



www.volsu.ru

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ
И ГОРОДАХ РОССИИ: РЕАЛЬНОСТЬ 2020
И ПОВЕСТКА ДЕСЯТИЛЕТИЯ (ПО МАТЕРИАЛАМ
XIX ОБЩЕРОССИЙСКОГО ФОРУМА,
г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, 2020–2021 гг.)**

DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.1>

UDC 332.14

LBC 65.054



Submitted: 04.01.2022

Accepted: 05.02.2022

RESULTS' REVIEW OF THE ARCTIC MUNICIPALITIES' STRATEGIES 2021

Taras K. Pribyshin

Leontief Centre, Saint Petersburg, Russian Federation

Boris S. Zhikharevich

Leontief Centre, Saint Petersburg, Russian Federation;

Institute of Regional Economic Studies of the Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russian Federation

Abstract. The review article was prepared for the special issue of the journal dedicated to the results of the 19th Annual Strategic Planning Leaders Forum of the Regions and Cities of Russia. It examines the progress and results of one of the key events of the forum and it is the Competition of municipal strategies “The best implemented strategy in the Arctic region”. Severodvinsk (Arkhangelsk Oblast), Dudinka (Krasnoyarsk Krai), Apatity and Kandalaksha District (both Murmansk Oblast), Oleneksky Evenki National District, Tiksi (both Sakha Republic (Yakutia)), Usinsk (Komi Republic) and Shoinsky Village Council (Nenets Autonomous Okrug) reached the final of the competition. According to the results of the competition, the suggestions for of the cities of Severodvinsk and Dudinka were recognized as the best strategies. The article provides brief characteristics of the content of strategic documents and the speeches of participants of the competition, as well as comments of the jury members. The lessons of the competition are phrased in two aspects. First, the elements of the best practice of strategic planning in the Arctic municipalities are identified. It was revealed that for the success of the strategy implementation, such factors as scenario development remains important, which allows taking into account the variability of the external environment on the long-term planning horizon; control of results, involvement of the local community and monitoring, visual and convincing demonstration of results, including “quick wins”; involvement of the local community, business, media, population and key stakeholders into the development and implementation of the strategy. The second aspect it is the assessment of the results of the experience of holding several competitions of municipal strategies, of the technology of organizing competitions which was given. Such competitions are valuable because they give participants the opportunity to get an independent assessment of their work, compare themselves with other municipalities, and also spread the information about their experience and achievements.

Key words: municipal management, strategic planning, long-term planning, strategy, social and economic development, competition, Arctic, Arctic zone of the Russian Federation.

Citation. Pribyshin T.K., Zhikharevich B.S., 2022. Results' Review of the Arctic Municipalities' Strategies 2021. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 10, no. 1, pp. 4-15. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.1>

ОБЗОР РЕЗУЛЬТАТОВ КОНКУРСА СТРАТЕГИЙ АРКТИЧЕСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ 2021

Тарас Кириллович Прибышин

Леонтьевский центр, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Борис Савельевич Жихаревич

Леонтьевский центр, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация;
Институт проблем региональной экономики РАН, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Аннотация. Обзорная статья подготовлена для специального выпуска журнала, посвященного результатам XIX Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» и рассматривает ход и итоги одного из ключевых мероприятий форума – Конкурса муниципальных стратегий «Лучшая реализующаяся стратегия в Арктике» (КМС-2021). В финал конкурса вышли: Северодвинск (Архангельская область), Дудинка (Красноярский край), Апатиты и Кандалакшский район (оба – Мурманская область), Оленекский эвенкийский национальный район, Тикси (оба – Республика Саха (Якутия)), Усинск (Республика Коми) и Шоинский сельсовет (Ненецкий автономный округ). По итогам Конкурса лучшими стратегиями были признаны документы городов Северодвинск и Дудинка. В статье приводятся краткие характеристики содержания стратегических документов и выступлений участников финала, а также комментарии членов жюри. Уроки конкурса сформулированы в двух аспектах. Первый – обозначены элементы лучшей практики стратегического планирования в арктических муниципалитетах. Было выявлено, что для успеха реализации стратегии сохраняют значение такие факторы, как проработка сценариев, позволяющая учитывать изменчивость внешней среды на долгосрочном горизонте планирования; контроль результатов реализации, привлечение к мониторингу реализации местного сообщества, наглядная и убедительная демонстрация результатов, включая «быстрые победы»; вовлечение в разработку и реализацию стратегии местного сообщества, бизнеса, СМИ, населения, основных стейкхолдеров. Второй аспект – дана оценка технологии организации конкурсов по итогам обобщения опыта проведения нескольких конкурсов муниципальных стратегий. Такие конкурсы ценны тем, что дают возможность участникам получить независимую оценку своих работ, сравнить себя с другими муниципалитетами, а также распространить информацию о своем опыте и достижениях.

Ключевые слова: муниципальное управление, стратегическое планирование, долгосрочное планирование, стратегия, социально-экономическое развитие, конкурс, Арктика, Арктическая зона Российской Федерации.

Цитирование. Прибышин Т. К., Жихаревич Б. С., 2022. Обзор результатов конкурса стратегий арктических муниципальных образований 2021 // Региональная экономика. Юг России. Т. 10, № 1. С. 4–15. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2022.1.1>

Введение

В 2021 г. в рамках XIX Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» был проведен конкурс муниципальных стратегий «Лучшая реализующаяся стратегия в Арктике» (далее – КМС-2021), направленный на выявление успешного опыта реализации стратегий в муниципалитетах Арктической зоны.

Цель исследования, представленного в данной статье: формирование на основе изучения опыта проведения и итогов КМС-2021 рекомендаций по муниципальному стратегированию для арктических муниципалитетов, а также рекомендаций по организации конкурсов, позволяющих выявить лучшие практики стратегического пла-

нирования. Для достижения поставленной цели решаются следующие задачи: анализируется процедура проведения конкурса; анализируются материалы, представленные участниками конкурса; формулируются рекомендации по использованию опыта, полученного при подготовке и проведении конкурса.

Предшествующий опыт

КМС-2021 был направлен на стимулирование использования стратегирования на местном уровне за счет популяризации успешного опыта реализации стратегических документов. Подобные конкурсы регулярно проводятся при участии МЦСЭИ «Леонтьевский центр». Анализ их ре-

зультатов помогает в поиске ответа на вопрос о том, какими качествами должны обладать хорошие муниципальные стратегии. Ранее глубокому анализу подверглись результаты конкурса стратегий городских округов в 2014 г. [Жихаревич, Прибышин, 2016] и муниципальных районов в 2016 г. [Жихаревич, Прибышин, 2017].

В ходе первого исследования был проведен анализ свойств, по которым различаются стратегии городов, а также систематизированы прямые высказывания членов жюри и мэров городов-финалистов о качествах хороших стратегий. Это позволило сформировать согласованное мнение о том, что хорошая муниципальная стратегия должна быть амбициозной (нацеленной на высокие результаты), снабженной продуманным механизмом реализации и мониторинга, концентрирующей усилия вокруг приоритетных флагманских проектов, она должна быть разработана под руководством главы города совместно с ключевыми участниками городского развития, ее должно понять и принять местное сообщество.

Исследование 2016 г. касалось процедуры проведения и результатов конкурса стратегий развития муниципальных районов (15 участников). Это позволило выявить примеры успешных практик, стратегирования на уровне муниципальных районов. Во многом эти результаты соответствовали рекомендациям для городов, но большее внимание было уделено пространственному аспекту, а также важности наличия четко-структурированного дерева целей.

Подобные соревнования ценны тем, что дают возможность участникам получить независимую оценку своих работ, сравнить себя с другими муниципалитетами, а также распространить информацию о своем опыте и достижениях. Сообщество специалистов в области стратегического планирования знакомится с лучшим опытом и получает материал для актуализации и развития технологий стратегирования.

Участники конкурса

КМС-2021 имел две содержательные особенности – локализация участников в Арктической зоне (без ограничений по типу и размеру МО) и принятие акцента не на текст, а на успешность реализации стратегии.

Для корректной формулировки условий участия и оценки возможного количества конкурсантов было проведено исследование по формализации границ Арктики для целей конкурса.

Российская Арктика выделена в отдельный макрорегион – Арктическая зона Российской Федерации (далее – АЗРФ). В соответствии со Стратегией пространственного развития это геостратегическая территория [Распоряжение Правительства РФ № 207-р, 2019], обладающая рядом особенностей, оказывающих влияние на устойчивое социально-экономическое и сбалансированное пространственное развитие входящих в нее территорий.

Районирование Российского Севера для целей управления проводили многие ученые [Чистобаев, Малинин, 2016], определяя границы Крайнего Севера как дискомфортной среды для постоянного проживания людей. В 2008 г. были утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» [Основы государственной политики ... , 2008], где под АЗРФ понималась территория, определенная решениями советских органов власти от 1926 [Постановление Президиума ... , 1926] и 1989 годов. В период разработки государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ до 2020 года» границы АЗРФ оставались предметом для дискуссии [Меламед, Павленко, 2014].

В мае 2014 г. вышел закрепляющий границы Указ Президента РФ «О сухопутных территориях Арктической зоны РФ» [Указ Президента РФ № 296, 2014]. Этот документ актуализировался в 2017 и 2019 гг., и каждое обновление приводило к расширению границ. Помимо этого, 13 июля 2020 г. вышел Федеральный закон № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» [Федеральный закон № 193-ФЗ, 2020], в соответствии с которым границы еще несколько расширились. Именно те муниципальные образования, которые входили в границы согласно № 193-ФЗ, было решено пригласить для участия в конкурсе.

Изучение ситуации с наличием документов стратегического планирования позволило установить, что таковые имеются минимум у 70 муниципальных образований, находящихся в установленных границах (подробнее см. в [Прибышин, 2021]). Всем им было направлено персональное приглашение к участию в конкурсе.

Всего поступило 11 заявок из 7 субъектов Федерации. Участники оказались очень разнообразны по своим характеристикам (см. табл. 1). Принять участие в КМС-2021 решили два муниципальных района, два муниципальных округа, четыре городских округа, два городских и одно сельское поселение.

Муниципальные образования, подавшие заявку на участие в КМС-2021

№	Наименование МО (субъект Федерации)	Население, чел. (2020)	Название стратегии (дата утверждения)
Муниципальные районы			
1	Кандалакшский район (Мурманская область)	40 722	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Кандалакшский район на период до 2025 года (24.12.2018)
2	Оленекский эвенкийский национальный район (Республика Саха (Якутия))	4 326	Стратегия социально-экономического развития муниципального района Оленекский эвенкийский национальный район Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года (20.12.2018)
Муниципальные округа			
3	Муниципальный округ город Апатиты с подведомственной территорией (Мурманская область)	53 850	Стратегия социально-экономического развития города Апатиты на 2021–2025 годы (30.11.2020)
4	Муниципальный округ Надымский район (ЯНАО)	65 784	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Надымский район до 2030 года (14.12.2018)
Городские округа			
5	Городской округ «Город Архангельск» (Архангельская область)	352 032	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Город Архангельск на период до 2020 года (20.03.2008)
6	Муниципальное образование город Салехард (Ямало-Ненецкий автономный округ)	51 480	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования город Салехард до 2030 года (21.12.2018)
7	Городской округ Северодвинск (Архангельская область)	181 768	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Северодвинск до 2030 года (17.12.2019)
8	Муниципальное образование городского округа Усинск (Республика Коми)	42 825	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования городского округа Усинск на период 2035 года (13.10.2020)
Городские поселения			
9	Городское поселение город Дудинка (Красноярский край)	22 435	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Город Дудинка на период до 2030 года (19.12.2018)
10	Муниципальное образование Поселок Тикси (Республика Саха (Якутия))	4 745	Комплексный план развития поселка Тикси на период до 2025 года (25.09.2020)
Сельское поселение			
11	Сельское поселение Шоинский сельсовет (Ненецкий автономный округ)	336	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Шоинский сельсовет Ненецкого автономного округа (28.07.2020)

Примечание. Составлено авторами.

Процедура конкурса

Организационная конфигурация КМС-2021 в основном повторяла схему проведения прошлых конкурсов: был создан представительный Оргкомитет, разработано Положение о конкурсе, сформирована небольшая экспертная группа. Процедура конкурса предполагала несколько этапов: сбор заявок, технический отбор; экспертный отбор; отборочный тур (при наличии большого количества заявок); очный финал.

Конкурс был объявлен весной 2021 г., информационную поддержку оказывали все чле-

ны Оргкомитета: Общественная палата РФ, Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления (далее – ВАРМСУ), Общероссийский конгресс муниципальных образований (далее – ОКМО), Комитет Санкт-Петербурга по делам Арктики, Комитет гражданских инициатив, Проектный офис развития Арктики (далее – ПОРА), Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр».

На этапе технического отбора проверялось соответствие формальным требованиям и наличие всех необходимых документов.

Прошедшие технический отбор заявки отправлялись на заочный экспертный отбор, где оценивались полнота и качество стратегий, презентаций и пояснительных записок. В экспертном отборе приняли участие 4 специалиста из ВАРМСУ, ОКМО, Комитета Санкт-Петербурга по делам Арктики и МЦСЭИ «Леонтьевский центр».

Экспертам было рекомендовано оценивать заявки по следующим параметрам:

1. Выполнение баланса амбициозности и реалистичности Стратегии.
2. Наличие и проработанность флагманских проектов.
3. Вовлечение общественности и экспертов в процесс разработки Стратегии и наличие обратной связи.
4. Координация с документами пространственного и финансового планирования.
5. Устойчивость системы стратегического планирования.
6. Реализованные «флагманские» проекты.
7. Результаты реализации стратегических направлений и мероприятий (степень совпадения фактически достигнутых результатов с индикаторами, проектами, мероприятиями, заложенными в текст Стратегии).
8. Проработанность механизма реализации и мониторинга.
9. «Шокоустойчивость» Стратегии, проработанность механизма обратной связи и управления изменениями.
10. Учет «несистемных» идей и реализация новых проектов.

Каждый эксперт – участник этапа экспертного отбора получил Оценочный лист, в котором оценил по пятибалльной шкале относительное качество текста стратегии, пояснительной записки и презентации. Кроме того, для каждого МО – участника конкурса эксперт дал комментарии относительно текста стратегии в части технических моментов и содержания, а также рекомендации к презентации, с тем чтобы презентация лучше соответствовала теме конкурса – «реализующаяся стратегия».

По итогам рассмотрения результатов этапа Оргкомитет КСМ-2021 принял решение о допуске всех заявок к финалу без проведения отборочного тура и рекомендовал разделить участников на две категории: «Большие» (с населением более 50 тыс. человек) и «Малые» муниципальные образования.

За месяц до финала был проведен онлайн семинар-инструктаж. Каждому финалисту были переданы индивидуальные рекомендации по доработке презентаций, сформулированные в ходе этапа экспертного отбора. В рамках семинара прошла жеребьевка, определившая порядок выступлений финалистов.

Из-за организационных трудностей, вызванных пандемией, часть участников не смогла приехать на очный финал. К финишу подошли восемь муниципальных образований из шести арктических регионов.

Очный финал КМС-2021 состоялся 25 октября 2021 г. в рамках XIX Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» как серия выступлений участников (глав муниципальных образований или их заместителей) перед экспертным жюри, состоящим из авторитетных ученых и практиков, имеющих признанный опыт в сфере стратегического планирования.

Жюри финала составили 5 экспертов:

- 1) А.Л. Абрамов, кандидат физико-математических наук, профессор Института математики и компьютерных наук Дальневосточного федерального университета;
- 2) К.В. Будаева, кандидат экономических наук, старший менеджер программ государственного управления Московской школы управления СКОЛКОВО;
- 3) В.Г. Марача, кандидат философских наук, ведущий научный сотрудник, доцент РАНХиГС при Президенте РФ;
- 4) А.Б. Крыловский, кандидат экономических наук, управляющий директор Консорциума Леонтьевский центр – AV Group;
- 5) М.В. Свириденко, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института проблем региональной экономики РАН.

После заслушивания презентаций всех участников финала каждый член жюри определял трех фаворитов и ранжировал их по местам. Оценка проходила индивидуально, без обсуждения, исходя из личных представлений эксперта о лучших стратегиях, о системе их реализации и значимости результатов. После того, как все эксперты зафиксировали свой выбор, каждый из них объявлял и комментировал свое решение. После выступления члены жюри сами объявляли свое решение, что позволило сохранить интригу до самого конца конкурса.

Победители определялись по сумме баллов, по правилу: первое место – 3 балла, второе – 2 балла, третье – 1 балл.

Обзор выступлений финалистов¹

1. *Северодвинск* представил Стратегию социально-экономического развития до 2030 года. В формировании стратегии развития города участвовали эксперты из разных сфер деятельности: науки и образования, культуры и спорта, крупного промышленного производства и малого предпринимательства, представители общественных организаций, муниципального управления.

На базе проблематики молодежной аудитории через призму государственной политики, выраженной в национальных проектах, были сформулированы приоритетные направления развития Северодвинска до 2030 года. Было определено, что Северодвинск – это живой «организм» с присущими ему ресурсами, возможностями и потребностями.

Стратегия Северодвинска 2030 – это проекция в будущее, состоящая из основных приоритетных направлений преобразования «организма» города. Жизнедеятельность территории необходимо обеспечивать, поддерживать и прикладывать дополнительные усилия для ее сбалансированного развития. Отправной точкой должен стать запрос общества. В связи с этим жизненно необходимым признано участие северодвинцев в строительстве завтрашнего дня.

Город позиционирован как «крупнейший арктический моногород». В связи с этим перспективы развития Северодвинска зависят от государственной политики по реализации программы вооружений РФ в части строительства атомных подводных кораблей и решений в направлении освоения арктических территорий, в первую очередь нефтегазовых месторождений. С учетом влияния внешних и внутренних факторов, региональных тенденций развития, а также макроэкономических условий, характерных для развития российской экономики, рассмотрены три сценария: базовый, диверсификационный и пессимистический. Стратегические направления: развитие человеческого капитала; повышение качества городской среды; обеспечение устойчивого экономического роста; обеспечение эффективности муниципального управления и развития гражданского общества.

Всего в Стратегии 15 целей, 51 задача, 256 мероприятий. Флагманские проекты: строительство современного бассейна на стадионе «Север»; реконструкция глубоководного бассейна «ДЕЛЬФИН»; капитальный ремонт бассейнов школ; строительство лыжной базы; реконструкция стадиона «Строитель»; строительство кры-

того футбольного манежа на стадионе «Север»; строительство здания фондохранилища (музей); модернизация городского парка культуры и отдыха; строительство школы искусств (в новом районе); капитальный ремонт здания ЦЮНГТ под «Северный Кванториум».

Члены жюри высоко оценили стратегию и в своих устных комментариях к выставленным оценкам дали ей высокую характеристику. М.В. Свириденко отметила адекватность стратегии статусу моногорода с федеральными предприятиями, обусловившему акценты на вопросах, относящихся к сфере ответственности органов муниципальной власти с учетом статуса моногорода. В.Г. Марача оценил впечатляющий масштаб общественного участия в разработке, что обусловило выдвижение им этого участника на 1-е место.

2. *Апатиты* представили Стратегию социально-экономического развития на 2021–2025 годы. В Стратегии рассматривается один сценарий – целевой. Учитывая риски внутреннего и внешнеэкономического кризиса, преодоление которого может занять не один год, целевой сценарий ориентирован на максимальное использование конкурентных преимуществ муниципального образования, активное развитие человеческого капитала, повышение комфортности среды проживания, совершенствование муниципального управления.

В стратегии предусмотрены следующие флагманские проекты: создание спортивно-рекреационного комплекса на горе Воробьиной; благоустройство пешеходной зоны улицы Дзержинского; реконструкция гостиницы «Аметист»; строительство физкультурно-оздоровительного комплекса с аквазоной.

3. *Оленекский эвенкийский национальный район* представлял стратегию на период до 2035 года. Главной идеей Стратегии является повышение уровня и качества жизни человека в Арктической зоне Республики Саха (Якутия). В докладе особое внимание было обращено на то, что, учитывая отдаленность территории, у жителей района должна быть отличная связь. В процессе реализации стратегии «был совершен прорыв в цифровизации», на условиях муниципально-частного партнерства впервые в Якутской Арктике появился высокоскоростной Интернет.

В комментариях А.Л. Абрамова в качестве достоинства участника отмечена убедительность фактов реализации стратегии и наличие актуальных мастер-планов поселений.

4. *Шоинский сельсовет* представлял результаты реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Шоинский сельсовет» Ненецкого автономного округа на 2020–2030 годы. Стратегические приоритеты: развитие человеческого капитала и социальной сферы; повышение эффективности и конкурентоспособности экономики; пространственное развитие; рациональное природопользование и обеспечение экологической безопасности; развитие муниципального управления муниципального образования. Стоит отметить наличие специфических флагманских проектов, среди которых можно выделить строительство жилья для медицинских работников, а также предоставление им дополнительных социальных гарантий при условии работы в муниципальном образовании. Учитывая ограниченность бюджета, средства которого выделяются только на текущие нужды, Шоинское сельское поселение в целях получения дополнительных ресурсов для развития принимает участие в различных конкурсах и собирает средства на краудфандинговой платформе.

Члены жюри очень позитивно отреагировали на данное выступление, отметив уникальность наличия полноценного стратегического процесса в таком небольшом сельском поселении.

5. *Тикси* представил на конкурс «Комплексный план развития поселка Тикси на период до 2025 года», предусматривающий раскрытие потенциала поселка с учетом стратегической роли поселка при решении задач развития АЗРФ. Комплексный план предполагает реализацию пилотного проекта по созданию центра экономического роста АЗРФ в поселке Тикси. Предполагаются всесторонняя модернизация и развитие инфраструктуры поселка с учетом интересов национальной безопасности. Тикси со дня своего основания несет особую миссию стратегического опорного пункта Северного морского пути в Восточном Секторе Арктики, призванного выполнять стратегические функции государства. Достижение главной цели Комплексного плана обеспечивается реализацией следующих приоритетных проектов: Развитие социальной инфраструктуры; Энергоэффективное поселение Тикси; Испытательный полигон НОЦ «Север: территория устойчивого развития»; Создание туристического кластера «Российский Север Арктики»; Создание аварийно-спасательного подразделения; Развитие морского порта Тикси; Экологичное поселение Тикси – очистка Тикси от металлолома.

М.В. Свириденко отметила Стратегию, сказав, что это очень интересный документ, микс муниципальных, региональных и федеральных проектов. Активное участие федерального уровня позволяет высоко оценить вероятность реализации этого документа.

6. *Кандалакшский район* защищал Стратегию на период до 2025 года. Документ нацелен на устойчивое социально-экономическое развитие, сопровождающееся поступательным повышением качества жизни населения, опирающееся на: развитие экономики и рынка труда, социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, а также на формирование комфортной среды проживания населения.

Приоритеты структурированы по направлениям: развитие стратегически важных отраслей хозяйственного комплекса; развитие социальной сферы и сферы услуг; развитие жилищно-коммунального комплекса; инфраструктурное развитие территории района; рациональное природопользование и охрана окружающей среды; развитие городской среды.

В.Г. Марача охарактеризовал стратегию как очень хорошо структурированную, имеющую богатый набор работающих механизмов реализации и мониторинга реализации с общественным участием.

7. *Дудинка* представила Стратегию социально-экономического развития муниципального образования «Город Дудинка» на период до 2030 года. Развитие Дудинки связано с деятельностью предприятий, входящих в группу компаний ПАО «ГМК «Норильский никель»» (порт Дудинки обеспечивает доставку материалов, необходимых для деятельности ПАО «ГМК «Норильский никель»», и транспортировку готовой продукции). Градообразующим предприятием является морской порт.

Развитие добывающей промышленности в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе (проект компании ПАО «НК «Роснефть»» по освоению нефтяных месторождений и проект по добыче угля) даст импульс к развитию Дудинки как административного центра муниципального района, где сосредоточена основная часть хозяйствующих субъектов, сконцентрированы управленческие и финансовые структуры, расположены крупные объекты здравоохранения, культуры, спорта, потребительского рынка и транспортная инфраструктура для сообщения с другими регионами.

Одновременно с развитием экономики будет формироваться современная городская сре-

да, обеспечивающая комфортные условия жизни и отдыха и благоприятные условия для духовного, творческого и физического развития личности. При этом будут сохранены культура и традиционный уклад жизни коренных малочисленных народов Таймыра.

Таким образом, Стратегия нацелена на развитие социально-экономической среды, удовлетворение требований и реализацию потенциала жителей, сохранение местных особенностей и обеспечение интеграции в общую систему развития Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и Красноярского края.

В Стратегии предусмотрено 14 целей (3–4 цели в каждом из четырех приоритетных направлений), 28 задач (до 3 задач в каждой цели) и 109 мер. Определены 22 флагманских проекта, и в ходе доклада было отмечено, что 6 из них уже реализованы, а 4 находятся в активной фазе реализации. Развитие идет опережающими темпами, удалось преодолеть последствия пандемии. Показатели малого и среднего бизнеса восстановились до докризисных значений, впервые с 2014 г. наблюдается рост численности населения.

А.Л. Абрамов констатировал, что из представленных материалов видно, что стратегия реализуется, что в Дудинке стратегия – действительно основополагающий документ.

8. Усинск представил стратегию городского округа на период до 2035 года. На основе документа стратегического планирования, формирующего систему долгосрочных приоритетов, целей, задач, мероприятий социально-экономического развития, направленного на повышение качества жизни населения городского округа, выстраивается комплексная система мер. Кроме непосредственно качества жизни населения меры касаются обеспечения благоприятного инвестиционного климата и повышения эффективности экономической деятельности в городском округе.

Для реализации Стратегии большое внимание уделяется механизмам, инструментам и ресурсам проектов более высоких уровней: национальных, флагманских для Республики Коми, а также иных. Синхронизация муниципальных программ и региональных проектов в рамках национальных целей развития обеспечивается путем включения проектов в местные бюджеты МО и муниципальные программы на уровне основных мероприятий, соответствующих целевым статьям бюджета.

В стратегии предусмотрено несколько инфраструктурных проектов: реконструкция аэропорта «Усинск» и проект «Северо-Восток – Полярный

Урал», предусматривающий строительство новой автомобильной дороги по направлению Сыктывкар – Воркута – Салехард с выходом к Нарьян-Мару.

Презентации и другие материалы участников КМС-2021 представлены на официальном сайте XIX Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» [XIX общероссийский форум ... , 2021].

Победители конкурса, элементы лучшей практики стратегического планирования

КМС-2021 изначально был объявлен с одной номинацией – «Лучшая реализующаяся стратегия в Арктике». На основе оценок членов жюри абсолютным победителем и победителем в группе МО с численностью населения свыше 50 тыс. чел. стал Северодвинск, победителем в группе МО с численностью населения менее 50 тыс. – Дудинка.

При объявлении своих оценок все члены жюри отмечали сложность выбора между разными по размеру и потенциалу участниками, тем не менее были четко определены лидирующие позиции: Северодвинск с 9 баллами стал безоговорочным победителем в группе «Больших» МО. Дудинка, получив в сумме 8 баллов, вдвое обогнала ближайшего соперника среди «Малых». Можно отметить, что сводная оценка материалов заявок, проводимая на этапе экспертного отбора, в основном совпала с оценкой выступлений: Северодвинск и Дудинка были фаворитами.

При этом неоднократно членами жюри подчеркивалась относительность оценок и достойный уровень всех участников финала, показавших знание и умение применять основные современные технологии и инструменты стратегического планирования. Как образно выразился А.Л. Абрамов – «За это всем “зачет”!»

Понимая ограниченность интегрального критерия, организаторы конкурса учредили и вручили четыре приза за отдельные достижения:

- Апатиты получили приз «За лучшее решение в области устойчивого развития и ESG-трансформации» от Проектного офиса развития Арктики;
- Оленекский эвенкийский национальный район Республики Саха (Якутия) – «За сохранение этнического населения и развитие территории» от Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления;
- Северодвинск – «За лучший текст стратегии» от Ресурсного центра по стратегическому планированию при Леонтьевском центре;

– Шоинский сельсовет – «За стремление к росту» от Общественной палаты Российской Федерации.

Соответственно, за образцами лучшей практики имеет смысл обращаться к опыту победителей и призеров.

Одним из важнейших элементов стратегии являются формулировки главной цели и миссии. На примере стратегий участников КМС-2021

(табл. 2) можно отметить неплохое умение находить такие формулировки, избегая излишне часто встречающихся и чрезмерно общих (например, таких как «повышение качества жизни»). В большинстве формулировок справедливо акцентируется приоритетность интересов человека, обеспечение максимально комфортных условий проживания. Однако собственно арктическая специфика проявлена не везде. Только в двух слу-

Таблица 2

Главные цели и миссии стратегий участников КМС-2021

№	Участник	Главная цель и миссия стратегии
1	Северодвинск (Архангельская область)	Цель: обеспечение условий для всестороннего развития граждан, повышение конкурентоспособности Северодвинска как территории комфортного проживания на основе устойчивого экономического роста в условиях реализации национальных проектов развития. Миссия: вместе строим будущее для всех, учитывая интересы каждого человека
2	Дудинка (Красноярский край)	Цель: создание максимально возможных благоприятных условий для жизни населения МО и деятельности хозяйствующих субъектов на основе рационального использования ресурсов. Миссия: город Дудинка – опорный пункт Северного морского пути и центр социально-экономического развития Таймыра
3	Апатиты (Мурманская область)	Цель: обеспечение высокого качества жизни населения. Миссия: Апатиты – северный город с богатыми человеческими и природными ресурсами, динамично развивающимися экономикой, наукой и инновациями, высокой культурной средой и комфортными условиями жизни
4	Оленекский эвенкийский национальный район (Республика Саха (Якутия))	Цель: стратегия прорыва на основе развития человеческого капитала, инвестирования инноваций промышленными компаниями, развития предпринимательства и социальной активности жителей района. Миссия: создание комфортных условий для жизни и широких возможностей для самореализации человека на Севере
5	Сельское поселение «Шоинский сельсовет» (Ненецкий автономный округ)	Цель: обеспечение условий для всестороннего развития граждан, повышение конкурентоспособности МО как территории комфортного проживания. Миссия: не предусмотрена
6	Кандалакшский район (Мурманская область)	Цель: устойчивое социально-экономическое развитие, сопровождающееся поступательным повышением качества жизни населения, опирающееся на: совершенствование экономики и рынка труда; модернизация социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры; формирование комфортной среды проживания населения. Миссия (выражена в качестве желаемого образа МО): это комфортное, привлекательное для населения место проживания с развитой социальной и инженерной инфраструктурой, стабильно развивающейся экономикой; крупный туристско-рекреационный центр
7	Тикси (Республика Саха (Якутия))	Цель: формирование комфортного пространства для проживания человека в условиях Арктики на основе реализации уникальной миссии и функций территории. Миссия: миссия поселка Тикси исторически связана с освоением Арктики и развитием Северного морского пути. Тикси со дня своего основания выполняет особую миссию стратегического опорного пункта Северного морского пути в Восточном Секторе Арктики, призванного выполнять стратегические функции государства по обеспечению геополитических аспектов присутствия в Арктике
8	Усинск (Республика Коми)	Цель: повышение уровня и качества жизни населения на основе активизации использования и развития экономического потенциала МО, создание комфортной среды проживания. Миссия: динамично развивающееся МО с богатыми человеческими и природными ресурсами, инвестиционным и инновационным потенциалом и высоким качеством жизни

Примечание. Подготовлено авторами на основе текстов стратегических документов муниципальных образований, указанных в таблице 1.

чаях (Дудинка, Тикси) явно прописана арктическая миссия и в двух случаях (Апатиты, Оленекский эвенкийский национальный район) упоминается северное расположение. Остальные формулировки без труда могут быть применены к любой неарктической территории.

С учетом комментариев членов жюри и полученных призов можно обозначить элементы лучшей практики, проявленные в материалах конкурсантов:

- адекватный учет статуса моногорода и федеральных интересов (Северодвинск);
- тщательная проработка текста стратегии в соответствии с лучшими стандартами (Северодвинск);
- вовлечение и учет мнения молодежи, как основных заинтересованных эффективного развития города (Северодвинск);
- выполнение стратегией функции основополагающего документа, задающего направления развития (Дудинка);
- проработанная система муниципально-частного партнерства (Дудинка);
- умелое сочетание муниципальных, региональных и федеральных проектов (Тикси);
- привлечение некоммерческих организаций поселения к реализации проектов через конкурсные процедуры Фонда президентских грантов, Фонда культурных инициатив, грантов Росмолодежи и т. д. (Тикси);
- структурированность, разнообразие работающих механизмов реализации (Кандалакшский район);
- увязка с территориальным планированием, наличие актуальных мастер-планов поселений (Оленекский эвенкийский национальный район);
- успешное стратегическое планирование на уровне сельского поселения, использование краудфандинга (Шоинское сельское поселение);
- организация общественного участия (Северодвинск, Кандалакшский район);
- ориентация на цели устойчивого развития и ESG-трансформации (Апатиты);
- внимание к вопросам сохранения и развития самобытных культур этнического населения (Дудинка, Оленекский эвенкийский национальный район).

Для успеха реализации стратегии сохраняют значение такие факторы, как:

- проработка сценариев, позволяющая учитывать изменчивость внешней среды на долгосрочном горизонте планирования;
- контроль результатов реализации, привлечение к мониторингу реализации местного сооб-

щества, наглядная и убедительная демонстрация результатов, включая «быстрые победы»;

- вовлечение в разработку и реализацию стратегии местного сообщества, бизнеса, СМИ, населения, основных стейкхолдеров.

Рекомендации по организации конкурсов

Обобщение опыта проведения нескольких конкурсов муниципальных стратегий приводит к ряду выводов и рекомендаций:

1. Число соорганизаторов должно быть соразмерным задачам. Чрезмерное их количество усложняет процедуры принятия решения, но позволяет аккумулировать информационные, организационные и финансовые ресурсы для распространения информации о конкурсе, привлечения участников и экспертов.

2. Необходима экспертная поддержка на этапе первичной подготовки конкурса, позволяющая оценить круг возможных участников и их потребности, проработать возможные риски, отразить в положении о конкурсе варианты действия при различном количестве заявок, подготовить инструкции для экспертов, которые будут оценивать заявки на каждом из возможных этапов.

3. Важна ориентация на полезность для участников. Так, для широкого круга потенциальных участников был организован онлайн-семинар, на котором выступили эксперты с полезной для них информацией. Второй семинар был проведен для заявившихся участников. В ходе первичной оценки материалов для каждого участника экспертами были подготовлены персональные рекомендации по совершенствованию презентации и текста стратегии (заметим, что, к сожалению, несмотря на настоятельные рекомендации, доклады финалистов оказались недостаточно сконцентрированными на основных вопросах конкурса; излишне много времени докладчики уделили описанию своего МО, запланированным показателям; лучше других с фокусировкой на результаты реализации справились Северодвинск, Дудинка и Апатиты, что нашло отражение и в оценках жюри).

4. При отсутствии серьезных финансовых стимулов для участников можно использовать нефинансовые. Так, для потенциальных участников КМС-2021 был составлен мотивирующий чек-лист с вопросами, побуждающими к участию. Отмечалось, что конкурс поможет: осмыслить и систематизировать опыт реализации стратегии; получить рекомендации экспертов по улуч-

шению практики планирования и реализации стратегии; обмениваться опытом и советами с коллегами, найти единомышленников; актуализировать стратегию, опираясь на лучшие практики; повысить квалификацию специалистов, ответственных за планирование; увеличить известность города / района / поселка; привлечь внимание СМИ, туристов и инвесторов для реализации стратегии; пообщаться с коллегами на Форуме стратегов.

5. Полезно вводить дополнительные номинации и/или специальные призы, чтобы не меньше половины участников были так или иначе отмечены. В результате информация о призерах публикуется в большом количестве местных СМИ, что помогает популяризации стратегического планирования.

6. Процедура экспертного голосования может быть дополнена электронным голосованием среди присутствующих в зале. Это приводит к увлечению количества зрителей, повышает вовлеченность присутствующих и распространение информации в СМИ и социальных сетях.

7. Полезно создавать тематическую символику и брендировать материалы конкурса, дипломы для победителей и участников.

8. Экспертные процедуры на всех этапах отбора и оценки могут быть организованы так, чтобы получить комментарии, позволяющие проводить анализ результатов и формулировать содержательные выводы и рекомендации по итогам проведения конкурсов.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Материал в разделе излагается на основе фонограммы очного финала КМС-2021, прошедшего 25 октября 2021 года.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- XIX общероссийский форум «Стратегическое планирование в регионах и городах России», 2021. URL: <https://forumstrategov.ru/rus/239.html> (дата обращения: 03.01.2022).
- Жихаревич Б. С., Прибышин Т. К., 2016. Конкурс стратегий как экспертная процедура // Регион: Экономика и Социология. № 2 (90). С. 181–200. DOI: 10.15372/REG20160211.
- Жихаревич Б. С., Прибышин Т. К., 2017. Опыт оценки качества стратегий муниципальных районов // Регион: Экономика и Социология. № 3 (95). С. 298–306. DOI: 10.15372/REG20170315.

Меламед И. И., Павленко В. И., 2014. Правовые основы и методические особенности разработки проекта государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации до 2020 года» // Арктика: экология и экономика. № 2 (14). С. 6–15.

Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, 2008. URL: <http://government.ru/info/18359/> (дата обращения: 03.01.2022).

Постановление Президиума Центрального Исполнительного Комитета СССР от 15 апреля 1926 года «Об объявлении территорией СССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане, 1926. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2885.htm (дата обращения: 03.01.2022).

Прибышин Т. К., 2021. Стратегическое планирование в арктической зоне Российской Федерации: применение и специфика на муниципальном уровне // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. № 3. С. 77–85.

Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года», 2019. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/a3d075aa813dc01f981d9e7fcb97265f/130219_207-p.pdf (дата обращения: 03.01.2022).

Указ Президента РФ от 02.05.2014 г. № 296 (ред. от 05.03.2020) «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», 2014. URL: <https://bazanpa.ru/prezident-rf-ukaz-n296-ot02052014-h2285684/> (дата обращения: 02.01.2022).

Федеральный закон от 13.07.2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации», 2020. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45677> (дата обращения: 03.01.2022).

Чистобаев А. И., Малинин П. Ю., 2016. Арктическая зона Российской Федерации особый объект государственного управления // Региональные исследования. № 2 (52). С. 122–128.

REFERENCES

- XIX *obsherosijskij forum «Strategicheskoe planirovanie v regionah i gorodah Rossii»*, 2021 [The 19th Annual Strategic Planning Leaders Forum of the Regions and Cities of Russia]. URL: <https://forumstrategov.ru/rus/239.html> (accessed 3 January 2022).
- Zhikharevich B.S., Pribyshin T.K., 2016. Konkurs strategij kak ekspertnaya protsedura [Strategy Competition As an Expert Procedure]. *Region: Ekonomika i Sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], no. 2 (90), pp. 181-200. DOI: 10.15372/REG20160211.
- Zhikharevich B.S., Pribyshin T.K., 2017. Opyt ocenki kachestva strategij municipalnyh rajonov [Experience in Assessing the Quality of Strategies

- of Municipal Districts]. *Region: Ekonomika i Sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], no. 3 (95), pp. 298-306. DOI: 10.15372/REG20170315.
- Melamed I.I., Pavlenko V.I., 2014. Pravovye osnovy i metodicheskie osobennosti razrabotki proekta gosudarstvennoj programmy «Socialno-ekonomicheskoe razvitie Arkticheskoy zony Rossijskoj Federacii do 2020 goda» [Legal Foundations and Methodological Features of the Development of the Draft State Program “Social and Economic Development of the Arctic Zone of the Russian Federation Until 2020”]. *Arktika: ekologiya i ekonomika* [Arctic: Ecology and Economics], no. 2 (14), pp. 6-15.
- Osnovy gosudarstvennoj politiki Rossijskoj Federacii v Arktike na period do 2020 goda i dal'nejshuju perspektivu*, 2008 [The Basics of State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the Period up to 2020 and Further Perspective]. URL: <http://government.ru/info/18359> (accessed 3 January 2022).
- Postanovlenie Prezidiuma Centralnogo Iсполнител'nogo Komiteta SSSR ot 15 aprelya 1926 goda «Ob obyavlenii territoriej SSSR zemel i ostrovov, raspolozhennyh v Severnom Ledovitom okeane»*, 1926 [Resolution of the Presidium of the Central Executive Committee of the USSR Dated April 15, 1926 “On the Declaration of the Territory of the USSR of Lands and Islands Located in the Arctic Ocean”]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2885.htm (accessed 3 January 2022).
- Pribyshin T.K., 2021. Strategicheskoe planirovanie v arkticheskoy zone Rossijskoj Federacii: primeneniye i specifika na municipalnom urovne [Strategic Planning in the Arctic Zone of the Russian Federation: Application and Specificity at the Municipal Level]. *Ekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitiya* [Economy of the North-West: Problems and Development Prospects], no. 3, pp. 77-85.
- Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 13.02.2019 g. № 207-r «Ob utverzhdenii Strategii prostranstvennogo razvitiya RF na period do 2025 goda»*, 2019 [Order of the Government of the Russian Federation No. 207-r Dated February 13, 2019 “On the Approval of the Strategy of Spatial Development of the Russian Federation for the Period up to 2025”]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/a3d075aa813dc01f981d9e7fcb97265f/130219_207-p.pdf (accessed 3 January 2022).
- Ukaz Prezidenta RF ot 02.05.2014g. № 296 (red. ot 05.03.2020) «O sukhoputnykh territoriyakh Arkticheskoy zony Rossiyskoj Federatsii»*, 2014 [Decree of the President of the Russian Federation No. 296 Dated May 2, 2014 (As Amended on March 5, 2020) “On the Land Territories of the Arctic Zone of the Russian Federation”]. URL: <https://bazanpa.ru/prezident-rf-ukaz-n296-ot02052014-h2285684> (accessed 2 January 2022).
- Federalnyj zakon ot 13.07.2020 g. № 193-FZ «O gosudarstvennoj podderzhke predprinimatelskoj deyatel'nosti v Arkticheskoy zone Rossijskoj Federacii»*, 2020 [Federal Law No. 193-FZ Dated July 13, 2020 “On State Support for Entrepreneurial Activity in the Arctic Zone of the Russian Federation”]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45677> (accessed 3 January 2022).
- Chistobaev A.I., Malinin P.Yu., 2016. Arkticheskaya zona Rossijskoj Federacii osobyj obekt gosudarstvennogo upravleniya [The Arctic Zone of the Russian Federation is a Special Object of State Administration]. *Regionalnye issledovaniya* [Regional Studies], no. 2 (52), pp. 122-128.

Information About the Authors

Taras K. Pribyshin, Researcher, Leontief Centre, 7-ya Krasnoarmeyskaya St, 25, 190005 Saint Petersburg, Russian Federation, pribyshin@leontief.ru, <https://orcid.org/0000-0002-1561-2048>

Boris S. Zhikharevich, Doctor of Sciences (Economics), Professor, Deputy Director, Leontief Centre, 7-ya Krasnoarmeyskaya St, 25, 190005 Saint Petersburg, Russian Federation; Senior Researcher, Institute of Regional Economic Studies of the Russian Academy of Sciences, Serpukhovskaya St, 38, 190013 Saint Petersburg, Russian Federation, zhikh@leontief.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7171-6335>

Информация об авторах

Тарас Кириллович Прибышин, научный сотрудник, Леонтьевский центр, ул. 7-я Красноармейская, 25, 190005 г. Санкт-Петербург, Российская Федерация, pribyshin@leontief.ru, <https://orcid.org/0000-0002-1561-2048>

Борис Савельевич Жихаревич, доктор экономических наук, профессор, заместитель директора, Леонтьевский центр, ул. 7-я Красноармейская, 25, 190005 г. Санкт-Петербург, Российская Федерация; главный научный сотрудник, Институт проблем региональной экономики РАН, ул. Серпуховская, 38, 190013 г. Санкт-Петербург, Российская Федерация, zhikh@leontief.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7171-6335>