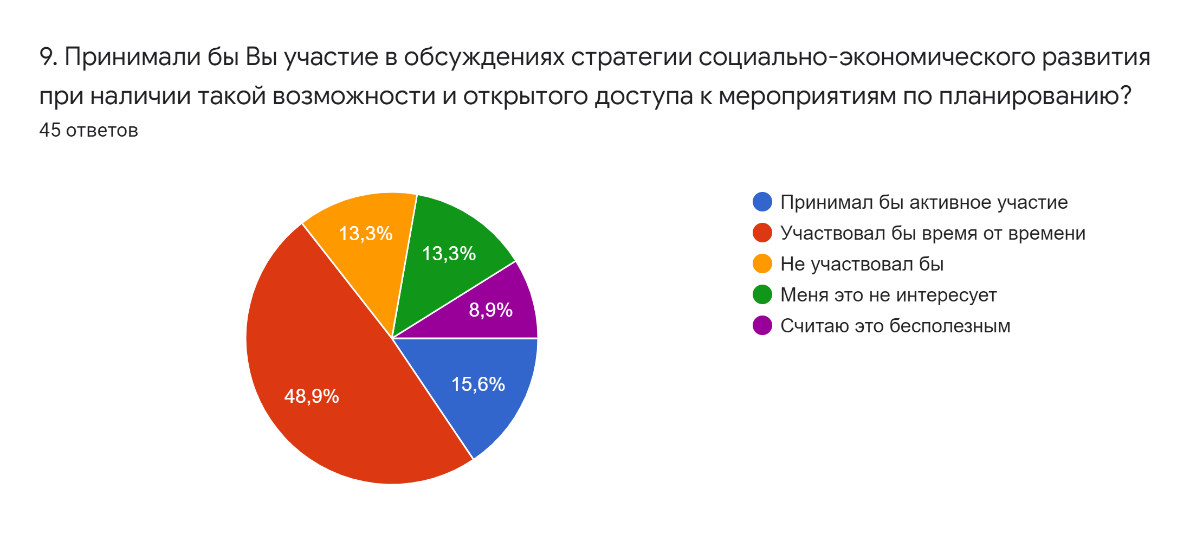


Рис.2.13. Круговая диаграмма: желание респондентов принимать участие в общественных обсуждениях

В группе респондентов, кого не интересует участие в стратегическом планировании 13,3% преобладают в абсолютном большинстве респонденты 18-30 лет, большинство из них не знало о стратегии или не знает, что это такое. В группе респондентов, кто просто бы не участвовал в планировании 13,3% большинством являются мужчины различных возрастных групп и каждый из них не знал о стратегии. В группе тех, кто считает участие в процессе стратегического планирования нет существенных особенностей по возрасту или занятости, зато прослеживается другая особенность, которая заключается в том, что на большую часть вопросов они отвечали, что не знают или затрудняются ответить. Данная группа является наиболее пассивной и менее осведомленной о стратегическом планировании, но в тоже время она является и самой малочисленной 8,9%. Такие группы население как правило не вовлечь в процесс управления и развития территорий никакими способами.



Рис.2.14. Круговая диаграмма: мнение респондентов о реализации стратегии

Следующие три вопроса в анкете (вопросы 10-12) относятся к вопросам, которые направлены на выявление субъективной оценки респондентов. Так на вопрос о том, реализуется ли стратегия социально-экономического развития муниципального образования достаточно качественно и есть ли результаты, мнения респондентов разделились на три группы, где большинство 46,7% ответили, что видно развитие, 29,9% ответили, что развитие видно слабо и 24,4 % затруднились ответить на данный вопрос.



Рис.2.15. Круговая диаграмма: мнение респондентов о влиянии стратегии на развития ГО

Следующий вопрос в анкете является уточняющим предыдущий, и он направлен на выявление мнения респондентов на то, как сильно влияет наличие стратегии социально-экономического развития городского округа, исходя из опыта и того факта, что они уже знают в рамках опроса о том, что действует стратегия. Никто из респондентов не указал, что стратегия оказывает негативное влияние на развитие, большинство ответило, что стратегия оказывает незначительное положительное влияние на развитие и 37,8% ответили, что стратегия оказывает существенное влияние на развитие. И лишь 17,8% ответили, что стратегия не оказывает никакого влияния. Так данные ответы свидетельствуют о том, что стратегия в глазах большинства жителей городского округа формирует положительный образ.



Рис.2.16. Оценка респондентов уровня социально-экономического развития в муниципальном образовании

Ответы на предыдущие вопросы можно связать с ответами на следующий вопрос, где респондентов просят оценить на их взгляд уровень социально-экономического развития муниципального образования. Среди тех, кто поставил 5 баллов за уровень социально-экономического развития 100% респондентов знают о стратегии социально-экономического развития, ответили, что жители активно участвуют в процессе планирования. Среди респондентов, поставивших высшую оценку, все женщины в возрастной группе 31-45 лет.

Среди тех, кто поставил 1 или 2 балла более 90% респондентов не знали о стратегии или не знают, что это такое. В данной группе респондентов ответили, что общественные слушания не проводятся или они не знали об этом. В данной группе около 40% респондентов не участвовали бы в процессе стратегического планирования, либо считают это бесполезным.

Самая частая оценка по уровню социально-экономического развития это 3 балла, что относится к среднему уровню. В данной группе нет никаких выраженных характеристик по возрасту, полу или занятости. Зато при ответе на 8й вопрос, о том участвуют ли жители муниципального образования в общественных слушаниях, около 30% респондентов в данной группе ответили, что малая часть жителей заинтересована в этом, и 40% опрошенных ответили, что проводятся общественные слушания. Это свидетельствует о том, что в группе респондентов, поставивших три балла большая часть осведомлена о них, только среди респондентов поставивших 5 баллов доля таких респондентов выше. В группе респондентов поставивших 4 балла явных особенностей группы не прослеживается.

Подсчитывая средний балл по оценкам респондентов по уровню социально-экономического развития, получаем значение 3,125, и 3 балла является медианной оценкой. Соотнося данную оценку с оценкой реализации стратегии, которая была подсчитана в предыдущем разделе, значения примерно соотносимые. Так уровень стратегического планирования по оценке в прошлом разделе 3,5 что является выше среднего и близкий к хорошему и средний уровень развития социально-экономического развития по ощущениям местного населения.

Подводя итог по данному разделу, то можно выделить, что более половины жителей муниципального образования занимают пассивную позицию по участию в стратегическом планировании и социально-экономическом развитии с точки зрения участия в общественных обсуждениях. Есть активная группа жителей, которая заинтересована в этом. Также оценка уровня социально-экономического развития различается, среди тех, кто поставил 1-2 балла, большинство из них не знает о стратегии и среди тех, кто поставил 3-5 баллов больше активных жителей, чем в группе поставивших 1-2 балла.

# Глава 3. Направления совершенствования стратегии социально-экономического развития

## 3.1 Рекомендации к разработке будущих стратегий развития муниципального образования

### Выводы по результатам оценки стратегии социально-экономического развития

Проанализированные стратегию социально-экономического развития муниципального образования и прогнозы развития Гусевского городского округа в целом в них достаточно успешно сочетают принципы и положения по планированию, установленные Законом № 172-ФЗ. Однако качество стратегии варьируется по различным критериям, можно выделить более или менее проблемные аспекты планирования, так или иначе обнаруженных в соответствии с критериями.

Так, меньше всего проблем возникает, с системой направлений, целей и задач и ее соответствие системе индикаторов реализации стратегии (хотя отдельные некоторые единицы измерения иногда написаны с незначительными ошибками). Другими словами, в стратегии все показатели социально-экономического развития имеют привязки к системе целей и задач. Главный недостаток в системе показателей заключается в том, что некоторые единицы измерения или показатели нельзя соотнести с прогнозом для сравнения и приходится выбирать показатели, с которыми это можно сделать.

В свою очередь, наиболее проблемным в рамках стратегии является сценарный блок. В нем учтено всего два сценария развития, инерционный и оптимистический, а также не учтен кризисный сценарий развития или какой-нибудь нестандартный, которые делает ставку или упор на комбинации определенных направлениях стратегий, которые могут в дальнейшем послужить флагманами для социально-экономического развития в целом. Можно отметить, что в стратегии есть акцент на промышленном и сельскохозяйственном производстве если вчитываться в содержание текста стратегии и смотреть отдельные направления. Как пример можно было бы внести в стратегию промышленно-сельскохозяйственный сценарий развития, и заложить по данным направлениям в стратегию амбициозные показатели развития, так как по достигнутым показателям, базовый оптимистический сценарий оказался недостаточно амбициозным. Такой подход к сценарному планированию обеспечил бы не шаблонность стратегии, но оставался бы и в рамках законодательства.

Следующий блок, в котором можно выделить недостатки, это механизмы вовлечения населения и заинтересованных сторон в процесс стратегического планирования. Недостаточное внимание уделяется, в частности, описанию мероприятий, процедурам и методам вовлечения населения, а также преодоления пассивности и незаинтересованности жителей, даже если на практике что-то и проводится, но оно конкретно не обозначено в самой стратегии.

В механизмах контроля и мониторинга реализации стратегии в муниципальном образовании не предусматривает описанных критериев оценки реализации стратегии по итогам мониторинга как основание для корректировки стратегии, внятная прозрачная процедура оценки не представлена.

И самый главный недостаток стратегического планирования с точки зрения качественной содержательной части документов стратегического планирования в муниципальном Гусевский городской округ заключается в том, что стратегия принималась 2 раза на 2017-2022 год, потом ее переделали на 2019-2023 год с незначительными изменениями в содержании. Стратегия не содержит в себе некоторых пунктов, как сценарии развития, механизмы реализации и тд. Исходя из этого стратегия было сформирована в рамках программы социально-экономического развития муниципального образования, где учтены все прошлые недостатки содержания стратегии. Из-за такого частого пересмотра стратегии и ошибок при ее разработке возникает нарушение согласованности между планом мероприятий, прогнозом социально-экономического развития и самой стратегией (программой социально-экономического развития)

Относительно соответствия основных индикаторов, предусмотренных в рамках стратегии социально-экономического развития, то стоит отметить то, что большая часть из оцениваемых показателей совпадает с фактическими значениями в рамках отклонения. Главные недостатки вытекают из плановых документов, так как не все показателе возможно оценить или сравнить с реальными тенденциями развития и прогнозными значения, из-за того, что некоторые из них измеряются в разных единицах или вовсе отсутствуют в документах. Другие недостатки и не соответствия реальным тенденциям возникают из-за недостатков сценарного планирования и стандартным необоснованным сценариям. Из-за этого такие показатели как миграционный прирост или инвестиции в основной капитал слишком переоценены, или как было сказано ранее сельское хозяйство и обрабатывающие производства недооценены. С другой стороны возможно, что были в стратегии учтены показатели социально-экономического развития, которые не зависят от плана мероприятий по реализации стратегии или других причин.

### Рекомендации муниципальному образованию Гусевский городской округ к формированию стратегии социально-экономического развития на будущий период

Необходимо четко обозначать, что принимается за основной(целевой) сценарий развития, инерционный или же оптимистический. Также положительно скажется на стратегии то, что сценарии развития не будут являться шаблонными и будут формироваться исходя с учетом особенностей, сильных и слабых сторон МО. Выбор базового сценария, должен быть убедительно обоснован – желательно с подкреплением данными экспертной оценки (привлечение местных региональных институтов к разработке по опыту других стран). Важно также четко понимать разницу между «прогнозными» сценариями (прогноз СЭР), обусловленными разным сочетанием внешних условий, и «целевыми» сценариями (стратегия СЭР), которые определяются разными целевыми установками и предпочтениями местного сообщества как главного стейкхолдера стратегии. Выбор прогнозного сценария обусловливается его наибольшей вероятностью, выбор целевого сценария – его наибольшей предпочтительностью. В идеале это двухстадийная схема: прогнозный сценарий задает рамки для развития муниципального образования, а целевой – оптимальную стратегию действий в этих рамках.

В разных документах стратегического планирования и отчетных документах, в индикаторах выраженных в денежной сумме различаются абсолютные значения, так как базовый год, по которому учитывается инфляция скорее всего отличается, для оценки результатов стратегии необходимо вручную приводить значения к выбранному базовому году, для справедливой оценки, что является достаточно трудоемким процессом и не всегда возможным. Или изначально вести отчетность в соответствии с ценностью денег на уровне тех годов, которые учтены в самой стратегии (стоит отметить, что в большинстве документов данной проблемы не наблюдается, только в отчетах за 2018 год и ранее). При высоком уровне инфляции отклонение от реальной стоимости денег на плановый год, может повлиять на точность оценки. Данный вывод сделан на основе презентации отчета главы администрации за 2020 год[[102]](#footnote-103) и прогнозном[[103]](#footnote-104) документе, где на 2018 отчетный год, абсолютные значения показателя по обрабатывающим производствам отличаются.

Необходимо вести отчетность и разрабатывать документы соблюдая системность, чтобы у населения и независимых экспертов не возникала путаница в восприятии документов. А именно в прогнозах и отчетах отличаются некоторые показатели от показателей, которые заложены в стратегии и программе социально-экономического развития муниципального образования. Как пример можно выделить задачу развития системы здравоохранения, индикаторы для которой заложены в программе социально-экономического развития, но не фигурируют в прогнозах развития, как в отчетных годах, так и в прогнозных. В таких случаях затрудняется оценка результативность и соответствие реальным тенденциям развития, так как повышаются затраты времени на поиск нужных данных. Эта проблема может являться трудноразрешимой, так как некоторые статистические данные могут не собираться, чтобы преодолеть данную проблему, необходимо сотрудничество с местными больницами, предприятиями, чтобы они предоставляли обобщенные данные каждый год и для тех, кто это делает можно вводить льготы, как пример система планирования во Франции. А для устранения расхождения единиц измерения показателей или их отсутствие в тех или иных документов можно преодолеть на ранних этапах разработке, более тщательно подходя к этому и одновременно закладывать систему индикаторов. Другая проблема отсутствия системности выражается в том, что план реализации стратегии расходится с программой социально-экономического развития, расходятся сроки действия некоторых документов.

Необходимо более активно привлекать жителей к процессу стратегического планирования и популяризировать стратегию социально-экономического развития. В силу того, что Закон № 172-ФЗ устанавливает лишь минимальные стандарты обеспечения общественного участия в стратегическом планировании, муниципальное образование может расширять эти стандарты. Однако в большинстве исходя из опроса населения МО применяются относительно «пассивные» односторонние механизмы общественного участия (соцопросы, ознакомление с проектами документов в интернете, онлайн слушания) преобладают над механизмами, которые обеспечивают активное личное участие. Общественные обсуждение готового проекта стратегии проводились в установленном минимальном формате публичных слушаний, только на стадии завершения разработки стратегии, но этого может быть недостаточно и не вызывает интерес у большой части населения. Необходимо дать понять жителем городского округа, какую выгоду при активном содействии они получат и использовать более активные механизмы вовлечения, как пример можно использовать механизмы из таблицы 1.4 представленные в первой главе.

Рекомендуется предусматривать подключение внешних агентов (общественность, бизнес, научные организации и пр.) и прописывать в самом документе стратегии или закреплять порядок их участия в местных законодательных актах. не только на финальной стадии разработки проекта стратегии и во время общественных слушаний, как это предписано Законом, но и на более ранних, промежуточных стадиях – например, на стадии разработки аналитического раздела, на стадии выработки главной стратегической цели и системы целевых приоритетов.

При разработке будущей стратегии социально-экономического развития необходимо соблюдать принцип преемственности. Если разрабатываемые документы стратегического планирования – будут уже не первыми для МО, аналитический раздел желательно должен включать оценку предыдущего опыта стратегического планирования – пусть даже этот опыт оказался неудачным, и разработанные документы так и не вступили в силу или содержали в себе множество проблем. Анализ причин успехов и неудач предыдущего опыта планирования помогает точнее выявить отправную точку для нового этапа этой деятельности и избежать недостатков в новой стратегии. Конструктивная критика прежних документов полезна во избежание повторения допущенных предшественниками ошибок.

Низкий уровень описания механизмов, обеспечивающих реализацию, сопровождение и своевременную корректировку стратегии. Должны быть более четко прописаны и закреплены механизмам контроля, мониторинга и оценки реализации стратегии. В стратегии при описании механизмов реализации стратегии ограничиваются определением органа, ответственного за проведение мониторинга и его периодичностью. Этого явно недостаточно. Важно четко установить процедуру проведения мониторинга, контроля и оценки.[[104]](#footnote-105) Регламентацию этих процедур рекомендуется выносить в отдельный документ, утверждаемый муниципальным правовым актом. Для этого необходимо подробно разрабатывать механизмы оценки и методики оценки на основании которых производится корректировка стратегии. Оценка результативности особенно важна в силу того, что именно на ее основе должна определяться целесообразность корректировки стратегии.

Стратегию социально-экономического развития не стоит разрабатывать в форме программы из-за ряда особенностей и того факта, что стратегия предполагает под собой более широкий комплекс планов, а программа должна быть направлена на их реализацию. Из-за того подхода происходит дублирование пунктов документов и тратятся дополнительные ресурсы на их разработку. Возрастает риск нарушения согласованности основных документов стратегического и возникает путаница.

Что касается плана мероприятий по реализации стратегии СЭР, то он может иметь следующий формат: для ранних этапов реализации стратегии указывать действующие муниципальные программы и внепрограммные мероприятия и проекты, а для поздних этапов реализации стратегии – ограничиться перечислением одних только названий программ, содержащих указание на их тематическую направленность с краткими аннотациями, акцентирующими привязку к целям и задачам стратегии. Такая степень конкретизации поможет не дублировать положение стратегии, а также избежать противоречий. В дальнейшем, по мере реализации стратегии план мероприятий следует уточнять, увеличивая степень конкретизации представления муниципальных программ и внепрограммных мероприятий на ближайших этапах. Что касается индикаторов плана мероприятий, то они должны быть соотносимы со стратегией, чтобы в дальнейшем можно было провести сравнительный анализ.

По итогам работы и данного раздела приведена таблица 3.1 с сильными и слабыми сторонами стратегии гусевского городского округа и рекомендациями.

Таблица 3.1.Сильные и слабые стороны стратегии СЭР и рекомендации

|  |  |
| --- | --- |
| **Сильные стороны стратегии** | **Слабые стороны стратегии** |
| 1. Четко структурированная система целеполагания и задач  2. Качественный, обоснованный SWOT анализ без общих формулировок  3. Неплохой, информативный и связанный с дальнейшим документом стратегии аналитический раздел  4. Стратегия затрагивает и учитывает развитие крупных предприятий  5. Согласованность со стратегией региона  6. Четкая привязка индикаторов к целям и задачам в стратегии | 1. Отсутствие четкого обоснования выбора сценариев, шаблонность и очевидность  2. Несопоставимость ряда индикаторов в различных документах планирования  3. Нарушена системность (несопоставимость некоторых сроков, действий по реализации стратегии)  4. Недостаточно подробно прописаны механизмы оценки, реализации и мониторинга стратегии и ее изменения  5. По большей части пассивное участие населения при разработке стратегии СЭР |
| **Рекомендации по использованию сильных сторон** | **Рекомендации по преодолению слабых сторон** |
| 1. При планировании учитывать больше предприятий и объектов среднего и малого предпринимательства.  2. Использовать в дальнейшем такую же привязку показателей к целям и задачам, но только более подробно их обосновать и исключить лишние, которые не поддаются влиянию  3. Сотрудничать с соседними муниципалитетами при разработке стратегии и учитывать совместные интересы. | 1. Учитывать особенности МО при разработке сценариев в будущем (сельское хозяйство, производство)  2. Использовать системный подход при разработке индикаторов, привлекать экспертов  3. Отдельным актом четко прописывать механизмы оценки, разработать или использовать существующую методику оценки СЭР  4. Мотивировать население принимать участие в планировании, просвещать жителей МО  5. Переработать структуру будущей стратегии СЭР и не проводить ее в рамках программы  6. При будущей разработке документов стратегического планирования соблюдать принцип преемственности |

Источник: составлено автором

## 3.2 Рекомендации по проведению оценки качества и реализации стратеги социально-экономического развития муниципального образования

### Общие рекомендации и выводы

Рекомендации и выводы, представленные в данном разделе, направлены на оценку стратегии не только Гусевского городского округа, но и стратегий других муниципальных образований в целом.

Так, в документе стратегии показатели желательно должны соответствовать элементам системы целеполагания (направлениям, целям, задачам и пр.). В идеале каждому элементу должен соответствовать один или несколько показателей, отражающих степень достижения этой конкретной цели (решения этой конкретной задачи). При этом по мере продвижения вверх по от задач к целям степень генерализации показателей возрастает.[[105]](#footnote-106) Такой подход при разработке стратегии социально-экономического развития значительно упростит процесс мониторинга и оценки стратегии.

Показатели результатов решения задач нижних иерархических уровней, как правило, ближе к характеристике непосредственного результата реализации того или иного конкретного управленческого действия (того, что в англоязычной традиции именуется output). В свою очередь, показатели результатов достижения целей высоких иерархических уровней характеризуют в большей степени опосредованный эффект в изменении социально-экономического состояния муниципального образования от реализации комплекса механизмов (outcome в англоязычной традиции).103

На практике реализацию этого принципа затрудняет труднодоступность статистической информации, отражающей конкретные аспекты достижения тех или иных целей либо решения тех или иных задач. Поэтому разработчики стратегий в большинстве случаев ограничиваются привязкой показателей к верхнему уровню иерархии элементов целеполагания (направлениям или целям), зачастую смешивая показатели, характеризующие непосредственный результат, с показателями, отражающими косвенное комплексное воздействие. Но это ограничение можно отчасти преодолеть привязкой показателей или их групп не к каждой задаче, а к нескольким.

Также можно предложить, синхронизовать показатели стратегий социально-экономического развития муниципальных образований с базой данных Росстата[[106]](#footnote-107), чтобы реальные отчетные показатели по муниципальным образованиям содержались в ней, так как много показателей необходимых для разработки стратегии отсутствуют. Как предложение можно внести отдельный блок показателей социально-экономического развития, куда каждый муниципалитет должен предоставлять данные за прошлые отчетные периоды. Такой подход упростил бы процедуру оценки показателей для исследователей и независимых экспертов.

Другая рекомендация по оцениванию стратегии СЭР, касается опыта Франции, по привлечению специалистов к анализу готового документа стратегии социально-экономического развития и к процессу разработки основных индикаторов, чтобы скорректировать документ, до его принятия. Данный подход в дальнейшем упростит составление отчетов и оценку показателей социально-экономического развития муниципальных образований. Также необходимо соблюдать единство системы отчетности, документов планирования и иных документов содержащие индикаторы, а не варьировать и менять их. В тех случаях, когда необходимы иные показатели социально-экономического развития муниципального образования для прогнозирования, либо для утверждения плана, необходимо выносить их в отдельный блок, после основных целевых показателей. Данный подход упростит анализ документов, и они будут проще воспринимать сторонним экспертам, либо людям, заинтересованным в процессе стратегического планирования. Такая система индикаторов будет менее запутана и более понятна.

Что касается оценки результативности стратегии МО, то стоит учитывать тот факт, что степень достижения целевых значений индикаторов (показателей) характеризует не эффективность, а результативность стратегии. Для оценки именно эффективности требуется сравнение достигнутых результатов с затратами на их достижение. А это в числе прочего означает наличие финансового измерения достигнутых результатов. Последнее в большинстве случаев невозможно, так как большая часть результатов реализации стратегии «по определению» имеет не экономический (бюджетный), а социальный эффект. Таким образом, об оценки эффективности стратегии (в отличие от эффективности муниципальных программ) говорить не совсем некорректно. Можно оценивать эффективность отдельных задач или проектов, интегрированных в стратегию, но не стратегии в целом как комплексного документа, покрывающего практически все сферы социально-экономической деятельности муниципального образования.

### Сложности возникающие при проведении оценки результативности и качества стратегии

При выборе показателей стратегии для оценки результативности можно руководствоваться одним из нескольких возможных подходов, которые были выявлены в результате оценки стратегии Гусевского городского округа.

Первый подход заключается в том, чтобы оценить все показатели, предусмотренные в стратегии или программе социально-экономического развития муниципального образования. Данный подход к оценке будет наиболее объективным и точным на мой взгляд, но возникает ряд недостатков, которые усложняют данный способ. При отсутствии системности в ведении документов стратегического планирования и отчетности некоторые показатели могут не совпадать по единицам измерения, также могут быть не предусмотрены в ряде отчетных документов или их может не быть в публичном доступе. Вторая проблема заключается в том, что количество индикаторов может измеряться около сотни и тогда возрастает вероятность совершения ошибки, при условии того, что документы часть с индикаторами составлена по-разному и приходится вносить и переписывать данные вручную, такой подход не очень удобен. Рекомендуется использовать первый сценарий по оцениванию стратегии социально-экономического развития при небольшом количестве индикаторов (20-25 показателей) и при условии того, что их единицы измерения и наличие совпадает с другими документами стратегического планирования.

Второй подход к оцениванию результативности предполагает случайную выборку (вероятностная выборка) показателей из общего числа, предусмотренных в стратегии или программе социально-экономического развития муниципального образования. Данный подход можно использовать при большом числе индикаторов, заложенных в стратегию социально-экономического развития. При создании такой выборки необходимо учитывать уровень надежности и доверительный интервал, из которого и вытекают главные недостатки данного метода. Первый из них заключается в том, что будет довольно низкая точность оценки при маленькой выборке, как пример при 100 индикаторов при погрешности в 10% и доверительном интервале 85%, необходимый размер выборки равняется 35, если погрешность сократить, выборка должна состоять уже из 68 индикаторов,[[107]](#footnote-108) что уже не намного меньше общего объема выборки и незначительно сокращает объем работы по оценки результативности индикаторов. Данный метод хорошо использовать в тех случаях, когда не важна высокая точность оценки, а также при большом количестве индикаторов, но при условии того, что они все совпадают в различных документах отчетности и стратегического планирования.

Третий подход к оцениванию результативности заключается в том, чтобы выбирать определенные индикаторы. Здесь выборка формируется по критерию доступности (можно оценить значения по отчетам и совпадению единиц измерения показателей, которые содержаться и в других документах планирования). Оценку можно проводить и на основе выбора важных индикаторов для лица, проводящего оценку результативности, или же на основе выбора индикаторов, которые являются ключевыми для муниципального образования. Чтобы определить какие индикаторы являются ключевыми, можно руководствоваться презентацией отчета главы муниципального образования, в которой выносятся самые важные показатели социально-экономического развития муниципального образования. Другой способ заключается в проведении интервью с представителем местной администрации, в рамках которого можно выделить наиболее значимые индикаторы социально-экономического развития.

Данный сценарий проведения оценки является наиболее доступным из перечисленных, так как он достаточно гибкий и может применяться в условиях ограниченного доступа к статистической базе, так как оцениваются только наиболее значимые индикаторы, данные по которым есть в открытом доступе. Также точность выборки здесь является менее важным факторам исходя из того, что оцениваются только специально выбранные индикаторы. Недостаток данного метода заключается в том, что он может быть подвержен субъективному влиянию на оценку. Субъективность может заключаться в том, что могут быть выбраны показатели, которые явно достигнуты для того, чтобы завысить оценку стратегии или же могут быть выбраны недостигнутые показатели, чтобы занизить оценку. Для устранения данного недостатка необходимо при оценке привлекать независимого эксперта, который должен сохранять анонимность и не иметь предвзятого отношения к муниципалитету, или же выбирать показатели только исходя из критерия доступности.

В данной работе применялся третий подход к оцениванию результативности стратегии социально-экономического развития муниципального образования, и в данном кейсе, рассмотренном во второй главе, он является оптимальным, так как не все показателе возможно оценить и не все сопоставимы с другими документами стратегического планирования и отчетными данными администрации. Поэтому принцип доступности являлся наиболее подходящим в данной ситуации.

Для применения первых двух подходов, необходимо при разработке стратегии придерживаться рекомендаций, которые представлены в первом разделе данной главы. А именно соблюдать системность индикаторов социально-экономического развития во всех документах и привлекать экспертов к разработке единой системы индикаторов. При таких подходах будет возможно проведение наиболее точной оценки, по всем показателям.

Говоря о совершенствовании подходов к оценке результативности стратегии, то ее можно оценивать двумя способами, как среднее балльных оценок по каждому коэффициенту или медианное значение оценок для того, чтобы установить наиболее частое балльное значение оценки по всем показателям. И другой способ подсчета оценки, который применялся в данной работе, это расчет среднего общего коэффициента выполнения по всем показателям. Выбор способа оценки будет зависеть от того нужен ли просто обобщенный коэффициент выполнения, чтобы увидеть общую картину по всем показателям и оценить уровень результативности в целом или же нужна только бальная интерпретация.

Комплексную оценку стратегии социально экономического развития стоит проводить одновременно с опросом населения муниципального образования. Опрос помогает оценить нынешний уровень социально-экономического развития по мнению граждан в рамках действия стратегии социально-экономического развития муниципального образования по пятибалльной шкале. Такой подход поможет учесть реальные ощущения граждан и то, как они воспринимают изменения. Главная трудность в проведении вопроса по стратегии и социально-экономическому заключается в том, что большая часть на селения муниципальных образований до 50 тысяч человек может быть достаточно пассивной, исходя из опыта проведения опроса в Гусевском городском округе. Данная проблема преодолевается путем того, что демонстрируется важность каждого ответа или проводится выборочный опрос с наиболее активными жителями города и с подключением тематических групп в социальных сетях по муниципальному образованию, если такие есть.

# заключение

В ходе выполнения данной работы были выполнены следующие задачи:

– Описана сущность и особенности стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования;

– Проанализирована законодательная база, обеспечивающая процесс стратегического планирования на муниципальном уровне в Российской Федерации;

– Установлены участников и стейкхолдеры стратегического планирования в муниципальном образовании

– Изучен отечественный и зарубежный опыт стратегического планирования на муниципальном уровне;

– Проведена оценка качества и результативности стратегии социально-экономического развития;

– Проведен опрос жителей муниципального образования и выявлен уровень их вовлеченности в процесс стратегического планирования

– Написаны рекомендации по совершенствованию стратегии социально-экономического развития и по ее оцениванию

Выполнение данных задач помогло достигнуть поставленной цели исследования, а именно выявить слабые стороны стратегии социально-экономического развития муниципального образования, в результате на их основе были даны рекомендации по совершенствованию системы документов стратегического планирования, как в Гусевском городском округе, так и в целом. Также были обозначены основные недостатки и сложности, возникающие при проведении оценки качества стратегии и ее результативности, по большей части связанные с ошибками при формировании документа стратегии и несопоставимостью ряда индикаторов в различных документах планирования. Таким образом, чтобы устранить данные трудности в будущем, необходимо разрабатывать стратегии и методику оценки муниципальным образованиям одновременно, а за основу можно использовать уже существующие и проверенные временем методики.

Что касается теоретической части данного исследования, то актуальность стратегического управления состоит в том, что для успешного функционирования муниципального образования нужно разрабатывать четкие целевые ориентиры и направления развития. Исходя из опыта Гусевского городского округа, невысокое качество стратегии нивелируется хорошим уровнем результативности по ряду целевых направлений. Но все же остается достаточно широкий потенциал по улучшению качества и уровня продуманности стратегии, путем устранения нынешних недостатках, на основе приведенных рекомендаций в будущей стратегии.

Также в рамках темы стратегического планирования муниципальных образований остается простор и для дальнейших исследований. Для разработки рекомендаций для Российской системы стратегического планирования в целом, можно провести анализ множества муниципальных образований по различным субъектам РФ. Таким образом стратегическое планирования имеет широкий простор для дальнейших исследований.

# Список ИСТОЧНИКОВ

1. «О порядке корректировки прогноза социально экономического развития Калининградской области». Постановление правительства Калининградской области от 24 апреля 2015 года №2039 (в ред. от 4.02.2022)

2. «О Стратегии социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу». Постановление Правительства Калининградской области от 02 августа 2012 года № 583

3. «О стратегическом планировании в Российской Федерации» Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ

4. «Об организации стратегического планирования в Калининградской области». Закон Калининградской области от 25 ноября 2015 года №475 (в ред. от 17.03.2020).

5. «Об установлении порядка разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Калининградской области». Постановление правительства Калининградской области от 29 марта 2016 года №156 (в ред. от 5.06.2019)

6. «Об установлении порядка разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Калининградской области». Постановление правительства Калининградской области от 29 марта 2016 года №156 (в ред. от 5.06.2019)

7. «Программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования Гусевский городской округ» на 2019-2023 годы. Приложение к решению окружного Совета депутатов №98 от 19.12.2018г

8. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // Стратегия социально-экономического развития. Сайт. URL: <https://www.admgusev.ru/city/invest/strategy.php> дата обращения: 15.04.2022

9. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // Прогноз социально-экономического развития <https://admgusev.ru/upload/iblock/4d9/4d96831bcb5cea8fc23f0f6210447089.pdf>

10. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // План мероприятий по реализации стратегии социально экономического развития муниципального образования «Гусевский городской округ на 2017 – 2022гг.

11. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // программа комплексного социально-экономического развития. URL: <https://www.admgusev.ru/city/economic/doc/Program_2019-2023.pdf>

12. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ». Сайт. URL: <https://www.admgusev.ru/city/economic/detail.php?ID=20706>

13. Калининградская областная дума. Сайт. URL:<https://duma39.ru/contacts/contacts_mo.php>

14. Атаева А. Г. Проблемы разработки методологии стратегического планирования для региональных социально-экономических систем // Управление. 2019. № 4. С. 95.

15. Боумэн, К. (1997). Основы стратегического менеджмента. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ

16. Бочко В. С. Теоретико-методологические основы интегрированного развития территорий: автореф. дис. … д-ра экон. наук. Екатеринбург, 2010. 26 с

17. Ветров Г. Ю., Ладыгин В. В. Фонд «Институт экономики города» Общественное участие в процессе стратегического планирования / под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2011. — 119 с.

18. Ветров Г. Ю., Ладыгин В. В. Фонд «Институт экономики города» Общественное участие в процессе стратегического планирования / под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2011. — 119 с

19. Гавриков Ф. А. Управление городом Курском // Российская наука и образование сегодня: проблемы и перспективы. – 2016. – № 4 (11). – С. 29-31

20. Галустов В. У. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 388.

21. Голованова С. П, Петрова Т. Н. система стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований Российской Федерации // Политика, экономика и инновации № 5 (15), 2017

22. Государственная автоматизированная информационная система управление <https://gasu.gov.ru/stratplanning>

23. Жихаревич Б. С., Лебедева Н. А., Русецкая О. В., Прибышин Т. К. / Под ред. Б. С. Жихаревича. Стратегии малых городов: территория творчества // Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», СПб 2017. — 68 с

24. Миронков М.А., Селиванова Л.А., Бутко Е.Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 103 с.

25. Катькало, В. С. 2002. Теория стратегического управления: этапы развития и основные парадигмы // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 8. Менеджмент, 2 (16), 3–21

26. Кузнецов С. В., Свириденко М. В., Шамахов В. А. Стратегические приоритеты муниципального развития на основе выявления интересов стейкхолдеров: методологические подходы и практическая реализация // Управленческое консультирование. 2020. № 11. С. 10–22

27. Лапыгин Ю.Н., Тулинова Д.В., Методы разработки стратегий муниципальных образований // Общество и реформы., Управленческое консультирование. 2018. № 1. С. 95

28. Лебедева Н. А., Русецкая О. В. Стратегия малых городов США и России: общее и особенное // Фундаментальные исследования пространственной экономики. Региональная экономика. Юг России. 2017. № 4 (18)

29. Маковкина С. А., Ручкин А. В. (2014) Стратегическое планирование развития муниципальных образований: опыт зарубежных стран и регионов России // Управленческое консультирование. N 8. 2014, 88–99

30. Меркулов А. В. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования: управленческий аспект // Естественно-гуманитарные исследования №28(2), 2020 С. 163-170

31. Министерство экономического развития Российской федерации. Общее описание нормативно-правовой базы URL:<https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/normativnoe_obespechenie_strategicheskogo_planirovaniya/>

32. Миронков М. А., Селиванова Л. А., Бутко Е. Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 137 с

33. Молчанов И. Н., Молчанова Н. П. Методологический подход к разработке концепций территориального социально-экономического развития // Муниципалитет: экономика и управление. 2012. Вып. № 1(2). Март.

34. Мут Ю. В., Блинов Г. Н., Горяева Н. Г., Никифорова А. А. Методологические подходы по обеспечению сбалансированности системы стратегического планирования на муниципальном уровне // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2016. № 3.

35. Мясникова Т. А. Методический подход к оценке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. 2014. № 4

36. Педанов Б. Б. Разработка инструментария оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований: автореф. дис. … канд. экон. наук. Краснодар, 2006. URL: http://www.km.ru/referats/04D520C45C7644AA850EBFBCD025CB12

37. Полянин А.В., Боброва Е.А., Головина Т. А., Гончарова М. А., Докукина И. А., Долгова С. А., Кыштымова Е. А., Макарова Ю. Л., Лытнева Н. А., Попова О. В., Рудакова О. В., Тычинская И. А., Шипунов А. С. Развитие системы государственного и муниципального управления в условиях реформирования государственного сектора // Коллективная научная монография / Под редакцией А.В. Полянина. Орёл, 2017.

38. Попов Р. 2015. Стратегическое планирование на муниципальном уровне. City economy Institute. <http://econ.krskstate.ru/dat/File/11/Strategicheskoe%20planirovanie%20na%20munitsipalnom%20urovne.pdf>

39. Пузанов А., Попов Р., Ланцев Д., Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне // Фонд «Институт экономики города», 2015, 32 стр.

40. Рисин И. Е. Проблемы становления в России системы стратегического планирования и подходы к их решению // Вестник ВГУ. Серия: Экономики и управление. 2014. № 4. С. 147–149

41. Савельев И. И. Оценка эффективности государственных программ: монография. – М.: Русайнс, 2016. – 330 с.

42. Серобулов А. В., Беляева О. И. Интеграционный подход к разработке методики оценки эффективности реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. - 2013, 3, p. 126-135

43. Тамбовцев, В. Л., Рождественская, И. А. (2020). Теория стратегического планирования: институциональный подход // Terra Economicus, 18(2), 22–48.

44. Ткачев С. А., Нестерова Е. В. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципальных образований в современных условиях // Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского гос. ун-та. 2009. № 3. С 10–13.

45. Федеральная служба государственной статистики. База данных показателей муниципальных образований.URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.html>

46. Фонд «Институт экономики города». Оценка соответствия стратегии основным тенденциям развития муниципального образования // аналитический отчет. Москва. 2019 – 48с.

47. Фонд «Институт экономики города». Совершенствование стратегического планирования на муниципальном уровне. // Аналитический отчет. Москва. 2018. С – 168.

48. Фонд «Институт экономики города»., Методика оценки качества стратегического планирования на муниципальном уровне // проект., Москва 2018 – С. – 12.

49. Шваков Е. Е., Чиркова О. А. Оценка эффективности реализации стратегических программ муниципального образования // Экономика Профессия Бизнес, 2016, Т. 2. № 2.

50. Швецов, А. Н., А. Н. Демьяненко, В. Н. Украинский. Деструктивные стереотипы российского стратегического планирования и их возможные последствия для практики регионального стратегирования // Регионалистика. – 2016. – Т. 3, № 3. – С. 48–60

51. Широков А. Н., Юркова С. Н. Методические рекомендации по стратегическому планированию в муниципальных образованиях / ФГНУ «Российский научный центр государственного и муниципального управления»

52. Яруллин. Р.Р., Манайчева А.П. Оценка эффективности реализации муниципальных программ // Экономические науки - International Journal of Humanities and Natural Sciences, vol.12-1 – с.81 – 85

53. Armstrong, J. S. (1982). The value of formal planning for strategic decisions: Review of empirical research. Strategic Management Journal, 3 (3), 197–211

54. Balducci A. Le nuove politiche della governance urbana // In Territorio. 2000. № 13. P. 7–15.

55. Bryson, J. A. (1988). A Strategic Planning Process for Public and Non-profit Organizations // Long Range Planning, 21 (1), 73–81

56. Chaffee, E. E. (1985). Three Models of Strategy // Academy of Management Review, 10(1), 89–98.

57. Chandler, A. D. (1962). Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise. Boston, MA: MIT Press.

58. Desjardin X. 10 ans de planification territoriale: quel impact sur la ville et les mobilités // Transports urbains. № 113. Juin 2008. P. 3–9.

59. Dunleavy, P., Hood, C. (1994). From Old Public Administration to New Public Management // Public Money and Management, 14 (3), 9–16.

60. Ferlie, E. (2003). Quasi-Strategy: Strategic Management in Contemporary Public Sector, pp. 279–298 / In: A.M. Pettigrew, H. Thomas, R. Whittington (eds.) Handbook of Strategy and Management. London: Sage.

61. Freeman E., Harrison J. Stakeholder Theory: The State of the Art. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

62. Godet M. Scerari e gestione strategica (Prospective et planification stratégique) / Edizione italiana a cura di Àntonio Mortelli.; Prefoxione all’édixione inglese di H. lgor Ansoff. IPSOAS Scuola d’Impresa, 1990. 347 p.

63. Handbook of budgeting / ed. by William R. Lalli. — 6th ed. — Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2012. P. 41.

64. Hansen, J. R., Ferlie, E. (2016), Applying Strategic Management Theories in Public Sector Organizations: Developing a typology // Public Management Review, 18 (1), 1–19.

65. Hofer, C. W. (1973). Some preliminary research on patterns of strategic behavior // Academy of Management Proceedings, (1), 46–59.

66. Matloff M., Shell E.M. Strategia Planning for coalition War fare 1941- 1942. Centre of Military History, United States Army, Washington, DC, 1980. 167 p

67. Nutt, P. C., Backoff, R. W. (1993). Organizational Publicness and Its Implications for Strategic Management // Journal of Public Administration Research and Theory, 3 (2), 209– 231.

68. Pettigrew, A. M. (1977). Strategy formulation as a political process // International Studies of Management and Organization, 7 (2), 78–87

69. Small Towns, Big Ideas: Case Studies in Small Town Community Economic Development / by Will Lambe. – University of North Carolina at Chapel Hill, 2008. – 259 p.

70. Smart Growth Self-Assessment for Rural Communities. URL: <https://www.epa.gov/smartgrowth/smartgrowth-self-assessment-rural-communities-madison-county>

# Приложения

## Приложение 1

Таблица 3.1.Индикаторы, заложенные в стратегии социально-экономического развития (оптимистический сценарий)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Стратегия (Оптимистический)** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** |
| Численность населения чел. | 37545 | 38645 | 39795 | 40995 | 42255 | 43555 |
| Миграционный прирост населения тыс. чел. | 1084 | 1100 | 1150 | 1200 | 1260 | 1300 |
| Смертность на 1000 населения | 12,47 | 11,78 | 11,31 | 10,85 | 10,41 | 9,87 |
| Рождаемость на 1000 населения | 9,93 | 10,35 | 10,55 | 10,98 | 11,83 | 12,63 |
| Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата руб. | 28513 | 31853 | 35584 | 39753 | 44410 | 49613 |
| Ввод жилья тыс.кв.м | 6,3 | 3,5 | 5 | 7 | 8,5 | 9 |
| Объем товаров обрабатывающих производств МО млн. руб. | 5499,3 | 5763,18 | 6039,73 | 6329,54 | 6633,26 | 6951,56 |
| Инвестиции в основной капитал, млн.руб. | 3379,62 | 3731,75 | 4120,56 | 4549,89 | 5023,95 | 5547,4 |
| Количество субъектов МСП | 1463 | 1507 | 1553 | 1600 | 1648 | 1698 |
| Среднесписочная численность работников занятых в сфере МСП чел. | 5386 | 5547 | 5712 | 5882 | 6058 | 6239 |
| Продукция сельского хозяйства млн. руб. | - | 1800 | 1850 | 1900 | 1900 | 1900 |
| Зарегистрированных безработных чел. | 228 | 200 | 193 | 178 | 164 | 151 |

Источник: составлено автором

Таблица 3.2.Индикаторы, заложенные в стратегии социально-экономического развития (инерционный сценарий)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Стратегия (инерционный)** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** |
| Численность населения чел. | 37545 | 37550 | 37555 | 37560 | 37565 | 37570 |
| Миграционный прирост населения тыс. чел. | 1084 | 1100 | 1116 | 1132 | 1149 | 1116 |
| Смертность на 1000 населения | 12,47 | 12,38 | 12,25 | 11,98 | 11,72 | 11,46 |

Таблица 3.2 продолжение

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Стратегия (инерционный)** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** |
| Рождаемость на 1000 населения | 9,93 | 10,15 | 10,37 | 10,6 | 10,83 | 11,06 |
| Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата руб. | 28513 | 29653 | 30840 | 32073 | 33356 | 34690 |
| Ввод жилья тыс.кв.м | 1,9 | 3,5 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Объем товаров обрабатывающих производств МО млн. руб. | 5499 | 5600 | 5800 | 6000 | 6200 | 6500 |
| Инвестиции в основной капитал, млн.руб. | 3379,62 | 3379,62 | 3379,62 | 3379,62 | 3400 | 3450 |
| Количество субъектов МСП ед. (ИП) | 1463 | 1506 | 1551 | 1597 | 1644 | 1680 |
| Среднесписочная численность работников занятых в сфере МСП чел. | 5386 | 5547 | 5713 | 5884 | 6060 | 6100 |
| Продукция сельского хозяйства млн. руб. | - | - | - | - | - | - |
| Зарегистрированных безработных чел. | 228 | 210 | 200 | 200 | 200 | 200 |

Источник: составлено автором

Таблица 3.3. Прогнозные значения индикаторов социально-экономического

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Прогноз** | **2021** | **2022** | **2023** |
| Численность населения чел. | 37606 | 37646 | 37685 |
| Миграционный прирост убыль) чел. | 127 | 127 | 127 |
| Общий коэффициент смертности число умерших на 1000 человек населения | 12,4 | 12,4 | 12,4 |
| Общий коэффициент рождаемости число 1000 человек населения | 7,2 | 7,4 | 7,5 |
| Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников организаций руб. | 32443 | 33741 | 35091 |
| Ввод в действие жилых домов кв м. общей площади | 4598 | 5398 | 6337 |
| Обрабатывающие производства млн руб. | 2637,39 | 2830,71 | 3044,05 |
| Инвестиции в основной капитал млн. рублей | 407,76 | 447,84 | 486,65 |
| Количество малых и средних предприятий (ИП) | 820 | 940 | 1028 |
| Среднесписочная численность работников на МСП тыс. чел | 5100 | 5200 | 5200 |
| Продукция сельского хозяйства млн. руб. | 2500,9 | 2602,5 | 2714,41 |
| Зарегистрированных безработных чел. | 1214 | 1434 | 325 |

Источник: составлено автором

Таблица 3.4Фактическое значение индикаторов заложенных в стратегию

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Факт** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| Численность населения тыс.чел | 37435 | 37553 | 37172 | 37193 |
| Миграционный прирост убыль) чел. | -29 | 285 | -181 | -308 |
| Общий коэффициент смертности число умерших на 1000 человек населения | 12,1 | 12,7 | 12,1 | 12,3 |
| Общий коэффициент рождаемости число 1000 человек населения | 9,9 | 7,7 | 7,5 | 7,4 |
| Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников организаций руб. | 28958 | 29623 | 31129 | 34024 |
| Ввод в действие жилых домов кв м. общей площади | 7423 | 3336 | 3916 | - |
| Обрабатывающие производства млн руб. | 10744 | 9596 | 8408 | 12596 |
| Инвестиции в основной млн. рублей | 1606,64 | 390,62 | 454,79 | 500,92 |
| Количество малых и средних предприятий | 659 | 896 | 787 | 860 |
| Среднесписочная численность работников МСП тыс. чел | 5500 | 5401 | 5276 | 5287 |
| Продукция сельского хозяйства млн. руб. | 2089,84 | 2454,91 | 2462,44 | 2500 |
| Зарегистрированных безработных чел. | 185 | 213 | 825 | 380 |

Источник: составлено автором

## Приложение 2

Рис. 3.1. Диаграмма средняя номинальная заработная плата руб.

Рис. 3.2. Диаграмма ввод жилья в эксплуатацию тыс. кв. м.

Рис. 3.3. Диаграмма объем отгруженных товаров обрабатывающих производств млн.руб.

Рис. 3.4. Диаграмма инвестиции в основной капитал млн.руб.

Рис.3.5. Диаграмма количество субъектов малого и среднего предпринимательства ед.

Рис.3.6. Диаграмма количества занятых на субъектах МСП чел.

Рис.3.7 Диаграмма количества продукции сельского хозяйства млн. руб.

## Приложение 3

Содержание анкеты опроса:

1. Укажите, пожалуйста, Ваш пол:

* женский
* мужской

1. Укажите, пожалуйста, Ваш возраст:

* 18-30 лет
* 31-45 лет
* 46-59 лет
* Более 60 лет

1. Укажите, пожалуйста, род Вашей деятельности.

* Учусь в ВУЗе
* Работаю по найму
* Занимаюсь предпринимательством, бизнесом/самозанятый
* Не работаю, веду домашнее хозяйство
* На пенсии
* Другое

1. Знаете ли Вы о том, что в Гусевском городском округе действует стратегия социально-экономического развития муниципального образования?

* Да
* Нет
* Не знаю, что это такое

1. Из каких источников Вы узнали о стратегии социально-экономического развития муниципального образования?

* Местные СМИ (онлайн и печатные газеты)
* Социальные сети (городские группы в социальных сетях)
* Сайт администрации городского округа
* Тематические мероприятия по вовлечению граждан в процесс управления
* Другое
* Не знал о стратегии

1. Проводятся ли в муниципальном образовании общественные слушания и мероприятия по вовлечение жителей города в процесс стратегического планирования?

* Да
* Нет
* Не знаю (Не интересовался)

1. Если проводятся такие мероприятия, то в какой форме? (Напишите свой ответ, вопрос необязательный)
2. На Ваш взгляд принимает ли население городского округа активное участие в общественных слушаниях и в мероприятиях, посвященных по стратегическому планированию социально-экономического развития муниципального образования.

* Да, активно участвуют
* Нет, не участвуют
* Малая часть жителей города заинтересована в этом
* Есть желающие участвовать, но нет доступа
* Не знаю (Затрудняюсь ответить)

1. Принимали бы Вы участие в обсуждениях стратегии социально-экономического развития при наличии такой возможности и открытого доступа к мероприятиям по планированию?

* Принимал бы активное участие
* Участвовал бы время от времени
* Не участвовал бы
* Меня это не интересует
* Считаю это бесполезным

1. Как Вы считаете стратегия социально-экономического развития муниципального образования реализуется достаточно успешно? (Улучшается качество и доступность социальных услуг, повышение уровня комфорта проживания в городском округе, наличие дополнительных кружков, повышение доходов бизнеса и наличие рабочих мест и тд.)

* Да, видно развитие Гусевского округа
* Нет, результаты видно слабо
* Затрудняюсь ответить

1. На Ваш взгляд наличие стратегии социально-экономического развития оказывает положительное влияние на Гусевский городской округ?

* Оказывает существенное положительное влияние
* Оказывает незначительное положительное влияние
* Не оказывает никакого влияния на развитие
* Оказывает негативное влияние

1. Оцените на Ваш взгляд по пятибалльной шкале уровень социально-экономического развития муниципального образования (доступны социальные услуги, комфортная среда, широкие возможности для личностного развития и досуга, улучшается общее качество жизни для людей и тд.)

* 5 – Высокий уровень
* 4 - Хороший уровень
* 3 - Средний уровень
* 2 – Низкий уровень
* 1 – Плохой уровень

1. Федеральная служба государственной статистики. База данных показателей муниципальных образований.URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.html> [↑](#footnote-ref-2)
2. Государственная автоматизированная информационная система управление <https://gasu.gov.ru/stratplanning> [↑](#footnote-ref-3)
3. Информационный сайт города Гусева. URL:<https://gusev-online.ru/news/obshestvo/24031-nash-okrug-laureat-premii-municipalitet-goda.html> [↑](#footnote-ref-4)
4. Тамбовцев, В. Л., Рождественская, И. А. (2020). Теория стратегического планирования: институциональный подход // Terra Economicus, 18(2), 22–48. DOI: 10.18522/2073-6606-2020-18-2-22-48 [↑](#footnote-ref-5)
5. Миронков М.А., Селиванова Л.А., Бутко Е.Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 137 с [↑](#footnote-ref-6)
6. Matloff M., Shell E.M. Strategia Planning for coalition War fare 1941- 1942. Centre of Military History, United States Army, Washington, DC, 1980. 167 p [↑](#footnote-ref-7)
7. Armstrong, J. S. (1982). The value of formal planning for strategic decisions: Review of empirical research. Strategic Management Journal, 3 (3), 197–211 [↑](#footnote-ref-8)
8. Боумэн, К. (1997). Основы стратегического менеджмента. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ [↑](#footnote-ref-9)
9. Chaffee, E. E. (1985). Three Models of Strategy // Academy of Management Review, 10(1), 89–98. [↑](#footnote-ref-10)
10. Chandler, A. D. (1962). Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise. Boston, MA: MIT Press. [↑](#footnote-ref-11)
11. Hofer, C. W. (1973). Some preliminary research on patterns of strategic behavior // Academy of Management Proceedings, (1), 46–59. [↑](#footnote-ref-12)
12. Pettigrew, A. M. (1977). Strategy formulation as a political process // International Studies of Management and Organization, 7 (2), 78–87 [↑](#footnote-ref-13)
13. Handbook of budgeting / ed. by William R. Lalli. — 6th ed. — Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2012. P. 41. [↑](#footnote-ref-14)
14. «О стратегическом планировании в Российской Федерации» Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [↑](#footnote-ref-15)
15. Катькало, В. С. 2002. Теория стратегического управления: этапы развития и основные парадигмы // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 8. Менеджмент, 2 (16), 3–21 [↑](#footnote-ref-16)
16. Bryson, J. A. (1988). A Strategic Planning Process for Public and Non-profit Organizations // Long Range Planning, 21 (1), 73–81 [↑](#footnote-ref-17)
17. Dunleavy, P., Hood, C. (1994). From Old Public Administration to New Public Management // Public Money and Management, 14 (3), 9–16. [↑](#footnote-ref-18)
18. Ferlie, E. (2003). Quasi-Strategy: Strategic Management in Contemporary Public Sector, pp. 279–298 / In: A.M. Pettigrew, H. Thomas, R. Whittington (eds.) Handbook of Strategy and Management. London: Sage. [↑](#footnote-ref-19)
19. Nutt, P. C., Backoff, R. W. (1993). Organizational Publicness and Its Implications for Strategic Management // Journal of Public Administration Research and Theory, 3 (2), 209– 231. [↑](#footnote-ref-20)
20. Hansen, J. R., Ferlie, E. (2016), Applying Strategic Management Theories in Public Sector Organizations: Developing a typology // Public Management Review, 18 (1), 1–19. [↑](#footnote-ref-21)
21. Молчанов И. Н., Молчанова Н. П. Методологический подход к разработке концепций территориального социально-экономического развития // Муниципалитет: экономика и управление. 2012. Вып. № 1(2). Март. [↑](#footnote-ref-22)
22. Миронков М. А., Селиванова Л. А., Бутко Е. Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 137 с [↑](#footnote-ref-23)
23. Миронков М. А., Селиванова Л. А., Бутко Е. Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 137 с [↑](#footnote-ref-24)
24. Широков А. Н., Юркова С. Н. Методические рекомендации по стратегическому планированию в муниципальных образованиях / ФГНУ «Российский научный центр государственного и муниципального управления» [↑](#footnote-ref-25)
25. Бочко В. С. Теоретико-методологические основы интегрированного развития территорий: автореф. дис. … д-ра экон. наук. Екатеринбург, 2010. 26 с [↑](#footnote-ref-26)
26. Муниципальные образования: некоторые проблемы стратегического планирования и управления развитием // Бюджет. 2008. № 7. URL: http://bujet.ru/article/41769.php [↑](#footnote-ref-27)
27. Утратил силу после принятия одноименного закона от 06.10.2003 №131-ФЗ [↑](#footnote-ref-28)
28. Пузанов А., Попов Р., Ланцев Д., Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне // Фонд «Институт экономики города», 2015, 32 стр. [↑](#footnote-ref-29)
29. Галустов В. У. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 388. [↑](#footnote-ref-30)
30. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации №154-ФЗ ст. 17 [↑](#footnote-ref-31)
31. Министерство экономического развития Российской федерации. Общее описание нормативно-правовой базы.URL:<https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/normativnoe_obespechenie_strategicheskogo_planirovaniya/> [↑](#footnote-ref-32)
32. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. Ст. 3 [↑](#footnote-ref-33)
33. Рисин И. Е. Проблемы становления в России системы стратегического планирования и подходы к их решению // Вестник ВГУ. Серия: Экономики и управление. 2014. № 4. С. 147–149 [↑](#footnote-ref-34)
34. Лапыгин Ю.Н., Тулинова Д.В., Методы разработки стратегий муниципальных образований // Общество и реформы., Управленческое консультирование. 2018. № 1. С. 95 [↑](#footnote-ref-35)
35. Бюджетный кодекс РФ ред. от 09.03.2022 [↑](#footnote-ref-36)
36. Мут Ю. В., Блинов Г. Н., Горяева Н. Г., Никифорова А. А. Методологические подходы по обеспечению сбалансированности системы стратегического планирования на муниципальном уровне // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2016. № 3. С. 19 – 20. Информация из таблицы актуальна на данный момент [↑](#footnote-ref-37)
37. Галустов В. У. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 388. [↑](#footnote-ref-38)
38. Источник: Меркулов А. В. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования: управленческий аспект // Естественно-гуманитарные исследования №28(2), 2020 с 163-170 [↑](#footnote-ref-39)
39. Развитие системы государственного и муниципального управления в условиях реформирования государственного сектора / Полянин А.В., Боброва Е.А., Головина Т. А., Гончарова М. А., Докукина И. А., Долгова С. А., Кыштымова Е. А., Макарова Ю. Л., Лытнева Н. А., Попова О. В., Рудакова О. В., Тычинская И. А., Шипунов А. С. // Коллективная научная монография / Под редакцией А.В. Полянина. Орёл, 2017. [↑](#footnote-ref-40)
40. Попов Р. 2015. Стратегическое планирование на муниципальном уровне. City economy Institute. <http://econ.krskstate.ru/dat/File/11/Strategicheskoe%20planirovanie%20na%20munitsipalnom%20urovne.pdf> [↑](#footnote-ref-41)
41. Пузанов А., Попов Р., Ланцев Д., Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне // Фонд «Институт экономики города», 2015, 32 стр. [↑](#footnote-ref-42)
42. Миронков М. А., Селиванова Л. А., Бутко Е. Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 137 с [↑](#footnote-ref-43)
43. Педанов Б. Б. Разработка инструментария оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований: автореф. дис. … канд. экон. наук. Краснодар, 2006. URL: http://www.km.ru/referats/04D520C45C7644AA850EBFBCD025CB12 [↑](#footnote-ref-44)
44. Freeman E., Harrison J. Stakeholder Theory: The State of the Art. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. [↑](#footnote-ref-45)
45. Ветров Г. Ю., Ладыгин В. В. Фонд «Институт экономики города» Общественное участие в процессе стратегического планирования / под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2011. — 119 с. [↑](#footnote-ref-46)
46. Мут Ю. В., Блинов Г. Н., Горяева Н. Г., Никифорова А. А. Методологические подходы по обеспечению сбалансированности системы стратегического планирования на муниципальном уровне // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2016. № 3 [↑](#footnote-ref-47)
47. Голованова С. П, Петрова Т. Н. система стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований Российской Федерации // Политика, экономика и инновации № 5 (15), 2017 [↑](#footnote-ref-48)
48. Стратегии малых городов: территория творчества / Жихаревич Б. С., Лебедева Н. А., Русецкая О. В., Прибышин Т. К. / Под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2017. — 68 с [↑](#footnote-ref-49)
49. Лебедева Н. А., Русецкая О. В. Стратегия малых городов США и России: общее и особенное // Фундаментальные исследования пространственной экономики. Региональная экономика. Юг России. 2017. № 4 (18) [↑](#footnote-ref-50)
50. Швецов, А. Н. Деструктивные стереотипы российского стратегического планирования и их возможные последствия для практики регионального стратегирования (ч. 1) / А. Н. Швецов, А. Н. Демьяненко, В. Н. Украинский // Регионалистика. – 2016. – Т. 3, № 3. – С. 48–60 [↑](#footnote-ref-51)
51. Small Towns, Big Ideas: Case Studies in Small Town Community Economic Development / by Will Lambe. – University of North Carolina at Chapel Hill, 2008. – 259 p. [↑](#footnote-ref-52)
52. Smart Growth Self-Assessment for Rural Communities. URL: <https://www.epa.gov/smartgrowth/smartgrowth-self-assessment-rural-communities-madison-county> [↑](#footnote-ref-53)
53. 11. Стратегии малых городов: территория творчества / Б. С. Жихаревич [и др.]. – СПб: Междунар. центр соц.-экон. исследований «Леонтьевский центр», 2017. – 68 с. [↑](#footnote-ref-54)
54. Источник: Лебедева Н. А., Русецкая О. В. Стратегия малых городов США и России: общее и особенное // Фундаментальные исследования пространственной экономики. Региональная экономика. Юг России. 2017. № 4. С. – 41. [↑](#footnote-ref-55)
55. Клименко А. В., Королев В. А., Двинских Д. Ю., Рычкова Н. А., Сластихина И. Ю., 2016., Актуальный опыт зарубежных стран по развитию государственных систем стратегического планирования / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». –: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016– 68 с. [↑](#footnote-ref-56)
56. Бауэр В. П., Еремин В. В. Французский и китайский опыт для совершенствования российской системы стратегического планирования // Власть. 2020. Том 28. № 4. С. 205-213. [↑](#footnote-ref-57)
57. Бродская И.А. 2014. Уроки французских индикативных планов (к разработке российской концепции макроэкономического планирования). – Экономические науки. № 7. С. 7-14. [↑](#footnote-ref-58)
58. Петунин Е.И., Бичиев Р.К., Вафин И.С., Кудалов Н.А. 2019. Стратегическое региональное планирование Китая. – Московский экономический журнал. № 7. [↑](#footnote-ref-59)
59. Хасбулатов Р.И., Авдокушин Е.Ф., Аксенов П.А. и др. 2019. Китай в мировой экономике и международном бизнесе: монография. М.: Изд-во РЭУ им. Г.В. Плеханова. 250 с. [↑](#footnote-ref-60)
60. Шваков Е. Е., Чиркова О. А. Оценка эффективности реализации стратегических программ муниципального образования // Экономика Профессия Бизнес, 2016, Т. 2. № 2. [↑](#footnote-ref-61)
61. Мясникова Т. А. Методический подход к оценке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. 2014. № 4 [↑](#footnote-ref-62)
62. Серобулов А. В., Беляева О. И. Интеграционный подход к разработке методики оценки эффективности реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. - 2013, 3, p. 126-135 [↑](#footnote-ref-63)
63. Фонд «Институт экономики города»., Методика оценки качества стратегического планирования на муниципальном уровне // проект., Москва 2018 [↑](#footnote-ref-64)
64. Савельев И. И. Оценка эффективности государственных программ: монография. – М.: Русайнс, 2016. – 330 с. [↑](#footnote-ref-65)
65. Фонд «Институт экономики города»., Методика оценки качества стратегического планирования на муниципальном уровне // проект., Москва 2018 [↑](#footnote-ref-66)
66. Фонд «Институт экономики города»., Методика оценки качества стратегического планирования на муниципальном уровне // проект., Москва 2018 – 12с. [↑](#footnote-ref-67)
67. Т.е. должны быть однозначно интерпретируемыми, измеримыми, достижимыми, релевантными и привязанными ко времени достижения. [↑](#footnote-ref-68)
68. Фонд «Институт экономики города». Оценка соответствия стратегии основным тенденциям развития муниципального образования // аналитический отчет. Москва. 2019 – 48с. [↑](#footnote-ref-69)
69. Миронков М.А., Селиванова Л. А., Бутко Е. Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 103 с [↑](#footnote-ref-70)
70. Фонд «Институт экономики города». Оценка соответствия стратегии основным тенденциям развития муниципального образования // аналитический отчет. Москва. 2019 – 48с. [↑](#footnote-ref-71)
71. Источник: Миронков М.А., Селиванова Л.А., Бутко Е.Я. Стратегическое планирование развития территорий муниципальных образований: закон – теория – практика: монография. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2018. – 103 с. [↑](#footnote-ref-72)
72. Фонд «Институт экономики города». Оценка соответствия стратегии основным тенденциям развития муниципального образования // аналитический отчет. Москва. 2019 – 48с. [↑](#footnote-ref-73)
73. Яруллин. Р.Р., Манайчева А.П. Оценка эффективности реализации муниципальных программ // Экономические науки - International Journal of Humanities and Natural Sciences, vol.12-1 – с.81 - 85 [↑](#footnote-ref-74)
74. Правительство Калининградской области. Информация о социально-экономическом развитии. URL: https://gov39.ru/ekonomy/situation/ [↑](#footnote-ref-75)
75. Федеральная служба государственной статистики. База данных показателей муниципальных образований.URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.html> [↑](#footnote-ref-76)
76. Без учета внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения [↑](#footnote-ref-77)
77. Государственная автоматизированная информационная система управление. URL: <https://gasu.gov.ru/stratplanning> дата обращения 11.04.2022 [↑](#footnote-ref-78)
78. Калининградская областная дума. Сайт. URL:<https://duma39.ru/contacts/contacts_mo.php> [↑](#footnote-ref-79)
79. «Об организации стратегического планирования в Калининградской области». Закон Калининградской области от 25 ноября 2015 года №475 (в ред. от 17.03.2020). [↑](#footnote-ref-80)
80. О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. [↑](#footnote-ref-81)
81. Государственная автоматизированная информационная система «Управление». URL: <https://gasu.gov.ru/stratplanning> дата обращения 14.04.2022 [↑](#footnote-ref-82)
82. «О порядке корректировки прогноза социально экономического развития Калининградской области». Постановление правительства Калининградской области от 24 апреля 2015 года №2039 (в ред. от 4.02.2022) [↑](#footnote-ref-83)
83. «Об установлении порядка разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Калининградской области». Постановление правительства Калининградской области от 29 марта 2016 года №156 (в ред. от 5.06.2019) [↑](#footnote-ref-84)
84. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // Стратегия социально-экономического развития. Сайт. URL: <https://www.admgusev.ru/city/invest/strategy.php> дата обращения: 15.04.2022 [↑](#footnote-ref-85)
85. Государственная автоматизированная информационная система «Управление». URL: <https://gasu.gov.ru/stratplanning> дата обращения 14.04.2022 [↑](#footnote-ref-86)
86. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // Прогноз социально-экономического развития <https://admgusev.ru/upload/iblock/4d9/4d96831bcb5cea8fc23f0f6210447089.pdf> [↑](#footnote-ref-87)
87. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // План мероприятий по реализации стратегии социально экономического развития муниципального образования «Гусевский городской округ на 2017 – 2022гг. [↑](#footnote-ref-88)
88. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // Стратегия социально-экономического развития 2019 – 2023 гг. URL: <https://www.admgusev.ru/city/economic/doc/Strategy_2019-2023.pdf> [↑](#footnote-ref-89)
89. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // Стратегия социально-экономического развития на 2017 – 2022 гг. URL: <http://www.admgusev.ru/city/economic/doc/strategiay.pdf> [↑](#footnote-ref-90)
90. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // программа комплексного социально-экономического развития. URL: <https://www.admgusev.ru/city/economic/doc/Program_2019-2023.pdf> [↑](#footnote-ref-91)
91. «О Стратегии социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу». Постановление Правительства Калининградской области от 02 августа 2012 года № 583 [↑](#footnote-ref-92)
92. «Об установлении порядка разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Калининградской области». Постановление правительства Калининградской области от 29 марта 2016 года №156 (в ред. от 5.06.2019) [↑](#footnote-ref-93)
93. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ». Сайт. URL: <https://www.admgusev.ru/city/economic/detail.php?ID=20706> [↑](#footnote-ref-94)
94. «Программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования Гусевский городской округ» на 2019-2023 годы. Приложение к решению окружного Совета депутатов №98 от 19.12.2018г [↑](#footnote-ref-95)
95. Фонд «Институт экономики города». Совершенствование стратегического планирования на муниципальном уровне. // Аналитический отчет. Москва. 2018. С – 65 [↑](#footnote-ref-96)
96. Фонд «Институт экономики города». Совершенствование стратегического планирования на муниципальном уровне. // Аналитический отчет. Москва. 2018. С – 168. [↑](#footnote-ref-97)
97. Администрация муниципального образования «Гусевский городской округ» // Сайт. Реестр муниципальных программ. URL: <https://www.admgusev.ru/power/admin/program/> [↑](#footnote-ref-98)
98. <https://www.admgusev.ru/city/economic/doc/Strategy_2019-2023.pdf> [↑](#footnote-ref-99)
99. Сайт администрации Гусевский городской округ. URL: <https://admgusev.ru/city/economic/prognoz/> [↑](#footnote-ref-100)
100. Сайт администрации Гусевский городской округ. URL: <https://admgusev.ru/city/economic/prognoz/> [↑](#footnote-ref-101)
101. Сайт администрации Гусевский городской округ. // Прогноз социально - экономического развития муниципального образования -Гусевский городской округ на 2022 год и параметры прогноза на период до 2023 - 2024 года. URL: <https://admgusev.ru/upload/iblock/654/0g55bm5gls19com706inlghzlf65yn8k.pdf> [↑](#footnote-ref-102)
102. Гусевский городской округ. Бюджет для граждан на 2020 год. Презентация. URL; <http://admgusev.ru/power/admin/bjudzh/arhiv/2020/bfor2020.pdf> [↑](#footnote-ref-103)
103. Сайт администрации Гусевский городской округ. // Прогноз социально - экономического развития муниципального образования -Гусевский городской округ на 2021 год и параметры прогноза на период до 2022 - 2023 года. URL: <https://admgusev.ru/upload/iblock/eec/eec4157de34f9eeb77a16dea05d797e3.pdf> [↑](#footnote-ref-104)
104. **Контроль реализации стратегии** – периодическое наблюдение за реализацией стратегии путем анализа взаимодействия участников стратегического планирования на предмет соблюдения принципов стратегического планирования и реализации ими своих полномочий.

     **Мониторинг реализации стратегии** – периодическое наблюдение за реализацией стратегии путем сбора информации о значениях показателей реализации стратегии.

     **Оценка реализации стратегии** – аналитическая процедура, предназначенная для определения результативности и эффективности реализации стратегии по установленным критериям, выявления причин отклонения фактически достигнутых значений показателей реализации стратегии от их целевых значений. [↑](#footnote-ref-105)
105. Фонд «Институт экономики города». 2018. Рекомендации по совершенствованию методического обеспечения стратегического планирования муниципальных образований, структура и содержание документов стратегического планирования муниципального образования. Москва. С.35 [↑](#footnote-ref-106)
106. Федеральная служба государственной статистики. База данных показателей муниципальных образований. URL: https://gks.ru/dbscripts/munst/munst27/DBInet.cgi [↑](#footnote-ref-107)
107. Значения подсчитаны при помощи онлайн калькулятора необходимого минимального размера выборки. URL: <https://www.questionstar.ru/statiy/calculator-razmera-viborki> [↑](#footnote-ref-108)